

PETER PFEIFFER

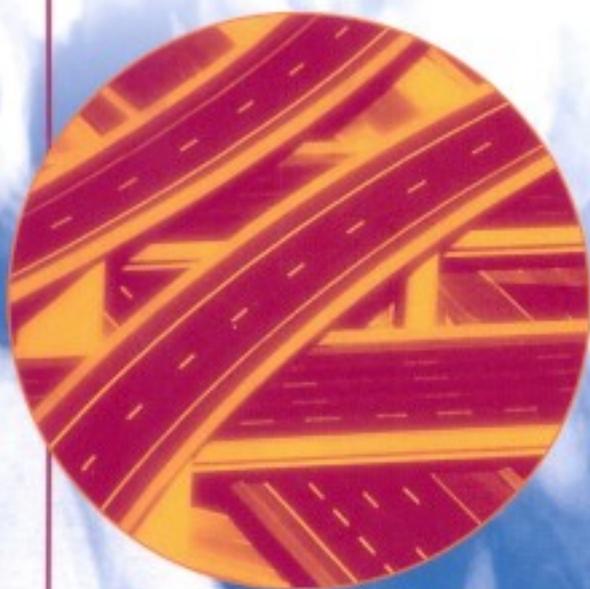
2ª Tiragem

GERENCIAMENTO DE PROJETOS

# de Desenvolvimento

Conceitos, Instrumentos e Aplicações

Colaboração: **Giovana Magalhães**



# GERENCIAMENTO DE PROJETOS DE DESENVOLVIMENTO

2ª Edição



PETER PFEIFFER

# GERENCIAMENTO DE PROJETOS DE DESENVOLVIMENTO

CONCEITOS, INSTRUMENTOS E APLICAÇÕES

2ª Edição

Colaboração: [Giovana Magalhães](#)



Copyright© 2005 por Brasport Livros e Multimídia Ltda.

EDITOR: Sergio Martins de Oliveira  
DIRETORIA EDITORIAL: Rosa Maria Oliveira de Queiroz  
ASSISTENTE DE PRODUÇÃO: Marina dos Anjos Martins de Oliveira  
REVISÃO DE TEXTO: Rita Godoy  
Maria Helena Oliveira  
PROJETO GRÁFICO: Fatima Agra  
EDITORIAÇÃO ELETRÔNICA: FA - Editoração Eletrônica  
CAPA: Isabella Perrotta/Hybris Design

CIP - Brasil. Catalogação na fonte  
Departamento Nacional do Livro

Pfeiffer, Peter

Gerenciamento de projetos de desenvolvimento : conceitos, instrumentos e aplicações / Peter Pfeiffer ; colaboração Giovana Magalhães. — Rio de Janeiro : Brasport, 2005.

Patrocínio: Caixa Econômica Federal.

Bibliografia.

ISBN 85-7452-210-4

1. Administração de projetos I. Magalhães, Giovana. II. Título.

05-0781

CDD-658.404

Índices para catálogo sistemático:

1. Gerenciamento de projetos : Administração de empresas 658.404
2. Projetos : Gerência : Administração de empresas 658.404

Todos os direitos reservados. Nenhuma parte deste livro poderá ser reproduzida, sob qualquer meio, especialmente em fotocópia (xerox), sem a permissão, por escrito, da Editora.

**BRASPORT Livros e Multimídia Ltda.**

Rua Pardal Mallet, 23 – Tijuca

20270-280 Rio de Janeiro-RJ

Tels. Fax: (21)2568-1415 / 2568-1507 / 2569-0212 / 2565-8257

e-mails: [brasport@brasport.com.br](mailto:brasport@brasport.com.br)

[vendas@brasport.com.br](mailto:vendas@brasport.com.br)

[editorial@brasport.com.br](mailto:editorial@brasport.com.br)

site: [www.brasport.com.br](http://www.brasport.com.br)

## AGRADECIMENTOS

**E**ste livro é fruto de experiências das mais variadas, acumuladas ao longo de duas décadas de trabalho com projetos de desenvolvimento no contexto da cooperação internacional para o desenvolvimento. Ele nasceu em 2005, quando trabalhava como perito da GTZ (Cooperação Técnica Alemã) num projeto da Cooperação Brasil - Alemanha.

Muitas pessoas contribuíram de uma forma ou de outra para que a publicação pudesse ser realizada, o que torna impossível mencioná-las todas. Mas algumas pessoas, organizações e grupos merecem o reconhecimento e agradecimento por suas contribuições.

Em primeiro lugar, gostaria de agradecer à GTZ que possibilitou a elaboração sistemática do método de gerenciamento de projetos aqui apresentada. Notadamente o coordenador do ProGAU Detlev Ullrich não apenas contribuiu com críticas e sugestões valiosas, mas também deu todo apoio necessário, inclusive viabilizando a colaboração de Giovana Magalhães, para que as experiências do Projeto Gestão Ambiental Urbana pudessem ser transformadas numa publicação.

Também foi importante a cooperação com a Caixa Econômica Federal, cujos vários grupos de gerentes e técnicos participaram em treinamentos no método GPD e assim contribuíram na sua retroalimentação com críticas e sugestões.

Apesar do enfoque principal do livro ter sido o setor público, a sua repercussão demonstrou que a abordagem é válida também para outros setores, tanto o privado quanto o Terceiro. Eu agradeço por este interesse contínuo de profissionais e organizações que acabou levando à sua 2ª edição.

*Peter Pfeiffer*



# SUMÁRIO

<b>Prefácio da 2ª edição</b>	<b>11</b>
<b>1 Gerenciamento de Projetos de Desenvolvimento</b>	<b>13</b>
1.1 Propósito da Publicação	13
1.2 Referências teórico-conceituais	14
ZOPP – Planejamento de Projeto Orientado para Objetivos	15
PMBOK® Guide – Um Guia do Conjunto de Conhecimentos do Gerenciamento de Projetos	17
1.3 Conceitos básicos	18
O que é um Projeto?	18
O que é Desenvolvimento?	20
Programa <i>versus</i> Projeto	21
Tipos de Projetos	23
Projetos nas Organizações	28
Gestão <i>versus</i> Gerenciamento	29
O que é Gerenciamento de Projeto?	30
Conhecimento em Gerenciamento de Projeto	31
<b>2 Gerenciamento Sistêmico</b>	<b>37</b>
2.1 Sistema de Gerenciamento	37
Princípios do Sistema GPD	38
Modelo de Ciclo e Fases	41
2.2 Operacionalização do Gerenciamento	42
Processos e Instrumentos de Gerenciamento	42
Modo de Trabalhar e Gerenciar	48
2.3 Fatores Críticos para o Gerenciamento de Projetos de Desenvolvimento	51
Competências em Gerenciamento	51
Contexto Político-Institucional	53
Contexto Organizacional	55

<b>3</b>	<b>Concepção de Projeto</b>	<b>59</b>
3.1	A Demanda por um Projeto	59
	A Idéia do Projeto	59
	A Aceitação da Ideia	60
	A Confirmação da Ideia	60
	A Viabilização para a Idéia Virar Projeto	60
3.2	Análise da Situação Inicial	62
	Conhecer a Realidade para Conhecer o Projeto	63
	Instrumentos de Análise	64
3.3	Instrumentos para a Concepção de Projeto	68
	Alinhamento da Concepção com a Organização	68
	Quadro Lógico	69
	Carta do Projeto	72
<b>4</b>	<b>Planejamento do Projeto</b>	<b>75</b>
4.1	Sobre Planejamento	75
4.2	Processos de Planejamento	76
4.3	Instrumentos de Planejamento	78
	Escopo	79
	Organização	85
	Comunicação	93
	Atividades	98
	Plano de Marcos do Projeto	101
	Outros Aspectos do Planejamento: Custos, Contratação e Riscos	102
	O Plano do Projeto	105
<b>5</b>	<b>Implementação do Projeto</b>	<b>109</b>
5.1	Gerenciamento <i>versus</i> Produção	109
5.2	Gerenciamento do Escopo	110
	Produtos ( <i>deliverables</i> )	110
	Prazos e Meios	111

5.3 Gerenciamento da Comunicação	112
O Processo da Comunicação	112
Gerenciamento da Comunicação em Projetos	116
5.4 Gerenciamento de <i>Stakeholders</i>	117
<i>Stakeholders</i> Internos	118
<i>Stakeholders</i> Externos	119
5.5 Gerenciamento de Contratos	120
Contratação por Órgãos Públicos	121
5.6 Gerenciamento de Riscos	122
5.7 Gerenciamento da Integração	123
Monitoramento	124
Replanejamento	126
<b>6 Finalização do Projeto</b>	<b>129</b>
6.1 O Término do Projeto	129
6.2 Os Desafios Finais de um Projeto	130
6.3 Transferência	131
6.4 Avaliação	133
Tipos de Avaliação	135
A Participação na Avaliação	135
As Etapas da Avaliação	136
Instrumentos de Avaliação	139
6.5 Aceitação e Encerramento do Projeto	141
6.6 Divulgação	142
<b>Anexos</b>	<b>143</b>
1 O Quadro Lógico	143
2 eGAU – Instrumentos e Ferramentas de Gerenciamento da Comunicação em Projetos	156
3 Escritório de Projetos	159
4 Glossário – GPD	163
5 Lista de Siglas	177
<b>Bibliografia</b>	<b>179</b>



## PREFÁCIO DA 2ª EDIÇÃO

A primeira edição deste livro foi em 2005, resultado do Projeto de Gestão Ambiental Urbana, o ProGAU, fruto da cooperação técnica Brasil-Alemanha. Tratava-se de uma cooperação entre o Ministério do Meio Ambiente do Brasil e a GTZ, Agência de Cooperação Técnica Alemã – Deutsche Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit (GTZ) GmbH – voltada para a melhoria da gestão ambiental em municípios brasileiros.

A abordagem Gerenciamento de Projetos de Desenvolvimento, que passou a ser conhecida pela sigla GPD, baseia-se, em parte, na larga experiência que a Cooperação Técnica Alemã tem no campo do desenvolvimento internacional.

Entre 2002 e 2004, dezenas de gerentes e técnicos de diversos órgãos municipais de meio ambiente, órgãos estaduais e federais, e organizações não governamentais participaram de capacitações no método GPD e aplicaram-no em Projetos Demonstrativos.

Destacou-se a participação e contribuição da Caixa Econômica Federal para a publicação da 1ª edição deste livro, não apenas como copatrocinadora, mas também como espaço de aplicação prática.

Desde o seu lançamento em 2005, o livro ultrapassou os limites das instituições de cooperação e se fez presente em órgãos públicos, organizações não governamentais e faculdades onde se leciona Gerenciamento de Projeto. A abordagem, que vai além da preocupação da entrega de produtos e foca nas mudanças e nos benefícios de projetos, faz com que as mais diversas organizações busquem esta referência.

A retroalimentação recebida e as constantes demandas levaram à decisão de lançar uma segunda edição do livro. Apesar do avanço no desenvolvimento metodológico e ferramental na área de Gerenciamento de Projetos nos últimos anos, a essência da abordagem GPD permanece igualmente relevante e atual, de modo que se optou pela reprodução da maior parte do texto original.

Ulrich Krammenschneider  
Diretor Nacional  
*GTZ no Brasil*



**G**erenciamento de Projetos tornou-se, nos últimos anos, uma disciplina reconhecida para planejar, organizar e gerenciar recursos específicos a fim de alcançar determinados objetivos. Mas, além de semelhanças entre diferentes projetos, há também muitas diferenças entre eles que recomendam ou até exigem abordagens diferenciadas. Uma das diferenciações básicas que se pode fazer, por exemplo, é a entre projetos de engenharia ou comerciais e projetos de desenvolvimento. Este último tipo, que é tratado neste livro, é caracterizado por um maior grau de incerteza quanto à definição exata dos objetivos e impactos, bem como da dinâmica do processo.

Este tipo de projeto é frequentemente encontrado no setor público, onde se visa a um ganho social e não a lucro financeiro, mas ele existe também nas empresas em que há projetos de desenvolvimento organizacional com características semelhantes. Projetos de desenvolvimento são também aqueles de responsabilidade social ou do Terceiro Setor.

Este tipo de projeto requer abordagens adequadas e competências específicas dos profissionais responsáveis por seu êxito.

## 1.1

## PROPÓSITO DA PUBLICAÇÃO

Gerenciamento de Projeto não é um tema novo. Pelo contrário, trata-se de uma forma de trabalho que é conhecida e aplicada há milhares de anos, principalmente em obras da construção civil, e que está presente hoje em muitos ramos de indústria bem como no setor público. Praticamente todos os governos federal, estaduais e municipais e os seus órgãos vinculados trabalham com projetos como uma das formas de realizar intervenções.

No entanto, quando avaliados cuidadosamente, fica evidente que muitos projetos deixam a desejar. Os resultados ficam aquém do esperado, os prazos são maiores do que o previsto e os custos, quando são conhecidos, ficam acima do estimado inicialmente. Além disso, passado algum tempo, os alcances dos projetos nem sempre se mantêm ao longo do tempo, suscitando assim questionamentos sobre a sua eficácia e efetividade.

As causas para o insucesso podem ser muitas e a sua análise é tão complexa quanto o contexto político, econômico e social que influencia os projetos. A falta de alcance dos objetivos dos projetos não é característica exclusiva de projetos públicos. Guardadas as diferenças, no setor privado muitos projetos também não conseguem atender plenamente às expectativas. Este fato levou nos últimos anos muitas

empresas, organizações públicas e associações profissionais a repensar e reinventar o Gerenciamento de Projeto.

Num primeiro momento, isso levou à análise sistemática de como projetos funcionam, o que ocorre nas organizações e com as pessoas envolvidas quando se realizam projetos. O resultado foi um mapeamento genérico dos processos, ferramentas e técnicas que são aplicados e cuja utilidade é amplamente conhecida e reconhecida. Com isso foi construída uma base de conhecimento que pode ser utilizada por quem se interessar.

Este conhecimento sobre o Gerenciamento de Projetos ajudou a criar um reconhecimento crescente de que o sucesso de projetos pode ser influenciado significativamente por, pelo menos, dois fatores: através da definição e aplicação de **métodos adequados** às necessidades das organizações e da **ampliação da competência**, tanto das organizações, quanto dos gerentes dos projetos para gerenciá-los.

Esta publicação visa a contribuir para ambos os aspectos: Levando em consideração as especificidades do setor público, das suas estruturas e dinâmicas, das demandas com as quais ele é confrontado frequentemente e o tipo de projetos que devem contribuir para o desenvolvimento socioeconômico, o método GPD (Gerenciamento de Projetos de Desenvolvimento) está voltado para organizações que realizam projetos de interesse público, não primordialmente comercial, e que visam a impactos no desenvolvimento, ou seja, que realizam projetos de desenvolvimento.

Ao mesmo tempo, a publicação está voltada para gestores e profissionais que lidam com projetos de desenvolvimento, e visa a ajudar na identificação das características desse tipo de projeto e na escolha dos processos, instrumentos e técnicas mais apropriadas a serem aplicadas. Não se trata, no entanto, de um livro de receitas. Entendemos que competência profissional exige mais do que conhecimento teórico e requer necessariamente capacitação para ajudar o desenvolvimento das habilidades individuais.

## 1.2

## REFERÊNCIAS TEÓRICO-CONCEITUAIS

Projetos são realizados há muitos séculos. Alguns dos mais bem-sucedidos se tornaram monumentos da humanidade e símbolos da engenharia, por terem sido praticamente empreendimentos de construção ou de infraestrutura. Mais recentemente, grandes projetos também estão relacionados ao armamento e aos jogos de poderes internacionais.

Apesar da sua longa história de prática, o Gerenciamento de Projetos começou a se tornar uma disciplina apenas há poucas décadas. Mesmo assim, ela ficou muito vinculada à engenharia e, portanto, seguindo principalmente a lógica da construção de alguma obra ou a elaboração de algum produto.

Nos anos 1950, na mesma época em que nasceu o Gerenciamento de Projetos Moderno (*Modern Project Management*) surgiu o que hoje é conhecido como a cooperação internacional para o desenvolvimento. Esta modalidade das relações internacionais também trabalha com projetos ou programas, visando

influenciar o desenvolvimento dos chamados “países em desenvolvimento”. Já nos anos 1960, depois de uma década de experiências, ficou muito evidente que estes projetos dificilmente poderiam ser tratados como projetos de engenharia, já que não se trata apenas de construir obras físicas, senão um processo complexo que envolve as dimensões políticas, econômicas, sociais e culturais.

A consequência disso foi a busca de um embasamento teórico-conceitual que conseguisse levar em consideração as características específicas de projetos de desenvolvimento, o que resultou num enfoque gerencial chamado “Quadro Lógico” (*Logical Framework Approach*). Mais tarde foram acrescentados uma série de instrumentos complementares e, principalmente, técnicas participativas de planejamento, o que resultou no **método ZOPP** (*Ziel Orientierte Projekt Planung* – Planejamento de Projeto Orientado para Objetivos), elaborado pela Cooperação Técnica Alemã (GTZ). Este método constitui uma das bases teórico-conceituais do método GPD.

A outra base referencial do método GPD é o *PMBOK®Guide* (*A Guide to the Project Management Body of Knowledge* – Um Guia do Conjunto de Conhecimentos do Gerenciamento de Projetos). As experiências com projetos nas mais diversas organizações começaram a evidenciar que, apesar das peculiaridades de cada projeto, há também uma série de semelhanças. A sistematização de conceitos, processos e instrumentos de Gerenciamento de Projetos resultou no *PMBOK*, que se tornou nos últimos anos uma referência mundial em termos de conhecimento e prática em Gerenciamento de Projetos.

Por outro lado, a visão do *PMBOK* é predominantemente empresarial, partindo de uma série de pressupostos organizacionais que, para Projetos de Desenvolvimento, dificilmente se aplicam na sua totalidade.

## ZOPP – Planejamento de Projeto Orientado para Objetivos

O método ZOPP foi resultado do esforço de várias organizações da cooperação internacional para estabelecer mecanismos que permitam planejar e gerenciar Projetos de Desenvolvimento de grande complexidade por suas múltiplas dimensões. O início deste esforço data de meados dos anos 1960, quando a Agência Americana para o Desenvolvimento Internacional USAID (*United States Agency for International Development*) constatou que era muito difícil para os Projetos de Cooperação Internacional mostrar a sua efetividade. A análise de uma série de projetos deste tipo revelou que:

- o planejamento era pouco preciso. Objetivos, atividades dos projetos e o êxito esperado não estavam claramente relacionados;
- a responsabilidade para o gerenciamento não era clara;
- pelas razões acima mencionadas, as avaliações causavam mais desentendimento do que medidas construtivas para melhorar os projetos.

Na tentativa de superar esses problemas, a USAID contratou os consultores Rosenberg, Lawrence e Posner que, fundamentando-se em diversos métodos do *Management by Objectives* – MBO (Gerenciamento por Objetivos), elaboraram em 1969/1970 uma metodologia chamada *Logical Framework Approach* – LFA (Enfoque

Quadro Lógico)<sup>1</sup>. Nos anos seguintes, o método LFA foi sucessivamente revisado e aprimorado, e, em 1982, uma série de organizações internacionais ou internacionalmente atuantes estava aplicando-o, entre elas, a USAID, o PNUD (Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento), a CIDA (Cooperação Técnica Canadense) e a ILO (Organização Internacional para o Trabalho).

Nessa época, a Cooperação Técnica Alemã estava pesquisando instrumentos e métodos para melhorar o seu desempenho, já que a cobrança pública para demonstrar eficiência do Parlamento e dos contribuintes estava crescendo. A partir de 1975, o ministério federal da Alemanha, responsável pela cooperação com os países em desenvolvimento, o BMZ e a Agência Alemã da Cooperação Técnica (GTZ), também em busca de instrumentos e métodos para melhorar o seu desempenho, passaram a aplicar o LFA em alguns projetos. Animados com os resultados positivos alcançados, a GTZ contratou, como consultor, um dos autores da metodologia para assessorar uma adaptação do LFA às necessidades específicas da cooperação técnica alemã. O desafio era o de integrar dois enfoques diferentes: a preocupação com as funções de controle (do ministério) e a criação de um espaço maior para o trabalho em equipes e para a participação dos diversos *stakeholders* num projeto (da GTZ). O resultado foi o método ZOPP, no qual o Quadro Lógico (QL) continuou sendo o principal instrumento.

A partir dos anos 1990, praticamente todas as organizações no âmbito da cooperação internacional utilizavam o instrumento QL, e muitas adotaram também o processo de trabalho participativo, que passou a ser conhecido como ZOPP (por exemplo, Grã-Bretanha/DFID, Canadá/CIDA, Austrália/AusAID, assim como organizações internacionais: o Banco Interamericano de Desenvolvimento, o Banco Mundial, a União Europeia, entre outras). A inovação do ZOPP em relação ao LFA era que o método ZOPP utiliza o instrumento de forma participativa. Para isso são aplicadas técnicas de trabalho chamadas “moderação” (também conhecidas como “facilitação”), que permitem maior compreensão dos conteúdos trabalhados, especialmente através da visualização em oficinas (*workshops*), e com isso melhor comunicação entre os envolvidos.

A justificativa para essa inovação encontra-se na concepção de que uma efetiva participação é facilitada por uma boa comunicação. E se a participação funciona, as decisões são mais facilmente compreendidas e compartilhadas, o que, por sua vez, leva a um compromisso maior com o projeto. Com mais compromisso e mais envolvimento, os resultados tendem a ser melhores e o alcance dos objetivos se torna mais provável. Quem ganha com isso são tanto as organizações responsáveis pelo projeto como os usuários finais dos benefícios que se esperam do projeto.

Mas vale lembrar que o método ZOPP é mais indicado para as fases da concepção de um projeto ou para o planejamento, como o próprio nome indica. Ele ajuda a analisar e entender as condições gerais para a realização de um projeto e apóia a definição de uma estratégia para o mesmo. No entanto, para o Planejamento Operacional e para o apoio ao Processo de Implementação, outros instrumentos podem agregar mais valor ao gerenciamento.

---

<sup>1</sup> O Enfoque Quadro Lógico (*Logical Framework Approach*) é uma metodologia para desenhar projetos através de um processo estruturado que resulta em um documento resumido e em forma de uma matriz, o Quadro Lógico (*Logical Framework* ou *Logframe*).

## PMBOK®Guide - Um Guia do Conjunto de Conhecimentos do Gerenciamento de Projetos <sup>2</sup>

O *PMBOK* é, como o próprio nome diz, um guia para obter conhecimento sobre Gerenciamento de Projetos. Não se trata de um método, senão de uma visão sobre o que e como o Gerenciamento de Projetos pode ser feito, baseado em amplas experiências práticas e estudos teóricos. O *PMBOK* foi elaborado pelo *PMI* (*Project Management Institute*), fundado em 1969, e identifica e descreve aquela parte do “Conjunto de Conhecimento” que é *geralmente aceito* no Gerenciamento de Projetos, ou seja, considera os conhecimentos e as práticas aplicáveis à maioria dos projetos e, na maioria das vezes, no que diz respeito aos processos gerenciais que ocorrem durante um ciclo de vida de um projeto, como um consenso geral em relação ao seu valor e utilidade. Por isso, a visão do *PMBOK* é abrangente, porém sem indicação específica dos instrumentos para um determinado tipo de projeto.

O esforço do *PMI* de criar algum tipo de padrão em relação ao Gerenciamento de Projeto começou há mais de 20 anos. Em 1983 foi publicado um relatório especial na revista *Project Management Quarterly* que se tornou uma espécie de protótipo do que seria mais tarde o *PMBOK*. Antes ainda houve outro artigo na mesma revista que então se chamou *Project Management Journal*, até que em 1996 foi publicada a primeira versão do *PMBOK*.

Mas foi, principalmente, a partir da década de 1990 que o Gerenciamento de Projeto ganhou visibilidade nas organizações e, com isso, cresceu a busca de orientações. Uma das respostas veio do *PMI* com outras atualizações do *PMBOK*, a do ano 2000 pela primeira vez traduzida para outras línguas e assim tornando-se uma referência mundial no assunto.

A terceira edição do *PMBOK* surgiu em 2004 e reflete, no ritmo das atualizações, também a dinâmica do tema. Ao mesmo tempo em que processos, instrumentos e técnicas de Gerenciamento de Projeto são sistematizados e, até certo grau, padronizados, surgem cada vez mais variações. Isto se deve ao fato de que tipos de projetos diferentes exigem devidas adaptações para melhor satisfazer às necessidades de planejamento, execução e controle das organizações responsáveis, o que pode ser justamente um dos maiores trunfos para uma organização que trabalha com projetos.

Uma das respostas ao caráter genérico do *PMBOK* são as chamadas “extensões”. Elas consistem em guias complementares para determinados ramos da indústria e os “padrões” (*Standards*) para instrumentos ou técnicas específicos. Já foram publicadas extensões para as áreas de governo e de construção e padrões para a *WBS* (*Work Breakdown Structure* – Estrutura Analítica do Trabalho). Está em preparação o padrão para *EVM* (*Earned Value Management* – Gerenciamento do Valor do Trabalho Realizado).

Para o método *GPD*, além do *PMBOK*, é a extensão para a área de governo que tem mais relevância como referência teórico-conceitual. Esta complementação trata de uma série de aspectos que podem e devem ser considerados em projetos públicos. No entanto, a sua aplicabilidade permanece limitada. Não apenas pela realidade do setor público no Brasil, que apresenta algumas peculiaridades quando

---

<sup>2</sup> Esta referência aparecerá diversas vezes ao longo do texto a seguir. Para facilitar a leitura, utilizaremos apenas *PMBOK*, quando nos referirmos ao *PMBOK®Guide*.

comparado com outros países, mas também pelo enfoque da própria publicação. Ela está voltada principalmente para projetos que envolvem o governo como cliente, ou para empresas públicas, mais do que para o governo como executor. Portanto, trata mais de projetos **para** governo do que projetos **em** governo.

Contudo, esta distinção é extremamente importante para um método, porque os processos, os instrumentos e as técnicas a serem aplicados podem ser fundamentalmente diferentes. Por isso, as publicações do PMI formam uma base importante para o método GPD, mas não podem ser as únicas. Elas são complementadas por processos, instrumentos e técnicas de gerenciamento que se baseiam em experiências específicas na cooperação internacional e que são apropriados, especialmente, para Projetos de Desenvolvimento.

## 1.3

## CONCEITOS BÁSICOS

### O que é um Projeto?

**Projeto** é um termo frequentemente usado, em muitas organizações, por muitas pessoas e nos mais variados contextos. Como ocorre com outros termos que são bastante utilizados, mas raramente definidos, os significados podem variar muito e, eventualmente, prejudicar a compreensão.

Existem, no entanto, nos diversos âmbitos do Gerenciamento de Projetos, algumas características comuns. Termos que aparecem com frequência nas definições são **processo, estrutura e sistemática**. Também aparecem outros como **esforço, trabalho, atividades** ou **empreendimento**. O básico em que todos concordam é a **temporaneidade** do projeto, ou seja, ele tem um início e um fim definidos, em função de **recursos delimitados**. Muitas definições ainda destacam a importância de se terem **objetivos** ou **propósitos** claros.

No método GPD utilizamos a seguinte definição:

Um projeto é um conjunto de atividades ou medidas planejadas para serem executadas com

- **responsabilidade de execução definida**, a fim de
- alcançar **determinados objetivos**, dentro de uma
- **abrangência definida**, num
- **prazo de tempo limitado** e com
- **recursos específicos**.

Além disso, um projeto geralmente é caracterizado por **criar algo novo**, algo que não havia sido feito antes desta maneira.

A definição das **responsabilidades** é importante tanto para poder nomear as pessoas com as suas diversas funções dentro do projeto, quanto para conhecer as relações que o projeto tem com a organização responsável e o comprometimento dos níveis superiores.

A definição de **objetivos** parece o mais óbvio para qualquer projeto. No entanto, na prática, pode-se observar que muitas vezes os objetivos, que devem orientar as atividades do projeto, não são claros porque carecem de um foco ou não são realistas porque não correspondem aos recursos disponíveis.

A **abrangência** (ou o escopo) precisa estar clara para não ultrapassar as limitações que qualquer projeto apresenta, seja em termos de competência institucional, seja pela complexidade do empreendimento ou pelas mudanças que pretende alcançar.

O **limite da duração** é uma característica básica do projeto. O fato de ele ter início e fim definidos facilita enormemente o seu planejamento. Por outro lado, esta característica só é uma vantagem se o planejamento for realista.

Um projeto depende, como qualquer atividade, de **recursos**. Para realizar um planejamento realista, a dimensão destes recursos precisa ser conhecida; caso contrário, corre-se o risco de fazer um planejamento fictício. Os recursos incluem não apenas os financeiros, sendo os recursos humanos adequados, muitas vezes, um fator decisivo.

Por último, um projeto geralmente tem características singulares e visa criar **soluções novas** e ainda desconhecidas. No entanto, o grau desta inovação pode variar bastante. Mas é justamente o grau de inovação que faz uma diferença grande com relação ao planejamento. Quanto maior o grau de inovação, maior tende a ser o grau de incerteza, e maior é o desafio para a gerência de ter que lidar com situações inusitadas.

Os projetos podem ter propósitos muito diferentes. Eles podem, por exemplo, estar voltados para a criação de um produto novo ou visar à mudança de uma situação social considerada problemática. Neste último caso, ele pode ter como propósito o processo de transição de uma situação atual, caracterizada pela existência de problemas, portanto insatisfatória, para uma situação futura, melhorada, em que os problemas são significativamente reduzidos. Se o projeto pretende alavancar a transição, não só com a instalação de bens e serviços, mas também procurando a participação dos envolvidos a fim de incluir aspectos de comportamento, ele pode ser considerado um **Projeto de Desenvolvimento**.

## O que é Desenvolvimento?

O entendimento do conceito de desenvolvimento dentro do método GPD é fundamental. Ele está presente em inúmeras organizações públicas e privadas, podendo ter significados diferentes. Conseqüentemente, projetos de desenvolvimento podem ter significados distintos.

Para as empresas, o desenvolvimento é geralmente associado à elaboração de um novo produto ou serviço. Oportunidades no mercado ou a situação da concorrência estimulam ou obrigam uma empresa a “desenvolver” algum produto ou serviço para se manter ou crescer. Projetos nesta área visam à inovação e têm que lidar com riscos do mercado.

As organizações também podem sentir a necessidade de “desenvolver-se”, ou seja, melhorar o seu funcionamento. Revisão de estruturas, processos de produção e capacitação são os conteúdos mais frequentes neste tipo de projeto.

Em nível governamental, o termo desenvolvimento foi ligado, por muito tempo, à dinâmica econômica e ao estágio de produção e consumo em que a economia se encontrava. Hoje, com a onipresença do conceito de desenvolvimento sustentável, sempre são consideradas outras dimensões, como a social, política, cultural e do meio ambiente. Em todo caso, o conceito é associado a um processo de melhoria e transformações.

Para a cooperação internacional, estes processos de melhoria e transformações são a justificativa para a sua atuação. Mas na cooperação técnica não se trata de projetos ou programas que visam, em primeiro lugar, a melhorias físicas como a infraestrutura, por exemplo. Trata-se mais da transformação de estruturas que favorecem – ou inibem – o desenvolvimento mais amplo. Neste contexto, o desenvolvimento organizacional passa a ser um aspecto importante.

A GTZ define Desenvolvimento Organizacional da seguinte forma:

O termo “Desenvolvimento Organizacional” designa um processo de mudança de organizações ou redes de organizações cujo objetivo consiste em aumentar sua eficiência e sua capacidade de desempenho. Este processo de mudança envolve tanto as estruturas como os processos e as pessoas que trabalham nestas organizações. Nisto, é importante que os processos sejam dirigidos de tal maneira que os colaboradores possam integrar seus potenciais ativamente no processo e identificar-se com os resultados da reestruturação. Processos de Desenvolvimento Organizacional são iniciados, por exemplo, em resposta às novas exigências de clientes, a modificações ocorridas no entorno da organização, à introdução de novas tecnologias ou então como reação à pressão de redimensionar os processos.

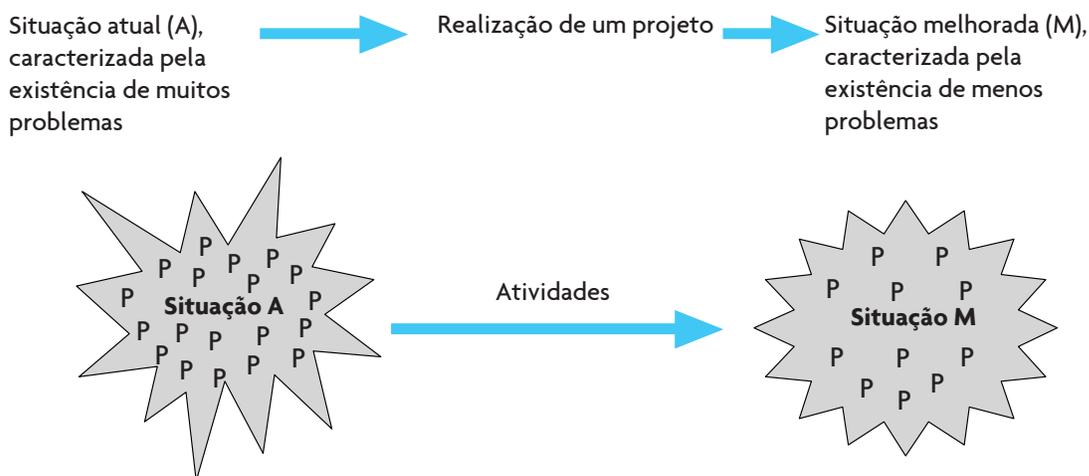
Fonte: GTZ (1997:174)

O desenvolvimento de organizações governamentais é, sem dúvida, um fator importante para o desenvolvimento de um país, já que muitas delas são responsáveis pelo fomento de serviços públicos e assim devem contribuir para o bem-estar da população. Por outro lado, a visão interna da organização não é suficiente. Justamente para Projetos de Desenvolvimento, é fundamental que haja uma eficiente interação com os beneficiários, porque sem um processo de mudança com eles, o desenvolvimento no sentido mais amplo também não acontecerá.

De forma simplificada e por meio de um modelo, podemos explicar o contexto de um Projeto de Desenvolvimento da seguinte forma: parte-se de uma situação atual que é caracterizada por problemas. Problemas são entendidos como estados negativos de alguma situação. Dependendo do contexto, pode-se tratar de problemas que afetam o bem-estar em geral, a saúde etc. ou podem ser problemas organizacionais que por sua vez inibem a solução de outros problemas.

O desenvolvimento pode, então, ser definido como aquele processo que transforma a situação inicial, caracterizada por problemas em uma nova situação, com menos problemas ou problemas menos graves. Projeto de Desenvolvimento é o conjunto das medidas necessárias para que esta transformação aconteça.

## MODELO BÁSICO PARA PROJETO DE DESENVOLVIMENTO



Fonte: Baseado em diversos documentos da GTZ

Para transformar uma situação atual em uma situação futura, melhorada, é necessário realizar atividades voltadas para a resolução de problemas, mas também é preciso mudar estruturas e hábitos daqueles que são responsáveis pela existência dos problemas. O conjunto destas atividades pode ser um projeto. Mas para assegurar a coerência entre meios disponíveis e objetivos almejados, precisa-se de uma concepção consistente, um planejamento realista e atores competentes e determinados.

### Programa versus Projeto

Da mesma forma como não existe uma única definição de projeto, programa também não é um conceito consensual entre os profissionais da área. Há, porém, um consenso sobre a existência de uma relação entre projetos e programas. Uma das definições de programa é aplicada quando se trata de um projeto muito grande e complexo. Mas a definição mais difundida e aceita para programa é quando se trata de um conjunto de projetos com uma estrutura gerencial comum.

Enquanto as características de um projeto são claramente definidas e amplamente aceitas, a maioria destas características pode ou não se aplicar a programas. Elas podem ser parecidas com uma terceira forma de organização do trabalho, que é a operação.

Operação é chamada a forma de trabalho que se caracteriza, por exemplo, por processos repetitivos ou por continuidade e sem um término previsto. Operações geralmente não visam a mudanças significativas senão uma melhoria contínua, sendo os recursos relativamente estáveis, conforme o orçamento da organização. Em geral, operações enfocam produtos.

Diferentemente, os projetos têm características distintas: os seus processos são, a princípio, únicos, eles sempre têm um fim planejado. Projetos visam a inovações significativas, mas contam com recursos previamente limitados e enfocam claramente mudanças. Esta última característica é em especial relevante em Projetos de Desenvolvimento.

Já um programa pode ter características mais parecidas com a operação ou com o projeto. Por exemplo, um programa pode ter uma duração limitada prevista ou ser criado com um caráter permanente. Consequentemente, os recursos alocados podem ser mais variáveis como num projeto ou mais estáveis, como é o caso das operações. Mas o que distingue um programa tanto de operações como de projetos é o seu enfoque, que está nos benefícios organizacionais.

QUADRO COMPARATIVO DE OPERAÇÃO / PROJETO / PROGRAMA			
	OPERAÇÃO	PROJETO	PROGRAMA
Processos	repetitivos	únicos	um ou outro
Duração	contínua	fim planejado	um ou outro
Inovação	evolutivo	revolucionário	um ou outro
Recursos	estáveis	variáveis	um ou outro
Enfoque	em produtos	em mudanças	em benefícios organizacionais

Baseado em: Key Skills (s/d).

Pelas diferenças nas diversas formas de organizar o trabalho e pelo amplo consenso, em GPD usamos a seguinte definição:

**Programa é um conjunto de projetos homogêneos ou semelhantes, coordenado de tal maneira que o esperado benefício é maior do que a sua execução individual.**

O que define a homogeneidade ou semelhança de projetos é um objetivo comum. A razão de se realizar não apenas uma série de projetos, mas vinculá-los organizacionalmente são os benefícios que a organização pode esperar de um programa. Os principais benefícios são:

- Fomentar uma orientação geral para os projetos.
- Garantir uma comunicação eficiente entre os projetos relacionados.
- Melhorar o aproveitamento de recursos humanos entre diferentes projetos.
- Otimizar os recursos materiais e equipamentos.
- Facilitar o gerenciamento de informações e *stakeholders*.
- Facilitar a construção e o gerenciamento de conhecimentos.

Enquanto a organização de trabalho em programas pode trazer vantagens e benefícios, é importante lembrar que, para obterem êxito, os programas necessitam de um gerenciamento adequado. Se para a realização de projetos já é vantajoso utilizar um sistema de gerenciamento, para programas ele é mais importante ainda. Com isso, o impacto do programa sobre uma organização, quando ela opta pela instalação de

programas pode ser significativo. Em primeiro lugar, é imprescindível que seja criada uma estrutura organizacional que viabilize a realização do programa, incluindo uma gerência para ele. Segundo, programas precisam de projetos, já que são estes que efetivamente realizam intervenções.

É muito frequente que organizações governamentais, ou especialmente governos, trabalhem com “programas”. No entanto, muitos estão baseados mais em estratégias políticas do que na viabilidade, seja técnica, ou seja organizacional. Se estes aspectos forem ignorados, um programa dificilmente trará os benefícios esperados, especialmente em programas governamentais.

Como a criação de programas eficientes é um desafio gerencial bastante grande, recomenda-se que as organizações iniciem este processo com a introdução de métodos e técnicas de Gerenciamento de Projetos. Acumulando experiência e prática com projetos, num primeiro momento com projetos pilotos ou demonstrativos e depois com projetos mais complexos, pode-se criar a base para programas mais ambiciosos e ao mesmo tempo com a perspectiva de êxito.

## Tipos de Projetos

O PMI afirma que o objetivo principal do *PMBOK* seria “identificar o subconjunto do Conjunto de conhecimentos em Gerenciamento de Projetos, que é amplamente reconhecido como boa prática. ‘Identificar’ significa fornecer uma visão geral, e não uma descrição completa. ‘Amplamente reconhecido’ significa que o conhecimento e as práticas são aplicáveis à maioria dos projetos na maior parte do tempo, e que existe acordo geral em relação ao seu valor e sua utilidade”. (PMI, 2004:3).

Mas é reconhecido também que são necessárias ampliações das áreas de aplicação “quando existem conhecimento e práticas geralmente aceitos para uma categoria de projetos em uma área de aplicação que não são geralmente aceitos em todos os tipos de projetos na maioria das áreas de aplicação” (PMI, 2004:329). Com isso, o PMI se viu obrigado a elaborar “extensões” ao *PMBOK*, atendendo as necessidades específicas de projetos, por exemplo, relacionados à área governamental. Esta extensão visa contribuir para melhorar a eficiência e eficácia do gerenciamento de projetos governamentais. Na realidade, o seu enfoque está mais no gerenciamento de projetos **para** o governo do que gerenciamento **dentro** do governo. Esta distinção é significativa, ainda mais quando considerada a realidade brasileira.

Para a construção de uma metodologia que enfoca projetos, cujos donos são governos ou órgãos governamentais, é imprescindível que sejam consideradas não apenas as condições específicas das organizações, mas a própria natureza dos projetos governamentais. A maioria deles tem as seguintes características gerais:

- Partem de problemas efetivos em busca de soluções.
- Não têm “competidores” para a realização.
- Têm que lidar com uma estrutura de *stakeholders* muito complexa.

Estas características fazem com que todo o processo de identificação e escolha de um projeto seja fundamentalmente diferente do processo no setor privado, no qual se utiliza Gerenciamento de Projetos tanto para a identificação de oportunidades de negócios como para a entrega de produtos ou serviços.

Embora um governo possa utilizar técnicas de Gerenciamento de Projetos também para identificar proativamente oportunidades, de modo geral, projetos estão vinculados à busca de soluções para os mais diversos problemas. Pode-se tratar de problemas sociais ou econômicos no sentido mais amplo, ou pode-se tratar de problemas práticos de atendimento ao público ou à provisão de serviços. Em todo caso, projetos governamentais objetivam geralmente promover um desenvolvimento mais amplo com as suas dimensões socioeconômicas. Isto significa que se visa à transformação de uma determinada situação caracterizada por carências ou deficiências numa situação futura, que seja não apenas melhor, mas que também se perpetue além da intervenção do projeto, ou seja, que se busca a sustentabilidade. Com isso, a definição dos objetivos tem que levar em consideração esta peculiaridade, o que requer instrumentos específicos.

Outra característica de projetos governamentais é que geralmente não existem “competidores” para realizar o projeto, seja porque a intervenção é atribuição do poder público, seja porque o projeto não é rentável para a organização em termos comerciais.

O maior desafio de projetos governamentais é o fato de ter os mais diversos *stakeholders* com interesses muitas vezes conflitantes. Para começar, o próprio dono do projeto nem sempre está claramente definido ou, quando está, nem sempre dispõe da autonomia de decisão desejável. A esfera política interfere geralmente em projetos públicos, se não diretamente, pelo menos de forma indireta. A parte operacional de um projeto, a sua organização, pode não ter muita clareza na definição das responsabilidades, bem como o controle dos recursos costuma ser burocrático e complexo.

E, por fim, os “clientes” são os mais variados, que tendem a sobrecarregar o projeto com expectativas que às vezes demandam o que não é competência dele.

Na realidade, em projetos públicos a relação “fornecedor – cliente” é bastante diferente da economia privada. O “fornecedor governo” não é uma empresa que oferece um determinado produto ou serviço que um cliente deseja adquirir. E o “cliente população” não é homogêneo o suficiente para articular claramente uma “encomenda”. Por isso, é inviável aplicar os mesmos conceitos do setor privado ao setor público sem as devidas adaptações.

O método GPD, que visa à adaptação de processos e técnicas de gerenciamento de projetos a projetos governamentais, faz uma primeira e fundamental distinção entre “Projetos de Implementação” e “Projetos de Desenvolvimento”<sup>3</sup>.

## Projetos de Implementação

Projetos de Implementação (*Deployment Projects*), às vezes também chamados de projetos de engenharia, são projetos predominantemente técnicos. Eles visam produzir algo tangível e facilmente mensurável e,

---

<sup>3</sup> Existem bons argumentos para classificar ou categorizar ainda mais projetos. Russel Archibald apresentou em junho de 2004 uma proposta para criar, pelo menos, dez categorias principais de projetos. Três delas são de “desenvolvimento”, sendo dois destes projetos tipicamente comerciais (desenvolvimento de produtos e serviços e pesquisa e desenvolvimento). A outra categoria que Archibald propõe é a de “Projetos de Desenvolvimento Internacional”, que sempre têm interface com projetos governamentais. Archibald reconhece que em cada categoria podem existir subcategorias. O principal critério para agrupar projetos em categorias seria a semelhança do ciclo das fases do projeto, e o propósito da categorização seria uma contribuição para melhorar o sistema de Gerenciamento de Projetos.

portanto, são caracterizados pela relativa calculabilidade. Exemplos são uma obra de construção civil ou a instalação de um sistema de comunicação.

O produto final de um projeto desse tipo é bastante claro, baseia-se em especificações bem definidas e pode ser representado graficamente ou em um modelo, o que facilita a visualização pelo futuro usuário; assim, o cliente compra o que “viu” antes.

O avanço nestes projetos ocorre por meio de produtos intermediários, o que muitas vezes determina as fases do seu ciclo e, ao mesmo tempo, facilita o acompanhamento e o controle. Desta forma, o ciclo costuma seguir sequências lógicas e se desdobra como uma cascata. As possibilidades de inverter fases ou produto são muito limitadas, e as possibilidades de realizar atividades em paralelo estão determinadas pela viabilidade técnica.

O grau de incerteza neste tipo de projeto é relativamente pequeno, em especial quando se trata de um projeto que já foi realizado de forma semelhante e quando o executor dispõe da respectiva experiência. Apenas em projetos de implementação com características absolutamente inovadoras, o grau de incerteza aumenta, apesar da experiência organizacional e profissional que possa existir.

O gerenciamento de um Projeto de Implementação costuma usar estilos de liderança baseados em comando e controle. Já que grande parte das atividades e produtos é previsível e calculável, as respectivas responsabilidades também podem ser atribuídas e, conseqüentemente, o planejamento pode ser bastante detalhado. O gerenciamento enfoca, nesta situação, a realização ou não da atividade e confere os produtos, já que existem especificações claramente definidas.

Conseqüências deste estilo de liderança são em geral sistemas de comunicação altamente estruturados e formalizados, e a organização dos recursos humanos está voltada para tarefas. Com isso, os perfis dos recursos humanos também podem ser diretamente vinculados às tarefas, geralmente privilegiando os conhecimentos técnicos necessários para executá-las.

Projetos de Implementação, que conseguem definir com muita clareza o produto final, alcançam um alto grau de precisão no planejamento, escolhem e utilizam recursos humanos especializados e, de preferência, com experiência, tendem a apresentar um ciclo do projeto relativamente linear.

## *Projetos de Desenvolvimento*

Projetos de Desenvolvimento são aqueles que visam não **apenas** produzir algo tangível, mas principalmente provocar mudanças intangíveis, porém significativas.

Em organizações privadas, o conceito “desenvolvimento” é geralmente associado a novos produtos ou serviços ou ainda ao “Desenvolvimento Organizacional”. No primeiro caso, o sentido da palavra é a criação de algo novo, de algo que ainda não existe, mas também pode significar a melhoria de um produto ou serviço já existente. No segundo caso, o significado diz claramente respeito à mudança ou à evolução de uma organização ou parte dela.

Estes projetos têm bastante semelhança com os projetos de cooperação internacional, que também realiza “Projetos de Desenvolvimento”. O sentido básico destes projetos é a mudança ou a evolução, só que não se refere a uma organização fechada, senão à sociedade em geral ou pelo menos a uma parte dela.

Convém reconhecer que dificilmente são projetos que mudam as sociedades; por outro lado, governos têm como obrigação promover mudanças e especialmente melhorias. Nessas mudanças, bons projetos podem contribuir, desde que seja claramente entendido qual o seu real potencial diante dos desafios.

Quando o desenvolvimento é compreendido como um processo social e as melhorias não são restritas à existência de produtos tangíveis (por exemplo, obras de infraestrutura), fica evidente que o fator humano é decisivo. Costumes, hábitos, comportamentos são aspectos fundamentais quando se trata da produção e da utilização adequada das melhorias. Consequentemente, estes aspectos também precisam ser considerados nos projetos em todo o seu ciclo.

Projetos de Desenvolvimento, por sua natureza, costumam ter no início um altíssimo grau de incerteza. As razões que se destacam são, entre outras:

- A variada percepção dos *stakeholders* sobre problemas a serem solucionados.
- A questão da participação, do envolvimento, da responsabilidade ou da rejeição de uma intervenção.
- A gerenciabilidade do projeto em função de influências ou interferências externas.
- As limitadas capacidades organizacional e gerencial de organizações públicas.
- O desafio de estabelecer objetivos intangíveis.
- O desafio de definir o caminho para alcançar os objetivos e todos os aspectos relacionados a isso, principalmente recursos e prazos necessários.

Estes fatos têm pelo menos duas consequências importantes: o processo de concepção de um Projeto de Desenvolvimento é muito mais demorado e complexo, e o gerenciamento do projeto exige muita habilidade porque os instrumentos típicos de planejamento e monitoramento não apresentam a mesma eficácia que em Projetos de Implementação. O que se persegue num Projeto de Desenvolvimento é, na realidade, a redução constante das incertezas. Como esses avanços não são facilmente mensuráveis através de produtos tangíveis, utilizam-se indicadores de efeito, que devem demonstrar as mudanças que estão ocorrendo.

O ciclo de vida de um Projeto de Desenvolvimento não costuma ser linear. Justamente pelas incertezas, não é possível elaborar um Plano do Projeto detalhado por longo prazo. Alguns produtos levam a outros, não previamente identificados como necessários; outros produtos se mostram inviáveis ou desnecessários, e o fato de alguns dos processos nunca terem sido realizados desta forma torna o cálculo de prazos extremamente difícil. Assim, principalmente durante a implementação de um Projeto de Desenvolvimento, podem ocorrer vários *loops* (voltas; reinícios). Nisso precisa-se de monitoramento eficiente e de ajustes permanentes, o que não invalida o planejamento, apenas requer maior flexibilidade.

Estas características exigem dos gestores responsáveis das organizações e dos gerentes de Projetos de Desenvolvimento um estilo de liderança que esteja fortemente voltado para a aprendizagem. O sistema “comando e controle” não costuma funcionar nessas situações porque não se trata simplesmente de executar tarefas claramente definidas em processos conhecidos e dominados pelos membros da equipe.

Um problema que decorre dessa situação é a motivação dos diversos atores envolvidos no projeto, principalmente dos membros da equipe, mas muitas vezes também do próprio dono do projeto. Quando o projeto se encontra nos processos de busca de definições e soluções, parece, às vezes, que ele não tem rumo. Por isso é fundamental existir um “farol” que sirva de orientação e que ajude a manter a motivação da equipe.

A comunicação, fator extremamente importante em qualquer projeto, geralmente não pode contar com um sistema de gerenciamento de informações muito formal. As mudanças constantes requerem um monitoramento muito estreito, mas este não pode ser feito através de produtos previamente definidos e extremamente detalhados.

As mudanças são uma característica constante de um Projeto de Desenvolvimento. Algumas das mudanças são desejadas porque fazem parte da estratégia do projeto. Outras podem ocorrer sem serem desejadas e precisam ser gerenciadas. Em todo caso, *sponsor*, gerente e equipe precisam de disposição para conviver e lidar com mudanças, o que exige flexibilidade e habilidade para se adaptar.

Todos esses fatores tornam um Projeto de Desenvolvimento um processo bastante dinâmico em termos de gerenciamento, mas que exige dedicação e habilidade para dominá-lo.

A seguir a comparação das principais diferenças:

DIFERENÇAS BÁSICAS DE TIPOS DE PROJETO	
Projeto de Implementação ( <i>Deployment Project</i> )	Projeto de Desenvolvimento ( <i>Development Project</i> )
<ul style="list-style-type: none"><li>■ Construção civil.</li><li>■ Instalação de um sistema.</li><li>■ Avanço medido por produtos.</li><li>■ “Produto final” relativamente claro.</li><li>■ Ciclo de vida geralmente como cascata.</li><li>■ Estilo de liderança baseado em comando e controle.</li><li>■ Sistema de informações altamente estruturado.</li><li>■ Organização dos Recursos Humanos orientada para tarefas.</li><li>■ Processo relativamente linear.</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>■ Desenvolvimento de novos produtos.</li><li>■ Mudanças organizacionais ou sociais.</li><li>■ Avanço visa à redução da incerteza, medido através de indicadores.</li><li>■ Vários ciclos de vida possíveis.</li><li>■ Estilo de liderança voltado para a aprendizagem.</li><li>■ Sistema de informações menos formal.</li><li>■ Recursos Humanos precisam se adaptar e evoluir, respondendo a mudanças.</li><li>■ Processo muito dinâmico.</li></ul>

Baseado em: Githens (2001).

## Projetos nas Organizações

Existem várias vantagens que levam uma organização a trabalhar com projetos. Uma delas é que o trabalho que resulta da sua realização é mais facilmente calculável e os benefícios esperados são melhor estimáveis

do que no trabalho rotineiro. Isto tudo em tese. Mas na prática podemos observar que muitas organizações não conseguem fazer estes cálculos facilmente. Para isto há pelo menos duas explicações: de um lado, faltam muitas vezes métodos ou instrumentos para desenhar claramente o escopo de um projeto e, com isso, estimar os seus prováveis benefícios. De outro, encontra-se com frequência uma desconexão entre o nível diretivo que decide qual o projeto a ser realizado e o que se espera dele e os recursos colocados à disposição para a sua realização. Mas quando o impacto que um projeto pode ter sobre o funcionamento de uma organização é mal calculado, este pode gerar mais problemas do que soluções.

Qualquer organização tem determinadas atribuições, sejam estas escolhidas pela direção, sejam elas obrigatórias por lei, decreto ou qualquer outro instrumento legal, quando se trata de uma organização pública. Para cumprir com as suas atribuições, a organização dispõe de determinados recursos, humanos e materiais, com os quais são realizadas as atividades necessárias. Idealmente, o nível de atividades exigido é compatível com os recursos e estes com as atribuições a serem cumpridas. Geralmente não há ociosidade de recursos, porque nenhuma organização, pública ou privada, pode-se dar ao luxo de subaproveitá-los.

Por outro lado, as organizações costumam ser confrontadas com novas demandas ou necessidades. Estas podem ser de origem interna, ou seja, algum tipo de pressão de dentro da organização que requer que ela seja mais eficiente ou cumpra melhor as suas atribuições. Este tipo de necessidade pode resultar na reestruturação da organização ou dos seus processos. Mas também podem existir demandas externas à organização, sejam demandas de mercado em organizações privadas, sejam de caráter político ou social em organizações públicas. Este tipo de situação leva geralmente à resposta: Vamos fazer um projeto para atender a estas demandas.

O início daquilo que poderá vir a ser um projeto é apenas uma ideia. Esta ideia tem que ser desenvolvida a ponto de ser compartilhada com outras pessoas e, principalmente, poder ser avaliada pela direção para se decidir se vale a pena investir na sua evolução. Muitas vezes, as organizações não percebem que se trata realmente de um “investimento”, pois precisam ser alocados recursos para a elaboração de uma proposta mais bem detalhada. O investimento consiste, nesta fase, basicamente na alocação de recursos humanos, o que já resulta ou no remanejamento de recursos existentes ou na colocação de novos recursos.

Na fase inicial de um projeto, geralmente existem margem e flexibilidade suficientes para que recursos existentes possam ser aproveitados e alocados às novas atividades, mas muitas vezes já se faz sentir um potencial conflito. Se as pessoas da organização se encontram num nível de ocupação do seu tempo muito alto, o trabalho adicional exigido pela elaboração do projeto já pode passar do limite de capacidade, o que pode levar à alternativa de investir no novo projeto ou continuar fazendo o trabalho “normal”. Este conflito explica, em parte, por que muitos projetos não progridem além de uma ideia inicial.

Com a evolução da ideia para a proposta de um projeto, a tendência natural é que o nível de atividades necessárias aumente. Com isso, às vezes não é mais possível apenas remanejar recursos existentes, mas alocar novos recursos. Apesar de se encontrar ainda na fase de concepção, é recomendável analisar os recursos disponíveis e organizá-los numa estrutura que faça compreensível para todos os impactos organizacionais. As posições, muito difundidas e defendidas, de “juntar esforços”, de “formar parcerias” e de “compartilhar o projeto” somente se realizam quando se começam a definir as contribuições e os papéis de cada *stakeholder*. Caso contrário, corre-se o risco de a carga ser distribuída de forma desigual e onerar uns mais que outros.

Quando o projeto evoluir até uma concepção final, conhecer as contribuições de cada parceiro do projeto é tão importante quanto os objetivos e resultados esperados, porque o alcance dos resultados depende do desempenho dos parceiros. Portanto, a aprovação de um projeto não deve apenas estar voltada para o que o projeto quer alcançar, mas também para o que as organizações vão investir.

Assim, quando o projeto chegar à fase de seu Planejamento Operacional e, com isso, aumentar ainda mais o nível de atividades, em tese já estão definidos recursos e responsabilidades.

O mesmo acontece com as atividades e responsabilidades durante a implementação do projeto. Se os recursos humanos necessários para a implementação de um projeto são da própria organização ou se são contratados serviços adicionais, em todo caso precisam ser gerenciados, o que exige dedicação.

O volume de atividades de um projeto pode variar de projeto para projeto, costumando variar também ao longo do seu ciclo. Normalmente há períodos em que a dedicação pode ser menor e outros em que é exigida dedicação completa. A relativa imprevisibilidade de alguns desses momentos ao longo de um Projeto de Desenvolvimento torna o seu gerenciamento especialmente difícil. No entanto, o que é de fato previsível deve ser planejado de forma adequada, justamente para reduzir a incerteza geral.

A partir de um determinado momento no seu ciclo, o projeto deve começar a mostrar benefícios para a organização. Estes benefícios devem traduzir-se em efeitos positivos e diretos para a própria organização e em efeitos indiretos para fora da organização. São apenas estes efeitos que afinal justificam a realização de um projeto, porque se um projeto resulta em atividades adicionais, mas não em benefícios adequados, ele não pode ser considerado exitoso.

Em Projetos de Desenvolvimento, os efeitos positivos que se podem esperar não são facilmente mensuráveis e, portanto, é difícil planejá-los, o que requer instrumentos especialmente apropriados para este tipo de projeto. Instrumentos como aqueles utilizados para a análise de benefícios de projetos comerciais geralmente não se adequam às especificidades de Projetos de Desenvolvimento.

Se é difícil definir de forma clara os efeitos que se podem esperar de um projeto, conseqüentemente é difícil definir os recursos necessários para isso. Por outro lado, se a organização não dispuser de pelo menos “algum” recurso para remanejar ou alocar para o projeto, este não tem perspectiva de evoluir. Neste caso, o impacto de um novo projeto pode ser negativo a ponto de criar conflitos sobre o uso de recursos dentro da própria organização. Somente o planejamento adequado e a provisão de recursos serão capazes de evitar tais conflitos.

## **Gestão versus Gerenciamento**

Ainda com o intuito de esclarecer e definir termos e conceitos importantes, sugerimos distinguir os dois termos: “Gestão” e “Gerenciamento”. Pode-se observar que, na literatura especializada, esta distinção geralmente não é feita. O que em inglês é chamado *Management* e hoje é utilizado em muitos países, independentemente da sua língua oficial, pode ser encontrado com traduções para o português *diferentes*: administração, gestão, gerenciamento ou ainda gerência.

Aplicado a projetos, vem-se confirmando cada vez mais o termo “gerenciamento”. Ele está relacionado ao nível operacional, visando planejar, organizar e implementar um projeto dentro de um contexto maior da organização.

Já o termo “gestão” tende a assumir uma conotação política, tanto no setor público como em empresas privadas no sentido da “política institucional”. Assim, o termo está mais voltado para o nível estratégico e institucional. Ele também poderia ser aplicado com certa lógica em programas.

O termo “administração” está fortemente relacionado a orçamento ou a contratos e tem uma conotação mais burocrática. Especialmente quando se trata da “Administração Pública”, falar de “Administração de Projetos” não parece apropriado.

Utilizamos o termo “gerência” no sentido institucional quando se refere às pessoas (ou grupos) que executam funções gerenciais, às suas atribuições e papéis.

A distinção dos termos nos parece importante para indicar, através do respectivo uso, os níveis de responsabilidade e as áreas de atuação.

## O que é Gerenciamento de Projeto?

Entendemos por gerenciamento uma atuação sistemática, mas ao mesmo tempo flexível e ágil para tratar todos os aspectos relevantes à realização de um empreendimento. Gerenciamento é necessário durante todo o ciclo de um projeto, desde sua concepção, passando pelo planejamento e implementação, até a sua avaliação final.

As suas principais funções são planejamento, organização, coordenação, monitoramento e controle durante o processo de produção de algum bem ou serviço ou durante todo o ciclo de vida em caso de um projeto. O Gerenciamento da Comunicação entre os diversos *stakeholders* ao longo de todo projeto é tão fundamental que merece destaque.

Cabe lembrar que, para o gerenciamento de assuntos públicos, a **participação** dos beneficiários e possivelmente de vários outros *stakeholders* é fundamental para o êxito, quando se visa ao desenvolvimento. Ela já deve começar na fase da análise da situação, pois a percepção dos problemas vividos pelo grupo-objetivo é fundamental para conseguir elaborar propostas adequadas.

Igualmente importante é a participação no planejamento, que nada mais é do que a antecipação da situação futura desejada e a definição dos meios e caminhos para chegar lá. A participação ou o envolvimento dos grupos-objetivo durante a implementação de um projeto pode variar conforme o tipo de intervenção, assim como as condições e a disposição dos beneficiários. Mas na avaliação final de um projeto, sempre deve haver algum tipo de participação.

A necessidade de algum grau de envolvimento dos grupos-alvo no projeto leva a propostas frequentes de “modelos” de “gestão compartilhada” ou “gerenciamento participativo”. Algumas destas propostas são motivadas mais por posições político-ideológicas do que pela necessidade do ponto de vista gerencial, mas vale lembrar que não é qualquer tipo de participação que leva automaticamente à melhoria de um projeto.

Em primeiro lugar, a gerência tem competências e **responsabilidades** definidas, assim como devem ser definidos os **papéis** e as **funções** de outros atores participantes. No entanto, as responsabilidades podem até ser delegadas, mas não devem ser compartilhadas.

Segundo, participar não pode significar que todos vão decidir o tempo inteiro como bem entenderem. Reuniões de planejamento não são comícios, e uma equipe de projeto não é uma assembleia. Portanto, um modelo participativo deve definir e delimitar o que compartilhar e de que forma.

Entendemos, portanto, que gerenciamento é a atribuição de uma pessoa especificamente designada para exercê-lo, geralmente chamada gerente. No caso de **Gerenciamento de Projetos**, isto implica a “aplicação de conhecimento, habilidades, ferramentas e técnicas às atividades do projeto a fim de atender aos seus requisitos” (PMI, 2004:8).

## Conhecimento em Gerenciamento de Projeto

O Gerenciamento de Projetos é uma disciplina relativamente nova e ainda está em busca de ser reconhecido como uma profissão. Tradicionalmente, as organizações indicam as pessoas que são tecnicamente mais preparadas para um projeto para também gerenciá-lo. No entanto, a qualificação técnica nem sempre garante a qualificação gerencial. Por este motivo procurou-se, desde os anos 1970 nos Estados Unidos e em muitos países da Europa, desenvolver um perfil de profissional que seria mais apropriado para esta função. Hoje, é o PMI que tem com o *PMBOK* o instrumento mais difundido internacionalmente, contribuindo para o desenvolvimento profissional de gerentes de projeto.

Ao longo dos anos, foram investigadas e analisadas experiências em Gerenciamento de Projetos, o que levou ao conjunto de conhecimento considerado relevante para a disciplina. No caso do *PMBOK*, o conhecimento foi classificado em nove áreas, que no seu conjunto poderão servir para a utilização de instrumentos e técnicas já reconhecidos e o desenvolvimento de competências gerenciais necessárias para utilizá-los.

Estas áreas de conhecimento não são exclusivas do Gerenciamento de Projetos, sendo geralmente relevantes também para a gestão das organizações. Além disso, as áreas de conhecimento às quais o *PMBOK* recorre têm características diferentes. Por exemplo, há a área de Gerenciamento de Tempo, que enfoca muito as técnicas para a estimativa, o cálculo e o controle da duração de atividades e as suas inter-relações. Por outro lado, há áreas, como “Gerenciamento de Recursos Humanos”, que envolvem vastas áreas de conhecimento de ciências, como a psicologia e a sociologia.

Assim, as áreas de conhecimento do *PMBOK* são definidas “por seus requisitos de conhecimentos e descritas em termos dos processos que a compõem” (PMI, 2004:352), o que não significa que um gerente de projeto precise dominar todas essas áreas de conhecimento. O quanto ele deveria conhecer, e não necessariamente dominar, é definido na certificação para o *Project Management Professional – PMP* (Profissional em Gerenciamento de Projetos), também administrada pelo PMI.<sup>4</sup>

---

<sup>4</sup> A certificação PMP apresenta como pré-requisito uma certa experiência profissional e averigua o conhecimento que o candidato tem sobre Gerenciamento de Projetos. Existem outras certificações de associações profissionais da Europa e Austrália que averigam também as competências.

Houve assim a estruturação do conhecimento específico para Gerenciamento de Projetos. Ela é construída a partir das práticas consideradas exitosas, estruturadas por áreas de conhecimento. A utilização dessas práticas requer pessoas com as respectivas competências, ou seja, pessoas que possuam, além do conhecimento, também habilidade, capacidade e atitude diante dos desafios proporcionados pela realização de projetos.

A formalização do Gerenciamento de Projetos coincide com a evolução do seu conhecimento, que pode ser atribuída à necessidade de novas técnicas de gerenciamento e estruturas organizacionais, capazes de se adaptar rapidamente ao ambiente em constantes mudanças. Pode-se ressaltar, entre as várias razões, que houve necessidade de se trabalharem as estruturas extremamente hierárquicas, de forma diferenciada, que levasse em conta a multidisciplinaridade, fomentando um novo tipo de organização, mas que mantivesse objetivos comuns. Para isso, seriam necessários uma nova forma e novos instrumentos, que mais tarde se transformaram na base de conhecimento do Gerenciamento de Projeto.

As competências exigidas de um profissional para gerenciar um determinado projeto geralmente estão vinculadas ao tipo do projeto. Se, de um lado, é verdade que um gerente precisa ter conhecimento técnico do produto ou serviço em questão, de outro, o gerenciamento também possui suas exigências. Um projeto quase sempre envolve questões técnicas (para resolver algum problema prático) e sempre envolve questões humanas, porque são as pessoas que percebem os problemas e estão, de uma maneira ou de outra, voltadas para as soluções. Portanto, as competências desejáveis de um gerente de projetos devem transcender o conhecimento especializado das questões técnicas, considerando outras áreas de conhecimento que são igualmente relevantes para gerenciar projetos.

Entre as competências necessárias ao Gerenciamento de Projetos está o conhecimento dos processos necessários para que tal gerenciamento possa conduzir o projeto ao sucesso. O *PMBOK* apresenta esses processos em nove áreas de conhecimento, relevantes para o gerenciamento da maioria dos projetos, na maioria do tempo e na maioria das vezes. Elas são: escopo, tempo, custo, qualidade, recursos humanos, comunicação, contratos, riscos e integração. Algumas dessas áreas podem ser menos relevantes em alguns projetos do que em outros, dependendo do tipo, do enfoque ou do tamanho do projeto. No entanto, as características básicas são quase sempre as mesmas e a pertinência de cada área deveria ser pelo menos avaliada.

Tudo começa com as próprias características do projeto: temporariedade e recursos limitados. Assim, as duas áreas de conhecimento que surgem necessariamente são: tempo e custo. Em relação a elas, o gerenciamento deve estar voltado para garantir a finalização do projeto dentro do prazo e custo definidos.

Na maioria das vezes, é visível que um projeto concluído fora do prazo demonstre uma falha. Essa “falha” pode não estar necessariamente nos aspectos que tratam dos prazos, mas podem indicar ausência de informações essenciais para que se realizem processos de Gerenciamento de Tempo com maior acurácia. Definição de atividades, sequenciamento, estimativas de recursos e duração das atividades, elaboração e controle de cronograma devem ser realizados, na maioria dos casos, mais de uma vez no projeto. Sempre com maior grau de informação para a tomada de decisão. Um projeto que termine no prazo previsto pode ser considerado exitoso, mas não é o único aspecto a ser analisado. Uma análise mais aprofundada pode mostrar alguma falha ou falta de base de conhecimento no gerenciamento de tempo do projeto. Para

evitar que se estabeleçam prazos fictícios, otimistas ou pessimistas, o conhecimento de gerenciamento de tempo e seus processos é fundamental.

O Gerenciamento dos Custos do Projeto inicia-se antes mesmo do projeto, quando uma primeira análise de viabilidade financeira é feita (obviamente após ou concomitantemente a uma análise técnica). São realizadas estimativas de custo para o projeto e, a partir daí, o orçamento do mesmo. Com o orçamento aprovado, ao longo da realização do projeto, faz-se o controle.

Projetos no setor público sofrem restrições muito específicas com relação ao orçamento. Muitas vezes, o projeto sequer tem um orçamento próprio, e as regras para a alocação e liberação de verbas estão predefinidas em lei. O gerente do projeto costuma ter muito pouca ou às vezes nenhuma gerência sobre os recursos financeiros envolvidos. Portanto, as técnicas discutidas e recomendadas no *PMBOK* têm pouca relevância em projetos públicos no Brasil.

O Gerenciamento da Qualidade apresenta dois aspectos: pode referir-se à qualidade dos produtos que o projeto realiza e à qualidade do gerenciamento. Em todo caso, o gerenciamento da qualidade está vinculado ao atendimento das demandas, aspirações, necessidades ou expectativas de beneficiários, clientes, organizações, comunidades etc. A partir do momento em que o projeto não cumpre a sua própria razão de ser, ou seja, não atende a essas necessidades, deve ser verificada a razão para o equívoco ou ausência do gerenciamento da sua qualidade. O gerenciamento da qualidade vai assegurar que as necessidades dos *stakeholders* sejam identificadas no planejamento. Na produção dos resultados do projeto, o produto ou serviço do projeto terá sua qualidade garantida e controlada, o que, por vezes, é uma questão técnica, mas muitas vezes gerencial, pois significa verificar se o trabalho que vem sendo realizado leva ao encontro das necessidades dos *stakeholders*, proporcionando correções ao longo do projeto, de acordo com seu andamento.

Por escopo do projeto, denota-se a abrangência da atuação do projeto, ou seja, a delimitação e definição daquilo que o projeto vai ou deve fazer e o que não vai fazer. Só a partir da definição dos produtos a serem obtidos pelo projeto, as atividades, os recursos, os tempos e os custos podem ser definidos. Portanto, o gerenciamento de escopo é fundamental para a obtenção dos objetivos do projeto, realizado por processos que envolvem o planejamento e a definição do escopo, a criação da estrutura analítica do trabalho, a verificação e o controle do escopo do projeto.

A definição do escopo costuma ser bastante difícil em projetos públicos devido às múltiplas inter-relações e interfaces com outras áreas de atuação, podendo estar voltadas para a mesma direção.

O gerenciamento de contratos do projeto pode até mesmo não ser de responsabilidade direta e exclusiva do gerente do projeto, mas ele participa e, de alguma forma, interfere nas contratações ou compras do projeto. Por exemplo, a definição dos Termos de Referência para uma contratação é função típica de um gerente de projeto. Qualquer produto ou serviço a ser contratado precisa ser descrito ou ter especificações. Nesse momento, o gerente de projeto pode e deve ser o encarregado de mobilizar as pessoas certas, pertencentes à equipe, capazes de produzir as definições técnicas para o produto ou serviço a ser contratado. Projetos do setor privado costumam ter flexibilidade maior do que no setor público, no qual as leis e regulamentações determinam os processos e procedimentos de forma muito específica. Mas o envolvimento do gerente e da equipe do projeto, seja no planejamento (das aquisições, solicitação, seleção de fornecedores), seja na administração de contratos e encerramento, é essencial.

O Gerenciamento dos Recursos Humanos é uma das áreas de conhecimento que mais evidenciam que conhecimentos técnicos especializados não são suficientes para gerenciar um projeto com êxito. Por mais que os projetos utilizem equipamentos e máquinas para sua realização, sempre há pessoas envolvidas que precisam ser gerenciadas. Um dos aspectos do Gerenciamento de Recursos Humanos é a organização do projeto com funções e responsabilidades definidas. Mesmo dispondo das habilidades e dos conhecimentos necessários ao projeto e compreendendo sua função, o projeto precisa garantir que as pessoas estejam preparadas para trabalhar como equipe. Além disso, pode ser necessário ainda que um ou vários membros precisem ter uma preparação específica para alguma tarefa, tendo o próprio projeto, sob a responsabilidade do seu gerente, o dever de fornecer o treinamento. Portanto, conhecer e compreender as pessoas envolvidas no projeto e saber lidar com elas é fundamental.

O Gerenciamento de Recursos Humanos em projetos públicos também tem restrições. Membros das equipes ou o próprio gerente nem sempre são selecionados criteriosamente, mas indicados ou nomeados. Além disso, o gerente de projeto não costuma ter autoridade sobre os recursos humanos, continuando estes sob responsabilidade dos seus órgãos de lotação.

A Comunicação, outra disciplina das ciências sociais, é fundamental para o Gerenciamento de Projetos e, portanto, considerada área de conhecimento. As pessoas se comunicam para realizar suas atividades. A comunicação é um ponto crucial para o trabalho em equipe. As informações deveriam fluir da melhor forma possível no projeto, e esse é um dos grandes desafios a ser enfrentado. No gerenciamento deve haver a preocupação de definição de processos que possam garantir que as informações geradas, coletadas, armazenadas e distribuídas sejam claras e completas, além de ocorrerem no tempo certo. Uma informação recebida em atraso pode não ser mais necessária, ou já ter gerado decisões equivocadas. Portanto, processos que definam como a comunicação deve ocorrer no projeto, os meios de distribuição disponíveis para tal, levantamentos e análises dos resultados do projeto e arquivamento final das informações são razões para a definição de processos de comunicação.

A comunicação eficiente é importante não apenas para garantir o fluxo de informações técnicas sobre o projeto, mas também para favorecer as relações interpessoais entre gerente, equipe e outras pessoas envolvidas. Em Projetos de Desenvolvimento, a boa comunicação é ainda mais importante do que em outros projetos, porque há menos especificações técnicas objetivas para se orientar e mais visões individuais e mudanças a serem gerenciadas.

Praticamente qualquer projeto se confronta com incertezas. Lidar com o futuro, ainda mais quando se propõe algo novo, que nunca foi feito com determinada forma e em determinadas condições, significa trabalhar com incertezas. Ao fazer um estudo de viabilidade, para levantar e mensurar se a solução é ou não viável do ponto de vista técnico-financeiro, são necessárias algumas suposições ou hipóteses que, por sua vez, implicam riscos. Risco é a probabilidade de um efeito indesejável.

Os riscos são levantados no início do projeto e ao longo de sua duração, sempre que aparecem. São monitorados até se tornarem irrelevantes, ou aplicadas medidas para diminuir possíveis impactos. De modo geral, à medida que o projeto é realizado, as incertezas vão-se reduzindo, tendo em vista que existem informações adquiridas com a realização do projeto.

Enquanto o Gerenciamento de Riscos em projetos comerciais tem como enfoque a garantia da viabilidade financeira, em projetos públicos o enfoque costuma estar voltado para a viabilidade institucional. É que forças sociais ou políticas podem influenciar projetos de tal forma que os seus objetivos corram riscos. Portanto, o gerente de projeto necessita de mais habilidade para lidar com situações sociais complexas do que o conhecimento de técnicas de análise de riscos consideradas relevantes.

Para que os diferentes elementos e as diversas dimensões de um projeto fiquem integrados, criou-se a área de conhecimento “Gerenciamento da Integração”. Neste caso, a denominação da área de conhecimento diz respeito mais ao seu propósito do que ao seu conteúdo. O foco desta área é a coordenação de todas as atividades concernentes ao projeto e a sua documentação. Ela reúne todas as funções gerenciais necessárias para que o projeto possa caminhar em direção aos seus objetivos e se expressa, num primeiro momento, em documentos de planejamento, concentrando-se posteriormente no monitoramento e na manutenção do rumo do projeto. Em termos de conhecimento e habilidades são exigidos aqueles que dizem respeito ao gerenciamento em geral, como planejamento, organização, motivação, direção e controle – neste caso aplicado aos projetos.

O domínio das áreas de conhecimento do Gerenciamento do Projeto aumenta a probabilidade de que o projeto atinja seus objetivos, o que não significa que sem esse domínio não existam projetos com sucesso. O domínio das áreas de conhecimento permite que o gerente e sua equipe possam ter um melhor entendimento das questões gerenciais que permeiam o projeto. Nem sempre se consegue encontrar ou preparar pessoal que domine todas as áreas de conhecimento; às vezes, os próprios projetos não demandam a mesma atenção de todas as áreas; portanto, a adequação e a adaptação são, por vezes, necessárias à realização do projeto. É lógico que, na prática, nada substitui o domínio das áreas, mas nem sempre se pode exigí-lo.

De forma geral, escopo, tempo e custo são tradicionalmente planejados, executados e controlados. As demais áreas podem ser flexibilizadas para atender à demanda por recursos, às competências individuais e à estrutura organizacional do projeto. Mais do que tornar o conhecimento um fardo, é importante verificar o quê, quando e como aproveitá-lo da melhor forma possível. A busca para o desenvolvimento profissional é sem dúvida um requisito *sine qua non* para um profissional de qualquer área, mas a flexibilização e o grau de adaptação também devem ser reflexo desse desenvolvimento que, quando colocado em prática, gera ótimos frutos.

## ÁREAS DE CONHECIMENTO (segundo PMBOK® Guide)





## 2

## GERENCIAMENTO SISTÊMICO

### 2.1

### SISTEMA DE GERENCIAMENTO

O GPD baseia-se numa visão sistêmica de gerenciamento, o que significa que o gerenciamento deve acontecer de uma forma “ordenada, metódica, coerente” (Houaiss).

Consideramos a existência de um Sistema de Gerenciamento fundamental para a realização exitosa de projetos. No entanto, convém lembrar que um Sistema de Gerenciamento não é algo que se “compra pronto” e que é predefinido, nem necessariamente muito complexo. O sistema que uma organização utiliza deve ser, sobretudo, apropriado e adequado às suas necessidades. Por sistema entendemos um “conjunto de partes interagentes e interdependentes que, conjuntamente, formam um todo unitário com objetivo e efetuam uma função.” (Glossário GPD)

As “partes interagentes e interdependentes” do Sistema de Gerenciamento de Projetos que o GPD propõe são: método, instrumentos e organização.

O **método** é um documento ou um conjunto de documentos em que se descreve como, teoricamente, o Gerenciamento do Projeto deve funcionar. Inicialmente precisam ser definidos os termos e conceitos que farão parte da linguagem a ser aplicada. A padronização da linguagem é fundamental para que a organização tenha clareza sobre como os projetos devem funcionar e ser gerenciados. Mas ela é importante também para a comunicação entre os principais *stakeholders* do projeto.

Além disso, o método descreve ainda os procedimentos genéricos, bem como os papéis relevantes para a organização de projetos.

Para aplicação prática de um método, são necessários **instrumentos** de gerenciamento. Trata-se de “ferramentas”, no sentido figurativo, que são aplicadas com determinadas técnicas. A maioria dos instrumentos de gerenciamento apóia o planejamento, a comunicação e o monitoramento. Em geral, são formatos ou modelos que servem de orientação e ajudam a racionalizar certos processos gerenciais. Para que estes instrumentos sirvam ao seu propósito, é muito importante que o usuário conheça o seu intuito e que saiba usá-los adequadamente.

Métodos e instrumentos sempre são utilizados por pessoas de uma **organização**. Ela representa o terceiro pilar do sistema de gerenciamento, porque nela é definida a maneira pela qual as pessoas são agrupadas ou se organizam em áreas formais ou informais, temporárias ou permanentes.

Para um sistema de gerenciamento é importante levar em consideração que existem, pelo menos, duas organizações relevantes: a responsável pelo projeto e a do próprio projeto. A primeira é, a princípio, permanente; a segunda é, por definição, temporária.

Enquanto o método descreve as funções e os papéis genéricos que devem existir num Sistema de Gerenciamento para a sua aplicação, a organização tem que preencher estas funções a fim de que possa funcionar. As principais

funções que devem existir em qualquer projeto são o *sponsor*, pessoa que representa a organização responsável pelo projeto e se encarrega de levá-lo adiante<sup>5</sup>, o gerente do projeto, responsável pela operacionalização, e os membros da equipe, pessoas que efetivamente executam atividades não gerenciais.

Assim, os três elementos básicos do Sistema de Gerenciamento interagem e se complementam com o objetivo de garantir a competência gerencial da organização responsável.

## Princípios do Sistema GPD

Como a maioria dos Sistemas de Gerenciamento que podem ser encontrados na literatura especializada, o GPD também utiliza como elemento metodológico básico um **ciclo do projeto**. O propósito de se construir um ciclo de vida para um tipo de projeto é a primeira divisão esquemática de determinados trabalhos em fases, o que permite melhor visualização do projeto e aumenta a capacidade de “controle” ou monitoramento do mesmo. Tipos de projetos costumam ter o seu próprio ciclo, com fases definidas conforme as necessidades técnicas e baseadas em experiências. Mas todos os projetos podem ser divididos em, pelo menos, quatro fases básicas: Concepção, Planejamento, Implementação e Finalização.

A divisão de um ciclo em fases traz duas vantagens principais: primeiro, com a definição de fases é possível, dentro do escopo do projeto, focar melhor aquelas atividades que estão mais próximas, sem perder a visão geral. Segundo, quando se define que produto ou marco caracteriza o final de cada fase e que a conclusão dele exige uma aprovação, cria-se um mecanismo que permite facilmente a revisão do ciclo do projeto como um todo, oferecendo a base para a decisão sobre a continuidade e, eventualmente, o rumo.

Em Projetos de Implementação, os ciclos são geralmente muito bem definidos e seguem uma sequência que muitas vezes a própria lógica dos aspectos técnicos impõe. Em Projetos de Desenvolvimento a situação em geral é diferente. Além das fases básicas e comuns em todos os projetos, a definição de outras fases somente é possível com um relativo conhecimento do completo ciclo de vida do projeto.

Existem projetos que se utilizam, por exemplo, de fases como Pré-Projeto e Pós-Projeto. Para a fase de Pré-Projeto seriam incluídos os aspectos de seleção, entre as várias opções de projeto existentes. Embora essas atividades estejam relacionadas à Concepção, o principal propósito seria a averiguação das condições gerais para a realização de um projeto com perspectiva de êxito. Já a fase Pós-Projeto poderia se voltar para a promoção da difusão, divulgação de experiências e aprendizado dentro da própria organização.

A seguir é apresentado um ciclo básico de vida do projeto. Para o início desse ciclo, é considerado o surgimento de uma ideia ou uma demanda por determinada intervenção específica. As fases podem ser consideradas básicas para o gerenciamento de qualquer projeto: Concepção, Planejamento, Implementação e Finalização. Uma característica importante deste ciclo é que no Planejamento são produzidas entradas para a fase de Implementação, mas em geral não é possível seguir diretamente até a Finalização. Na prática é comum que

---

<sup>5</sup> Em organizações públicas, o *sponsor* é a pessoa que se empenha na realização e dá apoio político institucional, já que o uso de recursos financeiros propriamente ditos é extremamente regulamentado. Em organizações privadas o *sponsor* pode ser definido como “a pessoa ou o grupo que fornece os recursos financeiros, em dinheiro ou em espécie, para o projeto” (PMI, 2004:371).

Planejamento e Implementação se alternem várias vezes, o que demonstra a importância do Planejamento além da sua fase e a maturidade que a equipe vai experimentando ao longo da realização do projeto.



Outro princípio em que se baseia o método GPD são **os processos**. Partimos de um modelo básico do processo, como ocorre em qualquer produção: definimos, baseados no glossário FPNQ, 2001, processo como um ...

Conjunto de recursos e atividades inter-relacionadas que transforma entradas (insumos) em saídas (produtos ou serviços). Os recursos podem incluir pessoal, finanças, instalações, equipamentos, métodos e técnicas, numa sequência de etapas ou ações sistemáticas.

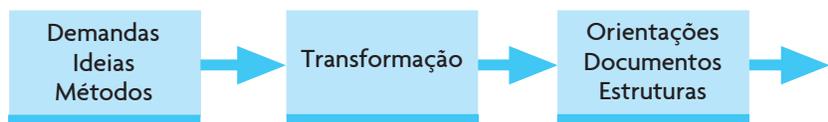
No entanto, para tornar este conceito aplicável ao gerenciamento é importante distinguir entre dois tipos de processos: os que estão voltados para um produto, que são processos de produção propriamente dito, e os que estão voltados para o gerenciamento, que são processos de gerenciamento. Observe a distinção a seguir:

**Processos de produção** são necessários para alcançar os resultados e objetivos de um projeto.



Estes processos levam geralmente a produtos tangíveis, que são, em última análise, o que justifica a realização do projeto. Mas esta produção, ou seja, a transformação de matéria-prima, mão de obra e tecnologia não ocorre automaticamente. Ela precisa também ser planejada, estruturada, orientada e monitorada. São atribuições gerenciais que servem de apoio ao processo de produção e, de fato, o viabilizam.

**Processos de gerenciamento** são necessários para realizar os processos de produção com eficiência.



A distinção destes dois tipos de processos é especialmente relevante para a gerência, porque evidencia que as competências de um gerente não podem estar relacionadas só às áreas de conhecimento técnico que, sem dúvida, são importantes. Mas igualmente ou ainda mais importante é a competência relacionada aos processos de gerenciamento, já que estes muitas vezes decidem sobre o avanço ou até o êxito do projeto. Desta forma, o que é produzido em nível gerencial (orientações, documentos, planos etc.) torna-se entrada relevante para o processo de produção.

Para que um processo possa ser realizado com êxito, são necessários os recursos adequados. No caso de processo de produção, isto é muito evidente: além de recursos financeiros suficientes, a qualidade da matéria-prima utilizada, a qualificação da mão de obra disponível e a tecnologia aplicada, entre outros fatores, vão influenciar muito o êxito do projeto.

Nos processos de gerenciamento não é diferente: a qualificação do gerente e de outras pessoas envolvidas nas decisões gerenciais, os métodos, instrumentos e técnicas usados podem fazer toda a diferença para um projeto e decidir se ele vai ser bem ou malsucedido. Enquanto o fator humano é que mais varia entre organizações e projetos, uma metodologia bem definida ajuda a reduzir as diferenças nos estilos individuais e a homogeneizar o modo de trabalho.

Da mesma forma que o processo de produção requer, além de uma determinada tecnologia, equipamentos, instrumentos ou ferramentas, o processo de gerenciamento também precisa de instrumentos ou “ferramentas”. Elas fazem parte daqueles recursos que devem ser aplicados às atividades da gerência, a fim de produzir as respectivas saídas gerenciais. E, semelhante às áreas técnicas, não é qualquer ferramenta que serve para qualquer tarefa. É o método definido ou escolhido pela organização que orienta sobre a utilização dos instrumentos.

Instrumentos de gerenciamento podem ser todo tipo de modelos e formatos para relatórios ou planos, por exemplo, que podem ser aproveitados de outras organizações, customizados ou elaborados especificamente para um projeto ou uma organização.

Também existem instrumentos mais complexos, geralmente consagrados, para os quais existem orientações ou até regras. Estes exigem mais conhecimento e domínio das técnicas de aplicação para alcançar um benefício adequado. Como exemplo, tem-se o Quadro Lógico<sup>6</sup> ou a WBS<sup>7</sup>.

Existem ainda instrumentos de gerenciamento em forma de *software* que, de um lado, obrigam o usuário a seguir a lógica e os procedimentos do programa, mas ao padronizá-los também podem ajudar a aumentar a eficiência da gerência. A rápida diversificação de *softwares* para o Gerenciamento de Projetos indica a grande demanda e, até certo ponto, a sua utilidade. De outro lado, não deve ser sobreestimado o valor prático de *softwares*, porque nenhum deles substitui a análise crítica, a criatividade das soluções e o bom senso para gerenciar. Isto se aplica especialmente a Projetos de Desenvolvimento, em que processos mecânicos e repetitivos não costumam agregar benefícios.

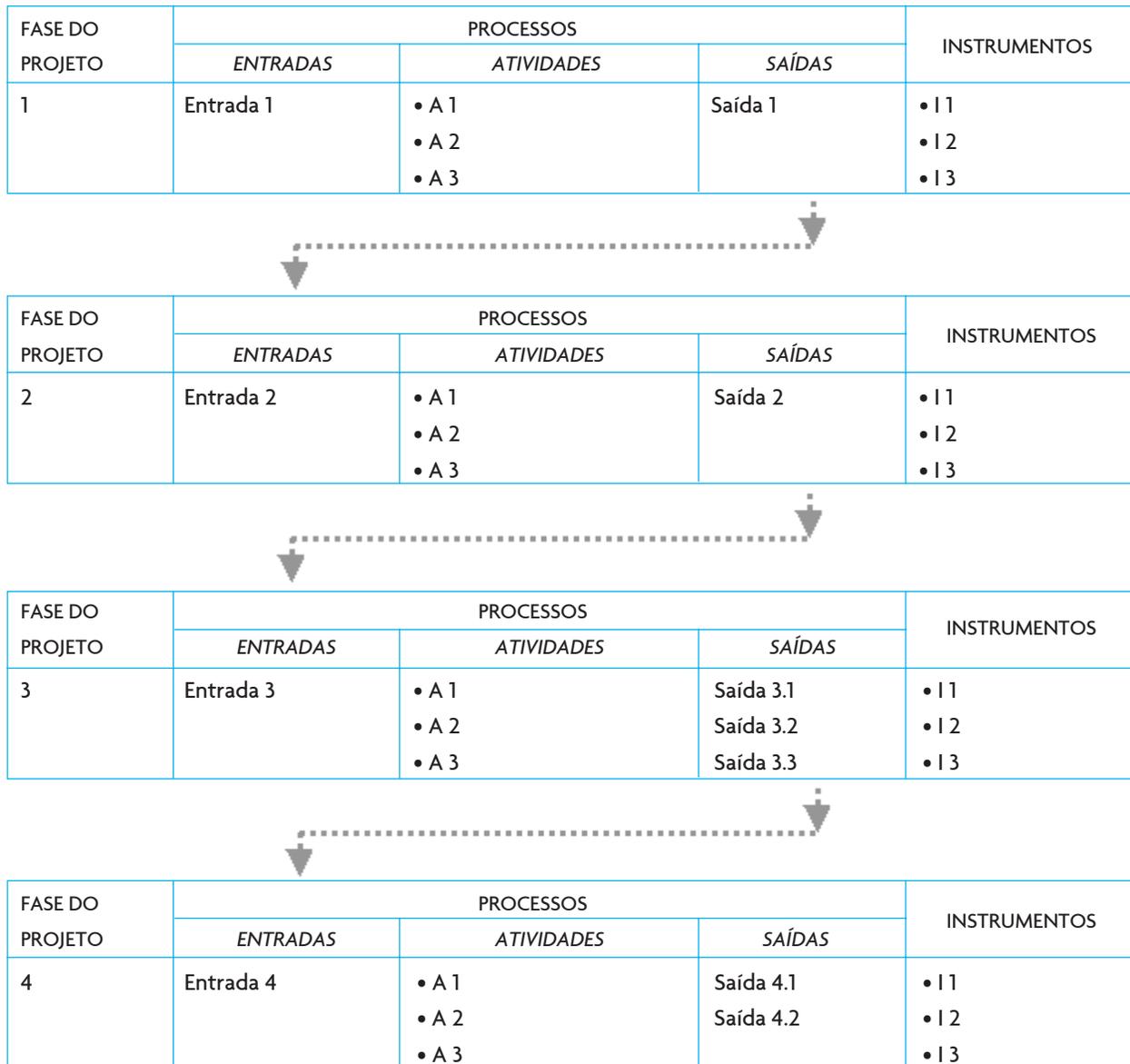
---

<sup>6</sup> Uma apresentação do Quadro Lógico encontra-se no Anexo 1.

<sup>7</sup> Este instrumento é apresentado no subitem 4.3.

## Modelo de Ciclo e Fases

A seguir o esquema do Sistema de Gerenciamento que o GPD utiliza para visualizar a interligação de fases do ciclo do projeto, processos e instrumentos de gerenciamento.



O método GPD vincula os três elementos – **ciclo** de vida do projeto com a sua divisão em fases, **processos** de gerenciamento e **instrumentos** de gerenciamento – de tal forma que o seu conjunto se torna um modelo, ajudando a visualizar a lógica inerente:

1. O projeto é dividido em fases.
2. Dentro de cada fase ocorrem processos para os quais são necessárias entradas que resultam em saídas.
3. Para a execução dos processos são necessários instrumentos.

### Processos e Instrumentos de Gerenciamento

A seguir apresentamos o esquema básico das fases do ciclo do projeto, assim como exemplos de processos e instrumentos de gerenciamento que são aplicados com GPD em cada uma das fases. Utilizamos aqui apenas as quatro fases básicas de um ciclo de projeto. Todos os processos e instrumentos descritos são exemplos para demonstrar a lógica do modelo. Para aplicação prática, o usuário sempre deve analisar e definir a necessidade específica das fases, dos processos e dos instrumentos.

#### A Concepção

FASE DO PROJETO	PROCESSOS			INSTRUMENTOS
	ENTRADAS	ATIVIDADES	SAÍDAS	
Concepção	Ideia / solicitação Política organizacional	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ Analisar situação inicial.</li> <li>■ Avaliar condições, limites e perspectivas de um projeto exitoso.</li> <li>■ Elaborar estratégia do projeto.</li> </ul>	Proposta de projeto	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ Guia para a elaboração</li> <li>■ Diagnóstico</li> <li>■ Árvore de problemas / objetivos</li> <li>■ Análise de <i>stakeholders</i> potenciais, riscos etc.</li> <li>■ Quadro lógico</li> <li>■ Modelo de proposta de projeto</li> <li>■ Carta do projeto</li> <li>■ Apreciação / aprovação</li> </ul>

Para um projeto poder ser iniciado também é preciso algum tipo de entrada. Neste momento, ele ainda não existe, mas futuramente a ideia inicial, a solicitação interna da organização ou uma demanda externa levada à organização fará parte do histórico do projeto. Para dar continuidade a esta entrada inicial, são necessárias determinadas atividades. Usualmente, trata-se de avaliar as condições gerais para transformar a ideia num projeto. Analisam-se os limites que ele pode ou tem que enfrentar e faz-se uma primeira avaliação das perspectivas para se ter um projeto exitoso.

Estas análises podem ser mais ou menos profundas e detalhadas e, conseqüentemente, exigir mais ou menos recursos para realizá-las, mas em todo caso, o processo levará a uma proposta mais elaborada que possa ser submetida a um nível decisório da organização para ser apreciada e eventualmente aprovada.

Para se realizarem as atividades necessárias e, portanto, concluir o processo, aplicam-se determinados instrumentos, tanto técnicos como gerenciais. Os instrumentos técnicos dependem obviamente da temática a ser tratada e são aplicados pelos especialistas. O mais frequente nesta fase é o estudo de viabilidade, pois o seu resultado deve influenciar fundamentalmente a decisão da Alta Gerência da organização de levar ou não o projeto adiante.

No plano gerencial, organizações que trabalham frequentemente com projetos costumam usar guias, roteiros ou outras orientações que facilitem a estruturação da proposta, contendo aquelas informações que a direção da organização considera fundamentais para embasar a decisão de aprovação. Contexto, justificativa, objetivos e resultados são itens importantes para entender a concepção do projeto, mas também questões organizacionais, parcerias, recursos e riscos devem ser tratados. Para poder responder adequadamente a tais exigências podem ser utilizados outros instrumentos, visando à análise de problemas, *stakeholders*, potenciais ou riscos.

Um instrumento altamente recomendado para Projetos de Desenvolvimento é o Quadro Lógico, devido à sua capacidade de resumir a estratégia do projeto e apresentar a sua consistência lógica.

Da mesma forma que uma solicitação para realizar um projeto pode ser estruturada e orientada, a própria proposta a ser submetida à aprovação também deve ter um formato unificado pela organização. E, finalmente, o próprio procedimento de apreciação e aprovação pode ser definido, não apenas para formalização, mas também para gerar maior transparência.

Quando uma organização utiliza um ciclo de projeto claramente definido, sempre com a aprovação ao final de cada fase, significa que o nível de decisão tem que ter um embasamento e, no caso de aprovação, renova e concretiza o compromisso para com o projeto. A aprovação de uma proposta deve, necessariamente, incluir a provisão dos recursos humanos e materiais conforme o escopo do projeto concebido e, assim, aumentar a chance de êxito. Se estes recursos não forem compatíveis, o escopo deve ser modificado e adaptado ou não se deve realizar o projeto.

## O Planejamento

FASE DO PROJETO	PROCESSOS			INSTRUMENTOS
	ENTRADAS	ATIVIDADES	SAÍDAS	
Planejamento	Proposta aprovada	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ Detalhar o escopo do projeto</li> <li>■ Analisar e definir papéis e responsabilidades para o projeto</li> <li>■ Analisar papéis dos <i>stakeholders</i> externos</li> <li>■ Planejar a comunicação</li> <li>■ Planejar etapas e eventos</li> <li>■ Planejar atividades</li> <li>■ Conferir consistência da estratégia do projeto</li> </ul>	Plano do projeto	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ Estrutura do plano do projeto</li> <li>■ Estrutura analítica do trabalho (WBS)</li> <li>■ Organograma.</li> <li>■ Quadro de atribuições</li> <li>■ Matriz de comunicação</li> <li>■ Plano de marcos</li> <li>■ Plano de atividades</li> <li>■ Plano de monitoramento</li> <li>■ Quadro lógico</li> <li>■ Plano de projeto</li> <li>■ Apreciação / aprovação</li> </ul>

A saída da fase de concepção, após a sua aprovação, se torna entrada para a fase seguinte, que é o planejamento. É claro que a concepção de um projeto não deixa de ser um planejamento. Mas o grau do seu detalhamento ainda não permite enxergar todas as suas implicações. Isso também acontece em Projetos de Implementação, mas é mais relevante ainda em Projetos de Desenvolvimento que, por natureza, têm um alto grau de incerteza. Chamamos este planejamento de Planejamento Operacional, o que significa tornar o projeto “pronto para utilização ou para funcionar”, ou seja, torná-lo operacional.

As atividades que ocorrem nesta fase são realizadas em parte durante oficinas com a equipe do projeto que, nesta altura, já deve estar nomeada. A vantagem dessa abordagem participativa é que todos os membros da equipe chegam a conhecer o projeto como um todo e entendem melhor qual é o papel de cada um. Também exerce uma função psicológica no sentido de contribuir para a construção de uma equipe, já que a nomeação de um grupo de pessoas ainda não constitui uma equipe.

Uma outra vantagem de realizar oficinas de planejamento é a diversidade de conhecimentos e opiniões que pode ajudar a descobrir eventuais falhas na lógica do projeto. A participação de especialistas é sempre recomendável para fundamentar o planejamento com maior conhecimento técnico e experiência.

Outra parte das atividades de planejamento, que é atribuição da gerência, consiste na consolidação das informações. O cruzamento de diversas informações e inter-relação dos planos parciais é que ajuda a

obter a maior consistência possível, para que plano e realidade não fiquem distantes um do outro. Nesta tarefa, o conhecimento e o domínio de uma ampla “caixa de ferramentas” são fundamentais, pois permitem que a mais adequada possa ser aplicada. O quadro da página anterior lista apenas uma seleção de instrumentos existentes, a maioria utilizada pelo ProGAU e recomendada para Projetos de Desenvolvimento.

O realismo e o pragmatismo são essenciais na elaboração do Plano de Projeto para que o conceito planejamento não seja desvalorizado. Planos tecnicamente perfeitos, mas não realistas, são tão inúteis quanto planos de má qualidade. Mas independentemente da qualidade do plano, é importante reconhecer o valor da aprendizagem sobre o projeto ao longo do processo de planejamento. A utilização de instrumentos como os recomendados aqui ajuda e até obriga a reflexão da maioria dos aspectos relevantes que levam ao sucesso – ou fracasso – de um projeto. Portanto, para Projetos de Desenvolvimento, esta aprendizagem não pode ser subestimada. Não é raro que, após um exercício desses, a concepção inicial possa ser influenciada e até modificada.

O Plano de Projeto constitui a principal saída desta fase, que também precisa da aprovação da Alta Gerência, encerrando esta etapa. A Implementação do Projeto pode começar assim que os respectivos recursos forem efetivamente alocados.

## A Implementação

FASE DO PROJETO	PROCESSOS			INSTRUMENTOS
	ENTRADAS	ATIVIDADES	SAÍDAS	
Implementação	Plano do projeto aprovado	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ Realizar atividades do projeto, conforme plano</li> <li>■ Comunicar-se permanentemente com os principais <i>stakeholders</i>.</li> <li>■ Monitorar escopo (produtos), prazos, custos, qualidade e riscos</li> <li>■ Monitorar contratos e atividades</li> <li>■ Gerenciar avanços e mudanças</li> </ul>	Produtos do projeto  Relatório de avanço	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ Plano do projeto</li> <li>■ Sistema de informações gerenciais do projeto</li> <li>■ Oficina de monitoramento e replanejamento</li> <li>■ <i>Sponsor</i>/comitê.</li> <li>■ Apreciação / aprovação</li> </ul>

O Plano do Projeto é o documento principal de orientação para a Implementação do projeto. Mas é importante considerar que uma série de outras informações e condições são relevantes e precisam ser levadas em consideração pela gerência do projeto. Além disso, nenhum plano é capaz de prever todos os futuros acontecimentos, especialmente em Projetos de Desenvolvimento que apresentam dinâmicas às vezes completamente imprevisíveis e sofrem influências e condições específicas, nem sempre favoráveis ao bom andamento. No entanto, isso não invalida o planejamento. Pelo contrário, quanto mais fatores de riscos puderem ser detectados a tempo, mais chance existe para reagir adequadamente.

Durante a implementação ocorrem, concomitantemente, os processos de produção e os de gerenciamento. Os primeiros estão diretamente voltados para a produção dos produtos especificados na definição do escopo (WBS). Para a sua realização são necessários recursos materiais, mão de obra qualificada, bem como equipamento e técnicas.

Os processos de gerenciamento apóiam os processos de produção, visando garantir que a produção ocorra dentro do planejado. Isso exige da gerência do projeto, em primeiro lugar, uma comunicação permanente com os principais *stakeholders*. A equipe representa os recursos humanos alocados ao projeto e precisa ser gerenciada adequadamente.

Também é importante uma comunicação adequada com os demais *stakeholders*. A referência comum para todos sempre é a documentação no Plano do Projeto, até que seja modificado por motivos que justifiquem a mudança.

Além disso, a gerência monitora constantemente os diversos aspectos relevantes, como escopo, prazos, custos, qualidade e riscos. Este monitoramento pode estar voltado para produtos que o projeto deve entregar, para atividades acordadas no plano ou para eventos importantes previstos. No entanto, monitorar não significa apenas observar, mas reagir sempre que necessário e corrigir falhas ou desvios quando possível, ou alertar a Alta Gerência quando os desvios estiverem fora do controle da gerência do projeto.

Dependendo da situação, é frequente que, além da própria equipe, contratos vinculados a atividades do projeto precisem ser monitorados.

Em geral, todos os processos de gerenciamento estão voltados para a realização do objetivo do projeto. Como esta realização não ocorre de forma automática e quase nunca exatamente como planejado, a gerência do projeto tem as atribuições de manter o rumo, comparar o planejado e o realizado, corrigir quando necessário e possível e contribuir para o avanço do projeto.

Os instrumentos utilizados para isso são aqueles que fazem parte do Plano do Projeto, mas também é necessário estabelecer algum tipo de Sistema de Informações Gerenciais (SIG). A complexidade de um SIG pode ser maior ou menor, conforme a necessidade, mas é sempre imprescindível para um bom andamento do projeto. Existem sistemas praticamente prontos que podem ser implantados, inclusive em forma de *software*, ou o sistema pode ser construído especificamente para atender as necessidades da organização. De uma perspectiva sistêmica, um sistema de informações gerenciais pode ser considerado um subsistema do Sistema de Gerenciamento.

Outro instrumento muito importante durante a Implementação de um projeto é um mecanismo para envolver a Alta Gerência nas decisões fundamentais, visando ao acompanhamento e a um maior envolvimento no nível decisório. A definição de um *sponsor* pode ser um instrumento, ou um Comitê Diretor que assuma esse papel.

Alguns produtos, em especial os resultados previstos à medida que forem obtidos, precisam ser apreciados e aprovados para que o projeto possa ter continuidade. Após a aprovação de alguns produtos, mas ainda no aguardo de outros, geralmente se repetem alguns processos de planejamento. Principalmente em Projetos de Desenvolvimento com maior duração, é frequente que a Implementação e o Replanejamento se alterem várias vezes antes da conclusão do projeto. Isto é necessário não apenas quando houver falhas

no planejamento, mas também devido a mudanças desejadas que exijam um novo alinhamento do projeto com os seus objetivos.

## A Finalização

FASE DO PROJETO	PROCESSOS			INSTRUMENTOS
	ENTRADA	ATIVIDADE	SAÍDA	
Finalização	<p>Produtos do projeto aprovados</p> <p>Relatórios de avanço</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ Preparar a entrega dos benefícios do projeto</li> <li>■ Realizar transferência dos produtos/serviços do projeto</li> <li>■ Avaliar o projeto</li> <li>■ Lições aprendidas</li> <li>■ Preparar o arquivamento da documentação</li> <li>■ Encerrar administrativamente o projeto</li> </ul>	<p>Relatório final</p> <p>Lições aprendidas</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ Relatórios de monitoramento e avaliação</li> <li>■ Relatórios técnicos</li> <li>■ Plano de transferência</li> <li>■ Modelo de relatório final</li> <li>■ Modelo de avaliação</li> <li>■ Modelo de lições aprendidas</li> <li>■ Apreciação / aprovação</li> </ul>

Um projeto não deve terminar abruptamente, por falta de recursos, por falta de interesse, por perda de rumo ou qualquer outro motivo que não seja a conclusão deliberada e racional. Evidentemente, um projeto pode terminar antes do seu tempo previsto ou de ter alcançado os seus objetivos. Infelizmente, isso é muito frequente com Projetos de Desenvolvimento por motivos os mais diversos. Mas em todo caso, deve-se buscar aprender lições com a experiência, mesmo que ela não seja considerada boa. Uma avaliação pode, pelo menos, ajudar a evitar futuros fracassos.

Em circunstâncias normais também deve ser prevista uma fase de finalização, o que permitiria exatamente o encerramento gradativo e organizado. As entradas para esta fase são os produtos do projeto devidamente aprovados e os relatórios de avanço que foram produzidos ao longo do tempo. Os primeiros são de caráter técnico; os últimos, de caráter gerencial.

A função principal desta fase é a integração dos produtos com os seus futuros usuários. Quando estes já estão envolvidos desde cedo no projeto ou têm a oportunidade de acompanhar o processo, a integração pode ser mais fácil e rápida. Mas muitas vezes em Projetos de Desenvolvimento não é possível envolver todos os futuros usuários ou beneficiários. Neste caso é fundamental que haja atividades especificamente voltadas para a transferência de conhecimentos e responsabilidades, porque somente com isso a sustentabilidade pode ser alcançada.

Nesta fase também é preparado o arquivamento da documentação para possibilitar futuras consultas e, assim, construir uma base de conhecimento e experiências. Boas práticas, quando bem documentadas, podem servir de exemplo e ajudar a economizar na futura realização de projetos pela mesma organização ou mesmo por organizações semelhantes. Órgãos governamentais com atribuições e desafios semelhantes podem trocar experiências sem ter que passar pelas mesmas dificuldades. Mas isso é possível apenas se tais experiências forem bem documentadas e respeitadas as devidas diferenças. Afinal, nenhum projeto é exatamente igual a outro.

Para se saber se uma experiência pode ser considerada boa e exitosa, recomenda-se que haja uma avaliação. É verdade que isso significa um trabalho “extra” que muitas vezes não acrescenta mais valor ao projeto atual. Mas do ponto de vista da organização responsável, o valor pode ser muito grande porque ajuda a evitar a repetição de erros e falhas. Avaliações geralmente têm um caráter técnico, porque estão vinculadas aos processos de produção e visam comparar o que foi planejado e o que foi efetivamente produzido.

Semelhantes à avaliação do projeto são as Lições Aprendidas. Estas estão voltadas para os processos de gerenciamento e têm por objetivo identificar acertos e erros no gerenciamento. Registram o que deu certo e o que deu errado, como, por exemplo, a organização definida para o projeto, as pessoas escolhidas, o seu desempenho, o método usado, os instrumentos aplicados, os processos de decisão, entre outras questões primordialmente gerenciais.

Os benefícios de Lições Aprendidas ocorrem tanto para a organização responsável pelo projeto como para as pessoas envolvidas, especialmente os gerentes. Elas servem como uma espécie de capacitação quando são vistas como aprendizado e não como mera crítica.

E, por fim, o projeto também precisa ser encerrado administrativamente, o que inclui a redução e ao final a dissolução da equipe, bem como o encerramento de contratos e contas.

Um instrumento básico que apóia as atividades nesta fase é o SIG. Para facilitar e orientar a transferência dos benefícios do projeto para os beneficiários, podem ser elaborados planos específicos de transferência ou de entrega. Eventos ou publicações podem servir para apoiar este processo, por serem interativos, através da retroalimentação que conseguem provocar.

Para a avaliação e as lições aprendidas, podem ser utilizados modelos que devem fazer parte da própria metodologia, a fim de facilitar a compatibilização com o enfoque da organização.

As últimas saídas de um projeto, a avaliação e as lições aprendidas ainda tornam-se entradas valiosas para projetos futuros e para a própria memória da organização.

## Modo de Trabalhar e Gerenciar

Pelas características de Projetos de Desenvolvimento descritas anteriormente, na comparação com Projetos de Implementação, fica evidente que as diferenças também vão influenciar o modo de trabalhar no projeto. Principalmente os processos de concepção e planejamento exigem uma flexibilidade muito grande para lidar com os mais diversos *stakeholders*. Por natureza, projetos governamentais apresentam geralmente um grande interesse público e *stakeholders* que nem têm envolvimento direto com o projeto.

Ao mesmo tempo, equipes de projetos governamentais não costumam ser montadas de modo que os seus integrantes tenham uma dedicação muito grande ou exclusiva, ficando geralmente vinculados administrativamente a diversos órgãos diferentes.

Com estes dois fatores importantes, faz-se necessário adotar um modo de trabalho no projeto que favoreça a construção de um entendimento comum dos *stakeholders*, mas sem perder a capacidade de ação.

Também baseados em motivos políticos ou ideológicos, conceitos como participação e compartilhamento são muito difundidos entre projetos governamentais. Enquanto existe um amplo consenso sobre a necessidade de envolver a “sociedade civil” em projetos de interesse público, não se encontra o mesmo nível de consenso quando se trata da questão como fazê-lo. Quando responsabilidades e papéis não são muito claros, reuniões de trabalho podem tornar-se assembleias, ou quando leigos pretendem discutir e definir assuntos que exigem um maior conhecimento técnico, as propostas podem ser irrealistas. Portanto, o grande desafio é encontrar o equilíbrio entre uma participação legítima e construtiva e um gerenciamento racional e eficiente.

O método GPD integra no seu enfoque explicitamente instrumentos e técnicas que favoreçam a participação e a transparência do processo gerencial, sem renunciar às responsabilidades das organizações e das pessoas responsáveis pelo projeto.

Independente da questão, qual o instrumento de gerenciamento considerado mais apropriado para uma determinada situação, é importante lembrar que eles são nada mais que ferramentas de trabalho. Para que o instrumento possa ser eficaz, há dois aspectos relevantes a serem levados em consideração: a competência do usuário para dominá-lo e usá-lo adequadamente, e o enfoque que se escolha para trabalhar em equipe ou com outros *stakeholders*.

O gerente do projeto tem que lidar não apenas com a diversidade de interesses, posições e opiniões, mas também com as diferentes personalidades que as pessoas apresentam. As relações interpessoais que se estabelecem no âmbito de um projeto geralmente são bastante complexas e ultrapassam com frequência as questões técnicas ou do conteúdo direto do projeto. Os fatores humanos nos projetos não só influenciam, como também podem ser decisivos quanto ao andamento ou ao sucesso dele.

## O Método de Moderação <sup>8</sup>

O Método de Moderação, também conhecido como facilitação, leva estes fatores em conta. Trata-se de um conjunto de técnicas de diferentes disciplinas das ciências sociais e de administração de empresas para lidar com os diversos aspectos relevantes, como a comunicação, o comportamento social, os processos grupais e psíquicos, assim como o planejamento, a organização de trabalho, a direção de discussões, entre outros, visando à maior participação possível.

Técnicas que fazem parte deste método podem ser aplicadas por um moderador profissional e externo ao ambiente de trabalho, a fim de garantir maior neutralidade quando assuntos complexos e divergentes são

---

<sup>8</sup> Mais informações sobre o Método de Moderação podem ser encontradas em: PFEIFFER (1999), BROSE (2001) e CORDIOLI (2001).

tratados. Mas elas podem ser aplicadas também por pessoas com funções gerenciais, com o propósito de aumentar a eficiência de uma equipe e o seu próprio desempenho.

Em todo caso, são fundamentais, além do domínio de técnicas de visualização, conhecimentos específicos sobre os processos da comunicação humana, considerados na literatura especializada como fator crítico de êxito para projetos.

Como outros métodos e técnicas, a moderação também não faz milagre, senão exige, além do conhecimento e da habilidade, certa racionalidade e sistemática na sua aplicação. Para obter resultados positivos com a moderação, é necessário um bom planejamento e preparação de uma reunião ou um evento. Estes incluem não apenas os aspectos técnicos (espaço, equipamentos, materiais, organização etc.), mas também a definição clara dos propósitos, dos resultados esperados, da composição dos grupos, entre outros aspectos. Da definição das condições gerais dependerão as técnicas de moderação adequadas e os recursos de visualização necessários.

A visualização é uma parte imprescindível do método de moderação; sem ela não poderiam ser aplicadas outras técnicas, e as vantagens do método não seriam efetivas. Por visualização entendemos “fazer um fato ou uma informação visível”. É importante que todos os participantes de um evento consigam ver o mesmo: o desenho, por exemplo, a estrutura, as palavras. Ainda assim, isso não garante que todos entendem da mesma forma, mas a visualização ajuda a conduzir a atenção dos participantes de uma reunião e a verificar a compreensão.

A visualização traz várias vantagens, entre elas:

- A criação de um centro de atenção comum
- As contribuições por escrito não se perdem
- As declarações visualizadas facilitam uma interpretação similar entre todos os participantes em um trabalho de grupo
- A obrigação de o expositor escolher entre informações relevantes e irrelevantes
- A objetividade da discussão
- A facilidade de análise e estruturação dos problemas
- A facilidade de participação na discussão e a busca de soluções e, com isso, a identificação das mesmas

É claro que as vantagens da visualização não surgem automaticamente. A habilidade de aplicar adequadamente a técnica é fundamental para que se desenvolva o seu potencial. E, além do aspecto mais técnico da visualização, que diz respeito ao uso de painéis, fichas e alfinetes, são importantes a condução do trabalho e o envolvimento dos participantes de uma reunião ou de um evento.

Em qualquer situação de trabalho composta por várias pessoas existirá alguma forma de dinâmica de grupo. Às vezes isso não influencia negativamente o trabalho ou ela se autorregula. Mas, muitas vezes, esta dinâmica interfere no trabalho, no clima da cooperação e, conseqüentemente, nos resultados. É por isso que pessoas em posições gerenciais também conhecem as possíveis interferências e, sobretudo, como tratá-las adequadamente. Assim, o gerente pode ser mais um facilitador do que um “comandante”.

O êxito de um projeto depende, geralmente, de muitos fatores, alguns deles somente conhecidos ao final do projeto. Mas existem alguns fatores cuja presença é tão importante que eles se tornam decisivos ou críticos, e a sua ausência aumenta sensivelmente o risco de fracasso.

Destacamos aqui apenas três destes fatores que, em Projetos de Desenvolvimento, costumam ser os maiores desafios. Eles dizem respeito às pessoas que são responsáveis, gerenciam ou participam de projetos e, portanto, às competências em gerenciamento, ao contexto político-institucional que envolve os projetos e às características das organizações que realizam tais projetos. Se um ou mais destes fatores forem desfavoráveis ao projeto, ele tem pouca chance de obter êxito.

### Competências em Gerenciamento

O sistema de gerenciamento que o GPD propõe se baseia nos pilares método, instrumentos e organização. O método orienta a organização e as pessoas nos princípios de gerenciamento que devem ser aplicados. Os instrumentos servem para otimizar a aplicação dos recursos do projeto. A organização relaciona as pessoas e os recursos de tal forma que se chegam a produzir os resultados desejados.

Quem aplica efetivamente os recursos da organização são pessoas nomeadas para tal tarefa, das quais o gerente do projeto passa a ser a pessoa mais visada e geralmente também mais cobrada. No entanto, muitos gerentes não se sentem preparados para isso, porque na maioria das organizações não existe uma carreira de gerente.

As pessoas geralmente são selecionadas para gerenciar um projeto por sua capacidade profissional, relevante para o tema do projeto. Mas na prática, a competência técnica cobre apenas uma parte das exigências, e as competências para gerenciar projetos são muitas vezes relegadas a segundo plano. Porém, a conclusão de que um excelente engenheiro será também um excelente gerente pode ser correta, como pode ser completamente equivocada. As competências são de fato distintas e, portanto, precisam ser consideradas separadamente.

Por outro lado, cresce o reconhecimento da necessidade de profissionalizar o Gerenciamento de Projetos. Ainda não é reconhecido como profissão própria, mas a demanda por capacitação nesta área e a oferta indicam que está sendo dada cada vez maior importância a esta questão.

Definimos competência em gerenciamento como o conjunto de conhecimento, habilidade, capacidade e atitude. Competência em gerenciamento, assim como em outras áreas profissionais e pessoais, pode ser desenvolvida, mas igual a outras áreas, também contém aspectos individuais, como dom, talento ou vocação.

**Conhecimento** pode ser definido como “fato, estado ou condição de compreender” (Houaiss), e diz respeito ao entendimento de algo. O conhecimento pode ser adquirido através de leitura, de audiovisuais, de palestras, seminários ou outros eventos em que são transmitidos conhecimentos que outros produziram, sistematizaram e publicaram. Experiências próprias também podem aumentar o conhecimento sobre algum assunto.

Conhecimento não é simplesmente tudo aquilo que uma pessoa sabe, mas está relacionado a uma compreensão sistemática de fatos. No entanto, a qualidade do conhecimento não depende da quantidade de fatos registrados, e sim da capacidade de relacioná-los de uma forma lógica. Além disso, não é necessário conhecer o maior número de fatos, mas saber como e onde obter as informações relevantes. Por isso, “Gestão de Conhecimento” tem-se tornado um conceito cada vez mais importante, especialmente na era da informática e da internet.

Conhecimento em gerenciamento significa, portanto, saber qual o estado da arte em gerenciamento, conhecer conceitos e enfoques que existem, métodos e técnicas, boas práticas. Para que o conhecimento teórico possa ser útil, é necessário vinculá-lo à própria prática e realidade.

Conhecimento em Gerenciamento de Projetos é um campo específico que vem crescendo rapidamente nos últimos anos. A ampliação desta base de conhecimento poderá ajudar muito aos gerentes de projetos, mas ele sempre precisa ser complementado por outros conhecimentos.

De um lado, são necessários conhecimentos sobre o gerenciamento geral, que diz respeito ao nível de gestão da organização, já que um projeto sempre terá algum vínculo com uma organização responsável. No caso de projetos governamentais, é importante que o gerente de projeto tenha conhecimento sobre a gestão pública, a sua estrutura e o seu funcionamento, o que necessariamente vai influenciar o projeto.

De outro lado, é necessário um conhecimento técnico relevante para o projeto. O gerente não precisa ser o maior especialista técnico, mas tem que ter conhecimento suficiente para entender as implicações das questões técnicas e poder gerenciar de forma adequada os especialistas que eventualmente atuem no projeto. No entanto, a proporção de cada tipo de conhecimento não pode nem deve ser predeterminada.

**Habilidade** é “o que uma pessoa sabe fazer, o que domina” (Houaiss). Pode ser sinônimo de aptidão, inclinação, vocação ou destreza. Habilidade tem um componente individual, tem a ver com as características que a pessoa traz na sua natureza, mas que também pode ser desenvolvida. A habilidade é um complemento ao conhecimento, cuja utilidade para aplicar fica muito limitada, se a pessoa não dispuser de habilidade. Conhecer determinadas técnicas de gerenciamento, por exemplo, não é suficiente para gerenciar projeto, se não houver a habilidade do usuário para aplicá-las. Conhecer as teorias de comunicação não torna uma pessoa automaticamente uma boa comunicadora.

**Capacidade** de uma pessoa é a sua “faculdade ou o potencial ... para lidar com algum desafio” (Houaiss). A pessoa capaz seria “apta para resolver as situações que lhe são apresentadas ou para agir de maneira apropriada aos fins que visa” (Houaiss).

Se o desafio for gerenciar um projeto, isto significa que o gerente deve estar apto para resolver as situações do projeto, lidar com as mais diversas mudanças, com questões técnicas, sociais e até psicológicas e ainda agir de tal forma que alcance os objetivos desse projeto.

Semelhante à habilidade, a capacidade de uma pessoa, a sua “faculdade ou o potencial” também tem uma dimensão individual que é da natureza daquele indivíduo. Faculdade e potencial de pessoas podem ser desenvolvidos quando existem, mas dificilmente podem ser criados.

**Atitude** diz respeito ao “comportamento ditado por disposição interior” (Houaiss). É uma “maneira de agir em relação a pessoa, objeto, situação etc.” (Houaiss); portanto, é uma forma de conduta.

Não há dúvida de que os aspectos comportamentais são fundamentais nas relações sociais em geral, mas também nas relações profissionais e em projetos em particular. Mas não é suficiente apenas compreender as dinâmicas sociais e as relações interpessoais; é importante se posicionar adequadamente como gerente. Este posicionamento pode ser bastante complexo, pois inclui valores éticos e profissionais, estilo de liderança, hábitos de comunicação, entre outros aspectos. Por outro lado, a atitude do gerente pode influenciar significativamente o desempenho da equipe, as relações institucionais e a eficiência do projeto.

As competências em Gerenciamento de Projetos são, portanto, um fator que não deve ser subestimado. Para organizações que trabalham frequentemente com projetos, é altamente recomendado investir no desenvolvimento das competências do capital humano.

## Contexto Político-Institucional

O potencial e as limitações de um método de Gerenciamento de Projetos não podem ser estimados sem levar em consideração o ambiente geral que influencia a organização. Enquanto a dinâmica e as regras do mercado afetam fundamentalmente as organizações privadas na sua atuação, organizações públicas são influenciadas fortemente pelo ambiente político-institucional.

Os governos são, por natureza, políticos e, como o Poder Executivo, responsáveis pela elaboração e a execução de políticas, dentro do marco que o Poder Legislativo define ou permite. Para a implementação das políticas, os governos dispõem dos mais diversos órgãos e organizações que, por sua vez, têm missões e estruturas próprias. Enquanto os governos em sistemas democráticos mudam com maior ou menor frequência, os órgãos do estado são, a princípio, permanentes para cumprir as suas respectivas missões. Uma das formas que as organizações públicas também utilizam para cumprir a sua missão são os projetos.

O grau de autonomia de órgãos públicos no que diz respeito à sua forma de atuação, organização e gerenciamento pode variar consideravelmente, mas em todo caso há uma influência política. Cabe, entre outras funções, ao terceiro poder, o Poder Judiciário, vigiar e prevenir tentativas de abuso de poder por parte de políticos, usando órgãos públicos para fins fora ou além das suas missões originais.

Para o Gerenciamento de Projetos, isto pode significar que uma organização pública é obrigada a conceber e realizar certos tipos de projetos com viés político que, do ponto de vista técnico ou do desenvolvimento em geral, não resistiria a uma análise crítica. Este tipo de projeto pode ser encontrado em todos os níveis governamentais, desde o federal até o municipal, o que limita enormemente a aplicação de técnicas de análise de propostas e de seleção de projetos existentes.

Além disso, muitas vezes, os níveis de gestão política também acabam influenciando o modo de Gerenciamento de Projetos. Quando a finalidade tem fortes características políticas, aspectos importantes como o Gerenciamento da Comunicação e dos *stakeholders* costumam sofrer distorções a ponto de inviabilizar um gerenciamento eficiente. Métodos, técnicas e instrumentos modernos e consagrados de Gerenciamento de Projetos encontram nestas situações os seus limites de aplicação e, portanto, de sua utilidade.

Por outro lado, as influências sobre organizações e projetos públicos nem sempre se baseiam em motivações políticas. Muitas instituições públicas carregam uma bagagem grande, e por vezes pesada, de tradições e hábitos, e as mudanças organizacionais nelas, quando ocorrem, costumam ser lentas. Portanto, é também

este ambiente institucional que desfavorece a adoção de uma visão mais moderna de administração em geral e de Gerenciamento de Projetos em particular.

Este problema é reconhecido há muito tempo e desde o início dos anos 1990 se tornou tema de pesquisas e publicações no mundo inteiro. Uma das primeiras foi a de OSBORNE / GAEBLER em 1992 que, com seu título emblemático “Reinventando o governo: como o espírito empreendedor está transformando o setor público”, mostrou novas abordagens para lidar com as administrações públicas. O conceito criado neste contexto de *New Public Management* (Nova Gestão Pública) difundiu-se amplamente, não apenas nos países mais industrializados, mas também nos países em desenvolvimento. Desde então o número de publicações sobre a questão de como transformar a administração pública e torná-la mais eficiente se multiplicou, inclusive com experiências exitosas. Uma das mais destacadas é o caso da Nova Zelândia.<sup>9</sup>

Em função da autonomia dos municípios dada pela Constituição brasileira, existe um grande potencial para a modernização administrativa, mas a maioria dos municípios ainda preferiu manter as estruturas tradicionais, nas quais os membros do governo local (prefeito e secretários) costumam interferir diretamente na administração das respectivas secretarias e outros órgãos municipais. Assim, os níveis político e administrativo estão não apenas vinculados, o que é necessário, mas acabam sendo misturados.

Como acontece também em empresas privadas, a divisão setorial ou funcional de uma organização não favorece a criação de Projetos de Desenvolvimento que necessariamente precisam de uma visão e de um enfoque amplo e ao mesmo tempo integrado. Para a gerência de projetos nestas condições, os limites entre as divisões são muitas vezes intransponíveis, prejudicando assim a realização de projetos eficazes.

Até certo ponto, a criação de agências de desenvolvimento ou outras formas organizacionais, que são vinculadas ao município, mas não estão dentro da estrutura administrativa tradicional, pode ajudar a amenizar este problema. No entanto, é fundamental que, além da flexibilização das estruturas organizacionais, os gestores das organizações públicas, sejam eles políticos ou não, conheçam e reconheçam as vantagens que métodos, técnicas e instrumentos de Gerenciamento de Projetos podem trazer para a eficiência e a eficácia das intervenções públicas. Já existem várias iniciativas nesta direção, tanto em nível do governo federal (veja oferta de capacitação da ENAP), como em nível estadual (por exemplo, Minas Gerais).

A modernização das estruturas institucionais se baseia geralmente em dois pilares: a capacitação e a consultoria por empresas especializadas. No entanto, é importante reconhecer que a capacitação não é apenas uma necessidade em nível técnico, mas também é preciso mostrar aos gestores os benefícios que se pode esperar da aplicação sistemática de Gerenciamento de Projetos. Sem uma mudança de visão, de hábitos e atitudes em relação à gestão pública, ou seja, à “cultura organizacional” predominante e que poderia ser considerada tradicional, a introdução de novos métodos dificilmente poderá surtir efeitos significativos.

---

<sup>9</sup> Uma série de publicações de WALLIS e DOLLERY faz referência às experiências da transformação do setor público na Nova Zelândia e Austrália, mas se insere também na discussão internacional.

## Contexto Organizacional

Quando o *PMBOK* afirma que trata do “subconjunto do Conjunto de conhecimentos em Gerenciamento de Projetos que é amplamente reconhecido como boa prática” (PMI, 2004:3), deve ser levado em consideração não apenas o fato de existirem diferentes tipos de projetos nos quais a aplicabilidade do conhecimento geral varia, mas também a distinção mais relevante no contexto de GPD que é entre organizações públicas e privadas.

Principalmente com a tendência global da “desestatização” e da “desregulação”, a partir dos anos 1980, estabeleceu-se ou consolidou-se a percepção generalizada de que organizações privadas seriam mais eficientes do que organizações públicas. Dependendo da ótica da análise, é possível encontrar muitos indícios neste sentido. No entanto, muitas vezes, a comparação não é justa. De fato, uma organização privada também pode ser ineficiente, bem como uma organização pública pode ser eficiente. Portanto, é relevante que primeiro se leve em consideração as diferenças estruturais dos dois tipos de organização, porque a partir dos seus respectivos determinantes é possível compreender algumas diferenças nos seus desempenhos.

A seguir, fazemos uma comparação genérica das características de organizações públicas (órgãos governamentais, repartições, empresas, fundações e outras organizações públicas, que estão sob controle direto dos governos federal, estadual ou municipal) e de organizações privadas, principalmente empresas, que influenciam fundamentalmente a forma de administração da organização. Como qualquer projeto está vinculado de uma forma ou outra a uma organização, as características desta organização acabam influenciando o Gerenciamento de Projetos.

O que descreve a essência do que uma organização é ou pretende ser são as declarações de **missão** e de **visão**. Numa organização privada como uma empresa, estes elementos são desenvolvidos e definidos pela direção ou pelos proprietários da empresa. Tanto a descrição do que uma empresa faz, em que negócio atua, como a da visão do futuro que descreve o que a empresa quer ser ou onde pretende chegar, pode ser escolhida. As respectivas declarações podem até servir para orientar mudanças de caráter ou rumo da organização.

Já as organizações públicas, especialmente órgãos governamentais, não contam com esta liberdade. As organizações têm que cumprir determinadas atribuições que lhes são conferidas, sem que a direção da organização exerça muita influência sobre elas. Estão baseadas em mandatos políticos ou institucionais que, por natureza, tendem a apresentar um forte viés político e, portanto, costumam ser limitantes. É que o Estado tem a obrigação de atuar em determinadas áreas, independentemente de a organização ter perspectiva de êxito. Critérios que uma organização privada aplica para escolher a sua área de atuação, como viabilidade técnica, retorno do investimento, compatibilidade da própria capacidade com o desafio, entre outros, não valem para as organizações públicas. Problemas sociais, econômicos, ambientais e outros têm que ser enfrentados por órgãos públicos em condições nas quais nenhuma empresa privada atuaria.

A **liderança** de organizações privadas é caracterizada, de modo geral, por pessoas que dispõem de qualificações formais e de experiências relevantes para a direção da organização. Os proprietários escolhem, dentro das suas possibilidades financeiras, aquele grupo de pessoas que julgam com maior capacidade de cumprir a missão da organização. Para isso são desenvolvidas e implementadas estratégias de mercado que determinam geralmente o estilo de liderança adotado.

As lideranças de organizações públicas muitas vezes não têm essas características. É relativamente recente que no Brasil existam regras para ocupar um cargo de direção que inclui critérios de competências profissionais, mas é ainda frequente que os líderes não apresentem uma qualificação formal para conduzir

grandes organizações. E pelo próprio caráter público da missão da organização, as estratégias de atuação não seguem o mercado, mas a política, e não raro, com objetivos eleitoreiros.

A **organização** de empresas privadas tende a ser relativamente funcional. Observa-se que as empresas, principalmente as grandes, também podem ser bastante burocráticas. Mas pelo fato de estar exposta a um mercado cada vez mais competitivo, nenhuma organização privada pode-se dar ao luxo de carregar excesso de pessoal, manter estruturas rígidas e processos lentos e burocráticos. Além de ser funcional, a organização tem que ser cada vez mais flexível. O próprio enfoque de trabalhar com projetos em vez de departamentos fixos é um efeito desta exigência.

Já os órgãos públicos costumam apresentar características diferentes. Em parte como herança secular da administração pública, em parte por incapacidade de transformação, as estruturas e os processos nas organizações públicas são geralmente muito complexos, burocráticos e pouco flexíveis. Como não são os próprios dirigentes da organização que decidem sobre mudanças, elas costumam ser, quando acontecem, lentas e muito modestas.

Obviamente existem exceções de boas práticas que poderiam ser modelos, mas quando a vontade política não é muito grande, as mudanças não acontecem.

Outra diferença significativa é a **clientela**. A clientela de uma empresa privada é limitada ao campo em que ela atua. Com a definição da missão, a organização também direciona a escolha da clientela, compatível com o negócio dela. Quem não é cliente, nem consumidor de algum produto ou serviço da empresa, não tem relação com ela, e vice-versa.

A clientela dos órgãos públicos é, além de ampla, muito heterogênea. Ela não pode ser limitada por faixa de renda, nível de formação ou hábitos de consumo. A princípio, serviços públicos são para todos os cidadãos, independentemente de a estrutura operacional de uma organização pública ser adequada ou não. A tendência é que os serviços para a maioria não sejam adequados. Se valessem regras de mercado, o cliente não procuraria o serviço e algumas organizações não mostrariam interesse em determinados clientes. Mas, na realidade, o cidadão não tem alternativa quando os serviços são exclusivamente públicos, e o órgão não pode se recusar porque é atribuição dele.

Quando é comparado o **propósito de atuação** de uma organização pública com uma organização privada, fica evidente outra diferença fundamental: a organização pública existe, por definição, para servir ao público, enquanto uma empresa privada visa, em última análise, realizar lucro para se manter ou crescer. Sem isso, ela seria sempre ameaçada pela concorrência.

Surgem, no bojo no contexto da “Modernização do Estado”, cada vez mais propostas de órgãos públicos se apropriarem de elementos de organizações privadas e buscarem uma clientela capaz de comprar serviços e, com isso, também realizar lucros. Na prática, os exemplos bem-sucedidos são escassos e exceções. Alguns dos serviços públicos dificilmente poderão render lucro, por mais eficientes que eles sejam.

Todas as características anteriormente descritas contribuem para que a **forma de atuação** de organizações públicas tenda a ser lenta e pouco eficiente. Em geral, isso se aplica a todos os níveis de governo, em graus variados, dependendo das circunstâncias concretas.

Por outro lado, uma organização privada tem que buscar a eficiência, sob pena de ser eliminada do mercado pela concorrência. Na medida em que uma economia é mais aberta, a concorrência é internacional e obriga a comparação por esses padrões. Numa economia fechada, o parâmetro é o grau de eficiência nacional.

Por fim, o que diferencia as organizações públicas de privadas são também os **recursos humanos**. Além da qualidade da direção e da propriedade das estratégias de atuação, são eles um fator crítico para o sucesso da organização. A empresa privada busca os seus recursos humanos no mercado de trabalho e, conforme seu “poder de compra”, tem o acesso livre a este mercado. Contrata e demite pessoal qualificado, conforme necessidades e conjuntura, para poder melhor cumprir a sua missão e realizar o seu lucro, e ainda desenvolve o seu corpo técnico através de planos de carreira, benefícios e bônus.

Já o setor público tem muitas restrições para com os recursos humanos. Os salários são relativamente baixos e muitas vezes não atraentes para o pessoal com alta qualificação. A contratação é altamente formalizada e pouco ágil, não podendo reagir de forma rápida a demandas espontâneas.

Outra restrição é a limitação da carreira, porque posições com alguma relevância em nível gerencial e decisório são geralmente cargos de confiança, ocupados por pessoas com perfil mais político do que técnico, o que também resulta em alto nível de flutuação. Por isso, quem procura mais organizações públicas para trabalhar são pessoas que dão preferência à estabilidade do emprego, mas aceitam as condições gerais de trabalho.

É importante lembrar que estas caracterizações são genéricas e visam apenas ilustrar as diferenças básicas entre os dois tipos de organizações. Há exemplos contrários às caracterizações, tanto nas organizações públicas como nas privadas.

Existem, em todos os níveis de governo, organizações bem estruturadas e eficientemente gerenciadas e, de modo geral, organizações públicas como empresas, fundações, ou outras autarquias em que o grau de influência política é menor e a margem para uma administração eficiente maior.

Por outro lado, há também empresas que, apesar da sua baixa eficiência, conseguem sobreviver no mercado, embora isto, às vezes, seja mais uma questão de tempo.

## COMPARAÇÃO GENÉRICA DAS FORMAS DE ADMINISTRAÇÃO

	Administração Pública	Administração Empresarial
<b>Missão e Visão</b>	Obrigatória em base de um mandato. Forte viés político.	Definida pela direção ou pelos proprietários.
<b>Liderança</b>	Geralmente sem formação específica. Usa estratégias político-eleitorais.	Geralmente qualificação formal. Usa estratégias de mercado.
<b>Organização</b>	Complexa e geralmente burocrática.	Mais funcional e flexível.
<b>Clientela</b>	Muito ampla e heterogênea.	Limitada ao campo de operação.
<b>Propósito da Atuação</b>	Serviço ao público.	Realiza lucro.
<b>Forma de Atuação</b>	Geralmente lenta e pouco eficiente.	Tem que buscar a eficiência.
<b>Recursos Humanos</b>	Maioria com baixo nível de qualificação.	Acesso ao mercado de trabalho mais qualificado.

Um dos aspectos que caracterizam um projeto é a sua existência por tempo limitado. Consequentemente, a sua organização também é temporária, o que não apenas o distingue de uma organização permanente, mas estes fatos acabam se influenciando de forma mútua. Tradicionalmente, as organizações são gerenciadas por departamentos funcionais. Os projetos atravessam os limites departamentais e criam uma matriz.

Um dos fatores que mais influenciam a estrutura da organização que trabalha com projetos são os recursos a serem utilizados, quando estes provêm de unidades ou departamentos diferentes. As responsabilidades e as hierarquias existentes são afetadas pela criação de uma nova unidade organizacional, que resulta em novas responsabilidades e, eventualmente, em novas hierarquias.

A saída que as organizações encontram é chamada “organização matricial”. Existem modelos variados denominando as matrizes como “fraca”, “balanceada” ou “forte”, conforme o grau de competência dado à estrutura departamental ou à dos projetos. A organização matricial pode ser definida como “a combinação das vantagens da estrutura puramente funcional (tradicional) e da estrutura organizacional do projeto. O gerente do projeto tem total responsabilidade pelo sucesso do projeto, enquanto os gerentes funcionais proveem assistência técnica e institucional para o gerente do projeto de fora da estrutura do projeto” (Widemann, 2000b).

Na prática existem muitas formas e combinações diferentes de matrizes organizacionais, mas em todo caso, a organização matricial apresenta, além de vantagens, também potenciais conflitos. Quando o controle sobre os recursos e a responsabilidade por sua aplicação afeta várias gerências, é preciso uma boa coordenação e um bom entendimento para funcionar. E quanto mais gerências ou unidades de uma organização estiverem envolvidas, maior o desafio da coordenação.

Esta coordenação costuma ser difícil em organizações privadas, mas em organizações públicas ela é ainda mais complexa, pois requer, além do amplo entendimento sobre questões técnicas e gerenciais, o consenso político.

Uma conclusão importante sob o ângulo do Gerenciamento de Projetos é que projetos gerenciados por organizações públicas precisam ter devidamente levadas em consideração tanto as características de Projetos de Desenvolvimento quanto as estruturas e os procedimentos do setor público. Apesar, ou talvez por causa desta realidade, melhorar o Gerenciamento de Projetos para organizações governamentais é importante. A extensão do *PMBOK* para governo justifica: “Devido ao tamanho do setor governamental, uma melhoria marginal vai trazer enormes benefícios para os *stakeholders*”.(PMI, 2002a:14)

## 3

## CONCEPÇÃO DE PROJETO

Existem vários termos para descrever a fase inicial daquilo que se deve tornar um projeto: concepção, preparação, iniciação, desenho e outros. Se este esforço resulta efetivamente num projeto, não está predefinido. Na realidade, é o propósito desta fase averiguar se um futuro projeto parece viável e qual seria o seu escopo e os seus objetivos. Assim, nem sempre é fácil determinar o momento em que um projeto passa a existir, já que o seu caminho, desde a primeira ideia, pode ser bastante longo.

### 3.1

## A DEMANDA POR UM PROJETO

Em todo caso, um projeto nasce a partir de uma demanda, especialmente um Projeto de Desenvolvimento. Esta demanda pode partir de uma necessidade óbvia e objetiva de se solucionar um problema (por exemplo: saneamento), ou ela pode partir do desejo de se obter ou criar algo que ainda não existe ou não está ao alcance da organização (por exemplo: aumentar a eficiência de atuação). No entanto, a passagem de uma demanda, por mais óbvia que seja, para um projeto realista e viável pode ser bastante longa e complexa. Há ainda um fator agravante: enquanto o projeto não existe, faltam muitas vezes recursos, responsabilidades e, conseqüentemente, empenho das pessoas e organizações. Portanto, é recomendável que uma organização que trabalhe com projetos não tenha apenas um método que apóie o gerenciamento, mas também ajude a conceber projetos viáveis.

### A Ideia do Projeto

A forma mais genérica de se falar em projeto é quando se trata de uma “ideia, desejo, intenção de fazer ou realizar (algo), no futuro” (Houaiss). Apesar de esta definição estar longe de ser técnica, como utilizada no contexto de Gerenciamento de Projeto, todo projeto, por mais complexo que seja, também começa assim.

Enquanto para as fases de planejamento e implementação de projetos há muitos processos conhecidos e instrumentos disponíveis que são muitas vezes até padronizados, para a fase de concepção, esta padronização é mais difícil. É muito grande o número de fatores que podem influenciar o rumo de uma determinada ideia inicial até se chegar a um projeto definido: a criatividade do autor da ideia, a capacidade de traduzir a ideia numa visão para os outros, o vínculo realista entre o problema e a solução, a capacidade de a organização ou o ambiente entender a ideia, o realismo com relação à viabilidade, entre muitos outros.

“Ideias, desejos, intenções de fazer ou realizar algo no futuro” são produzidos por muitas pessoas, quase que permanentemente. Mas nem tudo isso amadurece o suficiente para se tornar realidade. Para que uma ideia seja considerada “boa” por outros e levada adiante, em direção a um projeto, é necessária uma série de condições.

## A Aceitação da Ideia

Em primeiro lugar, a ideia tem que ser elaborada o suficiente para que outras pessoas, geralmente do ambiente de trabalho mais próximo, possam entender o raciocínio que está implícito, desde a “causa” (a justificativa, o porquê) até o “efeito esperado” (o que vai ter mudado em relação ao início?), passando ainda pela plausibilidade dos meios que podem ou devem ser aplicados pela organização.

Ideias iniciais já vão-se modificando na medida em que são trocadas com outras pessoas antes mesmo de se concretizarem em propostas, o que torna difícil posteriormente a autoria de uma ideia ou um projeto. Neste processo também ocorre com frequência o abandono de ideias que surgem espontaneamente, mas não resistem a um raciocínio mais rigoroso ou mesmo a uma análise superficial. É geralmente a partir de um certo grau de maturidade de uma ideia que ela é considerada um projeto, ou pelo menos o seu embrião.

## A Confirmação da Idéia

Tendo passado nesta primeira “prova”, a segunda etapa é a confirmação da ideia pela organização. Quando não se trata de assuntos pessoais, são geralmente as organizações que assumem a responsabilidade pelo projeto. Assim, agrega-se à “propriedade intelectual” do projeto a “propriedade organizacional” (*ownership*). Nesta etapa, a ideia de projeto tem que passar por outros critérios. Além da relação que o eventual projeto teria com a missão da organização, é importante que ela decida se vai ou não investir no desenvolvimento da ideia. Enquanto ideias espontâneas e pouco elaboradas podem ser subprodutos de qualquer tipo de atividade, a sua estruturação, formulação e transformação em proposta aprovável já exigem maior dedicação.

Até este momento, todas as decisões e atividades estão muito baseadas em hipóteses, que devem ser plausíveis, mas ainda são hipóteses. Portanto, é necessário comprovar a viabilidade da ideia. Dependendo do tipo de projeto, do investimento em questão e dos riscos, podem ser necessários investimentos consideráveis para se obterem as respostas desejadas. Por outro lado, este investimento prévio contribui para reduzir o risco, além de levar à produção de informações relevantes que melhoram a qualidade do futuro projeto. Obviamente, é fundamental a decisão do responsável pelos recursos investidos, sejam eles humanos ou financeiros.

A decisão de investir na concepção de um novo projeto está geralmente vinculada à questão da *ownership*. Qual vai ser a organização ou unidade organizacional responsável pelo projeto? Mesmo quando um projeto tem vários interessados, o que frequentemente ocorre, é importante que se tenha o papel da liderança do processo definido, devido ao fato de que, no início do processo, existe maior grau de incerteza com relação ao que é ou deve ser o projeto. Este fator costuma dificultar para as pessoas a identificação do desafio, o que pode provocar o risco de desatenção quando não há pessoas e organização responsáveis nomeadas. E a atenção diz respeito a dois aspectos: o apoio não apenas formal, mas efetivo por parte da alta gerência da organização (*sponsorship*), e o trabalho “braçal” em nível técnico.

## A Viabilização para a Ideia Virar Projeto

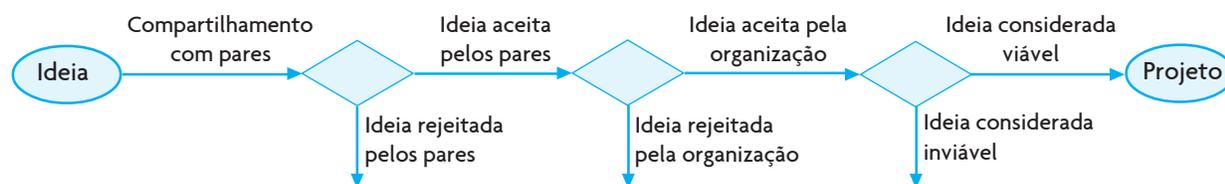
A averiguação da viabilidade de um projeto é um processo fundamental para qualquer organização que visa à eficiência no seu trabalho. Mas não é fácil determinar o grau da pesquisa que será necessário

para responder positiva e definitivamente. É importante lembrar que sempre permanecerá um certo grau de risco, principalmente para Projetos de Desenvolvimento. O que pode ser verificado são os fatos, os fatores e as condições que devem determinar o desdobramento do futuro projeto. Mas o desdobramento em si é impossível prever com precisão. Portanto, a análise de riscos que precisa ser feita tem de comparar o investimento para ganhar mais certeza *versus* o risco de trabalhar em base de informações imprecisas.

Existem vários tipos de viabilidade que podem ser analisadas. Em projetos comerciais, os aspectos mais importantes são as viabilidades financeira e técnica. Em Projetos de Desenvolvimento, os aspectos políticos, institucionais e sociais são frequentemente muito importantes, mas ao mesmo tempo bastante difíceis de serem averiguados com precisão. Na análise destes aspectos não é apenas relevante o que são fatos hoje, mas quais as perspectivas ao longo do tempo. E não é raro que um projeto pareça perfeitamente viável em determinado momento, mas em função de uma mudança política, por exemplo, o mesmo projeto se torne inviável.

A fase durante a qual a ideia de um projeto está em discussão, quando ainda não se sabe ao certo se vai ou não haver um projeto, pode também ser chamada de Pré-Projeto. Esta designação já indica que o projeto ainda não existe, mas poderá vir a existir. É a partir da assunção pela organização responsável que podemos considerar um projeto como existente.

## FASE PRÉ-PROJETO



O ProGAU incluiu a fase Pré-Projeto no ciclo dos Projetos Demonstrativos. Esta prática provou-se muito útil, justamente para possibilitar uma discussão focada num momento em que nem o município interessado sabia exatamente o que propor, nem o ProGAU podia afirmar ou não se alguma “ideia de projeto” serviria para se tornar um Projeto Demonstrativo.

Para orientar esta fase na qual o risco de se perder, diante da vastidão das necessidades e possibilidades, é muito grande, o ProGAU forneceu aos interessados um “Roteiro para a Apresentação da Proposta”. Embora construído com perguntas, não se trata de um simples questionário. O roteiro consiste numa série de perguntas estruturadas de tal forma que, se respondidas adequada e suficientemente, já apontam em direção à viabilidade de um projeto.

Neste caso, o ProGAU preferiu investir no apoio ao processo de busca e definição do tema para um projeto a selecionar uma “ideia pronta”. A vantagem foi que o conhecimento sobre a situação inicial e o entendimento sobre ela foi construído conjuntamente. Assim, a base para um projeto que ambos os parceiros escolheram conscientemente ficou mais sólida. Mas quando as ideias permaneceram vagas ou as condições do município se revelaram insuficientes, foi também mais fácil encerrar a cooperação.

Para Projetos de Desenvolvimento, uma fase Pré-Projeto parece sempre recomendável. Quando estabelecida, ela também ajuda a evitar que se atue imediatamente, o que muitas vezes é exigido por forças políticas. No entanto, é importante encontrar o equilíbrio entre o atendimento às necessidades de a organização agir e a qualidade desejável para um projeto.

## 3.2

## ANÁLISE DA SITUAÇÃO INICIAL

A demonstração da viabilidade de uma ideia de projeto é uma das principais atividades na fase da concepção, a fim de se chegar a um desenho realista do projeto. A multiplicidade dos aspectos que determinam a viabilidade de Projetos de Desenvolvimento implica riscos e incertezas. Mas processos de desenvolvimento nunca serão previsíveis, semelhante ao que acontece com os processos de produção já conhecidos.

Depois da pertinência da ideia do projeto, outra entrada importante para a concepção do projeto é a política organizacional. Embora na fase Pré-Projeto a organização já tenha confirmada a concordância com a ideia do projeto, na fase Concepção a coerência entre o projeto e a missão da organização precisa ser construída. No caso do setor público, esta “política organizacional” pode ser mais muito mais complexa do que uma simples Declaração da Missão.

Em primeiro lugar, muitos órgãos públicos não dispõem de Declarações da Missão, embora outros documentos também possam esclarecer a razão de ser do órgão. Segundo, dificilmente há apenas um único órgão que possa decidir sobre um projeto. Vários níveis hierárquicos, nem sempre politicamente alinhados, e órgãos afins ou interessados podem interferir e reclamar um interesse legítimo na concepção de um projeto. A sua integração e eventual tradução em “uma” política organizacional que deva orientar a concepção do projeto representa quase sempre um desafio considerável.

Além da ideia inicial considerada viável e da política organizacional, são os recursos disponíveis ou prováveis que influenciam a concepção de um projeto. Trata-se tanto dos recursos humanos adequados quanto dos recursos financeiros. É praticamente impossível prever com precisão a dimensão destes recursos, já que a flexibilidade no setor público neste campo é muito limitada. O desafio aqui consiste também no encontro do equilíbrio entre perspectivas realistas de se obterem os recursos necessários em tempo hábil e os riscos de não obtê-los ou apenas uma parte deles. Se a estimativa for muito otimista, é possível que a concepção não condiga com a realidade, mas se a concepção se detém apenas naquilo que é garantido, é provável que ela seja extremamente modesta.

Deve-se iniciar, portanto, juntamente com a elaboração técnica da concepção, a busca para garantir os recursos e o apoio institucional necessários. É no mais tardar nesta fase que o projeto deve contar com um *sponsor*. Trata-se de uma pessoa que se engaje pessoalmente em favor do projeto, sem assumir funções gerenciais, para facilitar a realização do mesmo. A pessoa deve ter autoridade formal suficiente para poder interferir e ajudar a remover possíveis obstáculos que podem prejudicar o projeto. Sem proteção e promoção adequadas, projetos podem ficar “órfãos”, o que resulta, literalmente, no abandono.

É importante lembrar que apenas uma “boa ideia” não é suficiente para se tornar um projeto, quanto mais um projeto exitoso. É imprescindível que haja identificação, motivação e engajamento por parte de pessoas em nível de decisão para que um projeto possa amadurecer e desdobrar o seu potencial.

## Conhecer a Realidade para Conhecer o Projeto

Os processos de análise e discussão na fase Pré-Projeto e Concepção sempre estão relacionados a uma situação inicial que se deseja mudar por ser considerada insatisfatória. No entanto, o grau de conhecimento desta situação pode variar bastante. De um lado, em função dos múltiplos *stakeholders* e as suas respectivas experiências, visões e interpretações. De outro, o nível de conhecimento técnico de problemas depende de análises sistemáticas (pesquisas, estudos, levantamentos, diagnósticos). Mas uma pergunta sempre relevante é: qual é o grau de detalhamento das informações que precisamos nesta fase e o que poderá ser levantado mais tarde?

Para evitar que o futuro projeto seja muito retardado em função de diagnósticos extremamente detalhados, é novamente importante buscar o equilíbrio entre o mínimo ou estritamente necessário e o desejável. Além de diagnósticos exigirem recursos e tempo, é fundamental considerar que situações sociais são dinâmicas e tendem a se alterar – com ou sem projeto. Portanto, a tentativa de retratar detalhadamente uma realidade social pode resultar num processo quase interminável, porque as situações encontradas estão sempre em transformação. Esta também é uma característica com as quais os Projetos de Desenvolvimento têm que lidar mais do que os Projetos de Implementação.

Não há dúvidas de que quanto mais e melhores informações sobre a situação inicial e o ambiente de um projeto, mais sólida a base para a concepção do mesmo. Mas para Projetos de Desenvolvimento nem sempre é fácil determinar as informações relevantes e a sua qualidade. Enquanto alguns fatos podem ser mensurados com métodos científicos reconhecidos (por exemplo, as substâncias químicas que poluem a água), a análise e a interpretação de fatos comportamentais ou sociais (quem polui e por quê?) são bem mais difíceis e geralmente mais polêmicas.

Uma das formas para construir uma base de entendimento são métodos e técnicas de trabalhos participativos que permitem, a princípio, a complementação de conhecimentos técnicos especializados com conhecimentos gerais, de visões sistêmicas com experiências práticas.

## Instrumentos de Análise

Projetos de Desenvolvimento buscam praticamente sempre soluções a partir de problemas identificados. Se o desenvolvimento é entendido como um “Processo em que uma sequência de atividades visa melhorar sucessiva e sistematicamente uma determinada situação” (Pfeiffer, 2004), é importante conhecer esta “determinada situação”, geralmente uma situação-problema. Além de métodos ou instrumentos específicos de determinadas áreas técnicas, convém utilizar um conjunto de técnicas participativas (moderação) para facilitar a comunicação e o entendimento entre os principais *stakeholders* do projeto para analisar a situação. Os principais instrumentos de análise inicial estão voltados para os problemas que caracterizam a situação, os *stakeholders* que estão relacionados aos problemas ou a possíveis soluções e os objetivos que devem orientar a busca da estratégia do projeto.

### Análise de Problemas

A Análise de Problemas visa levantar e sistematizar informações relevantes sobre os principais problemas que caracterizam a situação inicial. Não se trata de uma análise exaustiva e detalhada, senão da criação de um panorama geral dos problemas e das suas inter-relações. O instrumento utilizado é a “Árvore de Problemas”. Trata-se de um diagrama que visualiza a relação de causa-efeito entre os problemas considerados relevantes dentro da temática escolhida para o futuro projeto.

Os problemas indicados podem ser resultados de diagnósticos prévios ou contribuições espontâneas de participantes de uma oficina. O propósito da Análise de Problemas de forma participativa não é necessariamente identificar todos os problemas, senão a criação de um entendimento comum entre os principais *stakeholders* sobre o que são problemas no contexto, quais são os principais e como eles se relacionam.

O modo de trabalho para se construir uma Árvore de Problemas é fundamental. Apesar de ela poder ser construída individualmente, uma vantagem é a utilização de conhecimentos e experiências diversas. Oficinas com um moderador orientando metodologicamente o trabalho facilitam muito este processo.

Para a realização de uma Análise de Problemas em forma de oficina, estabelecem-se algumas regras básicas: primeiro, enfocam-se problemas reais, existentes e não hipotéticos ou fictícios. Assim, ajuda-se a evitar que a análise entre no campo de especulações ou que trate de possíveis problemas que sequer existem. Para isso é definido o conceito problema como “um estado negativo existente”. Apesar de esta definição parecer simples e pragmática, surgem frequentemente discussões sobre se um determinado estado é de fato negativo ou não.

Importante é que a descrição dos problemas seja o mais precisa possível e que agregue informações relevantes ao conhecimento sobre a situação atual. Por exemplo, constatar uma “falta de chuva” não descreve o problema que as pessoas têm. É a indicação de uma possível causa, que não pode ser resolvida com nenhum projeto.

Por outro lado, dizer que o “abastecimento de água é insuficiente”, é mais preciso e indica um possível caminho para a alteração do projeto. “Falta de dinheiro” ou “falta de conscientização” são outras descrições frequentes que, para entender uma determinada situação, não contribuem muito.

São muito frequentes as descrições de “problemas” que já trazem as soluções embutidas. É quase sempre o caso quando se indica a “falta” de algo. É desejável que se busque uma descrição do “estado negativo existente” da forma objetiva, para que a busca da melhor solução seja possível. Por exemplo, se um agricultor reclama a “falta de pesticidas”, significa que a solução são pesticidas. Mas se ele disser “a colheita é destruída por pragas”, significa que pesticidas poderiam ser uma entre outras soluções.

A realização de uma oficina para a Análise de Problemas se inicia com a escolha do “Problema Central”. Não se trata necessariamente daquele problema que é considerado o mais significativo de todos, mas sim do que se encontra no “centro” da temática do projeto. A orientação para a temática é importante para evitar que o panorama dos problemas considerados relevantes não seja amplo demais.

É escolhido apenas um Problema Central para definir o foco e orientar a análise. Esta definição já pode ser o primeiro ponto de conflito, porque diferentes *stakeholders* podem querer dar focos diferentes ao futuro projeto. Será então a organização responsável que deve decidir sobre o foco.

O segundo passo é a busca das principais causas do Problema Central. Em seguida, se analisam as causas destas causas, até chegar ao ponto das causas identificadas serem tão genéricas que a sua inclusão não acrescenta informações relevantes.

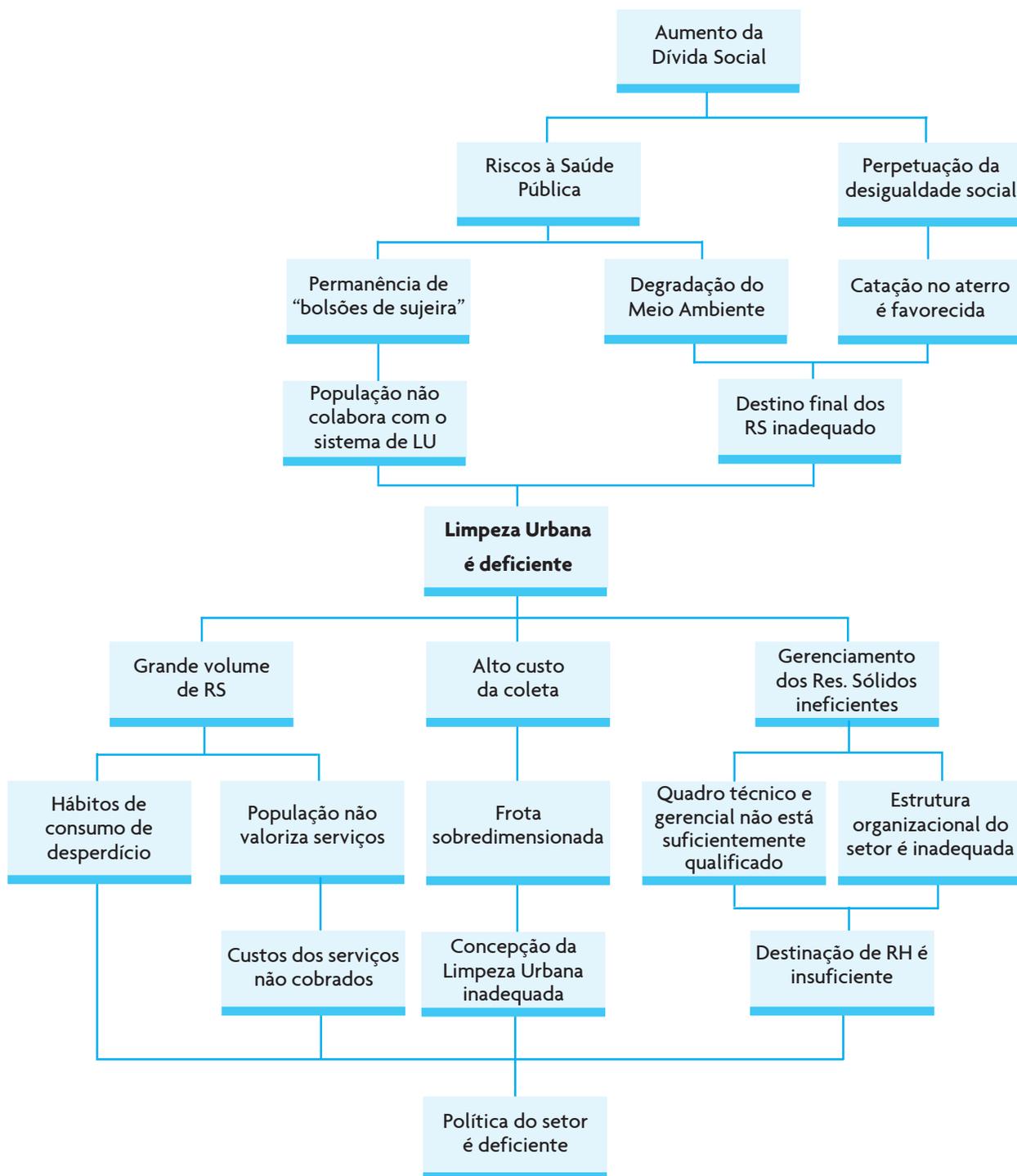
Também partindo do Problema Central, prossegue-se para a definição dos efeitos provocados por ele. E estes efeitos podem provocar outros, até se chegar aos efeitos genéricos, que também não acrescentam informações relevantes.

Assim é construído um diagrama que vincula todos os problemas numa relação de causa-efeito. Na realidade, todos os problemas podem ser causas ou efeitos, dependendo da sua posição na árvore. Um problema situado abaixo no diagrama é a causa do problema acima dele, que é o efeito do primeiro, que por sua vez é causa de outro problema mais acima.

O produto final deste exercício é um retrato dos principais problemas que caracterizam a situação que se deseja mudar. A relação de causa-efeito facilita entender correlações entre determinados fatos e mostra os diversos níveis nos quais os problemas se localizam. A compreensão da situação e o consenso sobre a interpretação dela pelos diversos *stakeholders* são o principal benefício. É sobre este consenso que o projeto começa a busca por soluções.

A seguir, o exemplo de uma Árvore de Problemas de um Projeto Demonstrativo:

## ÁRVORE DE PROBLEMAS PD VITÓRIA DA CONQUISTA



## Análise de Objetivos

A Análise de Objetivos baseia-se na Análise de Problemas. Objetivo é definido como um “estado futuro e desejado” e representa assim o oposto de um problema. Utilizando também a oficina como modo de trabalho, todos os problemas da Árvore de Problemas são transformados em “estados positivos” e organizados na mesma forma de diagrama. Assim, a situação-problema se torna uma situação ideal, mas o maior benefício deste passo é que as relações de causa-efeito se transformam numa relação meio-fim. Da mesma forma que na Árvore de Problemas a existência de um determinado problema é explicada por sua causa, na Árvore de Objetivos uma determinada situação futura é explicada por uma solução.

Portanto, a Árvore de Objetivos não apenas oferece o retrato de uma situação geral positiva, mas ajuda a identificar onde um projeto poderá intervir e gerar mudanças. E a visão geral permite identificar e discutir alternativas. Se não é possível resolver todos os problemas, o que é comum, o projeto precisa analisar e decidir quais os problemas mais apropriados a serem tratados. A relação de meios-fins ajuda a selecionar determinadas áreas de atuação que devem resultar em estratégias do futuro projeto.

Novamente, é o compartilhamento das informações entre os *stakeholders* numa oficina que facilita a compreensão de determinadas estratégias e ajuda a aceitar a exclusão de outras. Mas é importante reconhecer que uma Árvore de Objetivos é apenas um instrumento para a discussão do rumo de um projeto, ela não serve ainda para um planejamento detalhado, já que a viabilidade dos objetivos escolhidos precisa ser averiguada.

## Análise dos Stakeholders

Partindo do princípio de que a existência de problemas tem alguma relação com pessoas ou organizações e que soluções também serão produzidas por pessoas ou organizações, é imprescindível que se faça uma Análise dos *Stakeholders*. Precisa-se analisar quem são eles, quais os seus interesses num eventual projeto ou quais as resistências e, principalmente, quais podem ser as contribuições para que o projeto seja exitoso.

Embora o vínculo de *stakeholders* com problemas seja importante, a revelação deste vínculo pode também criar conflitos. Portanto, esta análise exige muito cuidado e talvez não seja possível fazê-la sempre abertamente em oficinas. Mas em todo caso é importante que já na fase da concepção sejam conhecidos os principais *stakeholders*, sejam eles em favor do projeto ou contra, para que o espectro dos interesses possa ser avaliado. Estes resultados já devem influenciar a própria concepção do projeto, levando em consideração as forças favoráveis e eventualmente desfavoráveis, bem como os potenciais que os *stakeholders* detêm e quais as suas limitações.

Com base no conhecimento dos problemas que caracterizam a situação que se deseja mudar, das inter-relações entre os problemas, visualização e discussão de objetivos e alternativas e dos papéis dos principais *stakeholders* quanto aos problemas e às soluções, pode-se proceder à estruturação de uma primeira proposta para a concepção do projeto a ser submetida à aprovação da organização responsável. Para a estruturação desta proposta, recomenda-se o instrumento Quadro Lógico.

### Alinhamento da Concepção com a Organização

Com base no conhecimento adquirido através de diagnósticos, levantamentos e oficinas, começam a cristalizar-se o rumo e o escopo do futuro projeto. Nesse momento, a organização responsável pelo projeto deve fazer uma análise crítica destas informações e compará-las com a missão dela, para garantir que haja compatibilidade e alinhamento. Não é raro que representantes de organizações públicas se empolguem na concepção de projetos e nisso ultrapassem as competências atribuídas a estas organizações. Neste caso, não apenas há risco de faltar recurso e poder de decisão na hora de implementação, mas também de gerar atritos com outros órgãos ou organizações.

Por outro lado, a coordenação e a cooperação entre diversos órgãos são muitas vezes fundamentais. Elas já podem ser relevantes quando se começa a levantar a situação inicial. Este levantamento é importante para qualquer projeto, mas por sua complexidade, no caso de um Projeto de Desenvolvimento, adquirir este conhecimento já é um grande desafio. Portanto, o alinhamento com a própria organização e os órgãos afins pode ser decisivo.

Algumas das questões relevantes a serem esclarecidas na fase da concepção são:

- *Quanto precisamos saber para poder conceber um projeto adequado?* Geralmente é indicado se realizar algum tipo de diagnóstico ou levantamento. A delimitação do escopo de um diagnóstico é importante porque em situações complexas, com aspectos sociais, econômicos, políticos e culturais, corre-se o risco de não apenas buscar e encontrar informações demais, mas também que estas informações se transformem constantemente em função da dinâmica social.
- *Quais são as informações relevantes?* A quantidade de *stakeholders* resulta naturalmente num amplo panorama de percepções e interpretações da realidade. Conseqüentemente, o que é considerado relevante ou não pode variar de forma considerável.
- *Qual o peso de cada problema?* Problemas nem sempre são unanimidade. O que é problema para um pode até ser solução para outro. A proximidade de um determinado problema pode atribuir peso diferente de quem tem uma visão mais ampla.
- *Qual será o provável impacto se um determinado problema for solucionado?* Para o desenvolvimento de uma sociedade, é importante que os processos de solucionar problemas sejam contínuos e amplos, enquanto um afetado tende a buscar soluções imediatas.
- *Que problemas poderão ser tratados com um projeto?* Conceber um projeto pressupõe que ele traga soluções. No entanto, os problemas que devem ser tratados e os que podem ser tratados com a expectativa de êxito nem sempre são fáceis de selecionar.

Demasiada informação ou informações irrelevantes, priorização ou seleção equivocadas de problemas levarão necessariamente a um projeto sem muita chance de sucesso. É claro que, se mais adiante, forem aplicados instrumentos adequados de planejamento, erros no diagnóstico ou nas conclusões do mesmo

podem ser corrigidos. No entanto, para evitar custos desnecessários e perda de tempo, podem ser aplicados instrumentos que facilitem uma concepção mais consistente. No contexto do desenvolvimento, o instrumento mais utilizado para esta finalidade é o Quadro Lógico.

## Quadro Lógico <sup>10</sup>

O Quadro Lógico (QL), em inglês chamado *Logical Framework*, é o instrumento mais difundido entre os organismos internacionais de apoio ao desenvolvimento, para conceber, acompanhar e avaliar projetos e programas da cooperação internacional.

O instrumento QL está sendo aplicado desde os anos 1970 e serviu primeiro para facilitar a avaliação de projetos de cooperação internacional. Desde então passou a ser utilizado internacionalmente e, em alguns casos, adaptado. A GTZ (Cooperação Técnica Alemã) acrescentou ao instrumento o elemento da participação, o que resultou no método ZOPP (*Ziel Orientierte Projekt Planung* – Planejamento de Projeto Orientado para Objetivos).

O Quadro Lógico é uma matriz que no método ZOPP é conhecida como Matriz de Planejamento de Projeto (MPP). O seu preenchimento é um exercício de estruturação dos elementos mais importantes de um projeto e permite a sua apresentação sistemática, lógica e sucinta.

O Quadro Lógico, que é um resumo da estratégia de intervenção, fornece respostas basicamente às seguintes perguntas:

- Por que o projeto deve ser realizado? Qual é o seu propósito?
- Quais as melhorias a serem atingidas no nível dos grupos-objetivo?
- Quais os bens e serviços necessários para que este efeito seja obtido?
- Quais os recursos (humanos, materiais, financeiros) necessários para a execução das atividades?
- Quais as condições externas que influenciam o alcance dos resultados e dos seus efeitos?
- Como é possível identificar o alcance dos efeitos, resultados e suposições?

Os elementos que compõem o Quadro Lógico são elaborados e definidos, e eventualmente redefinidos, ao longo dos processos de concepção e planejamento. Quanto mais precisas e realistas as informações registradas no Quadro Lógico, tanto menor será o surgimento de riscos que possam comprometer o alcance dos objetivos ou a relação custo-benefício. Assim, consegue-se uma melhor base para a tomada de decisões em relação à implementação do projeto.

### A Diferença com Outros Formatos de Projeto.

O QL é uma matriz e, como tal, visa apresentar nos seus respectivos campos, da forma mais sucinta possível, a visão geral do projeto. A sua primeira coluna contém a “Lógica de Intervenção”, ou seja, descreve e

---

<sup>10</sup> No Anexo 1 encontra-se uma descrição mais detalhada sobre o instrumento. Para a familiarização mais completa com o Quadro Lógico, recomenda-se PFEIFFER (2000).

visualiza o raciocínio que está embasando a proposta. Seguindo de cima para baixo, descreve-se o Objetivo Superior, o Objetivo do Projeto, os Resultados Esperados e as Atividades Principais. As descrições apresentam algumas diferenças básicas quando comparadas com outros formatos:

- Um objetivo é definido como um estado futuro desejado e é descrito como tal. Assim, os objetivos Superior e do Projeto não descrevem o que o projeto pretende fazer (o que é a forma mais comum), e sim **onde se pretende chegar**. Descreve-se aquela situação futura que se deseja alcançar após o término do projeto. Os objetivos passam a ser uma espécie de visão do futuro, o que não apenas facilita a construção do entendimento entre os *stakeholders* sobre os objetivos, mas também torna-os mensuráveis.
- O QL exige que seja definido **apenas um Objetivo do Projeto**, e não que se enumere um elenco mais ou menos grande de objetivos. O propósito disto é ganhar o melhor foco possível, ao mesmo tempo que se evitam conflitos de objetivos. É claro que esta escolha de um único objetivo pode gerar discussões, mas quando as divergências forem expressas e sanadas, a base para o projeto é mais sólida.
- Os objetivos Superior e do Projeto são também descritos como **efeitos da intervenção**. Ou seja, os objetivos não descrevem qual será a intervenção, mas o resultado dela nos grupos-alvo e no seu ambiente. Isto resulta no envolvimento imprescindível dos grupos-alvo, já que nas mudanças deles é que se mede o efeito do projeto. Por outro lado, o fato de as mudanças efetivas dependerem dos grupos-alvo, os objetivos, descritos como efeitos, não são diretamente gerenciáveis.
- Aquilo que o projeto pretende fazer e que está sob seu controle gerencial são os Resultados Esperados. Trata-se de **produtos ou serviços que o projeto entrega** aos beneficiários ou clientes do projeto. À diferença dos efeitos, estes sim são da responsabilidade direta da gerência, pois devem ser dimensionados em função dos recursos disponíveis. Assim é delineado também o escopo da responsabilidade da gerência do projeto.
- A descrição das Principais Atividades completa a Lógica da Intervenção, indicando **o que se pretende realizar** para produzir os Resultados (produtos e serviços) que, por sua vez, provocarão os efeitos previstos. O principal propósito das Principais Atividades é obter uma estimativa dos recursos necessários.

A segunda coluna da matriz contém os indicadores para os respectivos objetivos e resultados, a fim de que sejam conferidos ao longo da implementação do projeto e utilizados para a sua avaliação final. Os indicadores podem ser discriminados em dois tipos diferentes, conforme os níveis do QL: indicadores de efeito e indicadores de acompanhamento.

Atividades e resultados estão sob controle gerencial e, portanto, os indicadores utilizados são de acompanhamento da produção dos respectivos resultados. Já os indicadores de efeito devem tornar mensuráveis os objetivos almejados, evidenciando a contribuição do projeto para as mudanças ocorridas.

Nos anos recentes, a discussão sobre os efeitos ou impactos positivos dos Projetos de Desenvolvimento ampliou-se muito em função de críticas e dúvidas frequentes sobre a efetividade da cooperação internacional. De um lado, pergunta-se se os recursos aplicados na redução de pobreza, por exemplo, realmente conseguem fazer algum efeito. De outro, com os recursos cada vez mais escassos para os países

em desenvolvimento, procura-se aumentar a eficácia, mostrando impactos positivos e mensuráveis. Somente estes conseguirão, a médio e longo prazo, justificar a continuação deste tipo de cooperação<sup>11</sup>.

A questão dos impactos deve interessar igualmente a qualquer instituição nacional que esteja incumbida de promover o desenvolvimento. Portanto, o QL pode ser uma ferramenta importante por conseguir desencadear a discussão sobre objetivos de desenvolvimento e facilitar a sua visualização. O resultado deste processo é que se reconhece com mais facilidade que o desenvolvimento é mais importante do que a construção de obras de infraestrutura e que as mudanças somente virão na medida em que as pessoas envolvidas se tornem uma espécie de “agentes de mudança”. Com isso, os projetos tendem a ser mais complexos, não pelos aspectos tecnológicos, mas pela dimensão social que ganham.

Para que os objetivos e mesmo os respectivos indicadores não sejam apenas intenções ou desejos dos seus autores, o QL contém ainda a coluna das “Fontes de Comprovação”. Nela são apresentados os locais e as fontes que mostrarão, ao final do projeto, os efeitos ocorridos de fato. O propósito é simples: se não existirem fontes para comprovar o conteúdo do indicador, ele não tem utilidade, e sem um indicador expressivo, a declaração do objetivo também não servirá.

A última coluna do QL trata das suposições. São fatores externos a um projeto, não controláveis pela gerência, mas que podem influenciar o seu desempenho. Desta forma, elas representam riscos, cujo possível impacto deve ser estimado e seu desenvolvimento monitorado. É razoável supor que qualquer Projeto de Desenvolvimento, por pretender provocar mudanças, tem que enfrentar obstáculos ou até resistências e, portanto, riscos. Por outro lado, muitos riscos são mais ou menos previsíveis e podem ser ou evitados ou minimizados, quando reconhecidos a tempo e tratados com medidas adequadas. Outros riscos precisam ser monitorados e exigem alguma ação apenas quando alteram para pior. Em todo caso, a reflexão sobre aqueles fatores que não são controláveis, mas que podem influenciar negativamente o desempenho de um projeto, é sempre vantajosa, e medidas apropriadas de mitigação irão proteger o projeto de maiores problemas no futuro.

### *O QL como Síntese da Concepção*

Com as suas exigências de descrever a Lógica da Intervenção do projeto, relacionando as atividades aos resultados e objetivos, da inclusão de indicadores que tornem os benefícios mensuráveis e da consideração de suposições e riscos, o QL torna-se uma ferramenta muito valiosa no processo de busca de concepção consistente para um projeto. Quando é construído de forma participativa, utilizando técnicas de moderação, o QL constitui uma base importante para o futuro projeto. Mas ele não pretende dar respostas a todas as questões relevantes para a concepção.

Uma delas, fundamental e que não é tratada, refere-se à organização do projeto. Tudo aquilo que é pretendido num projeto precisa de recursos. Além dos recursos materiais, são necessários recursos humanos, cuja importância muitas vezes é subestimada, tanto em termos de competências técnicas e gerenciais, quanto em termos de dedicação.

---

<sup>11</sup> Para esta finalidade, o Ministério Federal de Cooperação Econômica e Desenvolvimento (BMZ) da Alemanha introduziu em março de 2004 um novo formato para a apresentação de propostas de projetos ou programas. Neste formato (AURA) é dada atenção especial aos efeitos que a contribuição alemã pretende alcançar, tanto em forma dos benefícios, como de beneficiários, em forma de efeitos diretos como indiretos.

Ao final da fase de Concepção, o QL torna-se a principal entrada para a elaboração da Carta do Projeto (*Project Charter*), documento base que descreve escopo, estratégia e organização do projeto a ser aprovado pela organização responsável e pelos principais *stakeholders*. Com a aprovação deste documento, encerra-se a fase de Concepção.

## Carta do Projeto

Como demonstrado neste capítulo, o processo de construção de um projeto passa por vários momentos nos quais gradativamente se concretiza a ideia inicial até a decisão da organização de ter efetivamente um projeto. Muitas organizações não costumam documentar este processo. Uma das explicações para isto é que em geral falta ainda a definição de responsabilidades com relação ao projeto. Mas quando as atividades alcançam um nível que requer uma definição dos recursos a serem aplicados, é imprescindível haver uma formalização. De um lado, para que a organização ou uma unidade dela possa assumir a responsabilidade pela alocação dos recursos e, de outro, para que fique claro quem será responsável por sua aplicação.

O ProGAU introduziu para isso o instrumento **Carta do Projeto**. Trata-se de um documento que descreve resumidamente o projeto e é assinado pelo responsável institucional por ele. Este instrumento contém os seguintes itens:

- A contextualização e uma justificativa do projeto.
- A lógica de intervenção com os seus objetivos superior e do projeto, bem como dos resultados esperados.
- Os indicadores de sucesso do projeto.
- Os riscos que existem para alcançar o êxito e as medidas ou mecanismos de mitigação previstos.
- Os recursos materiais que se pretende aplicar.
- A organização dos recursos humanos do projeto e os vínculos organizacionais do projeto com a organização responsável.

Este documento serve de referência para todos os principais *stakeholders*; para as instituições que oferecem assistência, é a base de aprovação da assistência; para a gerência e a equipe do projeto é orientação para o planejamento operacional; e para os demais *stakeholders* serve para se localizarem em relação ao projeto.

O desenho e a função do instrumento estão baseados no conceito *Project Charter* (ou *Project Brief*), instrumento bastante utilizado em projetos comerciais e fortemente recomendado pelo *PMBOK*. Nestes casos, o documento está diretamente ligado à autorização da gerência para utilizar os recursos para a realização do projeto.

Pelas características das organizações públicas, a Carta do Projeto não implica necessariamente a autorização, mas estabelece a base comum para os próximos passos e é complementada por uma Carta de Adesão, em que a organização responsável assume formalmente o compromisso pela realização do projeto. A seguir, o modelo da Carta do Projeto que o ProGAU utilizou.

## COOPERAÇÃO TÉCNICA BRASIL - ALEMANHA

### CARTA DO PROJETO "TÍTULO"

<i>Data de emissão:</i>	
<i>Emitido por:</i>	
<i>Projeto:</i>	Título
<i>Município:</i>	Nome
<i>Gerente:</i>	Nome
<i>Organização Coordenadora:</i>	
<i>Responsável:</i>	
<i>Cargo ou função:</i>	
<i>Endereço:</i>	
<i>Município:</i>	
<i>Telefone:</i>	
<i>Fax:</i>	
<i>E-mail:</i>	

### SOBRE O MUNICÍPIO:

<i>População:</i>	
<i>Órgão responsável:</i>	
<i>Processo Agenda 21</i>	
<i>Contato:</i>	

## **SOBRE O PROJETO:**

### **Localização do projeto**

### **Justificativa**

### **Descrição do Projeto**

Objetivo Superior do Projeto (*Contribuição do projeto*)

Objetivo do Projeto (*Propósito da intervenção*)

Resultados esperados

### **Organização do Projeto**

### **Cronograma**

### **Recursos**

### **Indicadores de Êxito**

### **Riscos e Suposições**

## 4

## PLANEJAMENTO DO PROJETO

### 4.1

### SOBRE PLANEJAMENTO

Como Planejamento consiste na função mais destacada do Gerenciamento de Projetos a ponto de por vezes ser limitado a esta função, torna-se pertinente definir para GPD também o que é Planejamento de Projeto. Trata-se de uma das principais funções gerenciais, ao lado das funções de controle, direção, motivação e organização. Planejamento de Projeto pode ser definido como um conjunto de processos de análise e explicitação dos objetivos, resultados e meios necessários para que o projeto, durante seu ciclo de vida, possa ser realizado com êxito.

Planejamento é, primordialmente, “um processo de esclarecimento e entendimento entre as partes envolvidas num projeto que têm o desejo de trabalhar em conjunto a fim de mudar alguma coisa” (GTZ, 1997). No decorrer deste processo são elaborados os elementos de um plano, utilizando sistematicamente métodos e técnicas apropriadas. Os produtos deste processo são os planos, que orientam os atores envolvidos para que suas ações tenham o mesmo direcionamento e permitem o uso, de forma objetiva, dos recursos disponíveis.

Diante das limitações impostas a qualquer projeção sobre o futuro, o grau de detalhamento e o horizonte temporal dos planos devem ser mantidos a um nível realista. Isto significa que um Plano de Projeto deve ser entendido como um “mapa de orientação”, mas o detalhamento de cada passo deve ser feito por períodos calculáveis e controláveis.

Planejamento não é uma atividade exercida uma única vez no ciclo do projeto. Na realidade, o Planejamento deve ocorrer permanentemente, seja para tarefas cotidianas e pouco complexas, seja para o projeto como um todo. A revisita aos processos de planejamento, que ocorrem ao longo do projeto, é chamada de Replanejamento.

A existência de incertezas inerentes à previsão de um processo de desenvolvimento não torna o Planejamento supérfluo. Pelo contrário, já que esses processos costumam ser complexos, quanto mais são planejadas as atividades, menor é o risco de ser surpreendido por fatores que podem influenciar negativamente ou até comprometer o projeto.

Independentemente do grau de detalhamento escolhido para o plano, um consenso estabelecido no início do projeto entre os atores sociais envolvidos acerca dos objetivos é fundamental para servir de marco referencial, que permita a implementação de atividades direcionadas para o alcance da situação desejada.

Qualquer ciclo de vida do projeto contém uma fase que é chamada “Planejamento”. Quando nos referimos a ele, queremos chamar atenção para a necessidade de utilizar um período do ciclo do projeto e definir detalhadamente seu escopo. Além disso, nessa fase é importante mostrar como o trabalho será organizado e realizado, quais as responsabilidades de cada *stakeholder* e como a comunicação os relaciona entre si.

Essas e outras questões devem ser esclarecidas durante o conjunto de processos que chamamos de **Planejamento Operacional**, o que significa tornar o projeto “**pronto para utilização ou para funcionar**”, ou seja, torná-lo operacional.

O produto final deste processo é o **Plano de Projeto**, um documento formal que contém todas as informações e decisões, bem como as **projeções nas quais são previamente dimensionadas as atividades necessárias** para o alcance dos objetivos almejados. Não utilizamos aqui o conceito “Plano Operacional” porque, a rigor, não haverá **um** plano operacional senão um conjunto de planos diversos, parciais e complementares, integrados no Plano do Projeto.

A importância desse plano é a construção de uma base formal para que a organização responsável aplique os seus recursos, bem como monitore o seu andamento, o que leva à necessidade de aprovação formal do Plano de Projeto. Finalmente, o Plano de Projeto poderá servir aos outros *stakeholders* para que conheçam mais detalhadamente as ações que o projeto levará adiante.

O fato de um plano tentar prever o que se irá fazer no futuro, mas ao mesmo tempo sabermos que ninguém pode ter certeza sobre o que acontecerá mais adiante, leva, às vezes, à conclusão de que planejamento não faz sentido. Esta impressão está geralmente relacionada a exemplos negativos de planejamento, os quais existem muitos, mas quando as experiências são avaliadas criteriosamente, fica muito evidente que planejamento é um fator decisivo para o êxito de um projeto.

É claro que não é o planejamento em si que decide sobre o êxito, e sim a qualidade do planejamento. Fatores que influenciam a qualidade do planejamento são, entre outros:

- Método apropriado.
- Instrumentos adequados.
- Completude das informações.
- Decisões acertadas.
- Realismo em geral.

## 4.2

## PROCESSOS DE PLANEJAMENTO

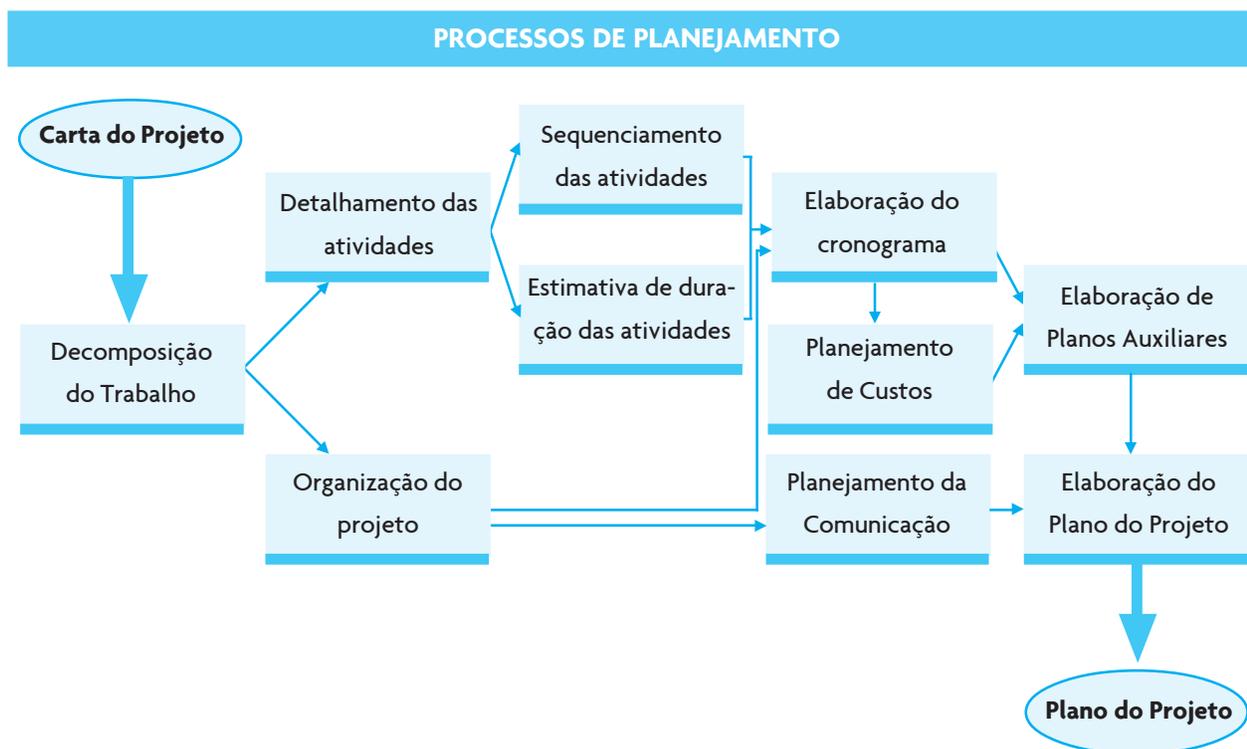
Após o reconhecimento formal da existência do projeto, entra-se na fase em que os objetivos são definidos e refinados. É nesta fase que o melhor curso de alternativas para alcançar os objetivos, para os quais o projeto foi endereçado, é selecionado. Esse é o trabalho de planejamento detalhado, do planejamento operacional.

Entre as várias características de um projeto está a de elaboração progressiva. Quando iniciamos o projeto, temos uma ideia geral do que deverá ser feito. Em seguida, quando entramos na fase de planejamento, normalmente ainda não temos todas as informações do projeto, portanto, a ideia conceitual deve ser trabalhada, aperfeiçoada e detalhada de forma a dar contornos mais definidos à intervenção desejada. O

próprio exercício do planejamento nos leva a entrar em detalhes, investigar mais o assunto e tomar decisões. Sendo o Planejamento uma sequência de processos gerenciais, pode-se afirmar que cada processo realizado torna-se um acréscimo ao conhecimento do projeto e, algumas vezes, um gatilho para revisões de documentos anteriormente elaborados, para que sejam aperfeiçoados e detalhados.

O Planejamento não é qualquer sequência de processos gerenciais, mas aquela que leva à seleção do melhor caminho para o alcance dos objetivos do projeto. Por isso, deve existir uma sequência mínima de processos para que todo o trabalho seja consistente e confiável.

Os processos gerenciais propostos pelo método GPD estão apresentados a seguir.



Baseado no PMBOK (PMI, 2004).

Os processos apresentados, apesar de seguirem uma ordem preestabelecida, não são discretos, ou seja, podem ser iniciados mesmo que o processo imediatamente anterior não esteja concluído. Mesmo existindo uma sequência indicada, os processos terminam por se sobrepor em alguns momentos.

Os seguintes processos são abordados pelo método GPD:

- Decomposição do trabalho.
- Detalhamento das atividades.
- Sequenciamento das atividades.
- Organização do projeto.

- Planejamento da Comunicação.
- Estimativa de duração das atividades.
- Elaboração do Cronograma.
- Elaboração de Planos Auxiliares.
- Elaboração do Plano do Projeto.

Cada um dos processos possui entradas (itens ou documentos que serão utilizados pelo processo), técnicas e ferramentas (mecanismos aplicados às entradas) e saídas (documentos ou itens produzidos durante o processo).

Além de uma sequência lógica de processos, a participação dos *stakeholders* durante o Planejamento é fundamental para o sucesso do projeto. Mas é pertinente analisar criteriosamente que pessoas devem estar envolvidas no Planejamento. Esse envolvimento deve garantir que as ideias do Planejamento sejam “compradas” pelos participantes, o que visa obter o comprometimento dos mesmos. Por outro lado, toda a colaboração para o enriquecimento do Planejamento do Projeto será sempre bem-vinda.

## 4.3

## INSTRUMENTOS DE PLANEJAMENTO

Para apoiar o Planejamento Operacional, é necessária a utilização de **instrumentos específicos** para Planejamento de Projetos. Esses instrumentos irão garantir que o Planejamento seja realizado de forma consciente, estruturada e tão completa quanto possível num dado momento. Atualmente, pode-se recorrer a um amplo leque de instrumentos, técnicas e *softwares* que estão disponíveis em publicações e no mercado, mas nem todos os instrumentos, técnicas ou *softwares* servem para todos os projetos. Especialmente para Projetos de Desenvolvimento é pertinente analisar a sua utilidade e adequação. Cada instrumento possui propósito específico, além de ter limitações próprias; portanto, nenhum instrumento bastará por si mesmo. É o conjunto selecionado de instrumentos que dará respostas às necessidades de Planejamento dos Projetos. Um conjunto de instrumentos será indicado para determinado projeto, enquanto outro conjunto poderá servir a outro projeto, sendo respeitadas as especificidades.

A seguir, apresentamos alguns dos instrumentos que podem ser considerados fundamentais e que fazem parte da **Caixa de Ferramentas de Planejamento** do método GPD:

- Estrutura Analítica de Trabalho ou *Work Breakdown Structure (WBS)*.
- Organograma e Quadro de Atribuições.
- Plano de Gerenciamento da Comunicação.
- Plano de Atividades.
- Plano de Marcos do Projeto.
- Plano de Projeto.

Existem outros instrumentos que podem ser utilizados para complementar informações necessárias ao Gerenciamento do Projeto, como, por exemplo, a *Organizational Breakdown Structure*. E existem ainda instrumentos que devem ser utilizados no planejamento de um projeto, mas cujo formato é muito específico por ser parte dos procedimentos da própria organização, como é o caso de um Plano de Custos.

Independentemente do tipo de instrumento, pode-se afirmar que todos eles exigem conhecimentos da sua lógica inerente, dos seus potenciais e limites, bem como habilidades de aplicá-los adequadamente para que possam produzir os resultados desejados.

O Quadro Lógico também faz parte da Caixa de Ferramentas. Ele é fundamental para a concepção do desenho do projeto. Este instrumento foi tratado no capítulo de Concepção, mas gostaríamos de lembrar que o Quadro Lógico deve ser revisado e, se necessário, atualizado após o Planejamento Operacional, para garantir a coerência do Planejamento como um todo.

## Escopo

De forma geral, a abrangência do projeto já é definida na Concepção e aprovada na Carta do Projeto. No Planejamento, este escopo geral tem que ser detalhado para a definição de tudo aquilo que deve ser feito pelo projeto, a fim de poder-se prever e calcular as demais variáveis do projeto: tempo, custo, qualidade, recursos a serem alocados, entre outros. Portanto, é fundamental a compreensão do conceito Escopo e a dedicação de tempo e recursos em sua definição.

Uma primeira diferenciação a ser considerada é o Escopo do Produto e o Escopo do Projeto. O *PMBOK* (PMI, 2004:104) define Escopo do Projeto como “o trabalho que precisa ser realizado para entregar um produto, serviço ou resultado com as características e funções especificadas”. Portanto, quando se trata de Escopo do Projeto, referimo-nos ao trabalho que precisa ser realizado pelo projeto.

O Escopo do Produto é o conjunto de “características e funções que descrevem um produto, serviço ou resultado” (PMI,2004:104). Isto significa que, quando definimos o Escopo do Projeto, já devemos ter, no mínimo, algum esboço do que será o produto ou serviço a ser fornecido. Apesar da diferença dos conceitos, não há como trabalhar o Escopo do Projeto sem abordar o Escopo do Produto.

Existe, portanto, uma dependência do Escopo do Projeto em relação ao Escopo do Produto. De acordo com o produto que se deseja, podem ser definidas quais são as atividades necessárias para sua confecção. O desafio é que, muitas vezes, não se sabe exatamente o que construir ou produzir, ou seja, conhecem-se bem os problemas ou demandas de projeto, mas como resposta, existem vários conjuntos de soluções viáveis que podem ser executados pelo projeto. Portanto, a definição de uma solução é ainda mais complexa do que a especificação de um produto isolado.

Por outro lado, uma das características do projeto é sua própria elaboração progressiva, o que significa dizer que, ao início do projeto, não detemos todo o conhecimento necessário para planejarmos e executarmos todo projeto, mas obtemos esse conhecimento na medida em que desenvolvemos as atividades, seja de Concepção, Planejamento, Implementação ou Controle do Projeto. Dessa forma, o Escopo do Produto e o Escopo do Projeto são desenvolvidos ao longo do projeto, mas sempre com o

detalhe necessário à próxima fase definido. Essa abordagem é também conhecida como “planejamento em ondas sucessivas” (*rolling wave planning*)<sup>12</sup>.

Os projetos, de maneira geral, possuem descrições de seus escopos na forma de ações ou macroatividades a serem desempenhadas pela equipe do projeto. A proposta do método GPD, baseada em suas referências teórico-conceituais, é que o Escopo do Projeto seja baseado em entregas dos resultados esperados (produtos ou serviços) e não nas atividades.

A elaboração progressiva não corresponde a alterações de escopo. Ela é caracterizada por um nível de detalhamento cada vez maior das entregas e suas respectivas atividades, o que não significa que o produto seja alterado, senão melhor definido, resultado do conhecimento obtido ao longo do tempo de realização do projeto. Uma alteração de escopo acontece quando a base de referência do Escopo do Projeto, representada por uma estrutura hierárquica de produtos aprovada pelos *stakeholders* responsáveis, é alterada.

A base de referência do escopo é construída, num primeiro passo, elaborando-se a representação do Escopo do Projeto por produtos. Esses produtos, inicialmente mais complexos, são subdivididos em elementos menores, até que se cheguem às atividades. Dessa forma, o projeto e os seus componentes são decompostos sucessivamente.

A decomposição do trabalho é o processo de detalhamento ou refinamento do Escopo do Projeto. Na fase de Concepção, ou mesmo no período de Pré-Projeto, o escopo já é um aspecto relevante, quando são tratados o enfoque e o conteúdo do projeto. Na fase de Planejamento, é preciso conhecer melhor os produtos ou serviços finais do projeto, seus componentes e **todo o trabalho necessário** para sua realização, mas **apenas o trabalho necessário** para sua realização.

O processo de decomposição do trabalho tem como principal objetivo detalhar o trabalho do projeto, o que significa justamente subdividi-lo em elementos menores, cuja produção possa ser acompanhada e monitorada. Os resultados desse processo estarão registrados na *Work Breakdown Structure* (WBS) ou Estrutura Analítica do Trabalho.

## Work Breakdown Structure (WBS)

A WBS, também conhecida como Estrutura Analítica do Trabalho, é um instrumento de extrema importância para o Gerenciamento do Projeto. Trata-se de instrumento que facilita a decomposição do projeto em elementos (componentes ou produtos) mensuráveis e controláveis.

O resultado da decomposição é uma estrutura hierárquica que ajuda a visualizar todo o Escopo do Projeto e, posteriormente, monitorar a produção sucessiva dos seus elementos constituintes.

---

<sup>12</sup> PMI, 2004:371. Veja também GITHENS, 2001.

Os significados dos seus elementos ajudam a entender o conceito:

**Work** [Trabalho] Esforço físico ou mental aplicado para superar obstáculos e alcançar resultados e objetivos.  
Uma atividade específica, obrigação, função ou tarefa, geralmente como parte de um empreendimento maior.  
Algo produzido ou realizado através de esforço.

**Breakdown** [Decompor] Dividir em partes ou categorias; separar em elementos mais simples.

**Structure** [Estrutura] Algo arranjado em uma determinada forma de organização.

A WBS sugere uma forma de organização para o esforço físico ou mental aplicado para a obtenção dos resultados e objetivos do projeto, subdividindo o projeto em elementos menos complexos. Segundo o *PMBOK* (PMI, 2004:112), a WBS “é uma decomposição hierárquica orientada à entrega do trabalho a ser executado pela equipe do projeto, para atingir os objetivos do projeto e criar as entregas necessárias”.

Ela fornece uma base para a definição de todo o trabalho que será necessário para obtenção ou construção do conjunto de resultados finais do projeto, além de estabelecer uma forma viável de gerenciá-lo, até que o projeto seja concluído. Portanto, utiliza-se a WBS para garantir que **todo o trabalho necessário seja considerado** e que **nenhum trabalho desnecessário seja contemplado** pelo projeto.

A WBS está baseada no princípio de que o projeto como um todo é a soma dos seus componentes ou elementos. Cada um destes tem que ser produzido, em sequência ou paralelamente, sendo compostos sucessivamente. Estes elementos são chamados em inglês *deliverables*, o que significa literalmente o que é “entregável”, porque ao longo do seu ciclo de vida, o projeto irá “entregar” uma série de produtos ou serviços. Estes são produzidos através dos esforços e recursos do próprio projeto e, portanto, resultado do seu trabalho.

Para a tradução da palavra *deliverable* para o português utilizamos dois termos: componente e elemento. O propósito é distinguir entre os principais produtos e serviços que compõem e caracterizam o projeto (componentes) e os subprodutos (elementos) que fazem parte de cada um dos componentes. Do ponto de vista conceitual não existe uma diferença entre componente e elemento; fixamos essa diferença apenas com o objetivo de facilitar a aplicação metodológica.

No *Dicionário Houaiss* (2002) encontram-se as seguintes definições relevantes: “(1) que ou o que compõe ou ajuda na composição de algo; (2) que ou quem é membro de uma classe, de uma instituição, de um corpo etc.; (3) em ciência e tecnologia, diz-se de ou parte constituinte de um sistema”.

## Aplicação da WBS

Para garantir a consistência entre a Concepção do Projeto e o seu Planejamento Operacional, o método GPD integra o principal instrumento para definir a estratégia do projeto, o Quadro Lógico, com o principal

instrumento do planejamento do escopo, a WBS. Os resultados definidos no Quadro Lógico, que são “produtos ou serviços produzidos pelo projeto” servem de ponto de partida para a construção da WBS, onde eles são decompostos posteriormente em elementos menores, aplicando a técnica de decomposição. Outra referência para definir os componentes da WBS podem ser as fases do ciclo de vida do projeto ou ainda outros trabalhos essenciais, como é o caso do Gerenciamento do Projeto.

A técnica de decomposição pode ser resumida da seguinte forma:

A partir do nível 0, que descreve o título do projeto, são definidos os componentes, considerados as principais entregas do projeto. Se foi utilizado o Quadro Lógico na concepção, já existem os resultados esperados, que se tornam componentes e constituem o nível 1 da WBS do projeto.

Para o prosseguimento da decomposição, após a definição de cada componente do trabalho, são analisados os passos lógicos da produção do componente, os produtos menores e serviços que terão que ser fornecidos para o alcance do componente. Estes produtos e serviços são organizados de forma lógica, observando proximidade e semelhança temática. Estes elementos constituem o nível 2.

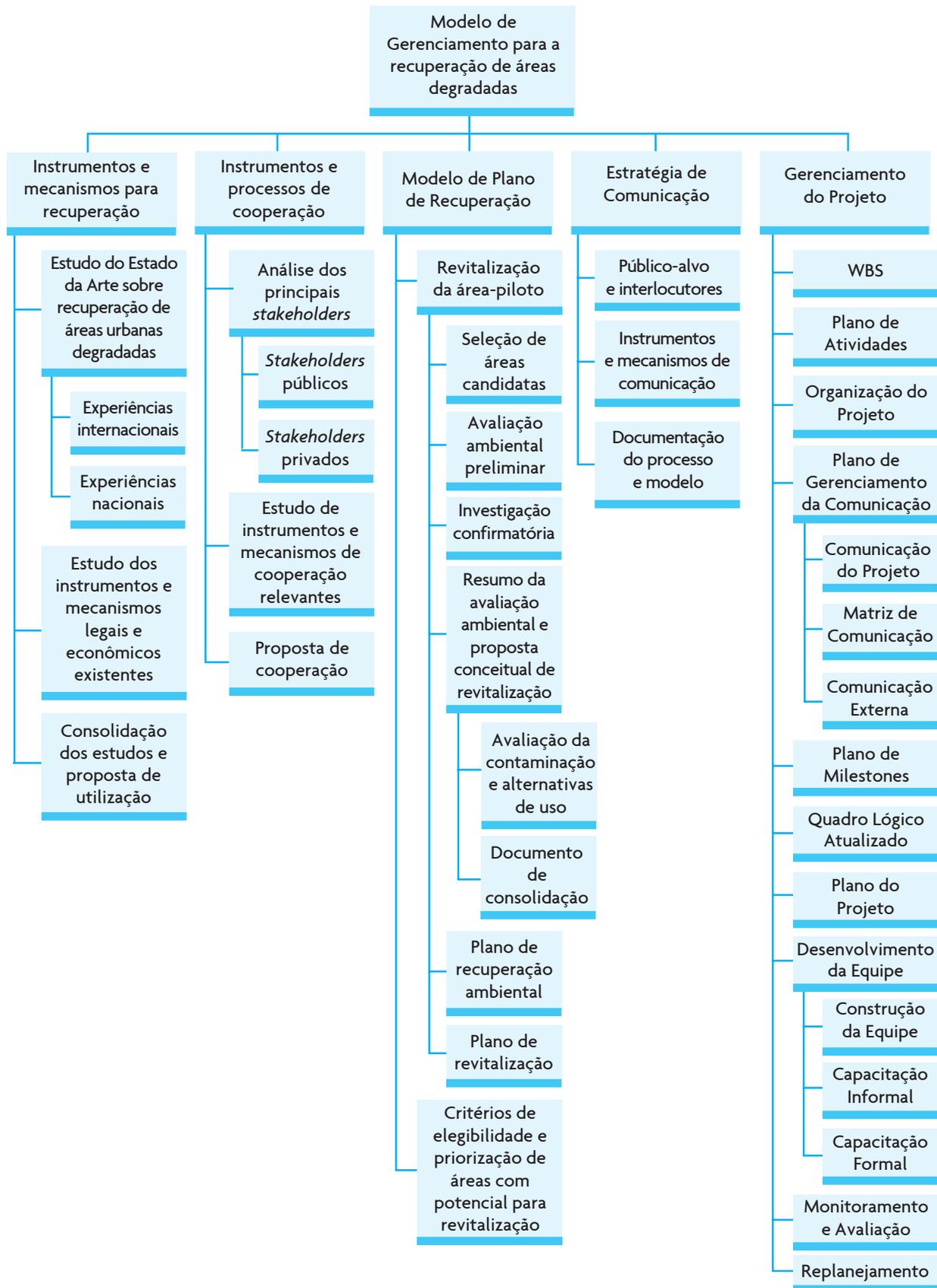
Dependendo da complexidade do projeto e do próprio produto, pode ser recomendável ou não decompor mais os respectivos elementos. Esse processo deve continuar até que se verifique que não há mais necessidade ou possibilidade de decomposição. Chegou-se então ao último nível de decomposição, quando o elemento é chamado de “pacote de trabalho” (*work package*). É a partir do pacote de trabalho que as atividades necessárias são definidas.

De modo geral, os projetos costumam ter mais de dois níveis de decomposição em sua WBS, mas não existe um número de níveis obrigatório em projetos. A subdivisão do trabalho do projeto em elementos menores vai formando uma espécie de árvore com ramos. Esses ramos vão terminando em níveis que não são necessariamente iguais. Cada ramo da WBS possui detalhamento em níveis diferentes, demonstrando que a natureza do próprio trabalho é diferente de componente para componente, assim como de elemento para elemento.

A seguir é apresentada a WBS do projeto *Revitalização de áreas degradadas por contaminação*. Este projeto visa que, ao final, se disponha de um Modelo de Gerenciamento para a Revitalização de áreas degradadas por contaminação, que possibilite e estimule a Secretaria Municipal de Meio Ambiente a adotar uma postura mais “proativa” em relação ao problema revelado.

Para a elaboração da WBS em equipe se recomenda a utilização de métodos participativos e de visualização, com apoio de um moderador.

## EXEMPLO DE WBS



Os componentes, exceto Gerenciamento do Projeto, foram definidos a partir dos Resultados Esperados que constam do Quadro Lógico do Projeto. Já o Gerenciamento do Projeto é um componente que deve estar presente em todos os projetos, o que se justifica pelo fato de que gerenciar projetos requer tempo e recursos humanos, sendo portanto trabalho realizado pelo projeto.

A lógica inerente da WBS e o princípio de sua aplicação são bastante simples, mas é importante alertar pelos desafios que se apresentam na prática. O primeiro desafio diz respeito ao conhecimento necessário para se conseguir uma decomposição lógica, consistente e completa o suficiente para que o planejamento do projeto tenha uma sólida base. Este conhecimento exige, muitas vezes, a participação de especialistas com experiência.

O segundo desafio é o alcance de consenso sobre produtos, serviços e procedimentos para obtê-los. Pela tendência de equipes de projetos de desenvolvimento serem bastante heterogêneas, as diferentes visões e os diversos interesses podem resultar na priorização do consenso em detrimento da consistência lógica da WBS. Uma forma de diminuir este risco é a limitação da participação a pessoas mais diretamente ligadas e mais bem informadas e preparadas, o que torna o processo mais produtivo e as decisões consistentes.

Além de elaborar uma visão clara sobre o tipo e volume de trabalho que o projeto vai enfrentar, a WBS traz uma série de outras vantagens. Além de dar a base para a definição das atividades, ela apóia significativamente o planejamento de recursos, estimativa de custos, orçamento dos custos, planejamento de gerenciamento de riscos. Pelo menos em tese, a WBS mostra todos os produtos e serviços requeridos pelo projeto. Cada um deles tem um custo que deve ser calculado, e a soma destes custos individuais resulta no custo do projeto como um todo. Igualmente, podem ser atribuídas responsabilidades a determinados elementos da WBS, o que apóia a organização do projeto.

## O Planejamento do Escopo

O Planejamento do Escopo é, sem dúvida, um passo fundamental dentro da fase de Planejamento. A sua negligência poderá gerar não apenas dificuldades para o Gerenciamento do Escopo, mas trazer consequências negativas ao projeto como um todo. A seguir destacamos alguns dos aspectos mais importantes a serem observados durante o Planejamento do Escopo do Projeto:

- **Clareza na formulação do escopo.** O propósito da definição e do Planejamento do Escopo é ganhar a maior clareza possível sobre o que o projeto vai tratar e o que, eventualmente, não deve fazer. A clareza na formulação do escopo é fundamental para que o esforço a ser aplicado possa ser devidamente direcionado.
- **Base do detalhamento do escopo.** O interesse em se obterem resultados deve passar obrigatoriamente pela viabilidade de alcance dos resultados. A falta de conhecimento ou informação sobre o assunto pode comprometer o detalhamento do escopo. Por isso, para o Planejamento do Escopo, é importante que seja avaliado o conjunto de *stakeholders* que poderá contribuir.

- **Detalhamento insuficiente do escopo.** A pressão para que se produza algo urgentemente tende a levar o gerente e sua equipe a negligenciar o Planejamento, minimizando seu tempo, recursos ou, mesmo, não detalhando suficientemente bem o Escopo do Projeto. Isto resulta no risco de perda de foco e dispersão de esforços aplicados.
- **Precisão na definição do escopo.** A WBS auxilia a previsão de todo o trabalho, mas apenas o trabalho necessário à obtenção dos objetivos. Caso haja um elemento da WBS desnecessário para o alcance do objetivo do projeto, significa desperdício.
- **Compleitude do escopo.** Assim como não deve ser previsto trabalho desnecessário, também não podem faltar elementos necessários. Idealmente, a WBS representa a completude dos elementos que compõem o escopo do projeto. Mas é importante lembrar que em Projetos de Desenvolvimento é praticamente impossível alcançar a definição completa do escopo, de modo que ele é refinado e acrescido de forma gradual. Este processo contém o risco de provocar mudanças no escopo, que precisam ser aprovadas novamente.

## Organização

De acordo com o glossário GPD, Organização (do inglês *organizing*) é o “estabelecimento da estrutura formal de autoridade através da qual as subdivisões de trabalho são classificadas, definidas e coordenadas para o objetivo definido”. Essa definição transcende a sua utilização mais comum quando é associada a um organograma e aponta para a necessidade de coordenação para o trabalho de um conjunto de pessoas ou uma equipe.

Um projeto, por definição, é um esforço temporário realizado por pessoas. Essas pessoas realizam atividades dentro do projeto de forma que todo o trabalho e apenas o trabalho proposto seja feito. A atuação desse conjunto de pessoas que possuem um objetivo comum, o que se convencionou chamar de equipe, não pode ser desordenada ou aleatória, pois isso impediria a melhor utilização dos recursos, que é um dos objetivos do Gerenciamento de Projeto. Pode-se afirmar que a coordenação dessas pessoas é fundamental para o sucesso do projeto.

Alguns conceitos são importantes para a definição de uma Organização:

TERMO	SIGNIFICADO / USO
Função	<i>“Papel a desempenhar”</i> . Cada unidade organizacional ou cada <i>stakeholder</i> tem um determinado papel dentro do conjunto dos atores de um projeto. A função, portanto, diz respeito a uma categoria de ator que pode ser considerada “funcional”, no sentido de contribuir para que a organização do projeto “funcione”.
Responsabilidade	<i>“Obrigação de responder pelas ações próprias ou dos outros”</i> . É vinculada ao conceito de autoridade, ou seja, ao <i>“direito ou poder de ordenar (ou) de decidir”</i> e, assim, à sua extensão lógica. Quem decide tem que assumir responsabilidade pela decisão e as consequências. De uma pessoa responsável espera-se a atuação sem instrução específica de uma autoridade superior.
Atribuição	<i>“Responsabilidade própria de um cargo ou função”</i> . Assim, o conceito atribuição vincula a função à responsabilidade pertinente.
Tarefa	<i>“Qualquer trabalho, manual ou intelectual, que se faz por obrigação ou voluntariamente”</i> . Uma tarefa pode ser derivada de uma atribuição e, portanto, terá que ser executada com a devida responsabilidade, ou ela pode ser uma obrigação definida por uma autoridade superior.
Obrigação	<i>“Aquilo de que se é incumbido”</i> . Algo que alguém tem que fazer, com ou sem responsabilidade, mas baseado num acordo prévio (por ex. da definição das funções).

As citações em itálico são do *Dicionário Houaiss*, Versão eletrônica, 2002.

O estabelecimento de uma estrutura organizacional para o projeto é um processo que consiste em identificar e designar recursos humanos para o projeto e suas respectivas responsabilidades. Este processo tem seu início já na fase de Concepção, mas é no Planejamento que a estrutura precisa ser consolidada e aprovada.

Quando organizamos um projeto, identificamos as funções necessárias, as respectivas atribuições e as pessoas a serem envolvidas. Cada *stakeholder* desempenha uma função, que deve estar clara para todos e compatível com a sua relação com o projeto.

Questões organizacionais já surgem junto com as primeiras ideias de um projeto, pois é importante saber não apenas quem leva a ideia adiante, mas também dentro de que contexto institucional, com que outros participantes e com que recursos. Na medida em que o projeto amadurece e que é definida a concepção, para a sua aprovação é imprescindível que haja respostas organizacionais.

Durante o Planejamento do Projeto, quando é decomposto o seu trabalho com a WBS, cria-se uma base mais sólida para a associação de elementos de trabalho a recursos humanos do projeto. Assim, a WBS torna-se também uma entrada importante para a Organização do Projeto.

### Organograma e Quadro de Atribuições

O organograma é o instrumento mais utilizado por praticamente todas as organizações. Consiste numa forma gráfica que representa simultaneamente os diferentes elementos que compõem a organização e suas ligações entre si (isso inclui as relações de reporte no projeto). Pode ser formal ou informal, e seu nível de detalhe deve estar de acordo com a complexidade que o projeto exige. Cabe à gerência do projeto

identificar esses *stakeholders* e verificar como eles estarão organizados e relacionados em termos de autoridade e responsabilidade no projeto.

O organograma do projeto não deve ser confundido com o organograma da organização. Qualquer organização possui estruturas e formas de reporte que estão consolidadas e que se referem às atividades rotineiras da própria organização. O projeto necessita de uma organização própria e com responsabilidades específicas, devendo estar claro aos seus *stakeholders* quem toma as decisões. Embora essas organizações não sejam idênticas, não há como tornar a estrutura do projeto independente da estrutura da organização. Funções e responsabilidades do projeto devem estar compatíveis e vinculadas com as da organização.

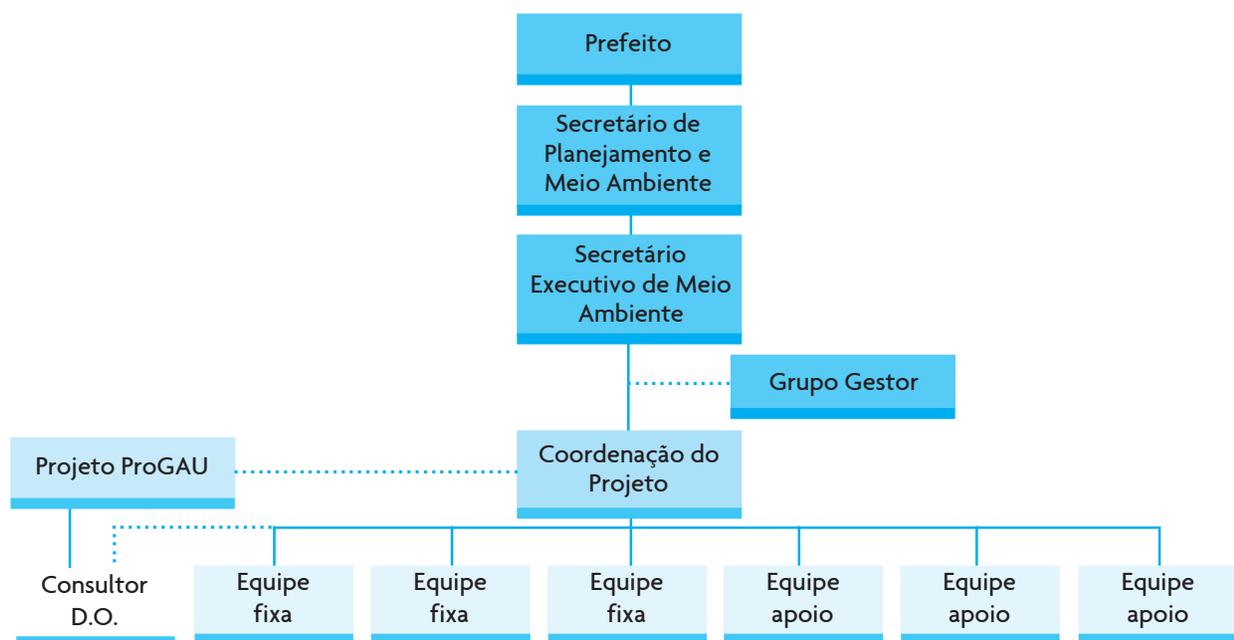
A visualização das relações de comunicação e subordinação, representada pelo organograma, é importante, mas não esclarece suficientemente as responsabilidades dentro do projeto. Para isso, utilizamos um instrumento complementar que registra o conjunto de responsabilidades para cada função. A elaboração do Quadro de Atribuições é uma tarefa da equipe do projeto, mas deve ser acordada com o *sponsor* e explicitada para cada *stakeholder* que constar no organograma.

A seguir são apresentados o Organograma e o Quadro de Atribuições do projeto *Rede de Defesa Ambiental*.

O projeto planejava que na sua conclusão existisse uma “organização eficiente, com características de uma parceria público-privada, cuja missão é a defesa ambiental no município de Cabo de Santo Agostinho”.

Esse projeto foi uma iniciativa da Prefeitura Municipal de Cabo de Santo Agostinho (PE) na tentativa de melhorar a Gestão Ambiental Urbana. Após o detalhamento do Escopo, como parte da oficina de Planejamento, foi organizado o projeto, o que resultou no Organograma e no Quadro de Atribuições do projeto.

## ORGANOGRAMA DO PROJETO REDE DE DEFESA AMBIENTAL



Observação: As linhas contínuas representam relações hierárquicas, mas apenas no contexto do projeto. As linhas pontilhadas representam relações de orientação.

Entre os vários pontos importantes que se pode observar está a definição da Coordenação do Projeto, realizada por uma pessoa, o Coordenador do Projeto, apoiado pelo Grupo Gestor, composto por três pessoas de um nível maior de decisão dentro do município e com relação próxima ao projeto. Um dos componentes do Grupo Gestor é o próprio *sponsor* do projeto, o Secretário Executivo do Meio Ambiente, o qual fornece o apoio para a realização das atividades.

Quando é realizado o processo de Organização do Projeto, um dos primeiros passos recomendáveis é identificar e diferenciar os *stakeholders*. Em projetos de desenvolvimento é comum que exista um grande número de *stakeholders*, mas nem todos têm a mesma importância para o projeto ou vice-versa e, conseqüentemente, é pertinente que se faça uma distinção entre eles. O método GPD propõe o uso de “*stakeholders* internos” e “*stakeholders* externos”.

*Stakeholders* internos são “organizações, grupos ou pessoas que estão diretamente envolvidos em atividades ou decisões do projeto”, enquanto *stakeholders* externos são “organizações, grupos ou pessoas que estão afetadas por atividades ou decisões do projeto”. Esta distinção ajuda a evitar que os processos decisórios sejam sobrecarregados e complicados.

Após a definição dos *stakeholders* internos e a sua posição no organograma, são definidas as funções, atribuições e principais tarefas de cada um, resumidas no Quadro de Atribuições. A seguir, apresentamos o exemplo de um Projeto Demonstrativo:

QUADRO DE ATRIBUIÇÕES		
FUNÇÃO	ATRIBUIÇÕES	TAREFAS PRINCIPAIS
<i>Prefeito do Município</i>	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ Apoio Político</li> <li>■ Aprovação</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ Aprovar iniciativas do projeto</li> <li>■ Aprovar recursos para o projeto</li> <li>■ Participar de eventos de divulgação do projeto que exijam a representação no seu nível de autoridade</li> </ul>
<i>Secretário Municipal de Planejamento e Meio Ambiente</i>	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ Apoio Político</li> <li>■ Aprovação</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ Aprovar iniciativas do projeto</li> <li>■ Aprovar recursos para o projeto</li> <li>■ Articular o projeto com demais secretarias municipais</li> <li>■ Participar de eventos de divulgação do projeto que exijam a representação no seu nível de autoridade</li> </ul>
<i>Secretário Executivo de Meio Ambiente e Saneamento</i>	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ Apoio Político</li> <li>■ Articulação Externa ao Projeto</li> <li>■ Aprovação</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ Aprovar iniciativas do projeto</li> <li>■ Viabilizar recursos para o projeto</li> <li>■ Articular o projeto dentro e entre as secretarias municipais</li> <li>■ Participar de eventos de divulgação do projeto que exijam a representação no seu nível de autoridade e como <i>sponsor</i> do projeto</li> <li>■ Tomar decisões estratégicas para o projeto</li> <li>■ Dar encaminhamento a assuntos do projeto no seu nível de autoridade</li> </ul>

*Continua*

FUNÇÃO	ATRIBUIÇÕES	TAREFAS PRINCIPAIS
		<ul style="list-style-type: none"> <li>■ <i>Fazer a articulação do Projeto com potenciais Componentes da Rede</i></li> <li>■ <i>Fazer a articulação com os Componentes Mantenedores da Rede</i></li> <li>■ <i>Acompanhar os marcos do projeto</i></li> <li>■ <i>Aprovar a entrega dos principais serviços ou produtos do projeto</i></li> <li>■ <i>Garantir a comunicação externa do projeto</i></li> <li>■ <i>Aprovar a finalização do projeto como um todo</i></li> <li>■ <i>Apoiar a divulgação do projeto e seus resultados pelos órgãos ambientais competentes</i></li> </ul>
<i>Grupo Gestor</i>	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ <i>Aconselhamento</i></li> <li>■ <i>Aprovação</i></li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ <i>Dar orientação ao projeto</i></li> <li>■ <i>Analisar e dar parecer a questões do projeto</i></li> <li>■ <i>Garantir o funcionamento da equipe do projeto</i></li> <li>■ <i>Dar apoio técnico e gerencial ao coordenador do projeto quando solicitado</i></li> <li>■ <i>Intervir no projeto em situações de conflito</i></li> <li>■ <i>Participar ativamente da comunicação do projeto</i></li> </ul>
<i>Coordenação do Projeto</i>	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ <i>Planejamento</i></li> <li>■ <i>Direção</i></li> <li>■ <i>Liderança</i></li> <li>■ <i>Controle</i></li> <li>■ <i>Organização</i></li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ <i>Imprimir direcionamento aos esforços dos stakeholders para o projeto</i></li> <li>■ <i>Coordenar o Planejamento do Projeto</i></li> <li>■ <i>Preparar o Plano do Projeto</i></li> <li>■ <i>Coordenar o Replanejamento do projeto</i></li> <li>■ <i>Coordenar a Implementação do Plano do Projeto</i></li> <li>■ <i>Coordenar a equipe</i></li> <li>■ <i>Gerenciar potenciais conflitos entre membros da equipe</i></li> <li>■ <i>Coordenar o monitoramento do projeto</i></li> <li>■ <i>Controlar as atividades do projeto com proximidade</i></li> <li>■ <i>Providenciar apoio técnico à equipe do projeto</i></li> <li>■ <i>Representar o projeto dentro da Prefeitura</i></li> <li>■ <i>Articular com o Grupo Gestor</i></li> <li>■ <i>Articular com o Sponsor</i></li> <li>■ <i>Articular com consultores ProGAU</i></li> <li>■ <i>Articular com consultores técnicos contratados para o projeto</i></li> <li>■ <i>Definir Termos de Referência para contratação</i></li> <li>■ <i>Organizar a documentação do projeto</i></li> <li>■ <i>Participar ativamente da comunicação do projeto</i></li> <li>■ <i>Fornecer informação sobre o andamento do projeto para stakeholders</i></li> <li>■ <i>Solucionar problemas operacionais do projeto</i></li> <li>■ <i>Verificar as entregas dos serviços ou produtos produzidos pelo projeto</i></li> <li>■ <i>Solicitar apoio técnico-gerencial ao ProGAU</i></li> <li>■ <i>Preparar o projeto para a fase de Finalização</i></li> </ul>

*Continua*

FUNÇÃO	ATRIBUIÇÕES	TAREFAS PRINCIPAIS
<i>ProGAU</i>	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ <i>Assessoria Gerencial</i></li> <li>■ <i>Assessoria Técnica</i></li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ <i>Apoiar a fase de concepção do projeto junto ao município</i></li> <li>■ <i>Fornecer metodologia, instrumentos e técnicas de apoio ao Gerenciamento do Projeto</i></li> <li>■ <i>Apoiar a implementação desses instrumentos junto à equipe de projeto</i></li> <li>■ <i>Apoiar o processo de Planejamento</i></li> <li>■ <i>Estabelecer contatos para auxílio ao monitoramento do projeto</i></li> <li>■ <i>Providenciar apoio técnico necessário à realização do projeto</i></li> <li>■ <i>Apoiar o monitoramento do projeto</i></li> <li>■ <i>Apoiar o Replanejamento</i></li> <li>■ <i>Realizar a contratação de consultores para o projeto</i></li> <li>■ <i>Apoiar a divulgação externa do projeto</i></li> <li>■ <i>Participar ativamente da comunicação do projeto</i></li> </ul>
<i>Equipe Fixa</i>	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ <i>Execução</i></li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ <i>Participar e contribuir para workshops do projeto</i></li> <li>■ <i>Realizar as atividades previstas no Plano de Atividades</i></li> <li>■ <i>Participar ativamente da comunicação do projeto</i></li> <li>■ <i>Apoiar o trabalho de consultoria dos consultores técnicos no município</i></li> </ul>
<i>Equipe de Apoio</i>	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ <i>Execução</i></li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ <i>Apoiar a equipe fixa na realização de suas atividades</i></li> <li>■ <i>Realizar atividades previstas no Plano de Atividades</i></li> <li>■ <i>Participar, quando solicitada, dos workshops do projeto</i></li> <li>■ <i>Participar da comunicação do projeto</i></li> </ul>
<i>Consultor de Desenvolvimento Organizacional</i>	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ <i>Análise</i></li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ <i>Realizar a(s) consultoria(s) prevista(s) no Plano de Atividades</i></li> <li>■ <i>Participar da comunicação do projeto</i></li> </ul>

Com a definição clara das funções, atribuições e tarefas, é possível reduzir sensivelmente situações ambíguas com relação às responsabilidades. Por outro lado, nem sempre é fácil predeterminar todos esses aspectos. Além disso, funções e atribuições definidas para o projeto podem colidir com funções e atribuições na organização, o que exige bastante cuidado no momento de elaboração do Quadro de Atribuições.

Já para os *stakeholders* externos, não é necessário definir tão detalhadamente os respectivos papéis. Muitas vezes pode ser suficiente que se defina apenas uma ou duas principais atribuições com relação ao projeto, como demonstra o exemplo a seguir:

ORGANIZAÇÕES /GRUPOS	ATRIBUIÇÕES
Órgãos Municipais Relevantes	Fornecer informações e apoio institucional
Potenciais Mantenedores	Apoio técnico e financeiro
Possíveis Parceiros (ONG´s)	Dar maior legitimidade
CPRH	Apoio Institucional
FIDEM	Apoio Institucional
IBAMA	Apoio Institucional

Os resultados da Organização do Projeto são frutos de declaração de expectativas, intenções, compromissos, decisões e, ao final, acordos. O processo participativo de construção desses instrumentos tende a levar ao melhor entendimento das funções, tanto das organizações quanto das pessoas, e tanto dos mais envolvidos quanto dos mais distantes do projeto.

As atribuições estão relacionadas às funções, ou seja, cada função possui um conjunto de atribuições próprio. As atividades devem estar relacionadas diretamente aos indivíduos que, por sua vez, assumem funções no projeto. O conjunto de atividades que um indivíduo realiza em um projeto deve ser compatível com as suas atribuições e com o seu tempo de dedicação.

A organização do projeto utiliza certos instrumentos, mas existem fatores críticos para que a organização planejada dê certo:

- O planejamento precisa levar em consideração as políticas existentes das organizações envolvidas, para que não haja conflitos.
- As funções definidas precisam estar compatíveis com a disponibilidade de dedicação da pessoa que as assume.
- As funções precisam ser preenchidas por pessoas competentes para assumi-las.
- A comunicação das funções e respectivas atribuições não é suficiente. A compreensão do seu significado e de sua importância para o projeto é decisiva.

A questão das competências para a realização do projeto é um quesito essencial para qualquer tipo de projeto. Se a competência necessária não estiver presente na equipe, os riscos tornam-se bastante elevados, podendo comprometer o projeto. Portanto, para a alocação de pessoas às funções dos projetos, duas opções são possíveis:

- As pessoas já possuem as competências necessárias para o desempenho de sua função.
- As pessoas não possuem as competências necessárias e precisam ser preparadas para o desempenho de sua função.

No segundo caso é a organização responsável que deve se encarregar da preparação ou o próprio projeto tem que prever medidas neste sentido. Assim, o Planejamento do Projeto precisa levar em consideração atividades e recursos que dizem respeito à montagem e à capacitação da equipe do projeto.

O exemplo mostra como o Planejamento é necessariamente um processo iterativo. Suponhamos que a WBS acabou sendo construída e os elementos foram relacionados com determinados recursos humanos. Descobriu-se então que as pessoas não estão suficientemente preparadas para assumir as funções. Isto leva à revisão da WBS, na qual terão que ser incluídos novos elementos ao Escopo do Projeto, que dizem respeito à capacitação.

## O Planejamento de Recursos Humanos

O Planejamento de Recursos Humanos em projetos, que é parte do processo de Organização do Projeto, é fundamental. Mas, na prática, Planejamento de Recursos Humanos em projetos é muito raro. Mais frequente é que pessoas sejam alocadas por critérios de disponibilidade momentânea. Em organizações públicas, o Planejamento de Recursos Humanos para projetos encontra ainda obstáculos específicos, pelas normas administrativas existentes e complexas hierarquias. Mas a falta de planejamento resulta muitas vezes em alocações inadequadas, sobreposição de funções ou lacunas de responsabilidades, o que costuma gerar conflitos internos e leva a resultados pífios.

A seguir destacamos alguns dos aspectos mais importantes a serem observados durante o Planejamento dos Recursos Humanos do projeto:

- **Dedicação adequada de tempo ao projeto.** É frequentemente devido à quantidade reduzida de recursos humanos que as organizações não disponibilizam tempo de dedicação suficiente. A discrepância entre a alocação de recursos humanos num projeto e os resultados e objetivos que se visam alcançar é flagrante em muitos projetos, especialmente em projetos públicos.
- **Escolha do gerente de projeto.** Um gerente de projetos deve possuir um conjunto de características diferentes de um especialista e que pode também não ser encontrado no profissional com o maior tempo disponível no momento. É preciso lembrar que a função da gerência do projeto é estratégica. Por definição, o gerente do projeto é aquele responsável pelo sucesso ou fracasso do projeto, tendo que fazer decisões importantes ou encaminhá-las ao *sponsor*. No entanto, ainda é praxe nomear como gerente uma pessoa que é considerada mais qualificada tecnicamente.
- **Internalização das atribuições no projeto.** Para evitar que participantes de um projeto façam simplesmente o que acham que têm que fazer, é fundamental que sejam não apenas informados o conteúdo e o espírito das atribuições, mas ensaiada, num processo de aprendizagem, a sua aplicação.

- **Uso do modelo da organização do projeto.** Se existe um modelo, ele deve ser utilizado para a realização do projeto; portanto, se há a necessidade de apoio do *sponsor* para alguma questão do projeto, ou necessidade de atuação de determinada função, o relacionamento estabelecido pelo modelo deve ser acionado e utilizado em prol do projeto.

## Comunicação

Inúmeros autores sobre Gerenciamento de Projetos afirmam que a boa comunicação pode ser considerada o fator mais crítico para se obter o sucesso de um projeto. Na realidade, a comunicação é o que vincula no dia a dia as pessoas não só nas relações sociais, mas também nas relações de trabalho. Assim, o seu não-funcionamento traz consequências nocivas às relações. Em projetos não é diferente.

Boa parte da comunicação realizada acontece espontaneamente e é relativa a situações cotidianas. Mas a comunicação em projetos pode e deve ser planejada, já que uma parte dela é previsível. Na sua essência, comunicação pode ser entendida como um “processo pelo qual as informações são trocadas entre indivíduos, através de um sistema comum de símbolos, sinais ou comportamentos” (Cleland, 2002:280). No entanto, na prática, a comunicação não é tão simples nem deve ser entendida como um processo mecânico. Independente dos meios técnicos utilizados na comunicação, o processo estabelece relações interpessoais, sendo inevitável que se misturem aspectos institucionais, profissionais e pessoais. Assim, a comunicação ganha um peso significativo no sucesso do projeto, já que é através dela que todos os *stakeholders* tomam conhecimento do projeto, do seu andamento, dos seus alcances e dificuldades.

O Planejamento da Comunicação precisa levar em consideração que nem todas as informações têm a mesma relevância para todos os *stakeholders* o tempo todo. Portanto, é preciso **identificar as necessidades de informação**, produzir as informações pertinentes, transmiti-las no momento adequado, identificar quem deve emití-las, quem deve recebê-las, qual o formato da informação, sendo estes alguns dos aspectos da comunicação em projetos. Identificar cada um desses aspectos e compilá-los em um Plano de Comunicação é parte do Planejamento do Projeto e constitui posteriormente um pré-requisito para a integração desse projeto.

Parte importante da comunicação são os meios escolhidos e utilizados para transmitir as informações relevantes para o projeto.

A escolha dos meios de comunicação deve focar a qualidade da comunicação, a fim de melhorar o desempenho do projeto; portanto, os meios escolhidos devem ser compatíveis com as características do projeto. Hoje, a tecnologia de comunicações permite a produção e a transmissão de grandes quantidades de dados e informações em relativamente pouco tempo. No entanto, não é necessariamente a quantidade que faz a comunicação funcionar bem. Pelo contrário, o excesso de informações disponíveis tende a dificultar a comunicação, porque exige um trabalho maior e criterioso de seleção e de análise.

A dimensão da comunicação está vinculada à questão da diferenciação. É essencial entender que os diversos *stakeholders* possuem necessidades diferentes, que vão determinar as informações demandadas por eles. Para evitar a ausência de informações relevantes, a transmissão de informações no momento inoportuno ou de informações inúteis, podemos e devemos utilizar um instrumento chamado Plano de Gerenciamento da Comunicação.

## Plano de Gerenciamento da Comunicação

Segundo o *PMBOK* (PMI, 2004:227), um Plano de Gerenciamento da Comunicação, ou um Plano de Comunicação, fornece:

- Os requisitos de comunicação dos *stakeholders*.
- As informações que serão comunicadas, inclusive formato, conteúdo e nível de detalhes.
- A pessoa responsável pela comunicação das informações.
- A pessoa ou os grupos que receberão as informações.
- Os métodos ou tecnologias usados para transmitir as informações, como memorandos, *e-mail* e/ou comunicados à imprensa.
- A frequência da comunicação.
- Os prazos para identificar processos a fim de aumentar o nível e a cadeia gerencial (nomes) para elevar a níveis mais altos os problemas que não podem ser resolvidos de um nível hierárquico mais baixo.
- O método para atualizar e refinar o Plano de Gerenciamento da Comunicação conforme o projeto se desenvolve e avança.
- Glossário da terminologia comum.

Um plano de comunicação pode ser muito ou pouco detalhado, conforme as necessidades específicas do projeto, mas preferencialmente deve ser formal.

A **Matriz de Comunicação** é um instrumento que apóia eficientemente o gerenciamento da comunicação e ainda de fácil utilização. Compõe o Plano de Comunicação, apesar de poder ser utilizado de maneira isolada. A Matriz de Comunicação é desenvolvida com base nos principais documentos técnicos e gerenciais e nos *stakeholders* identificados como participantes da comunicação do projeto. A partir da análise das necessidades de informação e das relações hierárquicas (definidas no organograma), elaboramos uma matriz que relaciona cada documento com o grau de responsabilidade dos *stakeholders* na sua preparação ou utilização.

Para o desenvolvimento da Matriz de Comunicação é necessário identificar mais do que os documentos considerados de apresentação obrigatória. Todos os documentos considerados importantes, com informações significativas para um ou mais *stakeholders* do projeto, devem estar contidos na matriz.

A análise dos *stakeholders* consiste em identificar quem está envolvido no projeto, de que forma, quais são seus interesses e quais as suas contribuições. Assim, ela fornece uma orientação para a elaboração da Matriz de Comunicação, que pode seguir os seguintes passos:

1. Listar os documentos de gerenciamento do projeto.
2. Listar os documentos técnicos relevantes do projeto.
3. Listar os *stakeholders* envolvidos no projeto.

4. Definir categorias de comunicação.
5. Relacionar documentos com os *stakeholders*.

Como categorias de comunicação podem ser usadas, por exemplo:

**ER** = Elaborar ou emitir

**TC** = Tomar Conhecimento

**CO** = Comentar

**OK** = Aprovar

O conteúdo e o significado de cada categoria devem ser muito bem esclarecidos à equipe do projeto no momento da elaboração da Matriz de Comunicação. Como boa prática, desenvolve-se uma legenda, seguida da explicação das categorias de comunicação. Anteriormente, foram citadas algumas categorias que são comumente utilizadas, mas que não impedem a inserção de outras, caso seja necessário.

Além da **comunicação interna**, informações sobre o projeto, seu andamento e resultados parciais, deve-se observar que, na maioria dos casos, é necessária uma divulgação de Projetos de Desenvolvimento para o público em geral. O conhecimento, o entendimento e a “compra” da ideia por parte do público, quando bem-feitos, trazem visibilidade e apoio ao projeto. Esse tipo de atividade, que chamamos de **comunicação externa**, também faz parte do Plano de Comunicação do Projeto, podendo ser adicionado juntamente à Matriz de Comunicação.

Com maior ou menor detalhe, utilizando mais ou menos instrumentos, formal ou informal, o Plano de Comunicação é um elemento fundamental do Plano do Projeto.

A seguir, o exemplo da Matriz de Comunicação do projeto *Escritório do Beberibe*.

O projeto *Escritório do Beberibe* envolve três municípios (Recife, Olinda, Camaragibe) e uma Agência do Estado de Pernambuco (CONDEPE/FIDEM). O projeto visa à criação de um **Escritório para o Desenvolvimento Ambiental da Bacia do Rio Beberibe**, servindo aos três municípios mantenedores, com o intuito de produzir e prover informações ambientais e gerenciais relevantes sobre e para todos os principais atores envolvidos e de promover a sua melhor interação.

Para desenvolver a Matriz de Comunicação do Projeto, é necessário ter detalhado o escopo e organizado o projeto. A identificação dos *stakeholders* do projeto é feita quando está sendo realizada a organização do projeto. Essa informação é muito importante, pois os *stakeholders* é que tornarão a comunicação do projeto efetiva.

A Matriz de Comunicação não considera necessariamente todos os documentos desde o início do planejamento. Ela pode ser revisada e complementada ou corrigida, conforme estado de informações e necessidades específicas. Assim, à medida que o projeto vai sendo realizado, novas informações vão sendo reunidas e possivelmente a Matriz de Comunicação vai sendo mais bem detalhada.

## MATRIZ DE COMUNICAÇÃO

STAKEHOLDER DOCUMENTO	COMITÊ DIRETOR	GERENTE DO PROJETO	APOIO À GERÊNCIA	GERENTE LOCAL	EQUIPE	PROGAU	CONSULTOR D.O.	CONSULTOR JURÍDICO	CONSULTOR SISTEMAS
Ata de Reunião	-	EL	TC	EL	TC	TC	-	-	-
Plano do Projeto	OK	EL	PA	EL	PA	AP	TC	TC	TC
Termos de Referência	OK	EL	PA	PA	PA	OK/AP	PA	PA	PA
Termo de Cessão	EL	AO	-	AP	-	TC	-	-	-
Termo de Instalação da Unidade do Projeto	OK	EL	AP	PA	-	TC	-	-	-
Relatório Preliminar	TC	OK	CO	OK	CO	OK	EL	EL	EL
Relatório Final	OK	CO	TC	CO	TC	OK	EL	EL	EL
Instrumento Jurídico	OK	CO	CO	CO	CO	TC	-	EL	-
Regimento Interno	OK	CO	CO	CO	CO	TC	-	EL	-
Sistema de Informações	OK	CO	CO	CO	CO	OK/AP	-	-	EL
Lições Aprendidas	-	EL	PA	EL	PA	PA/TC	PA	-	-

Legenda:

EL      Elaborar      Emitir e/ou produzir o documento.

TC      Tomar Conhecimento      Receber o documento para sua informação.

CO      Comentar      Receber e fazer comentários do documento para que o mesmo seja aprovado.

OK      Aprovar      Receber o documento, fazer comentários e aprovar sua versão definitiva.

PA      Participar      Colaborar com a produção do documento.

AP      Apoiar      Auxiliar a elaboração do documento, fornecendo orientação.

## O Planejamento da Comunicação

Planejar bem a Comunicação traz benefícios de alto valor para o projeto, pela complexidade do tema. Não tanto pelos aspectos técnicos, mas pelos aspectos interpessoais, os desafios para planejar e posteriormente implementar a Comunicação são grandes. Entre as situações críticas mais comuns, temos:

- **Destino certo de documentos ou informações.** Pressupõe-se que esteja claro quem vai informar a quem, quando, sobre o quê e como. A análise dos *stakeholders*, dos seus interesses e necessidades de comunicação é fundamental. Um Plano de Comunicação prevê estes aspectos, mas se não forem definidos suficientemente bem, corre-se o risco de conflitos e desgastes para o projeto.
- **Uso efetivo do Plano de Gerenciamento da Comunicação.** Quando as pessoas não estão familiarizadas com o instrumento ou não têm o hábito de comunicar-se de forma organizada e sistemática, a existência de um plano pode ser ignorada. Também pode ocorrer que determinados instrumentos, como a Matriz de Comunicação, por exemplo, pareçam burocráticos. Mas na medida em que a sua utilidade para a orientação dos caminhos a serem usados para as informações fica comprovada, ela tende a influenciar positivamente os hábitos de comunicação.
- **Escolha dos meios de comunicação.** Tal como ocorre com outras ferramentas, a escolha certa dos meios de comunicação também pode ser decisiva para a eficiência da comunicação. Os avanços tecnológicos tendem a seduzir a utilização dos meios mais modernos, mas isso não é garantia para a boa comunicação. A escolha deve ser apropriada ao contexto do projeto e facilitar a comunicação, sem criar novos obstáculos para os usuários.
- **Avaliação do caráter das informações:** Antes de as informações serem distribuídas, é importante que fique claro quem pode e quem não pode ter acesso às mesmas. Existem informações de caráter confidencial ou restrito que precisam ser definidas. O respeito do caráter da informação e o devido tratamento são fatores essenciais para criar confiança na comunicação.
- **Organização da documentação.** A documentação do projeto deve estar disponível para aqueles que precisem consultá-la. Caso não haja regras simples e claras para armazenamento e consulta de documentos, a dificuldade em achá-los pode desestimular a participação na comunicação e, em última análise, no projeto. Por outro lado, o arquivamento ou o armazenamento eficaz possibilita que as pessoas que consultam informações se integrem mais ao projeto.
- **Reuniões com resultados.** Além da produção e distribuição de documentos, as reuniões são uma das formas mais frequentes para a comunicação. Nelas, a comunicação é mais direta, pela presença das pessoas que informam e são informadas, mas nem por isso são sempre eficientes. Para que as reuniões sejam meios de comunicação eficientes, elas têm que estar voltadas para os resultados do projeto, bem como para as relações interpessoais, visando melhorar o desempenho e a integração da equipe ou de outros *stakeholders*.

Durante o Planejamento, os fatores críticos da comunicação precisam ser conhecidos e integrados num plano que sirva posteriormente ao Gerenciamento da Comunicação. Ao mesmo tempo, é importante lembrar que a comunicação consiste numa área extremamente dinâmica e viva, que não pode ser burocratizada através de meio ou regras demasiado rígidas. Cabe à gerência do projeto a maior parte tanto do Planejamento como, posteriormente, do Gerenciamento da Comunicação, o que requer habilidades específicas.

## Atividades

Tratar do Escopo, da Organização e da Comunicação são aspectos fundamentais para tornar o projeto operacional; portanto, estes são elementos essenciais do planejamento operacional, porque ajudam a tornar o projeto “apto a operar”. No entanto, todos esses aspectos têm funções auxiliares para que as Atividades do Projeto possam ser realizadas de forma eficiente e eficaz. Mas, em última análise, são as Atividades do Projeto que importam, porque elas visam intervir na realidade e transformá-la.

Tendo clareza sobre o Escopo do Projeto, a organização dos recursos e como os *stakeholders* se comunicam, podem ser planejadas as atividades propriamente ditas. Para isso são realizados processos como: o detalhamento das atividades, o sequenciamento e a estimativa de duração das atividades e a elaboração do cronograma. Como instrumentos, o método GPD sugere o Plano de Atividades e o Plano de Marcos do Projeto (*Milestones*).

O Processo de Detalhamento das Atividades é assim chamado porque as macroatividades ou as principais atividades do projeto já foram identificadas quando elaborado o Quadro Lógico. No detalhamento das atividades, estaremos realizando uma revisão das macroatividades. Outra entrada para o detalhamento das atividades são os elementos definidos na WBS que, em seu nível inferior, são chamados de “Pacote de Trabalho”.

A estimativa de duração das atividades é um processo realizado a partir da conjugação da lista de atividades e dos recursos disponíveis ou a serem disponibilizados para o projeto. Na prática, a estimativa de duração das atividades representa um grande desafio, especialmente em Projetos de Desenvolvimento. De um lado, pelos fatores externos ao projeto que influenciam a sua dinâmica, como fatores institucionais, políticos ou sociais. De outro, pela dificuldade de conhecer os processos de produção, especialmente quando se trata de serviços, cuja entrega depende da interação com os beneficiários (por exemplo, na área de capacitação).

Nem todas as atividades possuem uma relação direta entre duração e recursos, ou seja, nem sempre pode-se afirmar que quanto maior a disponibilidade de recursos, menor a duração da atividade.

O sequenciamento é o processo de identificar e definir uma ordem lógica para as atividades do projeto. Existem tipos diferentes de relações entre as atividades, sendo algumas por obrigatoriedade, outras deduzidas pela própria equipe, por melhor representar a estratégia adotada. Independente do tipo de relação, elas devem ser identificadas para se estabelecer uma sequência lógica para o projeto. Quando o término de uma atividade é relacionado com o início de outra, seja por obrigatoriedade lógica, seja por opção da gerência, trata-se de uma dependência (ou precedência) das atividades. A partir da sequência e das estimativas de duração das atividades, pode-se elaborar o cronograma.

A elaboração do cronograma é o processo para visualizar datas de início e fim das atividades. Essa elaboração deve ser realizada de forma participativa ou, em última análise, fechada com o acordo dos respectivos executores das atividades. Este processo não pode ser algo imposto, pois isso contribuiria para o insucesso do projeto.

## Plano de Atividades

Até o momento da elaboração do Quadro Lógico, na fase de concepção, o mais importante para o projeto é que se tenha a lógica da intervenção bem elaborada e a noção geral do trabalho a ser realizado, definindo-se as macroatividades para alcançar os resultados do projeto e levantando-se os recursos necessários à realização das mesmas.

Na fase de planejamento, o plano de atividades deve ser detalhado, sendo as atividades definidas até o momento em que se possa prever, com um grau razoável de realismo. As características de um projeto de desenvolvimento devem ser respeitadas principalmente para a elaboração de um plano de atividades.

Projetos de Desenvolvimento, por sua natureza, possuem menor capacidade de previsão do trabalho a ser realizado no projeto como um todo do que Projetos de Implementação. Por isso, os Projetos de Desenvolvimento geralmente não conseguem, mesmo na fase de Planejamento, definir todas as atividades do projeto. Apesar disso, muitas das atividades podem ser previstas e listadas, principalmente aquelas das primeiras etapas, que se seguem ao Planejamento. Para a conclusão completa do Plano de Atividades, é necessário que o restante das atividades seja identificado em sessões de Replanejamento.

O Plano de Atividades, apesar de ter essa denominação, possui de fato mais informações do que o trabalho a ser feito. Ele dispõe de datas de início e fim e nome das pessoas (recursos) alocados nas atividades como responsáveis. Pode haver ainda uma coluna para registrar os nomes dos recursos que irão colaborar.

Como um dos principais instrumentos do Planejamento Operacional, o Plano de Atividades é utilizado para registrar os resultados dos processos de detalhamento, sequenciamento e estimativa de duração das atividades, desenvolvimento do cronograma, além da própria alocação de recursos a atividades específicas, servindo também como instrumento para a comunicação do trabalho a ser realizado pelo projeto para os seus diversos *stakeholders*.

Para o desenvolvimento do Plano de Atividades, precisamos:

1. Decompor os pacotes de trabalho definidos na WBS em atividades.
2. Definir as dependências básicas entre as atividades.
3. Estimar a duração de cada uma das atividades, levando em conta a quantidade e a disponibilidade de recursos (humanos, materiais e financeiros) do projeto.
4. Definir data de início e fim para cada atividade, levando em conta as estimativas realizadas e as dependências identificadas.
5. Definir os responsáveis pelas atividades.
6. Conferir a consistência dos passos anteriores.

Um Plano de Atividades deve, obrigatoriamente, registrar: atividade, datas de início e fim e respectivos recursos alocados. Se possível, é sempre útil registrar também as dependências.

A maioria dos *softwares* disponíveis no mercado que se dizem apropriados para o Gerenciamento de Projeto enfoca o Plano de Atividades. A lista das atividades consiste na informação básica, além de outras informações sobre datas, recursos e dependências. Os *softwares* têm ainda a capacidade de transformar as informações tabuladas em gráficos, como Gantt ou PERT, por exemplo.

Estes *softwares* são, geralmente, bastante úteis para projetos que possuem, por sua natureza, uma boa capacidade de serem planejados, como é o caso de projeto de engenharia. Eles também facilitam enormemente o monitoramento, podendo algumas funções até ser automatizadas.

Mas a utilidade de *softwares* de gerenciamento para Projetos de Desenvolvimento é mais limitada. Devido à natureza dos projetos, o grau de previsibilidade e, com isso, o grau de precisão no planejamento, a dinâmica dos avanços, entre outros fatores, fazem com que os processos de planejamento e de monitoramento exijam muito mais flexibilidade e habilidades interpessoais do gerente do que sofisticação tecnológica.

A seguir é apresentado o exemplo de uma parte do Plano de Atividades do projeto *Rede de Defesa Ambiental*, que não foi gerado com um *software* específico, pois utiliza apenas uma tabela.

**PROJETO REDE DE DEFESA AMBIENTAL COMPONENTE DO PROJETO: ELABORAÇÃO DO MODELO ORGANIZACIONAL**  
**PLANO DE ATIVIDADES**  
**DATA DA ELABORAÇÃO DO PLANO: 21/10/02**  
**RESPONSÁVEL PELA ELABORAÇÃO: WALDECY FARIAS**

**PRAZO DO PLANO: 02.09.2002 – XX.VV.2003**

ID	TAREFA	INÍCIO	TÉRMINO	RESPONSÁVEL	PARTICIPAÇÃO	OBSERVAÇÕES
	Bases conceituais					
	TR p/ elaboração do Modelo Organizacional					
28	Analisar a minuta do TR	04/09	04/09	Elizabeth	Grupo Gestor	
29	Ajustar o TR			Consultor		
30	Encaminhar TR ao portal	05/09	05/09	Waldecy		
31	Consensuar TR final			ProGAU	Consultor	
	Conceitos da Rede consolidados					
33	Rediscutir e avaliar os conceitos de Rede	09/09	09/09	Elizabeth	Equipe Projeto	
34	Identificar critérios para a escolha da forma jurídica	16/09	16/09	Elizabeth	Equipe Projeto	
	Formulação da Missão e das Linhas de Atuação da Rede					
36	Disponibilizar documento preliminar p/ equipe do projeto e componentes da Rede	03/10	04/10	Waldecy		
37	Analisar e fazer contribuições ao documento preliminar	07/10	14/10	Equipe Projeto	Componentes	
38	Recolher contribuições e encaminhar ao Consultor	15/10	15/10	Waldecy		
	Texto orientador					
40	Definir objetivo do texto	17/09	17/09	Waldecy		
41	Elaborar minuta do texto orientador	18/09	19/09	Waldecy		
42	Avaliar e aprovar minuta	23/09	23/09		Equipe Projeto	
	Estrutura organizacional					
	Desenho organizacional					
45	Disponibilizar documento preliminar p/ equipe do projeto e componentes da Rede	11/10	14/10	Waldecy		
46	Analisar e fazer contribuições ao documento preliminar	15/10	22/10	Equipe Projeto	Componentes	
47	Recolher contribuições e encaminhar ao Consultor	23/10	23/10	Waldecy		
	Atribuições e responsabilidades					
49	Disponibilizar documento preliminar p/ equipe do projeto e componentes da Rede	28/10	29/10	Waldecy		
50	Analisar e fazer contribuições ao documento preliminar	30/10	06/11	Equipe Projeto	Componentes	

## Plano de Marcos do Projeto

De acordo com a definição do *PMBOK* (PMI, 2004:368), um marco do projeto (*milestone*) é “um ponto ou evento significativo no projeto”, normalmente a conclusão de um componente ou produto. Portanto, os marcos estão sempre acompanhados de “entregas” por parte do projeto. Um Plano de Marcos ou um Diagrama de Marcos é um cronograma resumido do projeto que identifica as principais entregas ou eventos do projeto e suas datas. É mais utilizado no monitoramento e controle para níveis hierárquicos superiores ao do gerente de projeto.

Um Plano de Marcos assemelha-se visualmente a um gráfico de barras ou gráfico de Gantt, que indica apenas a data de início e a conclusão das fases dos principais componentes ou produtos e interfaces externas chave ao projeto. Ele resulta do processo de desenvolvimento do cronograma, podendo ser desenvolvido antes ou depois do plano de atividades do projeto.

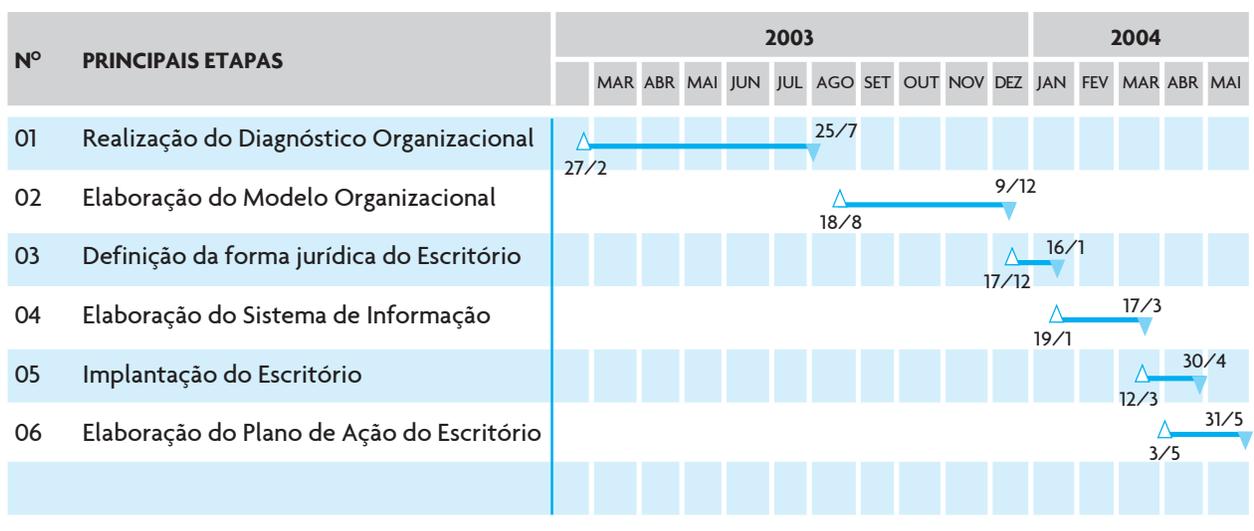
O Plano de Marcos é também muito útil quando não se consegue prever todas as atividades e suas datas exatas, pois fornece datas aproximadas para todo o projeto, independente de todas as atividades estarem detalhadas.

Os passos para a sua elaboração são:

1. Selecionar os componentes ou produtos que gostaria de destacar.
2. Selecionar eventos importantes.
3. Listar componentes, produtos e eventos.
4. Definir as datas para eventos e início e fim dos componentes.
5. Representar graficamente os períodos ou datas sobre um calendário.

Um ponto fundamental é identificar se há algum compromisso firmado pelo *sponsor* do projeto em relação a datas. Por outro lado, deve-se verificar o grau de realismo em que essas estimativas foram tomadas. Cabe à equipe, principalmente ao gerente de projeto, a tarefa de alertar para a possibilidade de atendimento ou não das datas conforme foram planejadas.

A seguir, é apresentado um Plano de Marcos do projeto *Escritório do Beberibe*.



No Plano de Marcos apresentado, estão representados os componentes do Projeto Escritório. Este Plano de Marcos serviu para a definição geral das datas de início e fim das principais etapas do projeto e da alocação dos recursos humanos.

## Outros Aspectos do Planejamento: Custos, Contratação e Riscos

A operacionalização do projeto envolve, além da definição do Escopo, da Organização, da Comunicação e das Atividades, também outros aspectos importantes para o planejamento: os custos, contratos, a qualidade e os riscos do projeto. Dependendo do tipo de projeto e das suas características, esses aspectos podem ter mais ou menos atenção, mas em todo caso precisam ser analisados.

Durante o planejamento, os **custos** estimados na Carta do Projeto devem ser revistos. Após a elaboração da WBS e do cronograma, há um detalhamento maior dos componentes do projeto que não existia quando a Carta do Projeto foi confeccionada.

Esse detalhamento permite a revisão dos custos a partir dos pacotes de trabalho ou de outros elementos identificados na WBS. Tal revisão pode confirmar as estimativas iniciais ou sugerir correções necessárias. O resultado desse processo pode sugerir que recursos alocados tenham que ser remanejados ou novos recursos precisem ser mobilizados. Até a finalização do Plano do Projeto, o orçamento deverá estar atualizado, mas neste caso já fundamentado na definição do escopo mais detalhado.

Como o detalhamento do Escopo em Projetos de Desenvolvimento encontra diversas limitações, conseqüentemente, o orçamento do projeto também sofrerá as mesmas limitações. Esta situação gera muitas vezes um impasse, quando as regras orçamentárias exigem definição exata dos custos.

O planejamento e gerenciamento de custos em projetos públicos apresentam, de modo geral, características diferentes de projetos comerciais. Em primeiro lugar, muitos custos não são efetivamente calculados, em especial os recursos humanos da própria organização. Também custos operacionais ou custos de *overhead* para um projeto não são calculados ou são dificilmente calculáveis. E, por fim, as possibilidades de planejar e manejar recursos financeiros por um gerente de projeto numa organização pública são tão restritas que a questão dos custos em Projetos de Desenvolvimento geralmente se limita a estimativas gerais e ao controle administrativo dos desembolsos.

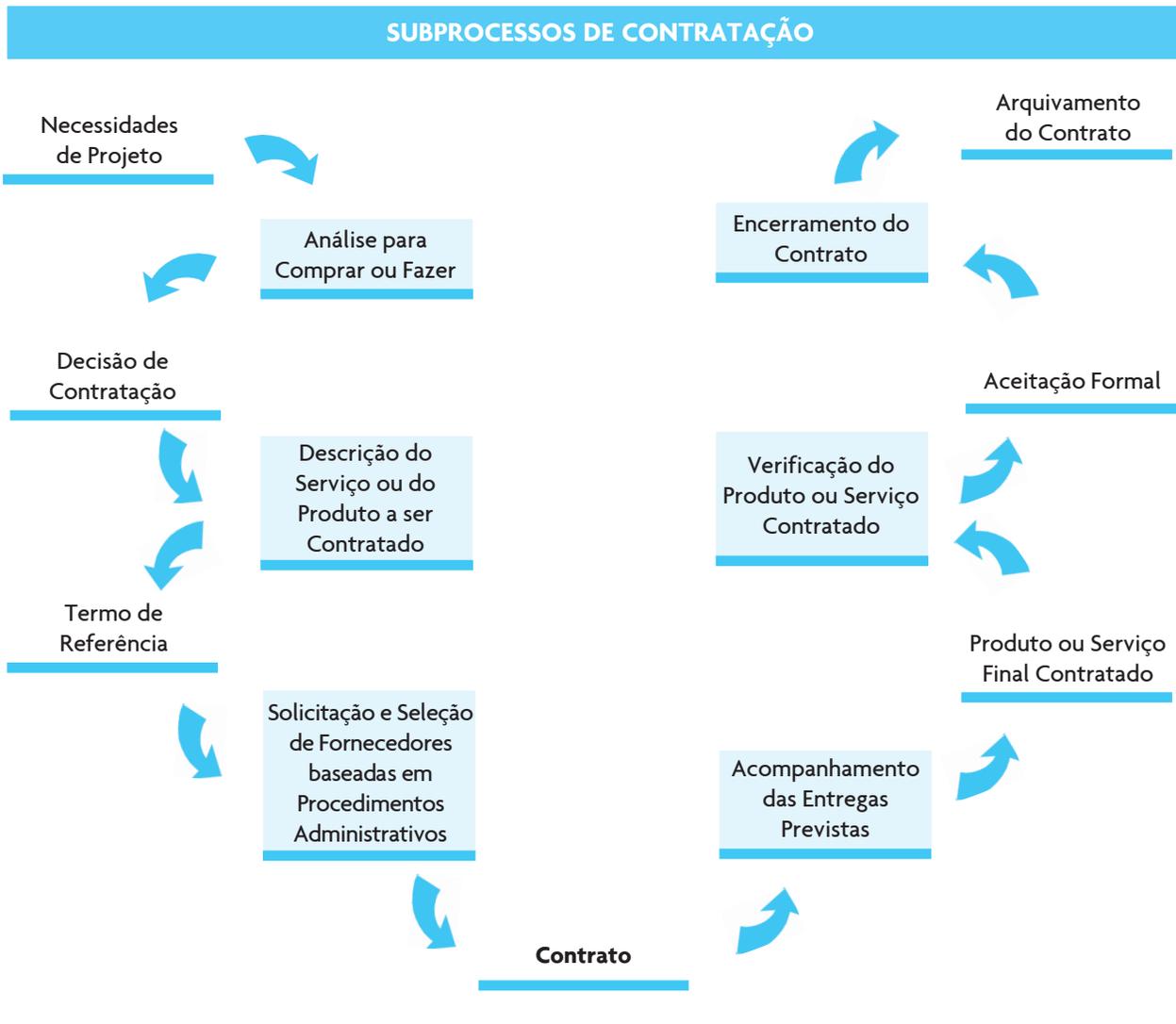
Os Custos mais calculáveis são aqueles associados à execução de contratos em Projetos de Desenvolvimento. Em grande parte, há a necessidade de **contratação** de produtos ou serviços para o projeto. Em caso de contratação de serviços, a necessidade pode ser gerada por demanda de trabalho especializado, o que exige localizar empresas ou profissionais que possam oferecer seus serviços. Outra situação comum é o contratante não possuir quadro suficiente de profissionais e tornar-se indispensável a contratação.

A partir do momento em que se decide contratar, segue-se a etapa de definir o objeto da contratação. Definir com clareza o que se espera ou quais as características do produto ou serviço que se quer contratar é um desafio, porque em Projetos de Desenvolvimento muitas vezes não se sabe exatamente o que será mais apropriado e viável. Em muitas situações os problemas são bem conhecidos, mas nem sempre é possível definir de antemão qual será a melhor estratégia da sua solução. Na hora da contratação, isso gera dificuldades: o contratante não consegue definir com clareza o escopo do contrato, porque não tem

como estimar com precisão o volume de trabalho envolvido; por outro lado, o contratado não quer assumir uma tarefa sobre a qual não tem clareza do volume do trabalho necessário e, conseqüentemente, sobre o seu custo. Ocorre nesta situação, com frequência, a contratação de serviços que, ao final, não atendem ao que se imaginava ou precisava.

Uma forma de amenizar o desencontro de necessidades do contratante e os serviços contratados é a elaboração conjunta dos Termos de Referência do projeto e dos prestadores de serviços. No entanto, em alguns casos, esta solução é proibida por regras administrativas para evitar que Termos de Referência sejam construídos de tal forma que favoreçam a quem ajudou a elaborá-los.

A partir da elaboração dos Termos de Referência ou das Especificações para a contratação, segue-se a solicitação de propostas, análise das mesmas, definição dos fornecedores, administração e fechamento dos contratos. Na realidade, o que se pode observar é que, mesmo que os mecanismos utilizados sejam diferentes, existe um ciclo de contratações que segue uma determinada lógica. Abaixo, ilustra-se essa lógica por meio de subprocessos de contratação:



Não se pretende, com a visualização do que chamamos de Ciclo de Contratação, padronizar processos ou subprocessos do projeto porque o gerenciamento de Contratos possui uma relação tão forte com os processos naturais da organização como o gerenciamento de Custos. No caso específico de projetos de governo, existe a Lei nº 8.666, que fornece todas as regras para a contratação, mas que, se a observarmos passo a passo, possui a mesma lógica do Ciclo de Contratação apresentado.

A necessidade de transparência e qualidade exigida em lei para as contratações do governo torna o processo um tanto complexo. Isso nos remete ao seguinte ponto: os processos de contratação são definidos pela organização e podem ser ou não exclusivos dos projetos. Aos que gerenciam e participam do projeto cabe conhecer, entender e seguir as regras definidas.

Todo o planejamento do Escopo, da Organização, da Comunicação, das Atividades, dos custos, contratos e outros aspectos relevantes visa não apenas definir a melhor estratégia para alcançar os objetivos, mas também eliminar ou minimizar os **riscos** ao projeto. No entanto, por mais que se busque no planejamento a precisão de todos os fatores relevantes para o projeto, sempre há margem de incerteza que representa riscos. Risco é, na sua essência, a “probabilidade de um efeito indesejável”.

A permanência de riscos para o projeto mesmo após o seu Planejamento Operacional lança, às vezes, dúvidas sobre a utilidade do planejamento do projeto. Mas a realização do planejamento exerce várias funções; entre elas, é um exercício de preparação do projeto para possíveis e previsíveis ameaças ao sucesso do projeto.

No início do projeto, as incertezas são muitas, especialmente em Projetos de Desenvolvimento. Todo o processo de construção do projeto através das suas diversas fases visa reduzir, gradual e sistematicamente, o grau de incertezas e substituí-las por resultados em benefício dos grupos-objetivo. Assim, riscos acompanham naturalmente todo esse processo, o que requer uma atenção especial a eles por parte da gerência e dos responsáveis pelo projeto.

O Planejamento tem como função identificar e apreciar os riscos que existem num dado momento. A apreciação dos riscos inclui dois aspectos: o grau da probabilidade de ele ocorrer e o provável impacto que terá, se ocorrer. Com este exercício, não se eliminam os riscos, eles apenas passam a fazer parte do cenário que se constrói em torno do projeto e do seu futuro. Importante na fase do Planejamento é que os riscos identificados e apreciados sejam aceitáveis. Ou seja, a conclusão da apreciação tem que ser suficientemente favorável para que se possa decidir pela continuidade.

Riscos do projeto existem desde a Concepção do projeto e estarão presentes até seu final. Isso não significa que cada um deles esteja presente do início ao fim. Suas probabilidades de ocorrência podem aumentar ou diminuir. Enquanto novos riscos podem surgir ao longo de todo o tempo do projeto, outros podem simplesmente desaparecer. Isso acontece porque a fonte de risco, ou seja, a fonte que provoca o risco, não estaria mais presente no projeto.

A existência de riscos no Planejamento não significa que eles sejam simplesmente registrados. Se não for possível eliminá-los, podem ser incluídas medidas apropriadas. Se mesmo assim o projeto continuar com riscos, será função da gerência lidar com eles durante a implementação. Isto significa, em primeiro lugar,

o seu monitoramento para observar o desenvolvimento do risco, que pode aumentar ou diminuir sem influência do projeto. Portanto, o plano de monitoramento, parte do plano global do projeto, deve incluir o monitoramento de riscos, se for relevante para o projeto. Também é possível prever atividades específicas do projeto para a mitigação de riscos, apesar de isso acrescentar tarefas adicionais e eventualmente custos para o projeto.

Conforme *PMBOK* (PMI, 2004:261-263), as estratégias para lidar com riscos negativos ou ameaças são três:

- **Prevenir:** significa que a estratégia do projeto deve ser revisada.
- **Mitigar:** significa trabalhar principalmente na minimização da probabilidade de ocorrência. Também pode ser trabalhada a minimização do efeito do evento.
- **Transferir:** ou repassar a terceiros a responsabilidade de assumir a ocorrência do risco. Um exemplo é a contratação de um seguro.
- **Aceitar:** optar por não atuar a respeito, mas monitorar. Por exemplo, quando a ação para evitar o risco é mais cara do que o próprio evento de risco ou seus efeitos.
- **Elaborar uma estratégia de resposta contingenciada:** que são respostas projetadas para serem usadas se determinados eventos de risco ocorrerem.

A existência de um Projeto de Desenvolvimento que não tenha nenhum risco é muito pouco provável. Visto que este tipo de projeto tenta influenciar estruturas e comportamentos, é praticamente certo que se encontram resistências e obstáculos. Assim, não se trata de evitar enfrentar os riscos, senão dimensionar a intervenção do projeto de tal forma que os obstáculos a serem vencidos não sejam maiores do que a capacidade do projeto para iniciar um processo de mudança.

## O Plano do Projeto

A elaboração do Plano do Projeto visa à consolidação do trabalho realizado por todos os outros processos de Planejamento. O objetivo do mesmo é integrar todos os aspectos do Planejamento, compatibilizando e dando clareza aos seus resultados.

O Plano do Projeto é o produto gerencial final da fase de Planejamento. Todos os processos de Planejamento são realizados para fornecer subsídio à elaboração deste plano. Segundo o *PMBOK* (PMI, 2004:88), ele é um documento que deve ser formalmente aprovado e utilizado para gerenciar a execução do projeto. Nele está determinado como o projeto deve ser realizado, servindo de orientação para a Implementação.

O **Plano do Projeto** é na prática uma **coletânea de documentos** que deve estar perfeitamente integrada, de forma a garantir que os vários elementos do projeto possam ser adequadamente coordenados entre si. Ele serve como **base documental para decisões futuras**, e por isso deve conter informações consistentes e realistas. Como consideramos que um projeto é progressivamente elaborado, o Plano de Projeto é um documento que deve ser atualizado ao longo do ciclo de vida do projeto, na medida em que surjam novas

informações e que se façam necessários complementos ou mudanças. É preciso esclarecer que alterações significativas no plano devem passar por **aprovações dos principais stakeholders** do projeto.

Não existe um formato único e universal para um Plano de Projeto. Ele é adaptado às necessidades específicas do projeto e da organização para servir ao seu propósito, que é o de orientar tanto a atuação da gerência do projeto quanto de toda a equipe. Conseqüentemente, não estão predefinidos todos os planos parciais que farão parte do Plano de Projeto.

Os documentos que compõem o Plano do Projeto variam de acordo com o tipo do projeto e de acordo com a própria organização executora e equipe. O Plano do Projeto para Projetos de Desenvolvimento deveria conter, no mínimo:

- Proposta do Projeto.
- Estrutura Analítica do Trabalho (WBS, diagrama e dicionário).
- Organograma.
- Quadro de Atribuições.
- Matriz de Comunicação.
- Plano de Marcos.
- Plano de Atividades.
- Compromisso Formalizado.
- Carta do Projeto.
- Quadro Lógico do Projeto.

Além dos documentos mencionados, os seguintes instrumentos podem ser úteis para complementar o Plano do Projeto:

- Diagrama PERT.
- Diagrama Gantt.
- Plano de Custos.
- Plano de Gerenciamento da Comunicação.
- Plano de Trabalho Individual.
- Documento de Identificação e Análise de Riscos.
- Plano de Monitoramento e Avaliação.

Um ponto imprescindível para um Plano de Projeto é que ele contenha uma breve introdução nas suas primeiras páginas. Essa introdução deve descrever o que é o Plano do Projeto, qual o seu propósito, em quais condições foi realizado, como utilizá-lo e quando modificá-lo. Qualquer pessoa que não tenha participado ativamente do Planejamento, deve ser capaz de entender o projeto e seu Planejamento.

Qualquer metodologia de planejamento que se adapte bem às necessidades da organização e documentação do projeto pode e deve ser utilizada. Os métodos participativos são sempre recomendados, pois proporcionam a oportunidade de construção conjunta e entendimento comum. É bom lembrar que a utilização adequada de alguns instrumentos exige um certo domínio, tanto teórico como prático, o que pode limitar uma participação ampla e efetiva se este domínio não existir. Em todo caso, os resultados do planejamento devem ser compartilhados antes da Implementação.



## 5

## IMPLEMENTAÇÃO DO PROJETO

Nas fases Concepção e Planejamento, as atividades de um projeto estão voltadas primordialmente para a produção e o gerenciamento de informações. Coletar, sistematizar e comunicar informações relevantes é importante para se construir uma base de compreensão que permita projetar uma visão do futuro através do plano. Este enfoque nas atividades do projeto muda fundamentalmente quando se inicia a Implementação. Afinal, é através dela que a intervenção na realidade acontece, a fim de modificá-la em prol do desenvolvimento.

É o Plano do Projeto aprovado que deve conter todas as informações e orientações relevantes para a Intervenção poder ocorrer de forma organizada e estruturada. Mas o Plano do Projeto não deve ser visto como um documento fechado e estático. Principalmente em Projetos de Desenvolvimento, em que o grau de incerteza continua relativamente alto por um bom tempo, o Plano do Projeto precisa ser visto como um mapa de orientação e não como um manual técnico ou um livro de receitas. Isto significa que, apesar da mudança de enfoque de atividades para a produção de bens ou serviços, as atividades gerenciais continuam sendo extremamente importantes, tanto em termos de volume quanto de competências exigidas.

### 5.1

### GERENCIAMENTO *VERSUS* PRODUÇÃO

O propósito de um projeto é sempre produzir algo. É a Produção de algum bem ou serviço, de algo tangível ou intangível, de algum benefício direto ou indireto que justifica a aplicação de recursos e esforços de uma organização. Assim, de um lado, é compreensível que a organização volte a sua atenção para os processos de produção. De outro, é muito importante lembrar que estes processos também precisam ser gerenciados. E, devido à sua natureza, em Projetos de Desenvolvimento o esforço de gerenciamento é ainda maior do que em Projetos de Implementação.

O Gerenciamento, principalmente de *stakeholders* e de seus mais diversos interesses, é um desafio permanente durante a Concepção e o Planejamento do projeto, devido às características inerentes de um Projeto de Desenvolvimento. Mas ele não diminui necessariamente durante a Implementação. Os múltiplos fatores que influenciam o curso de um projeto fazem com que o monitoramento do cumprimento de datas e compromissos seja extremamente difícil, já que as relações entre os parceiros muitas vezes são de participação voluntária e não contratual. Enquanto muitos exigem a possibilidade da participação, nem sempre eles defendem a obrigação da participação.

Quando o projeto entra na fase de implementação, acrescentam-se aos aspectos do gerenciamento dos processos de planejamento, monitoramento e replanejamento ainda os aspectos da “Produção”. Produção em um Projeto de Desenvolvimento pode significar situações diferentes. Pode referir-se à produção física de benfeitorias, como infraestrutura de saneamento, por exemplo. Mas a Produção através de um projeto

também envolve serviços intangíveis, como a capacitação de usuários, a estruturação de uma organização ou a disponibilização de acesso a informações, entre outros. Estes “produtos” ou serviços não dispõem de especificações técnicas tão claras e objetivas como podem ter produtos físicos, e, portanto, o processo de produzi-los exige não apenas muita dedicação gerencial, mas habilidades específicas para fazê-lo.

É importante destacar ainda que a produção de bens ou serviços não é tarefa da gerência do projeto, cuja função é primordialmente garantir que ela ocorra. A responsabilidade pela Produção é, de modo geral, da equipe do projeto, de uma organização ou unidade predefinida ou de um contratado para o propósito. Mas a interação entre o gerente do projeto e o responsável pela Produção tem que ser permanente e coordenada, a fim de se complementar.

## 5.2

## GERENCIAMENTO DO ESCOPO

GPD define Escopo como “a soma dos produtos e serviços providos pelo projeto”. Assim, o Escopo delinea a abrangência de todo o trabalho a ser realizado pelo projeto. Na essência, o Escopo mostra o que o projeto vai fazer e o que não vai fazer. Um grande desafio para Projetos de Desenvolvimento é tentar definir com maior clareza e precisão o que o projeto vai ou deve realizar e o que não deve.

Por mais complexos que projetos técnicos possam ser, de modo geral aqueles produtos e serviços necessários são relativamente fáceis de serem identificados. Apenas em projetos completamente inovadores, que não podem contar com nenhuma experiência prévia parecida, as incertezas também são muito grandes. É o caso do desenvolvimento de novos produtos, por exemplo. Mas Projetos de Implementação mais comuns costumam dispor de dados históricos e de experiências próprias suficientes para definir a maior parte do Escopo.

O Escopo de um projeto já vem sendo desenhado e definido ao longo da concepção e é detalhado no Planejamento. O seu conhecimento é fundamental para que o Planejamento possa se tornar realista, principalmente em relação aos recursos disponíveis e ao tempo previsto. As três variáveis estão inter-relacionadas diretamente: quanto maior o Escopo, mais recursos ou mais tempo serão necessários. Consequentemente, se não conhecermos o Escopo do projeto, não teremos condições para definir os recursos ou o tempo necessários. Resultado: o projeto torna-se fictício.

Por outro lado, a impossibilidade de definir com muita precisão os produtos e serviços resulta também na necessidade de flexibilidade com relação aos recursos e ao tempo aplicados.

### Produtos (*deliverables*)

Seja qual for o tipo de projeto, a completude das informações relevantes ou o grau de certeza com relação ao processo, a definição do Escopo é fundamental para dar orientação à implementação de um projeto. Na fase do Planejamento, esta definição é feita com a aplicação do instrumento WBS, que ajuda a decompor o projeto todo e seus principais componentes em elementos cada vez menores (ver item 4.3). No entanto, a precisão com que os elementos podem ser definidos depende do conhecimento técnico da matéria, bem como da gerenciabilidade da sua produção.

O Gerenciamento do Escopo com base na WBS traz a grande vantagem de facilitar a visão do todo e ao mesmo tempo dos seus elementos tanto para o nível de gestão, como da gerência e da equipe. A conclusão de um determinado produto, juntando-se a outros produtos, cria a impressão da montagem de um quebra-cabeça. Ao mesmo tempo, os elementos definidos por ocasião do Planejamento nem sempre se mantêm da forma como concebidos. Novos conhecimentos e novas conclusões podem levar a modificações, tal como alterações no ambiente que envolve o projeto podem influenciar significativamente o seu desenrolar.

O que se recomenda nestas circunstâncias é a adoção do “Planejamento em Ondas”, caracterizado por um Planejamento Global, com visão de longo prazo, mas com mecanismos de Replanejamento de cada etapa previsível e viável. Desta forma, Planejamento e Implementação alternam frequentemente sob uma direção geral do projeto. O resultado é que o Plano do Projeto, documento base e orientação para a operacionalização do projeto, está sujeito a várias alterações e complementações. Portanto, o Planejamento Operacional nunca poderá ter um grau de detalhamento que possa e deva ser aplicado a um Projeto de Implementação.

O risco que reside nesta realidade é que pessoas ou organizações podem chegar a desvalorizar o Planejamento. Aparentemente “não adianta planejar, porque nunca sai como planejado”. Fatal é quando devido a esta conclusão, o Planejamento é abandonado e o projeto é “gerenciado” somente por intuição e espontaneidade. Mas é justamente o fato de dispor de um “mapa geral” do projeto com “caminhos plausíveis” que facilita a manutenção de um rumo global, definido já desde a concepção no Quadro Lógico.

## Prazos e Meios

O Escopo de um projeto pode ser descrito por meio dos elementos (produtos ou serviços) que o compõem. É a partir deles que são elaboradas as atividades necessárias que, por sua vez, requerem recursos. O resultado são então Planos de Trabalho, orientados para produtos ou serviços, que são executados pelos membros da equipe do projeto ou por contratados.

Um Plano de Trabalho detalha, além da atividade, o início e o fim previstos, assim como atribui a responsabilidade pela execução. Se muitas vezes já é difícil prever os elementos que precisam ser produzidos pelo projeto, a dificuldade tende a aumentar quando se trata da definição das atividades necessárias para que o elemento passe a existir. Obviamente, esta dificuldade é menor quanto maior a experiência e a qualificação técnica para executá-la. Estes dois fatores são ainda mais importantes quando a duração de uma determinada atividade tem que ser estimada, porque, além da estimativa do trabalho em si, têm que ser levados em consideração os fatores externos que invariavelmente influenciam a sua realização.

Em projetos com equipes compostas por membros de diversas organizações ou unidades, o trabalho orientado para produtos tem a vantagem de ser mais flexível com relação ao gerenciamento do tempo. Por outro lado, é justamente esta flexibilidade que pode produzir atrasos em cadeia. A alternativa, vantajosa do ponto de vista gerencial, seria uma equipe dedicada integralmente ao projeto e coordenada pelo gerente. Mas devido às características de Projetos de Desenvolvimento, situados em ambientes organizacionais e institucionais da Administração Pública, com dimensões políticas e sociais, são casos excepcionais que contam com uma estrutura organizacional eficaz do projeto.

É importante que o risco deste tipo de equipe com origens organizacionais distintas seja reconhecido pelos responsáveis do projeto. Embora seja amplamente defendido que equipes ideais teriam que ter

características multidisciplinares, do ponto de vista gerencial e operacional a prática sugere que vantagens e desvantagens sejam cuidadosamente avaliadas.

## 5.3

## GERENCIAMENTO DA COMUNICAÇÃO

### O Processo da Comunicação

Apesar das muitas diferenças em enfoques e abordagens que podem ser encontrados na literatura sobre Gerenciamento de Projetos, existe unanimidade de que a boa comunicação representa um fator crítico de sucesso para qualquer projeto. Isso não surpreende quando levado em consideração que pesquisas revelaram que 80% ou mais das atividades de um gerente de projeto são relacionadas diretamente com a Comunicação.

Para entender a importância e ao mesmo tempo o desafio que a comunicação eficiente representa para o êxito de um projeto, é fundamental conhecer a sua estrutura básica, a dinâmica do seu processo, as características menos óbvias de uma mensagem e os desafios mais comuns na comunicação humana.

Por isso apresentamos primeiro uma visão geral do processo de comunicação, antes de considerar a comunicação no gerenciamento de projetos.

### O que é Comunicação?

#### Comunicação

ato ou efeito de comunicar(-se)

**1** ação de transmitir uma mensagem e, eventualmente, receber outra mensagem como resposta.

**1.1** Rubrica: comunicação.

processo que envolve a transmissão e a recepção de mensagens entre uma fonte emissora e um destinatário receptor, no qual as informações, transmitidas por intermédio de recursos físicos (fala, audição, visão etc.) ou de aparelhos e dispositivos técnicos, são codificadas na fonte e decodificadas no destino com o uso de sistemas convencionados de signos ou símbolos sonoros, escritos, iconográficos, gestuais etc.

**10** Derivação: por extensão

habilidade de dialogar e se fazer entender; comunicabilidade.

**16** Rubrica: administração.

numa organização, função de transmitir ordens, ideias, políticas de ação etc.

#### Comunicação humana

a que se estabelece entre seres humanos (em oposição à comunicação entre sistemas diversos, animais ou máquinas); comunicação social.

(Fonte: Houaiss, 2002.)

## A Estrutura Básica da Comunicação

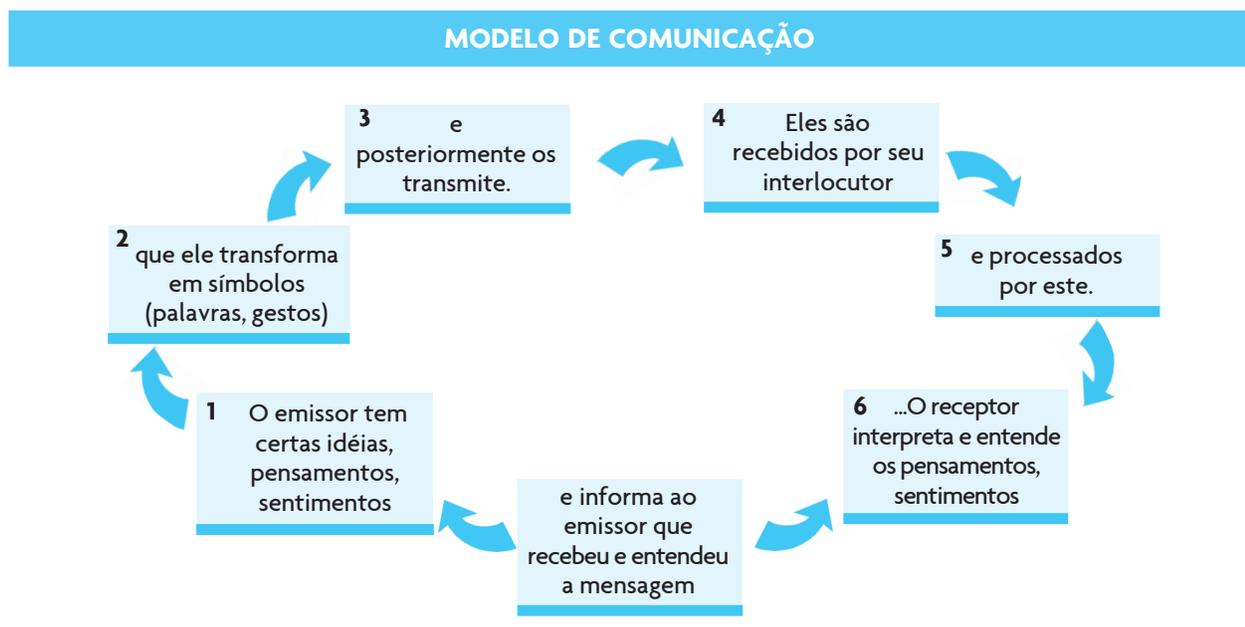
Se entendemos Comunicação não apenas como um repasse de informações senão também de uma troca de ideias, pensamentos ou sentimentos entre duas ou mais pessoas, esta troca significa emitir, transmitir e receber mensagens, através tanto da linguagem falada ou escrita, como de sinais, gestos, atitudes, atos ou até a omissão dos mesmos.

Convencionou-se na ciência de Comunicação chamar aquela pessoa que deseja transmitir algo à outra de **emissor**, e aquela a quem se quer transmitir algo é chamada **receptor**.

De forma simplificada e esquemática, a Comunicação se compõe dos seguintes elementos:

1. O emissor tem alguma informação (ideias, pensamentos, sentimentos, opiniões etc.), que **deseja transmitir**.
2. O emissor **tem que codificar** a informação. Isto quer dizer que ele precisa converter os pensamentos ou sentimentos em sons, palavras, símbolos escritos (comunicação verbal) ou em gestos, posturas corporais, mímica (comunicação não verbal), de modo que a mensagem seja compreensível para o receptor.
3. O emissor **tem que transmitir** a mensagem de tal forma que possa ser recebida pelo interlocutor.
4. O receptor **recebe** a mensagem através de vários canais de percepção. Quando a mensagem se transmite sem omissões ou distorções, o receptor tem uma **duplicação** exata (uma cópia perfeita) da mensagem transmitida.
5. O receptor tem que **decodificar** e interpretar a mensagem, classificá-la e fazê-la sua para poder **entendê-la** bem.
6. O receptor tem que **confirmar** ter recebido a mensagem. Isso significa que precisa transmitir ao emissor que recebeu a mensagem, a duplicou e entendeu.

O processo acima descrito, na prática, não é tão simples e raras vezes ocorre da forma esquemática como aqui se apresentou. Na execução, em cada passo podem acontecer distorções que conduzem a mal-entendidos ou incompreensões. Por isso, o Gerente de Projeto, por exemplo, que frequentemente se comunica, deverá dominar bem todos os passos da Comunicação, já que só se ele for capaz de comunicar-se “adequadamente”, os seus interlocutores terão a chance de entendê-lo. A seguir, apresentamos o Modelo de Comunicação:



Para que a comunicação se torne eficiente, os interlocutores precisam dispor de certas habilidades. A primeira é que o emissor de uma mensagem precisa ter **clareza** da comunicação que irá realizar. Isto significa conhecer e entender o conteúdo que visa transmitir e ter clareza do propósito e do receptor da mensagem. Dúvidas e incertezas disfarçadas numa mensagem geralmente causam mal-entendidos por parte do receptor e não contribuem para a boa comunicação.

O segundo pré-requisito é que as pessoas envolvidas deem a devida **atenção** ao processo de comunicação, especialmente na comunicação direta com interlocutores. A falta de atenção e concentração causa invariavelmente lacunas, de modo que a mensagem emitida pode estar incompleta, assim como a mensagem recebida pode apresentar falhas.

A Comunicação tende a funcionar tanto melhor quanto mais clara é a sua **intenção**. Cabe ao emissor transmiti-la de tal forma que não surjam dúvidas sobre o que ele quis dizer. Mensagens com duplo sentido costumam minar a confiança e levar a mal-entendidos. Dependendo da relação pessoal entre os interlocutores, uma “segunda intenção” pode ser descoberta e discutida, ou ela pode levar a interpretações e especulações.

Para que a comunicação funcione bem, não é suficiente que o emissor tenha conhecimento e domínio do processo. O receptor precisa igualmente prestar atenção. Além disso, é necessário fazer uma **duplicação** da mensagem recebida. Idealmente, o receptor não faz ainda uma interpretação do conteúdo da mensagem, senão tenta copiar de forma fiel aquilo que lhe foi transmitido, a fim de **compreender** o seu sentido.

É depois de ter compreendido a mensagem que o receptor confirma recebimento e entendimento e complementa o processo com a **retroalimentação**. Como a retroalimentação não é nada mais do que o envio de uma mensagem, é aplicado o mesmo processo anterior na via contrária.

Podem ser necessárias várias idas e vindas de mensagens até que uma informação se complete e ganhe forma definitiva para ser registrada e, eventualmente, documentada. Mas em cada etapa do processo e em cada novo processo de comunicação encontram-se novamente os mesmos riscos e armadilhas: falta de clareza, atenção insuficiente, intenção duvidosa, erros na duplicação, sub ou mal-entendidos e falta de ou confirmação incompleta.

## *Elementos Básicos da Mensagem*

Além das várias etapas pelas quais a Comunicação passa e nas quais podem ocorrer interferências, é importante também levar em consideração que a própria mensagem apresenta uma certa complexidade. Especialistas em Comunicação alertam que uma mensagem geralmente tem quatro aspectos distintos: conteúdo objetivo, autorrevelação, relação e apelação. A desconsideração destas várias “faces” da mensagem pode influenciar de modo significativo na qualidade da comunicação.

### **1 Conteúdo objetivo**

Cada mensagem contém uma informação objetiva, ou seja, a exposição de fatos objetivos, segundo o ponto de vista do emissor. As informações a respeito destes fatos devem ser compreensíveis e claras.

### **2 Autorrevelação**

Cada mensagem não contém somente informações objetivas transmitidas, mas também informação sobre o emissor. Através da mensagem pode-se deduzir como o emissor se vê

e como gostaria de ser visto pelos outros. Ainda podem-se deduzir da mensagem características essenciais, que mesmo para o emissor podem ser inconscientes. Dessa forma, o emissor costuma revelar algo sobre si.

### 3 Relação

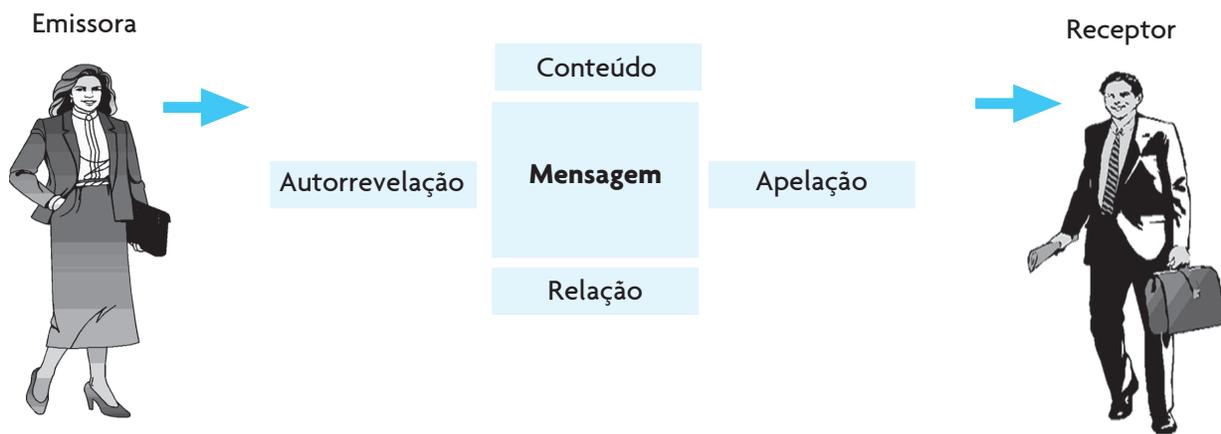
Uma mensagem pode ainda revelar em que posição se encontra o emissor em relação ao receptor e o que pensa dele. A mensagem contém, portanto, informação sobre a relação entre o emissor e o receptor. Este aspecto de uma mensagem se manifesta frequentemente através do tom de voz, gestos, outros sinais não verbais, assim como da formulação escolhida. Em geral, enviar uma mensagem significa quase sempre estabelecer uma forma de relação.

### 4 Apelação

Na maioria dos casos uma mensagem não é transmitida “à toa”. Ela quase sempre vem junto com uma intenção de influenciar os demais. O emissor quer não somente que sua mensagem seja compreendida, mas também que ela alcance um resultado.

Portanto, a mensagem serve para influenciar que o receptor faça ou deixe de fazer determinadas coisas, pense ou sinta de determinada forma. Essa intenção de influenciar os demais pode ser de forma explícita ou implícita. No último caso pode-se tratar de manipulação.

O seguinte esquema resume e exemplifica os quatro aspectos ou níveis de comunicação mencionados:



## Alguns Desafios da Comunicação Humana

Não há dúvidas de que a comunicação humana é um processo complexo e de muitas faces. Apesar de experimentá-lo diariamente, raras vezes o percebemos de forma consciente. No cotidiano enfrentamos pessoas ou situações sociais com que, de “alguma forma”, aprendemos a manejar. Isto acontece sem que sejam, necessariamente, feitas reflexões sobre os diferentes aspectos implicados neste fenômeno. Não obstante, se queremos melhorar o entendimento mútuo e a forma de tratar o outro, é importante reconhecer a tempo conflitos potenciais e aprender conscientemente a lidar com eles. Neste sentido, é necessário levar em consideração uma série de desafios na Comunicação. As seguintes situações podem prejudicar a comunicação:

- *Hierarquias sociais*, quando são muito dominantes.
- *Dimensão da informação*, quando o assunto é muito amplo e complexo.
- *Mentalidade e pontos de vista*, quando são muito arraigados e inflexíveis.
- *Expressão*, quando a capacidade de cada um varia muito num grupo.
- *Preconceito*, quando este predomina sobre a busca de entendimento.

## Gerenciamento da Comunicação em Projetos

A descrição desse processo de comunicação, as suas características, assim como as suas inúmeras armadilhas se aplicam em boa parte também ao contexto de projetos. Embora a comunicação em ambientes de trabalho possa parecer mais fácil por estar relacionada a questões supostamente objetivas, na prática é impossível dissociar de modo completo as características pessoais do propósito do projeto. Cada vez que a comunicação acontece, em especial quando ela é direta e pessoal, todos os aspectos de uma mensagem podem vir a ser relevantes e influenciar o resultado. Cleland (1994:358) cita sobre o tema:

*“O alto grau de fricções, frustrações e ineficiências nas nossas relações de trabalho pode ser relacionado à comunicação ineficiente. Quase sempre, a má interpretação de um desenho, o mal-entendido de uma orientação para mudança, uma data de entrega perdida ou não execução de alguma instrução é resultado de comunicação truncada.”*

A dificuldade de entender “exatamente” o que um emissor de uma mensagem quis dizer não está limitada a situações espontâneas e com comunicação apenas verbal. Também a tentativa de homogeneizar a linguagem usada e a fixação das mensagens por escrito não garantem por si só que a comunicação funcione, mas são duas medidas extremamente importantes para reduzir as falhas na comunicação.

Alguns dos principais canais ligados ao processo de comunicação em projetos e que precisam ser gerenciados são:

- Políticas / diretrizes.
- Planos.
- Procedimentos.
- Conjunto de objetivos e estratégias.
- Estrutura organizacional, responsabilidades, papéis.
- Reuniões, oficinas, grupos de trabalho.
- Correspondência (tradicional e eletrônica).
- Diálogos (pessoal e por telefone).

Todos os canais ou instrumentos de comunicação mencionados acima servem, em última análise, para fomentar a comunicação entre os *stakeholders*. O uso adequado deles pressupõe que o gerente, a pessoa

está no centro deste processo, conheça e domine os instrumentos e o seu conteúdo. Mas é preciso também conhecer a natureza do processo de Comunicação para saber quando e como usar os respectivos instrumentos.

O fato de a Comunicação ser um processo que todos exercem permanentemente faz com que as pessoas já tenham os seus hábitos a respeito. E sabemos que a mudança de hábitos é um dos maiores desafios no desenvolvimento das pessoas e das organizações. Muitas vezes não são resistências por discordar da “lógica” da comunicação eficiente, mas hábitos arraigados que levam os gerentes a tratarem da comunicação no projeto da mesma forma como se comunicam em situações sociais. O resultado, geralmente, são “fricções, frustrações e ineficiência nas nossas relações de trabalho”.

Nos dias de hoje não existe apenas o risco de *stakeholders* receberem informações insuficientes e, portanto, não conseguirem acompanhar adequadamente o progresso do projeto. Com a internet e o correio eletrônico, corre-se cada vez mais o risco contrário: de receber informações demais. Por isso torna-se imprescindível planejar a comunicação e estabelecer um sistema que apóie o gerente na seleção, produção e difusão de informações relevantes, diferenciadas por tipo de *stakeholder* e em momento apropriado.

O Gerenciamento da Comunicação em projetos chama especialmente atenção para a necessidade do desenvolvimento de competências mais amplas para gerentes de projetos, incluindo áreas de conhecimento como psicologia e sociologia, entre outras. O ProGAU dá muita ênfase na melhoria da Comunicação e, por isso, destaca o modo de trabalhar (ver sobre técnicas de moderação no subitem 2.2) como um fator decisivo nessa busca.

## 5.4

## GERENCIAMENTO DE *STAKEHOLDERS*

O Gerenciamento de *Stakeholders* é importante em qualquer projeto para se obter êxito. Mas Projetos de Desenvolvimento precisam dar atenção especial a este aspecto, pelo fato de o desenvolvimento não ser possível sem o envolvimento dos afetados pelos problemas existentes, que precisam se tornar agentes de desenvolvimento. A Cooperação Técnica Alemã reconheceu esta necessidade há muito tempo, o que a levou a desenvolver o método ZOPP, visando facilitar uma participação mais ampla.

Também em muitos países, inclusive no Brasil, existem tendências e esforços nas administrações públicas para fomentar a participação ampla da população em projetos ou decisões sobre intervenções. Num regime democrático isso é desejável e comum. Embora a análise do ambiente político, econômico, social e legal seja necessária e precise ser levada em consideração, há de se distinguir entre a participação num processo político ou social e a participação num projeto. O papel de cada *stakeholder* precisa ser definido individualmente.

Uma distinção básica que o ProGAU faz é a dos “*stakeholders* internos” e dos “*stakeholders* externos”. Definimos os *stakeholders* internos como “organizações, grupos ou pessoas que estão **diretamente envolvidos em atividades ou decisões** do projeto”, enquanto os *stakeholders* externos são “organizações, grupos ou pessoas que estão **afetadas pelas atividades ou decisões** do projeto. “Projeto” aqui é entendido como aquela estrutura organizacional composta, no mínimo, pelo gerente, pelo *sponsor* e pela equipe.

## Stakeholders Internos

Os critérios para fazer parte de um grupo ou outro são, basicamente, o nível de contribuição que o respectivo *stakeholder* pretende dar para o alcance dos objetivos e o grau de responsabilidade que quer assumir. Estes dois aspectos nem sempre são claros desde o início do projeto. Da mesma forma que o Escopo e os Objetivos do projeto vêm-se configurando ao longo das fases de Concepção e do Planejamento, vêm-se formando e consolidando os *stakeholders* internos. Assim, no momento em que o projeto é formalmente aprovado com base em uma Carta do Projeto ou Plano do Projeto, os *stakeholders* internos já costumam ter clareza do seu lugar no projeto.

Mas isso não garante necessariamente o seu futuro desempenho. Para que seja possível gerenciar efetivamente a participação dos *stakeholders* internos pela gerência, é recomendável a definição de regras e instrumentos, principalmente quando o gerente não tem autoridade formal sobre os membros da equipe. Em projetos nas administrações públicas é comum que as equipes sejam compostas por pessoas lotadas em setores diferentes e, com isso, tenham superiores administrativos diferentes. Para que o gerente do projeto não fique sem autoridade nenhuma, podem ser introduzidos instrumentos como um “Termo de Cessão”, por exemplo, em que o superior responsável declara no documento que determinada pessoa sob sua responsabilidade estará cedida para o projeto, com a dedicação de x horas por semana.

O Termo de Cessão não é necessariamente um instrumento jurídico, mas um instrumento gerencial. A sua existência expressa formalmente a relação com o projeto, ao mesmo tempo em que possibilita ao gerente planejar de modo mínimo um trabalho coordenado. Além disso, costuma iniciar uma reflexão e discussão sobre a possibilidade e o grau de dedicação ao projeto.

Para que o gerenciamento dos *stakeholders* internos seja possível, é preciso que o gerente tenha essa função claramente atribuída. Mas devido às estruturas administrativas na Administração Pública, as competências dentro desta atribuição são necessariamente limitadas. Portanto, outra figura importante nesse contexto é o *sponsor*. Como se trata de uma pessoa da própria instituição e de um nível hierárquico elevado, ele acaba fazendo parte diretamente do gerenciamento dos *stakeholders* internos, pelo menos dos que são funcionários da respectiva administração. Por outro lado, quando um projeto é realizado em parceria com outras organizações, estas também podem fazer parte dos *stakeholders* internos (do projeto).

A base para o gerenciamento dos *stakeholders* são a estrutura organizacional e o quadro de atribuições, que define, com a maior clareza possível, a função de cada *stakeholder* e as principais atribuições, descrevendo ainda as principais tarefas. Já a elaboração deste quadro ajuda significativamente na compreensão do papel de cada um e pode levar a correções em relação a propostas iniciais, em função tanto dos compromissos resultantes de um determinado papel quanto da necessidade de dispor da competência para desempenhá-lo. Cabe à gerência do projeto acompanhar e orientar o preenchimento dos respectivos papéis ao longo do ciclo de vida do projeto.

É importante reconhecer que o Gerenciamento dos Recursos Humanos e dos *stakeholders* internos em projeto de organizações públicas é muito diferente do de organizações privadas. Este gerenciamento exige alta sensibilidade política. Não são decisões formais ou tecnicamente corretas que resolvem. No lugar do “comando e controle” é preciso a habilidade de negociação e perseverança com relação ao projeto para levá-lo adiante.

## Stakeholders Externos

Embora um projeto de caráter público possa interessar a muitos grupos ou pessoas, a qualidade de um projeto não depende necessariamente do maior número possível de participantes. Importante é que sejam os participantes relevantes, os que têm uma relação direta com os benefícios esperados, assim como com aqueles que podem ou devem contribuir para produzi-los.

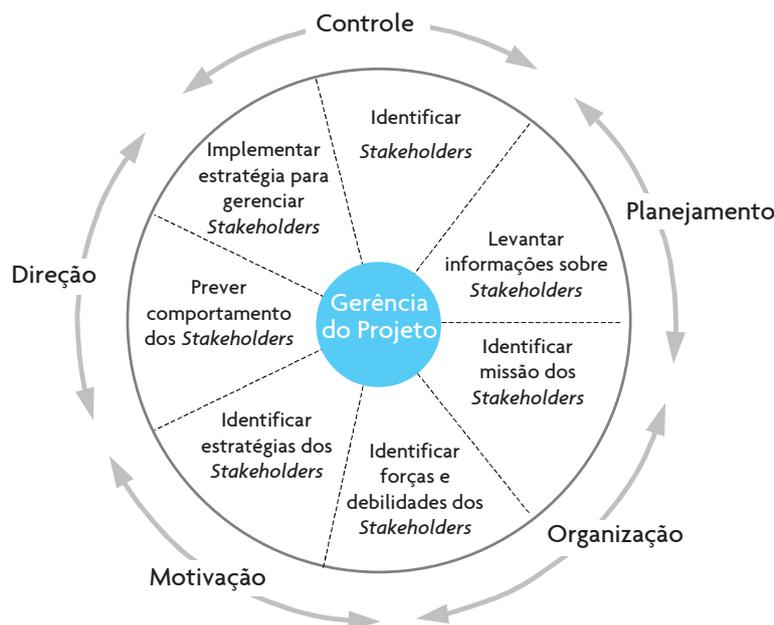
Para ser um *stakeholder* externo útil para o projeto, é essencial lembrar que um simples “interesse geral” não costuma ser suficiente para um engajamento duradouro. Por outro lado, “aparecer” de vez em quando para “dar um palpite” pode prejudicar o trabalho de quem lida com o projeto diariamente, assim como o seu andamento. Portanto, da mesma forma que se requer a transparências do compromisso dos *stakeholders*, deve ficar claro qual é o compromisso dos *stakeholders* externos.

Na fase da concepção, quando esta questão é levantada pela primeira vez, costuma haver pouca noção das implicações de ser ou não ser *stakeholder*. No entanto, no mais tardar durante o planejamento operacional, devem ser definidos os papéis de cada um, tanto para que o projeto saiba com que apoio poderá contar quanto para o próprio *stakeholder* organizar a sua participação.

Podemos afirmar, portanto, que os *stakeholders* externos têm que ser gerenciados desde o início do projeto, mesmo antes de ele existir, para evitar sobreposições, bem como desconfiança, o que pode resultar em rejeição. A boa comunicação é fundamental nesse processo, para esclarecer os motivos da realização do projeto, e delinear o seu Escopo, a fim de evitar duplicação de iniciativas e definir quem é o “dono” do projeto.

Este último aspecto é especialmente importante para mostrar quem vai assumir a responsabilidade pelo projeto. O conceito da *ownership* (propriedade) pode ser considerado um fator fundamental para o êxito do projeto e expressa uma diferença importante do papel do “dono” em relação aos *stakeholders* externos.

Para o gerenciamento dos *stakeholders*, o método GPD se orienta pelo modelo elaborado por Cleland (1994:145):



Fonte: CLELAND (1994:145).

Dentro das funções básicas do gerente do projeto, planejamento, organização, motivação, direção e controle, segue-se uma sequência de tarefas, visando construir a base de informações para lidar adequadamente com os *stakeholders*. O desafio, no entanto, são as mudanças que podem ocorrer durante a implementação.

Em especial para Projetos de Desenvolvimento, nos seus ambientes relativamente politizados, é comum que a mudança de pessoas num determinado cargo possa resultar na mudança da orientação geral do órgão e, por consequência, ocasionar grande impacto ao projeto. E nessas situações é muito importante que o projeto e cada *stakeholder* estejam bem definidos, até para se efetuarem mudanças sistemáticas, se necessárias.

## 5.5

## GERENCIAMENTO DE CONTRATOS

Um projeto dispõe praticamente sempre, além de uma gerência, também de uma equipe. Esta equipe pode ter a função de executar as atividades planejadas e necessárias para o alcance dos objetivos do projeto. Mas é muito frequente que a realização de serviços adicionais seja contratada. As razões para isso podem variar, mas geralmente se dividem em dois tipos:

- Contratação de serviços especializados para os quais a organização responsável pelo projeto não dispõe de *expertise*.
- Contratação de serviços adicionais aos disponíveis pelo projeto por limitação da mão de obra da organização.

Em caso de contratação, novas pessoas ou organizações passam a fazer parte do grupo dos *stakeholders* do projeto e precisam ser levadas em consideração. No entanto, a relação destes *stakeholders* com o projeto é regida por um contrato. Em tese, neste documento estão descritos todos os deveres e direitos de cada um dos signatários, e nos Termos de Referência encontram-se descritas todas as tarefas, os produtos, as datas e outros detalhes relevantes para efetuar o serviço.

Na prática, a contratação tem que enfrentar os mesmos problemas do planejamento, já que ela precisa prever, com a maior precisão possível, o que se vai fazer, como e quando. Quando o produto final da contratação é bem conhecido, tanto pelo contratante quanto pelo contratado, esta previsão pode ser realizada com uma certa precisão. Mesmo assim, a realização do serviço de terceiros sempre precisa ser bem acompanhada e fiscalizada pelo projeto.

Mas quando o produto final precisa ser desenvolvido e nem o contratante nem o contratado conseguem descrevê-lo com toda a precisão, a exigência para o gerenciamento aumenta significativamente. Em Projetos de Desenvolvimento esta problemática é frequente e, portanto, exige atenção especial.

Medidas que poderiam minimizar os riscos de um contrato para os dois lados, como a elaboração dos Termos de Referência em conjunto ou a divisão da prestação da consultoria em etapas e produtos menores, nem sempre são viáveis para organizações públicas.

Além disso, este tipo de contratação exige bastante flexibilidade de ambas as partes para alcançar o que caracteriza o “espírito” do trabalho e não apenas as descrições ao pé da letra do contrato. A flexibilidade

pelo lado do contratante significa que deverão ser levados em consideração os serviços efetivamente prestados, desde que acordados entre as partes, e não necessariamente aqueles que foram estipulados em momento anterior quando não havia base suficiente para delimitar exatamente o escopo do trabalho.

A flexibilidade pelo lado do contratado significa que este não deve se deter apenas à forma das palavras acordadas em contrato, mas orientar-se por seu significado. Em alguns casos, isto resulta em realizar tarefas diferentes das estabelecidas em contrato inicial; em outros, resulta em deixar de fazer o que foi determinado.

De ponto de vista jurídico, estas considerações podem suscitar uma dúvida fundamental sobre o valor de um contrato. Afinal, contratos servem exatamente para estipular, com antecedência e precisão, quais as obrigações de cada parte envolvida. Mas a prestação de serviços através de contratos em Projetos de Desenvolvimento que se baseia principalmente em conceitos jurídicos corre grande risco de falhar, em função das características deste tipo de projeto. Ambas as partes devem estar alertas a respeito.

## Contratação por Órgãos Públicos

A maioria dos contratos que são celebrados se baseia em modelos e formatos preestabelecidos. Enquanto isso funciona bem para os aspectos administrativos e formais, para os aspectos do trabalho sempre haverá necessidade de adaptações. Contudo, as possibilidades para modificações são extremamente limitadas quando se trata do setor público. São leis e normas que regem contratações que, com a sua rigidez, se contrapõem geralmente à flexibilidade necessária em projetos.

A contratação de pessoal por órgãos públicos precisa passar por um concurso público. A princípio, visa-se à contratação por tempo indeterminado, já que a legislação trabalhista prevê contratação temporária apenas em casos excepcionais. Assim, as possibilidades de contratar pessoal para determinados projetos torna-se extremamente difícil e, na maioria dos casos, impossível. A saída é a realocação de pessoal existente dentro da administração ou a terceirização por meio de contratação de serviços externos.

Para a terceirização no Brasil é relevante a Lei nº 8.666/93 que rege as normas gerais sobre “licitações e contratos administrativos pertinentes a obras, serviços, inclusive de publicidade, compras, alienações e locações no âmbito dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios” ([http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Leis/L8666cons.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L8666cons.htm)). A origem desta norma legal em 1993 foram “muitas denúncias sobre irregularidades em contratações” (RAMALHO Jr: 2000). Enquanto é discutida entre especialistas o grau da eficácia dessa lei, é inegável que ela interfere nas diversas esferas de governo, a ponto de “esvaziar a competência supletiva dos estados e municípios” (RAMALHO Jr: 2000).

Apesar de reconhecer o valor de normas e regras que dizem respeito ao controle e à transparência, para o Gerenciamento de Projetos, as legislações atuais pertinentes à contratação de pessoal e à terceirização representam sérias restrições. Elas geralmente não permitem que gerência e equipes de projetos sejam nomeados pelos profissionais mais qualificados e tornam os processos de contratação de serviços tão demorados e burocráticos que muitas vezes não conseguem agregar o valor desejado ao projeto.

A consequência é que muitos projetos públicos não dispõem do pessoal necessário para o projeto poder ser eficiente e não conseguem serviços adicionais adequados para complementar as lacunas da própria organização.

Realizar um conjunto de atividades que nunca foram realizadas desta forma ou visam alcançar resultados e objetivos novos implica necessariamente riscos e, portanto, faz parte de qualquer projeto. Os riscos que um projeto tem que enfrentar podem ser de natureza bastante diferente, mas nenhum tipo é necessariamente mais fácil de lidar. Enquanto os riscos em projetos no setor privado costumam ser de natureza financeiro-comercial, no setor público eles são frequentemente de ordem político-institucional.

Embora a existência de riscos deve ser considerada “natural”, isto não quer dizer que eles devam ser aceitos como interferência ao projeto. Gerenciamento de Riscos significa lidar racional e sistematicamente com aqueles fatores que podem influenciar de modo negativo o andamento do projeto. O desafio no Gerenciamento de Riscos está primeiro na capacidade de prever possíveis obstáculos, eliminá-los ou, se isto não for possível, minimizar os seus possíveis impactos. Segundo, é importante a atuação proativa a fim de não deixar o risco tornar-se problema de fato.

Por outro lado, é frequentemente possível prever a ocorrência de riscos, sem poder evitá-los. Por exemplo, em projetos públicos é quase inevitável que haja qualquer tipo de **interferência política** em algum momento. Mas nem o tipo nem o grau de interferência são previsíveis, nem o momento em que acontecem. Portanto, a gerência tem que lidar com este tipo de risco se e quando ocorre. Por outro lado, é possível reduzir o impacto através da aplicação de instrumentos ou mecanismos específicos. Por exemplo, a figura do *sponsor* pode ser fundamental para a estabilidade e a continuidade de um projeto. Uma das suas funções principais é justamente a proteção do projeto de possíveis interferências. Para isso é obviamente necessário que a pessoa tenha autoridade formal e postura pessoal adequadas para tal tarefa.

Outro mecanismo que pode ser eficaz é a criação de um comitê ou conselho de direção em que pessoas do nível de gestão tenham o seu lugar definido no projeto e possam ser discutidas e solucionadas questões de ordem política. É o ponto em que o bom Gerenciamento de *Stakeholders* coincide com o Gerenciamento de Riscos.

É frequentemente mencionado o risco da “**descontinuidade**” de projetos públicos em função de mudanças no cenário político, que costumam resultar em alteração de estruturas e de pessoal. Esta realidade política e social evidentemente influencia projetos, mas pode ser conveniente observar o momento de se iniciar um projeto a fim de minimizar o risco. Por outro lado, projetos que conseguem mostrar resultados aos diversos *stakeholders* também costumam correr menor risco de serem desativados quando mudanças ocorrerem.

Um outro tipo de risco em projetos públicos pode ser encontrado na **gestão do pessoal** em administrações municipais. Às vezes falta compromisso claro e formal das pessoas alocadas a um projeto e falta quase sempre a dedicação adequada em termos de tempo. Alegam-se para isso vários fatores: a baixa remuneração dos funcionários municipais, a sobrecarga de atribuições ou a falta de definições claras das mesmas e ainda a interferência frequente por parte de superiores para ações imediatas, em detrimento de atividades contínuas. Estas características, quando estão presentes, constituem sem dúvida riscos sérios ao andamento de qualquer projeto.

Existem ainda riscos em níveis políticos ou institucionais **fora da esfera municipal**. A estabilidade ou instabilidade das relações de um município com órgãos estaduais ou federais pode favorecer ou desfavorecer um projeto, sem que a gerência tenha muito controle sobre os respectivos processos. No período das eleições, este problema se dá com maior frequência, mas mudanças políticas em nível estadual ou federal podem ocorrer em outros momentos também e afetar significativamente projetos municipais.

As características específicas das organizações públicas, descritas no subitem 2.3, e as dos Projetos de Desenvolvimento, apresentadas no subitem 1.3, fazem com que os riscos em níveis institucional e organizacional sejam muito elevados. Como elas fazem parte da realidade e não podem ser influenciadas pela gerência do projeto, o desafio é evitar as alterações quando possível ou minimizar o seu impacto.

Além dos riscos concernentes à organização e o seu ambiente, existem ainda **riscos de natureza técnica**. Quando uma tecnologia não é bem conhecida ou a sua aplicabilidade não é clara para um determinado projeto, precisam ser avaliados os riscos de não se obter o êxito desejado. A identificação e a avaliação de riscos técnicos ou financeiros requerem um conhecimento da matéria.

Mas não é raro em projetos públicos que critérios políticos ou a opinião de alguns *stakeholders* se sobreponham ao conhecimento especializado, o que pode gerar conflitos durante a implementação. É fundamental que já a partir da fase da Concepção, e mais ainda no Planejamento, sejam averiguados criticamente os aspectos da **viabilidade técnica e financeira** e as implicações quando os resultados da análise não forem muito convincentes. Portanto, para a identificação e a avaliação de riscos, é imprescindível que haja uma *expertise*, baseada em conhecimento técnico e experiência.

Em todos os casos de riscos, sejam eles de natureza técnica, financeira ou organizacional, é importante que, depois da avaliação e da aceitação de determinado risco, haja a definição de indicadores, que serão monitorados posteriormente, e o estabelecimento de um limite de aceitação do risco. Caso contrário, é possível que os riscos comecem a dominar todo o Gerenciamento do Projeto.

Se a existência de riscos começa a predominar no Gerenciamento do Projeto, é um indicador de que a concepção ou a estratégia do projeto não estão adequadas. Neste caso é imprescindível que o *sponsor* seja envolvido na busca de soluções, já que elas devem resultar em mudanças significativas. Por isso, o bom Gerenciamento de Riscos está diretamente ligado ao Gerenciamento da Comunicação e o dos *Stakeholders* porque é nestes aspectos que se encontram geralmente tanto as explicações para a existência dos riscos como os caminhos para a sua diminuição ou eliminação.

## 5.7

## GERENCIAMENTO DA INTEGRAÇÃO

A Integração, na fase do Planejamento, está voltada para compatibilizar as diversas dimensões do projeto, como Escopo, prazos e custo, assim como a qualidade, os Recursos Humanos, a Comunicação, os contratos e os riscos, e produzir um documento único e consistente que oriente a Implementação. Mas por mais bem elaborado que seja este Plano do Projeto, ele nunca poderá ser executado como um programa de computador que, uma vez acionado, segue exatamente a sua programação. Se esta previsibilidade de um plano já é reduzida num Projeto de Implementação, num Projeto de Desenvolvimento ela é ainda muito menor. Portanto, a

Carta do Projeto dá a orientação geral para o projeto, e o Plano de Projeto, a orientação operacional, mas ao longo de toda a Implementação, a Integração tem que ser coordenada e reafirmada. Pela natureza de um Projeto de Desenvolvimento, a rota de seu trajeto é mais parecida com uma viagem de veleiro, em que fatores externos como ventos e correntes obrigam permanentemente o capitão a verificar e corrigir o percurso para chegar ao seu destino predefinido, do que com uma viagem de trem, que segue invariavelmente no seu trilho, podendo ser apenas mais rápido ou mais lento.

## DIFERENÇAS NO “PLANO DE VIAGEM” DE UM PROJETO



Projeto de Desenvolvimento: Múltiplas influências obrigam permanentemente a verificar e corrigir o percurso.



Projeto de Implementação: Risco de sair da rota traçada é menor.

## Monitoramento

Toda Implementação de um projeto visa à produção de resultados, que precisa ser monitorada até o seu momento de entrega e aprovação. O monitoramento, também chamado controle, tem dois enfoques. Como explicitado no capítulo 2, existem dois tipos de processo; os de Produção e os de Gerenciamento. Como as responsabilidades pelos dois tipos de processos são diferentes, é pertinente distingui-las também no monitoramento.

Assim, um monitoramento está voltado para os processos da produção dos resultados, respectivamente, dos seus diversos subprodutos. A sua produção é planejada, implicando a atribuição de responsabilidades técnicas, que por sua vez envolve a aplicação de recursos. A base para verificar o andamento de uma determinada produção são as suas especificações técnicas, cabendo o monitoramento ao responsável técnico. Mas estes processos de produção precisam ser monitorados também pela gerência do projeto, já que ela é que tem a visão geral.

Paralelamente, também precisam ser monitorados os processos de gerenciamento, cuja base é o Plano do Projeto, com os seus diversos elementos, que podem ter importância maior ou menor em momentos diferentes. Um Plano de Monitoramento ajuda a definir uma rotina para o monitoramento em termos de

datas ou formas de verificação. No entanto, nem tudo está contido num Plano de Monitoramento pelo simples fato de que nem tudo é previsível. É justamente um dos desafios reconhecer a tempo o surgimento de novos fatos que podem influenciar o curso do projeto. O monitoramento, tanto dos processos de produção como de gerenciamento, pode ocorrer em diversos níveis que implicam mais ou menos tempo a dedicar para fazê-lo e no maior ou menor grau de controle. Assim, o monitoramento torna-se uma base imprescindível para gerenciar a Integração dos diversos elementos e momentos de um projeto.

O monitoramento da implementação levará invariavelmente à detecção de desvios quando comparado com o plano. Apenas em projetos com características específicas e com processos muito bem definidos, este desvio pode ser mínimo. Em Projetos de Desenvolvimento é praticamente impossível imaginar apenas seguindo um plano prescrito. Daí resulta para a gerência a necessidade de definir as ações corretivas que devem ser tomadas para se manter em curso o objetivo do projeto, assim como a mudança do vento obriga o veleiro a corrigir a posição da vela. Enquanto o fato em si parece óbvio, o desafio para o gerente será saber qual correção é a melhor, desde que corrija o curso mais rápido ou com menos esforço e não cause novos problemas mais adiante.

Para acertar esta decisão, o gerente tem que conhecer muito bem a situação atual e o seu ambiente, mas também o plano e todos os seus detalhes, principalmente o significado dos objetivos do projeto. Em função destas duas bases de conhecimento, os novos fatores de influência são analisados e levam a uma determinada conclusão. Se esta conclusão for de que os desvios são controláveis pela gerência e com os recursos disponíveis e que as ações corretivas não representariam uma mudança de rumo, o gerente deve aplicá-las e registrá-las na documentação.

Se, no entanto, as influências externas forem fortes demais, ou seja, se os ventos virarem tempestade, a ponto de obrigar a mudança de rumo ou implicar a necessidade de novos recursos, a integração dos componentes do projeto pode não ser mais viável pela gerência, o que requer a intervenção do *sponsor*.

Parte substancial do Gerenciamento da Integração é a Comunicação. Os *stakeholders*, tanto internos como externos, diferenciados conforme a sua necessidade, precisam ser informados sobre os resultados do monitoramento, que reflete o estágio atual, os progressos, os obstáculos, bem como as ações corretivas aplicadas e as perspectivas do projeto.

Este ciclo, monitoramento dos processos gerenciais e de produção, a identificação de desvios e novas necessidades, a definição e aplicação de ações corretivas e a comunicação aos *stakeholders*, se repete permanentemente ao longo da implementação, sempre buscando compatibilizar recursos e atividades com os resultados e os objetivos do projeto.

Pela perspectiva do gerente do projeto, a finalidade deste processo é, de um lado, a entrega dos produtos gerenciais (planos, orientações, relatórios etc.) e, de outro, assegurar a entrega de produtos e serviços não gerenciais (estudo técnico, construção física, sistema de esgotamento etc.). São estes últimos que, no seu conjunto, configuram os resultados esperados do projeto e constituem a base para o desenvolvimento desejado.

## Replanejamento

Quanto menor possível a precisão no Planejamento, maior a necessidade de se realizar Replanejamento. Se ou quando fazer um Replanejamento já pode ser previsto no próprio Plano do Projeto. Mas é a necessidade efetiva que deve decidir sobre o momento e a dimensão apropriados.

O monitoramento eficiente tem a função de detectar a tempo fatores de influência do projeto, possíveis obstáculos, mudanças relevantes no ambiente ou internamente, entre outros. No Quadro Lógico são registradas suposições importantes que ajudam a observar determinados fatores de risco. A aplicação de ações corretivas não é considerada um Replanejamento, apesar de repercutir no Plano do Projeto. Elas devem ser aplicadas para corrigir desvios de menor porte. Mas se os desvios ou novas necessidades tiverem um impacto significativo no projeto, é necessário realizar um Replanejamento.

As bases para o Replanejamento são novamente a Carta do Projeto e o Plano do Projeto, além das novas informações que justificam a revisão. O procedimento pode ser semelhante ao aplicado o Planejamento inicial, ou seja, pode significar uma revisão completa da situação do projeto e do plano atual, ou pode enfocar apenas aquela parte do plano que apresenta problemas.

Principalmente em projetos com duração maior e uma certa flutuação de pessoal, é sempre recomendável realizar Replanejamento, não apenas quando apresentam graves problemas, mas também para recuperar a consistência do Plano do Projeto que, com o passar do tempo e avanços alcançados, se altera. Além disso, realinha o entendimento dos diversos *stakeholders* que podem ter mudado de importância ou interesse em relação ao projeto. Assim, acontece novamente a integração do plano atualizado e dos outros componentes do projeto.

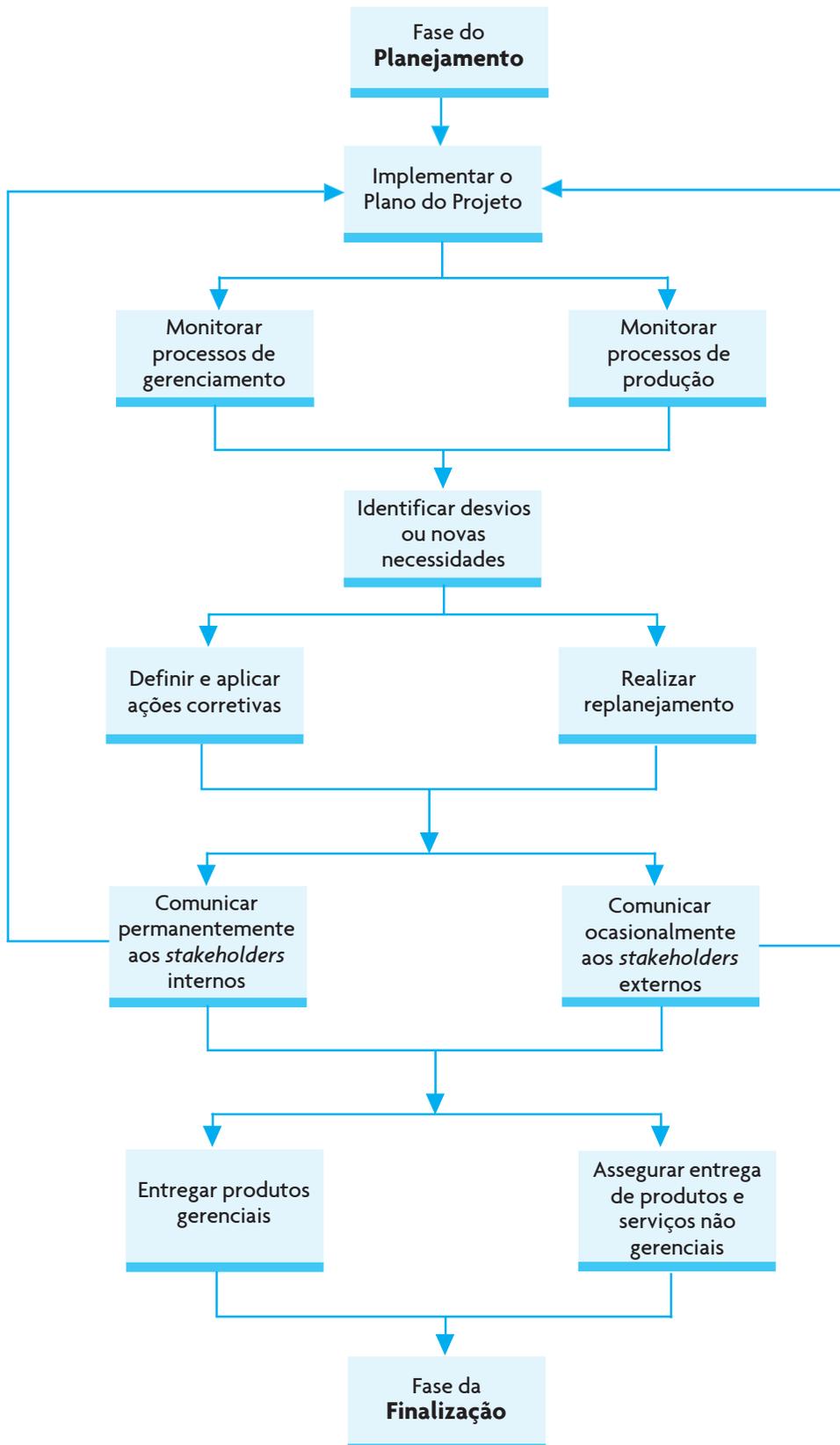
Elemento-chave para o Replanejamento é novamente a Comunicação, desde a preparação, passando pelo próprio evento, até a distribuição posterior à sua aprovação. Embora o Gerenciamento da Integração seja responsabilidade do gerente do projeto, sem a colaboração dos demais *stakeholders*, ela não seria possível.

O ciclo implementação do plano – monitoramento – identificação de desvios ou novas necessidades – aplicação de ações corretivas – comunicação aos *stakeholders* – implementação do plano (incrementado ou modificado) acontece frequentemente durante toda a fase de Implementação. A duração deste ciclo, ou seja, a frequência do monitoramento aplicado, pode e deve variar, conforme a necessidade.

Um outro ciclo, menos frequente, é o do replanejamento: implementação do plano – monitoramento – identificação de desvios (graves) ou novas necessidades (importantes) – replanejamento – comunicação aos *stakeholders* – implementação do plano (atualizado ou modificado).

Ambos os ciclos levam, eventualmente, à conclusão dos respectivos produtos e, quando estes forem aprovados, o projeto segue para a fase da Finalização.

Principais Atribuições da Gerência





# 6

## FINALIZAÇÃO DO PROJETO

### 6.1

#### O TÉRMINO DO PROJETO

Por definição, o projeto é uma iniciativa temporária, ou seja, tem início e fim. Assim como pode haver certa dificuldade em determinar quando temos um projeto ou quando exatamente um projeto começa, também é difícil estabelecer quando um projeto termina. Ao longo do ciclo de vida de um projeto, há diferenças no enfoque dos processos aplicados. No início do projeto, nas fases de Concepção e Planejamento os processos estão mais voltados para o gerenciamento e menos para questões técnicas. Já a partir da fase de Implementação, a maior parte do esforço do projeto está concentrada nas atividades de elaboração, desenvolvimento ou construção dos seus produtos.

Não obstante, os processos gerenciais também são realizados, durante a Implementação e Finalização, garantindo a execução do plano, a produção de bens ou serviços a fim de obter os resultados esperados. O monitoramento de tudo o que acontece e o que devia acontecer, mas não ocorre, é a tarefa principal nessas fases. Assim, os processos voltados para o gerenciamento e os voltados para a produção são interdependentes.

Por outro lado, como o projeto tem um fim, ele deve ser definido dentro do seu próprio Planejamento. Nem sempre é fácil estabelecer o que exatamente caracterizaria o fim do projeto. A seguir, apresentamos alguns dos possíveis itens:

- A entrega de todos os componentes previstos no plano.
- A aceitação de todos os componentes entregues.
- A transferência do resultado final do projeto para seus beneficiários.
- O pagamento de todos os produtos entregues.
- A conclusão de todos os contratos realizados.
- A aceitação do relatório de avaliação do projeto.
- A entrega do relatório final do projeto.
- O arquivamento dos documentos.
- A desmobilização da equipe.

Para considerar um projeto concluído é necessário definir um ou mais itens anteriormente mencionados, ou ainda outros também relevantes. O mais importante é que se tenha clareza sobre a conclusão do projeto, não o deixando simplesmente abandonado. Esse é o propósito da fase Finalização: trazer ao projeto um encerramento organizado.

Além do término previsto pelo próprio projeto, quando forem alcançados os seus resultados e objetivos, pode surgir a necessidade de definir um término fora do momento inicialmente previsto. Isto ocorre quando o projeto não vislumbra mais alcançar os seus objetivos e uma avaliação levou à conclusão de que seria melhor não mais investir recursos e, portanto, antecipar a sua finalização, a fim de evitar maior prejuízo.

É importante lembrar que, pela natureza e dinâmica de Projetos de Desenvolvimento, a previsão exata do seu fim não é possível. Ao longo do caminho, quando as incertezas forem gradualmente reduzidas, é frequente que as datas previstas inicialmente sejam reavaliadas e replanejadas. Isto, por si, não é necessariamente um indicador de que o projeto esteja indo mal. Por outro lado, o fato de haver dificuldade de um Planejamento mais preciso não justifica deixar de fazê-lo. O que orienta, em última análise, a determinação do fim de um projeto é a proximidade do seu êxito.

Na prática nem sempre é fácil definir este êxito. Será a realização do projeto conforme planejado? A satisfação dos beneficiários? O cumprimento das metas da organização? Seriam três perspectivas distintas do mesmo projeto: a da gerência, a dos beneficiários e a da organização responsável. Provavelmente existem ainda outras perspectivas. Mas nenhuma delas isoladamente seria apropriada para determinar o êxito.

Em Projetos de Desenvolvimento é extremamente relevante observar o impacto que o projeto conseguiu provocar na situação inicial, que justificou a sua realização e as mudanças resultantes desta intervenção na vida e no comportamento das pessoas envolvidas e afetadas. Portanto, não poderia ser considerada exitosa a execução correta de um plano ou a construção de alguma obra de infraestrutura, mas sim como a contribuição do projeto afetou a vida das pessoas.

É o Quadro Lógico que apóia a definição dos fatores de êxito do projeto desde a fase da Concepção, através da consideração de indicadores de efeito. Eles devem descrever o que se espera em termos de impacto sobre o desenvolvimento da área de intervenção definida e orientar, a atuação do projeto ao longo de todo o seu ciclo.

## 6.2

## OS DESAFIOS FINAIS DE UM PROJETO

Finalização é uma fase básica que deve ser adotada por qualquer ciclo de vida a ser estabelecido para um projeto ou por um método. É nessa fase que o conjunto de produtos e serviços do projeto é aceito pelos *stakeholders*. O objetivo dessa fase é um encerramento organizado do projeto, que se reflete nos seguintes produtos ou tarefas:

### ■ Arquivamento de documentos

Ao longo de um projeto, são produzidas muitas informações, a maioria em forma de documentos. Praticamente todos os instrumentos gerenciais, sejam eles relacionados ao Planejamento ou ao Monitoramento, são documentos. Boa parte da Comunicação se cristaliza em documentos, especialmente decisões tomadas ao longo do caminho. Apesar de o seu arquivamento já ocorrer durante o projeto, na fase final, a organização e preparação para futura consulta é parte da finalização. É uma contribuição importante do projeto para a gestão do conhecimento de uma organização.

### ■ Memória viva do projeto

Ao final do projeto, os membros das equipes voltam às suas atividades e funções na instituição da qual fazem parte. No entanto, o histórico de um projeto existe não somente em forma documentada, mas também em forma de experiência pessoal. O registro destas para o futuro compartilhamento das experiências pode ser valioso para a organização.

### ■ Avaliação do projeto

A avaliação do projeto na sua fase final tem o propósito de prestar conta a quem promoveu, encomendou, realizou ou financiou um projeto. A análise do que foi alcançado, com que grau de eficácia e com que esforço aplicado é importante, não apenas porque a própria organização promotora precisa prestar conta a alguém, mas também porque saberá melhor escolher ou definir futuros investimentos em projetos. Portanto, a avaliação faz parte de uma aprendizagem, visando à melhoria contínua do desempenho da organização.

### ■ Lições aprendidas

Parte da melhoria contínua do desempenho da organização são as lições aprendidas. Elas servem menos para prestação de contas do projeto e mais para a análise crítica dos acertos e das falhas dentro do próprio projeto. Envolve questões metodológicas, as competências das pessoas envolvidas e o seu desempenho, assim como a própria organização e a sua capacidade de realizar projetos com êxito.

### ■ Desmobilização da equipe

Como o projeto tem um fim previsto, a partir de determinado momento a equipe precisa ser desmobilizada. Este processo pode iniciar a qualquer momento e de forma gradual, quando não forem mais necessários determinados recursos humanos. Aliás, uma das vantagens de um projeto é o uso flexível dos recursos.

### ■ Preparação para operar a criação do projeto

Uma das tarefas que fazem parte da fase final é a transferência dos resultados do projeto. É importante avaliar o risco de os beneficiários não conseguirem utilizar seus resultados, prejudicando assim o próprio sucesso do projeto e a sua sustentabilidade.

Portanto, um conjunto de processos é necessário para que um projeto seja considerado finalizado.

## 6.3

## TRANSFERÊNCIA

Se fôssemos fazer uma analogia, a transferência poderia ser comparada à entrega de chaves de uma casa. Até esse momento, a casa é administrada ou gerenciada pela construtora, e as pessoas a utilizarem o ambiente são os trabalhadores de construção e acabamento. A partir do instante em que a casa está pronta, o seu dono é convidado a vistoriar o imóvel e, por conseguinte, dar o aceite, confirmando o que foi observado e o estado da casa. A partir de então, a responsabilidade pelo imóvel sai da construtora para

as mãos do proprietário, ou seja, existe oportunamente uma transferência de responsabilidades. Com as chaves em mãos, o proprietário passa a cuidar de todo o trabalho a ser realizado no imóvel e a utilizá-lo da forma como achar adequada.

A transferência é o processo de entrega do produto final do projeto aos seus usuários ou aos seus beneficiários, estando os mesmos capacitados a pôr em funcionamento o produto ou fazer uso adequado dos serviços do projeto. Ao longo de todo o projeto, foram realizadas entregas de seus componentes ou elementos, mas quando tratamos de transferência, estamos nos referindo principalmente ao produto final ou serviço do projeto considerado acabado. Nesse momento, é importantíssimo considerar o grau de conhecimento dos usuários ou dos beneficiários em relação ao manuseio do produto ou funcionamento do serviço. A entrega do produto ou serviço sem o devido conhecimento do seu funcionamento vai de encontro à lógica de que os resultados do projeto devem ser sustentáveis.

A realização do produto não implica o pleno conhecimento do seu modo de funcionamento, a sua utilização ou a garantia de sua sustentabilidade por parte daqueles que o recebem. Assim, para que se possa esperar continuidade dos resultados do projeto, é necessário que a equipe do projeto faça a transferência de *know-how*, ou seja, dê conhecimento aos usuários do produto do projeto.

Não se pretende discutir aqui a questão da sustentabilidade do projeto, pois foi tratada em capítulos anteriores, mas é necessário relacioná-la com a transferência. A sustentabilidade só pode ser assegurada se os usuários e beneficiários forem preparados para manusear ou usufruir os benefícios trazidos pelo projeto. Para isso, ele deve prever, em seu Planejamento, como se dará a transferência. É verdade que no primeiro Planejamento do Projeto, muitas vezes, não se conseguem visualizar com clareza todos os passos do projeto, mas à medida que ele vai sendo realizado, há um acréscimo de conhecimento até um ponto em que se consegue definir a melhor forma de preparar usuários e beneficiários para a entrega do Produto do Projeto.

A sustentabilidade também passa pela questão dos indicadores de efeito. Eles são definidos para que, após o final do projeto, se possa medir se o projeto produziu e manteve os resultados previamente definidos e elaborados da forma como se planejou. Assim, com a transferência, esses indicadores de efeito podem ser avaliados não só pelos donos do projeto, mas também pelos próprios usuários e beneficiários.

Para que haja transferência, primeiro é necessário que o resultado ou produto esteja pronto para ser entregue. Segundo, junto a esse produto deve haver um Plano de Transferência que deve conter orientações tanto para a equipe do projeto, sobre como realizar a transferência, quanto para os futuros beneficiários, sobre como utilizar o produto ou serviço do projeto. Nesse Plano pode haver atividades de responsabilidade parcial ou conjunta, equipe do projeto e equipe de operação, mas sempre no sentido de capacitar os usuários para manter a utilidade e utilização do produto ou serviço.

Pode-se ilustrar uma situação de transferência em Projetos de Desenvolvimento por meio do projeto de um sistema de saneamento. Um projeto deste tipo não se limita apenas à construção de galerias de esgoto, mas também à mudança de hábito da população a utilizar esse sistema. Supondo o sistema de esgoto pronto e entregue, o que acontece se a população, seja qual for o motivo, deixar resíduos, lixos pelas ruas? Possivelmente, quando ocorrer a primeira chuva mais forte, o sistema de esgoto terá problemas para cumprir sua função. A mudança de hábito não se dá simplesmente porque a obra ficou pronta e pode ser

utilizada, mas porque a população entende como deve proceder para que, com a obra pronta, seja feita a melhor utilização possível do sistema de esgoto. Portanto, nada acontece se a transferência não for planejada. Os indicadores do projeto mostrarão que a obra foi feita, mas os efeitos que se desejava com a realização do projeto não foram alcançados.

A transferência pode acontecer de várias formas, como, por exemplo, treinamento, capacitação, campanhas de conscientização, entre outras. Um meio importante de transferência de um projeto pode ser o apoio à organização dos beneficiários para definir e assumir responsabilidades.

## 6.4 AVALIAÇÃO

Quando o tema é Avaliação, outros conceitos como monitoramento, apreciação, entre outros, podem ser confundidos e por isso, esclarecimentos e definições são úteis. Entendemos por avaliação a

*Comparação do planejado com o alcançado. Para medir o grau e a qualidade de um objetivo (de um projeto, por exemplo) utilizam-se indicadores, previamente estabelecidos ou posteriormente desenvolvidos. Serve também para obter subsídios a fim de melhorar sucessiva e sistematicamente o planejamento e a implementação de projetos e, com isso, o desempenho da organização (PFEIFFER, 2004).*

De acordo com a definição, o propósito da Avaliação é fazer uma análise do desempenho do projeto, gerando recomendações para as próximas fases ou para outros projetos. Para isso, é necessária a produção de informações, inclusive a partir do monitoramento, para que se possa verificar se o objetivo do projeto está sendo alcançado. Apesar de a Avaliação poder acontecer em momentos diferentes do projeto, ao final, ela é, ou deveria ser, obrigatória.

Os momentos diferentes em que uma avaliação pode ser realizada estão relacionados às necessidades do próprio projeto. São, a princípio, três situações de um projeto que motivam uma avaliação: verificação dos avanços, mudanças no rumo e o fim do projeto.

- Em projetos de maior duração é frequente que se efetuem avaliações intermediárias, quando o projeto precisa demonstrar a sua eficiência ou eficácia. A Avaliação fornece informações que podem subsidiar uma decisão de continuidade ou não do projeto e reorientar o seu rumo.
- Quando fatores externos são tão fortes que chegam a impor ou exigir mudanças na estratégia do projeto ou quando os próprios avanços modificaram a situação de tal forma que exigem mudanças de rumo, a Avaliação é o meio para o redesenho do projeto.
- Ao fim de um projeto, grande ou pequeno, simples ou complexo, sempre é recomendável se realizar uma avaliação. Ela pode produzir entradas valiosas para novos projetos e para a própria organização responsável.

O detalhamento da análise das estratégias utilizadas e dos objetivos atingidos traz à tona as decisões e ações que deram certo e as que apresentaram falhas. Assim, poderão ser feitas recomendações à organização quanto a projetos futuros a serem realizados por ela.

Algumas das perguntas que podem orientar a Avaliação são: Os resultados almejados foram obtidos? O projeto foi realizado da melhor forma possível? Os resultados do projeto são percebidos pelos beneficiários? As premissas do projeto foram comprovadas?

A Avaliação Intermediária, à diferença da Avaliação Final, pode não ser necessária em todos os projetos e em todos os casos, mas ela deve ser feita quando a complexidade e o prazo do projeto justificam-na. Se o ciclo de vida de um projeto for maior e, por isso, apresentar grandes incertezas que limitem a possibilidade de planejar precisamente, devem ser realizadas Avaliações Intermediárias. Neste caso deve-se levar em consideração que a Avaliação também acarreta custos, os quais devem ser comparados com o provável ganho que os resultados da mesma podem gerar para o projeto.

O propósito de se realizarem avaliações é chegar a conclusões e recomendações sobre o enfoque do projeto em relação ao seu êxito. No caso de uma Avaliação Intermediária, sua conclusão vai produzir uma base para o Replanejamento do projeto e para as decisões a respeito do mesmo.

Os principais aspectos do projeto são sujeitos à avaliação:

- O contexto em que está situado.
- A situação organizacional e institucional.
- A concepção.
- A importância do tema abordado pelo projeto para a organização.
- A metodologia utilizada.
- Os *stakeholders* e seus interesses e comportamentos.
- A organização do projeto.
- A equipe e seu desempenho.
- O planejamento operacional e seus produtos.
- A qualidade e pertinência dos produtos gerados.

Na avaliação desses aspectos, são analisados todos os documentos elaborados durante a Concepção, o Planejamento e a Implementação do projeto. Entre esses documentos estão os gerenciais, que vão exigir dos avaliadores o conhecimento de instrumentos de Gerenciamento de Projetos e documentos técnicos relativos aos produtos que requerem conhecimento especializado.

À diferença do monitoramento, que consiste na atribuição típica do gerente do projeto, é recomendável que se realize a Avaliação com profissionais externos ao projeto para se obter maior imparcialidade. Esta medida não só evita o risco de “embelezamento” dos resultados, mas, do ponto de vista da aprendizagem, outras perspectivas e experiências podem trazer um grande benefício ao projeto. No entanto, o envolvimento da equipe e, principalmente, da gerência na Avaliação do projeto são fundamentais, porque estas pessoas detêm informações impossíveis de serem encontradas em outros lugares. Além disso, outros *stakeholders* podem contribuir também. Assim, a Avaliação não precisa ser vista como uma auditoria, e sim como uma consultoria para apoiar o aperfeiçoamento do desempenho.

## Tipos de Avaliação

Segundo CLELAND (1994:294), existem quatro tipos de avaliação<sup>13</sup>, que são de interesse e uso para o método GPD:

- **Avaliação Final do Projeto:** tem como objetivo fazer uma análise logo após a conclusão da Implementação do projeto, ou seja, na fase da Finalização, de forma a avaliar o grau de sucesso das estratégias e objetivos do projeto.
- **Avaliação Pós-Projeto:** tem como objetivo avaliar, algum tempo após o encerramento do projeto, se o produto e o benefício do projeto perduram, mantendo-se sustentáveis, eficientes e eficazes ao longo do tempo.

A Avaliação Final do projeto é recomendada, inclusive, para que ele seja considerado finalizado. No desenho da Avaliação é importante levar em consideração o fato de uma avaliação também gerar custos e que estes têm que ser justificáveis e compatíveis com o orçamento geral do projeto.

A Avaliação Pós-Projeto nem sempre é viável, mas pode ser de grande valia para uma organização. O maior obstáculo para este tipo de avaliação é que, depois que um projeto termina, geralmente as organizações se voltam para novos projetos e já não há verbas previstas. No entanto, para Projetos de Desenvolvimento, em especial quando são parte de programas mais abrangentes, é bastante recomendável se realizarem avaliações de intervenção periodicamente, algum tempo depois.

Existem dois principais motivos para fazer Avaliação Pós-Projeto. Primeiro, para averiguar se os benefícios pretendidos pelo projeto realmente ocorreram e se se mantiveram ao longo do tempo. Uma conclusão importante pode ser a respeito do tipo de intervenção que produz resultados e que intervenções não funcionam. Segundo, mesmo um enfoque de projeto que deu bons resultados em determinado momento pode não ser mais adequado algum tempo depois. As dinâmicas sociais e econômicas costumam gerar mudanças também nas demandas e, conseqüentemente podem resultar novos enfoques. Da mesma forma que as políticas governamentais são modificadas e atualizadas, é necessário rever de tempos em tempos as formas de intervenção através de Projetos de Desenvolvimento.

É praxe nas organizações de cooperação técnica e financeira internacional para apoio ao desenvolvimento se avaliarem periodicamente as estratégias adotadas e, com isso, o tipo ou enfoque dos projetos que fazem parte delas. Mesmo que os projetos já tenham sido concluídos há algum tempo e não exista nenhuma verba diretamente vinculada a eles, as organizações compreendem avaliações como investimento e, portanto, as realizam.

O fato de uma organização governamental, com a sua missão, continuar existindo após a realização de um projeto justifica também este tipo de investimento, desde que seja compatível com o ganho esperado. Uma forma de aumentar este ganho pode ser a realização de vários projetos da mesma organização em um mesmo espaço de tempo.

## A Participação na Avaliação

A definição das pessoas ou organizações que devem ser envolvidas na Avaliação do projeto depende do enfoque da Avaliação e do nível de informação que se pode esperar de cada um. Um *stakeholder* mais distante dos acontecimentos do projeto dificilmente apresenta condições para colaborar com o processo de Avaliação.

---

<sup>13</sup> Os dois outros tipos de avaliação são: a avaliação pré-projeto e as avaliações intermediárias nos projetos. Ambos os tipos não têm relevância para GPD. Os processos da concepção de um projeto e do monitoramento preveem as respectivas avaliações.

Os *stakeholders* mais importantes que devem estar envolvidos na avaliação são:

- O *sponsor* ou o conjunto de *sponsors*.
- O gerente do projeto.
- A equipe do projeto.
- Os beneficiários.

Poderão existir situações em que outros *stakeholders*, que não os mencionados anteriormente, queiram ou tenham necessidade de participar. Nesse caso, o que determina essa participação é o quanto esse *stakeholder* pode contribuir com a Avaliação do Projeto. A definição de alguns critérios ajuda muito na seleção, como, por exemplo: ter experiência no projeto, ter a compreensão do contexto e os fatores que envolvem o projeto, ter capacidade de reflexão etc. Consultores que prestaram serviços ao projetos podem ser fontes de informações valiosas, assim como outras organizações que tiveram participação significativa.

## As Etapas da Avaliação

Não existem regras específicas para o uso de instrumentos de Avaliação. São o propósito, o escopo e os recursos disponíveis que influenciam a escolha dos instrumentos a serem aplicados. Portanto, a seguir pretendemos apenas demonstrar as principais etapas da Avaliação que, em si, também representa um ciclo.



O Ciclo de Avaliação apresentado possui passos cuja compreensão é necessária para que se possa conhecer seu respectivo valor:

#### 1. Definição do Objetivo e Escopo da Avaliação

A Avaliação pode ser realizada com, pelo menos, três finalidades: subsidiar a tomada de decisão de continuidade, de mudança de estratégia ou do término do projeto. Para cada avaliação deve ser definida a sua finalidade e, com ela, o seu propósito. Perguntas que ajudam a orientar são, por exemplo: O que especificamente se quer obter da avaliação? Qual a abrangência e forma proposta para a realização deste trabalho?

#### 2. Elaboração de Termos de Referência

Os Termos de Referência, que servem para orientar a preparação e realização da Avaliação, são elaborados a partir do objetivo e do escopo do projeto. Ele devem considerar os papéis de cada ator na Avaliação (avaliador, gerente, beneficiário etc.), as tarefas de cada um deles no processo da Avaliação, a forma de atuação e os instrumentos a serem utilizados, bem como a finalidade de uso da Avaliação.

O uso de recursos externos ao projeto ou até externos à organização tende a dar maior imparcialidade ao processo. Enquanto a orientação geral para a Avaliação parte da organização responsável pelo projeto, a estratégia da Avaliação pode ser construída conjuntamente com profissionais externos, para que seja considerada a sua viabilidade.

#### 3. Análise Documental

A documentação do projeto registra apenas o seu histórico, mas é a análise e a interpretação que podem agregar valor em termos de avaliação. A análise documental permite obter várias informações. O primeiro tipo é sobre fatos que foram registrados e ajudam a compreender determinadas decisões.

Outro tipo de informação encontra-se nos diversos planos, onde se entende o que o projeto pretendia fazer. A sua qualidade pode variar muito e, conseqüentemente, as conclusões também. Em todo caso, este tipo de documento reflete muito na forma e, até certo ponto, na competência da gerência.

Um terceiro tipo de documento são relatórios ou memórias em que constam não apenas fatos, mas, em geral também interpretações. E, finalmente, além da qualidade da organização dos documentos, ainda é importante considerar a ausência de documentos para entender o funcionamento ou não-funcionamento de um projeto.

#### 4. Construção de hipóteses

Baseado nos documentos, principalmente nos de Planejamento, as hipóteses são construídas como suporte à investigação. São suposições elaboradas para orientar as perguntas que posteriormente são aplicadas nas entrevistas ou questionários. Por exemplo, com base em experiências durante o projeto e nos relatórios da gerência, pode-se partir da suposição de que a capacitação dos futuros usuários recebida através do projeto tenha sido suficiente e adequada. Em torno desta hipótese podem ser elaboradas diversas perguntas, a fim de obter confirmação ou negação.

## 5. Escolha de instrumentos e técnicas

Os instrumentos e as técnicas devem ser escolhidos para melhor atender aos objetivos e ao escopo da Avaliação. Como em outras atividades que buscam a eficiência, deve-se aplicar apenas o que for necessário. Em todo o caso, a Avaliação de um Projeto de Desenvolvimento sempre envolveria, além das áreas técnicas relevantes, as dimensões político-institucionais, sociais e psicológicas. Portanto, quem realiza avaliações neste âmbito precisa também conhecer o instrumental da pesquisa social.

Os instrumentos mais comuns são: história, entrevistas, questionários e oficinas.

## 6. Aplicação de Instrumentos de Avaliação

A aplicação dos Instrumentos de Avaliação faz parte da própria estratégia da Avaliação e requer um envolvimento direto da organização responsável, mesmo quando a Avaliação é realizada por pessoas externas à organização. A indicação ou convocação de informantes cabe à organização, assim como a provisão de condições adequadas para a Aplicação dos Instrumentos. Ao mesmo tempo, é importante que a organização ou a gerência respeite um “espaço livre” para que as pessoas possam expressar as suas opiniões sem preocupação de repercussões negativas, caso haja críticas. Cabe ao avaliador aplicar os instrumentos no momento e na forma certos.

## 7. Apuração/Comparação/Apreciação

As informações obtidas através das diversas fontes (documentos, entrevistas, reuniões etc.) são apuradas, comparadas entre si para averiguar contradições e apreciadas pelo avaliador. Elas também podem ser comparadas com outras situações ou projetos a fim de checar a plausibilidade e outros parâmetros.

## 8. Conclusões da Avaliação

As conclusões da Avaliação baseiam-se nos resultados das etapas anteriores, sendo apresentadas em forma de descrições, apresentação de fatos, constatações. Apesar de o avaliador, ou um grupo deles, ser responsável pela realização da Avaliação, as conclusões são preferencialmente construídas com o contratante. Avaliações tendem a ser mais eficazes quando compreendidas como processo de aprendizagem do que como medidas de controle e, conseqüentemente, críticas.

## 9. Recomendações para a organização

As recomendações que resultam das conclusões de uma avaliação são o mais valioso instrumento para a organização e para as pessoas envolvidas. Às vezes, elas ajudam a reorientar o rumo ou definir um recomeço. Muitas vezes, não há mais como corrigir erros do passado, mas pelo menos devem servir para evitá-los futuramente. As questões que as recomendações devem endereçar são basicamente: O que se deve evitar futuramente? O que se deve fazer de forma diferente? O que se deve aproveitar e desenvolver?

Não é raro que o impacto da Avaliação de um projeto ultrapasse o seu âmbito e repercuta nas organizações. Além disso, as avaliações podem servir até para outros projetos e organizações que não têm nenhuma relação com o projeto em questão.

## Instrumentos de Avaliação

Dentre os vários instrumentos e técnicas existentes para a avaliação, no método GPD foram selecionados os seguintes:

- Análise documental.
- Entrevistas de especialista ou pessoas-chave, voltadas para fatos.
- Entrevistas de beneficiários, voltadas para percepções e impressões.
- Questionários.
- Oficinas.

Esses métodos podem ser utilizados individualmente, assim como ser combinados de maneira a obter melhor qualidade da avaliação.

### *Análise Documental*

A análise documental começa com a coleta dos documentos produzidos ao longo do projeto, buscando conhecer e entender o seu histórico. Os documentos devem registrar planos, fatos e decisões, apresentando assim o panorama ou o contexto no qual o projeto se desenvolveu. Obviamente, este passo da Avaliação depende da qualidade dos documentos e da própria documentação.

Entre os vários tipos, alguns documentos gerenciais destacam-se pela quantidade e relevância de informações, como, por exemplo, a Proposta do Projeto e o Plano do Projeto. Nesses documentos estão todas as informações relativas aos objetivos, resultados, justificativas, marcos e orçamento, de forma a contextualizar o avaliador com o projeto. Evidentemente que, se o avaliador já acompanhou o projeto, é importante que o mesmo revisite as suas propostas iniciais, traçando um panorama sobre os caminhos do projeto e suas alternativas. Os registros de monitoramento e de alterações do projeto também são fundamentais para explicar as decisões tomadas.

Além dos documentos gerenciais, diagnósticos e estudos técnicos também são norteadores de conclusões e recomendações resultantes da Avaliação. Dependendo do enfoque escolhido, uma avaliação do projeto poderá demandar uma seleção pormenorizada dos documentos técnicos produzidos. Neste caso, o perfil das pessoas avaliadoras também precisa corresponder às demandas.

### *Entrevistas de Especialistas ou Pessoas-Chave, Voltadas para Fatos*

A entrevista é uma técnica apropriada para a coleta de informações adicionais às encontradas em documentos. Ouvir e registrar o que o entrevistado tem a dizer sobre determinado assunto é muito importante para complementar informações consideradas “oficiais”. Com isso, a entrevista torna-se uma técnica bastante interessante para utilização em processos de Avaliação.

Para a preparação e um melhor aproveitamento das entrevistas, a análise documental desempenha um importante papel. As informações obtidas por esta análise dão base aos passos seguintes, como, por

exemplo, a formulação das perguntas. Com os assuntos pertinentes pesquisados, podem-se abordar diretamente as dúvidas ou detalhamentos necessários ao esclarecimento de questões. A seleção dos entrevistados também se baseia nas informações da análise documental, sendo que as pessoas que participaram do projeto podem prestar assessoria no que diz respeito à localização dos potenciais entrevistados.

Os especialistas a serem entrevistados seriam o gerente do projeto, por exemplo, e consultores ou técnicos de qualquer especialidade relevante no projeto. Pessoas-chave são as que participam do processo decisório e geralmente representam a organização responsável, como o *sponsor*, por exemplo, um secretário ou um representante da entidade financiadora.

### *Entrevistas de Beneficiários, Voltadas para Percepções e Impressões*

A entrevista com os beneficiários pode ser bastante diferente daquela com especialistas. Primeiro, porque a análise documental não fornece tantas entradas para a sua preparação e, portanto, não permite uma estrutura tão clara. Segundo, a entrevista de beneficiários está mais voltada para percepções e impressões do que para dados e fatos concretos. Muitas vezes é apenas através de uma entrevista aberta com caráter de conversa que se obtêm informações relevantes e complementares a outras.

Por outro lado, estas percepções e impressões são muito importantes, porque vão levar à aceitação ou rejeição dos resultados do projeto. E com vistas a mudanças sustentáveis, a aceitação pelos beneficiários é fundamental.

Uma técnica interessante também pode ser a entrevista em grupo, em que várias pessoas participam, se estimulam e complementam mutuamente a conversa sobre o projeto e os seus benefícios. A “tradução” de determinadas questões entre si pode ajudar a superar barreiras de comunicação que, entre os técnicos e a população-alvo, são frequentes.

### *Questionários*

Os questionários podem ser utilizados, principalmente, quando as questões a serem averiguadas são semelhantes às de todos os entrevistados e quando esse número é relativamente grande.

Como em qualquer levantamento, seria importante definir, além das perguntas relevantes para todos que recebem o questionário, quem pode ou deve participar, quais as regras concernentes a prazos para devolução do questionário preenchido, como será feita a tabulação dos resultados e a subsequente apuração e análise.

O questionário pode ser constituído por questões abertas ou fechadas, dependendo do seu intuito. Perguntas abertas favorecem a explanação de ideias, a obtenção de informações que ainda não são de domínio do entrevistador, mas elas dificultam a classificação das respostas.

Já as questões fechadas são focadas no conjunto de respostas que o entrevistador visa obter, mas podem deixar margem à interpretação tanto de quem preenche quanto de quem apura o questionário. A grande vantagem de perguntas padronizadas é a possibilidade de quantificar facilmente as respostas e assim

apresentar quadros e estatísticas. No entanto, estes podem distorcer a realidade e provocar uma falsa impressão de precisão.

Outra vantagem do questionário é que facilita ao entrevistado preenchê-lo no momento mais adequado do seu dia, sem impor tempo ou local para seu preenchimento. Ele pode ler, refletir sobre o assunto e até revisar e corrigir as respostas.

O questionário pode, portanto, ser um instrumento interessante, mas é recomendado apenas em situações específicas e em combinação com outros instrumentos de contato mais direto entre o avaliador e os participantes da Avaliação.

## Oficinas

Em alguns momentos durante a Avaliação pode ser interessante realizar oficinas com *stakeholders*. À diferença das entrevistas e questionários que são aplicados individualmente, uma oficina oferece a oportunidade de compartilhar com outros as percepções, impressões e opiniões sobre o projeto. No entanto, neste caso é importante que os participantes da oficina sejam escolhidos a fim de não criar obstáculos para expressar livremente opiniões ou gerar conflitos. E sempre deve ser evitado que uma oficina de avaliação se torne um “juízo”, porque prejudicaria a aprendizagem.

Um bom momento para se realizar uma oficina de avaliação é quando os avaliadores já dispõem de informações e conclusões preliminares para apresentá-las aos participantes e pedir o posicionamento deles. Nesta situação, as técnicas de moderação e visualização também são recomendadas para facilitar o processo de comunicação e aprendizagem.

## 6.5

## ACEITAÇÃO E ENCERRAMENTO DO PROJETO

Da mesma forma que, ao iniciar um projeto, a sua Concepção precisa ser aprovada por quem o patrocina e, posteriormente, os planos e resultados produzidos ao longo do tempo, o fim do projeto também necessita de aprovação. Baseada nos resultados da avaliação e das lições aprendidas, a princípio, a mesma instituição aceita o término do projeto. Em um projeto comercial é o cliente quem faz a Aceitação final do projeto.

Em Projetos de Desenvolvimento, além de nunca disporem daquelas especificações técnicas claramente mensuráveis que facilitam a Aceitação, existem sempre vários *stakeholders* que precisam ser levados em consideração. São geralmente diversas organizações públicas, assim como os usuários ou beneficiários de serviços públicos que costumam opinar a respeito. Levando em consideração a dimensão política que Projetos de Desenvolvimento apresentam, a opinião pública sobre um projeto pode até ser de fundamental interesse para o patrocinador do projeto.

O método GPD recomenda que se aplique algum instrumento formal, um Termo de Encerramento ou algo parecido que expresse ter o projeto chegado ao seu fim. Com isso, estruturas, funções e compromissos relacionados ao projeto deixam de existir ou ter validade.

Certamente nem todos os problemas inicialmente identificados e que justificaram um projeto foram resolvidos, e outros podem ter surgido. Portanto, é muito provável que continue havendo necessidade de se realizarem novos projetos, que começariam com os seus próprios ciclos.

## 6.6

## DIVULGAÇÃO

---

A divulgação dos resultados é uma daquelas atividades que podem ou não fazer parte de um projeto. Tendo sido realizados a transferência, a aceitação dos produtos e do próprio projeto, a avaliação e o encerramento formal, pode ser necessário ou pertinente que os seus resultados sejam divulgados. Para um projeto demonstrativo ou piloto, a divulgação é imprescindível, porque faz parte do propósito do projeto. Para outros tipos de projeto, a divulgação é opcional.

Quando a divulgação for considerada uma tarefa do projeto, ela tem que ser preparada adequadamente, no mais tardar na fase da finalização. Ela não apenas faz com que a experiência seja conhecida, mas também pode ser uma forma de prestar contas ao público em geral, mesmo àqueles que não estiverem envolvidos ou beneficiados diretamente. Para projetos governamentais é uma boa prática.

Do ponto de vista institucional, sempre será interessante a divulgação de experiências, principalmente das bem-sucedidas. Para Projetos de Desenvolvimento, quando estão vinculados a órgãos públicos, essa divulgação pode estimular outras organizações e iniciativas através da apresentação de experiências de sucesso e assim contribuir para a ampliação e consolidação de boas práticas.

### Histórico

O Quadro Lógico (QL) surgiu no contexto da cooperação internacional de apoio ao desenvolvimento. Nos meados dos anos 1960, a Agência Americana para o Desenvolvimento Internacional USAID (*United States Agency for International Development*) constatou que era muito difícil para os projetos de cooperação internacional mostrar a sua efetividade. A análise de uma série de projetos deste tipo revelou que:

- o planejamento era pouco preciso. Objetivos, atividades dos projetos e o êxito esperado não estavam claramente relacionados;
- a responsabilidade para o gerenciamento não era clara;
- pelas razões acima mencionadas, as avaliações causaram mais desentendimento do que medidas construtivas para melhorar os projetos.

Na tentativa de superar esses problemas, a USAID contratou consultores para elaborar em 1969/1970 uma metodologia que passou a ser chamada *Logical Framework Approach* – LFA (Enfoque Quadro Lógico) –, fundamentando-se em diversos métodos do *Management by Objectives* – MBO (Gerenciamento por Objetivos). Nos anos seguintes, a metodologia LFA foi sucessivamente revisada e aprimorada, e, em 1982, uma série de organizações internacionais ou internacionalmente atuantes estava aplicando-a; entre elas, além da USAID, o PNUD (Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento), a CIDA (Cooperação Técnica Canadense) e a ILO (Organização Internacional para o Trabalho).

Nessa época, a Cooperação Técnica Alemã estava em busca de instrumentos e métodos para melhorar o seu desempenho, já que a cobrança pública para demonstrar eficiência, do Parlamento e dos contribuintes, estava crescendo. Depois de uma fase experimental com a LFA, a Agência Alemã da Cooperação Técnica (GTZ) contratou uma consultoria para adaptar a metodologia às necessidades específicas da cooperação técnica alemã. O desafio era o de integrar dois enfoques diferentes: a preocupação com as funções de controle (do ministério responsável) e a criação de um espaço maior para o trabalho em equipe e para a participação dos diversos interessados num projeto (da GTZ). O resultado foi o método ZOPP (*Zielorientierte Projektplanung*) – Planejamento de Projeto Orientado para Objetivos –, que, a partir dos meados dos anos 1980 passou a ser aplicado em todos os projetos da cooperação técnica alemã.

<sup>14</sup> Este texto é uma versão compacta da publicação “O Quadro Lógico: Um método para planejar mudanças” na Revista do Serviço Público da ENAP (Pfeiffer, 2000a).

O relativo sucesso fez com que, desde os anos 1990, praticamente todas as organizações no âmbito da cooperação internacional utilizassem o instrumento QL, e muitas adotaram também o processo do enfoque, que passou a ser mais conhecido como ZOPP. A inovação do ZOPP em relação ao LFA é que o método ZOPP utiliza o instrumento de forma participativa. Para isso é aplicado um método de trabalho chamado “moderação” (também conhecida como “facilitação”), que permite maior compreensão dos conteúdos trabalhados, especialmente através da visualização em *workshops*, e com isso melhor comunicação entre os envolvidos. O produto principal deste *workshop* é um QL, além de outras informações relevantes para o gerenciamento do projeto<sup>15</sup>.

A justificativa para essa inovação encontra-se na percepção de que uma efetiva participação é facilitada por uma boa comunicação. E se a participação funciona, as decisões são mais facilmente compreendidas e compartilhadas, o que, por sua vez, leva a um compromisso maior com o projeto. Com mais compromisso e mais envolvimento, os resultados tendem a ser melhores e o alcance dos objetivos se torna mais provável. Quem ganha com isso são tanto as organizações responsáveis pelo projeto como os usuários finais dos benefícios que se esperam do projeto.

## Conceitos Básicos e Estrutura do Quadro Lógico

Quadro Lógico é uma matriz<sup>16</sup> elaborada sucessivamente num processo de estruturação daqueles elementos considerados os mais importantes de um projeto e que permitem a sua apresentação sistemática, lógica e sucinta. O que sempre tem que anteceder o planejamento de um projeto é uma análise da situação que se deseja mudar com a intervenção, de modo geral uma situação-problema<sup>17</sup>.

É importante destacar que o Quadro Lógico não é o plano de um projeto. Trata-se apenas de um resumo da estratégia de intervenção, que fornece respostas basicamente às seguintes perguntas:

- Por que o projeto deve ser realizado?
- Qual é o seu propósito e quais as mudanças a serem alcançadas?
- Como se pretende produzir melhorias?
- Que condições externas influenciam o alcance dos resultados e dos seus efeitos?
- Como é possível identificar o alcance das melhorias e mudanças?

---

<sup>15</sup> O termo inglês *management* tem várias traduções em português, e não se encontra um uso sistemático na literatura especializada. *Management* pode significar gerência, gerenciamento, gestão ou administração. Para as diferentes definições confira o Glossário GPD no Anexo 4.

<sup>16</sup> No método ZOPP o Quadro Lógico é conhecido como Matriz de Planejamento de Projeto (MPP). Às vezes encontra-se também o termo “Marco Lógico”. Este uso possivelmente vem do espanhol, no qual “marco” tem o significado de “quadro” em português.

<sup>17</sup> As análises a serem realizadas para conhecer a situação inicial podem variar de caso para caso. Análises típicas no enfoque são a dos problemas, dos envolvidos e afetados, dos objetivos e das alternativas.

O propósito da aplicação do enfoque QL é definir e mostrar o êxito de um projeto, já na fase da sua concepção. Na prática, definir o êxito de um projeto é um desafio bastante ambicioso, porque nem os especialistas em Gerenciamento de Projetos são unânimes em relação a essa definição.

Por outro lado, justamente pelo fato de a cooperação internacional de desenvolvimento ser um terreno muito complexo, procuraram-se instrumentos que pudessem facilitar as decisões sobre projetos. Muitos países em desenvolvimento são caracterizados por tantos problemas óbvios que a apresentação de justificativas para a solicitação de apoio a projetos não é difícil. No entanto, levando em consideração a complexidade das situações, a questão central é onde se pode chegar realisticamente com determinadas intervenções. O QL tenta demonstrar isso.

O Quadro Lógico consiste em um conjunto de conceitos interdependentes que descrevem de modo operacional e organizado numa matriz os aspectos mais importantes de um projeto de intervenção. Esta descrição permite, em primeiro lugar, verificar se um projeto está bem estruturado e, em segundo lugar, o acompanhamento sistemático e uma avaliação mais fácil e objetiva.

ESTRUTURA DO QUADRO LÓGICO			
LÓGICA DA INTERVENÇÃO	INDICADORES OBJETIVAMENTE COMPROVÁVEIS	FONTES DE COMPROVAÇÃO	SUPOSIÇÕES IMPORTANTES
<b>Objetivo Superior</b>			
<b>Objetivo do Projeto</b>			
<b>Resultados Esperados</b>			
<b>Atividades Principais</b>			

Trata-se da apresentação estruturada do conteúdo de um projeto de intervenção, na qual existe uma relação causal entre níveis: atividades-resultados, resultados-objetivo do projeto e objetivo do projeto-objetivo superior. Esta cadeia e suas relações devem ser lógicas e plausíveis, mas não se trata de uma simples relação de causa-efeito. Levando em consideração que um projeto de desenvolvimento necessariamente encontra barreiras e limitações, também precisa ser incluído nesta lógica o elemento “Suposições Importantes”, que são fatores externos ao projeto mas necessários para o seu êxito.

Uma outra relação lógica considerada é aquela que vincula cada resultado e objetivo a um indicador que, por sua vez, está vinculado a uma “Fonte de Comprovação”.

Falar de “lógica” é inevitável quando se fala de uma metodologia que se chama “Quadro Lógico”. Mas na prática pode-se verificar que, ao contrário do que isto sugere, “lógica” não significa necessariamente coerência de raciocínio ou de idéias de uma forma universal. Importante é que seja utilizado também o bom senso e que o QL seja apenas uma ferramenta de trabalho.

## Descrição do Quadro Lógico

Preocupações para quem utiliza o QL são a transparência e a precisão. Tendo em vista a complexidade da comunicação humana, o método sugere a aplicação de uma linguagem que contribua para a redução de interpretações e mal-entendidos.

Em busca de maior precisão desde o Planejamento de um projeto, o QL propõe a descrição dos objetivos e resultados de tal forma que se consiga “visualizar” o alcançado. Para isto é usado o verbo no particípio para os resultados, assim como se o estado já tivesse sido alcançado, enquanto as atividades são descritas com o verbo no infinitivo.

Da mesma forma, utiliza-se na descrição do Objetivo do Projeto e do Objetivo Superior o verbo no presente, descrevendo a situação futura desejada. Quando esta visão é descrita, fica mais claro onde se quer chegar do que quando se descreve apenas o que se pretende fazer.

### Primeira Coluna: Lógica da Intervenção

**Objetivo Superior.** Este objetivo é principalmente um **objetivo de orientação**. Ele é necessário porque orienta de forma geral a atuação do projeto dentro do contexto organizacional. Está geralmente ligado à missão da organização responsável pelo projeto ou à missão da organização financiadora.

A relação com o Objetivo do Projeto é que este último deve contribuir para o Objetivo Superior. Esta contribuição deve ser de forma significativa e mensurável, para evitar que ele seja muito amplo e genérico, sem a função específica de orientação. Como se trata de uma contribuição apenas, é possível que um projeto tenha mais de um Objetivo Superior.

**Objetivo do Projeto.** Em inglês, este objetivo é chamado *purpose* ou *outcome*, porque ele visa explicitar qual é o propósito da intervenção. Em lugar de descrever o que se pretende fazer, aqui é descrita aquela nova situação que se visa alcançar com a realização do projeto. Esta nova situação seria, na verdade, o efeito esperado da intervenção e, portanto, deve considerar também as mudanças de comportamento na atuação das pessoas que desejam melhorar a sua atual situação.

A razão para esta definição de objetivo é a visão do que é um problema. Parte-se da suposição de que todo Projeto de Desenvolvimento tem como ponto de partida problemas que, no seu conjunto, formam uma situação-problema. Estes problemas estão sempre ligados a pessoas que, de um lado, são afetadas pelos problemas, mas que, de outro, muitas vezes são também causadoras de problemas, pelo menos parcialmente.

Se um problema é definido como um estado negativo existente, percebido por pessoas, um objetivo pode ser definido como um estado positivo desejável. Mas quando as causas dos problemas são amplamente analisadas, descobre-se geralmente que os afetados pelos problemas precisam fazer parte das soluções. Enquanto isto pode até parecer óbvio, na prática não é fácil. Porque muitas vezes soluções sustentáveis são alcançadas apenas com uma mudança de hábitos e comportamentos. Não são apenas obras de infraestrutura, por exemplo, que melhoram as condições de vida, mas a infraestrutura precisa ser adequadamente usada, e isto pode implicar a necessidade de mudar hábitos.

Daí resulta a preocupação do enfoque QL com o Objetivo do Projeto. Ele deve expressar as mudanças que serão provocadas no grupo-objetivo pelos resultados do projeto. Pressupõe-se que, sem esta mudança, as melhorias que um projeto pode prover não teriam sustentabilidade, ou seja, não haveria desenvolvimento, entendido como um processo de transformação e melhoria ao longo do tempo.

Esta preocupação resultou exatamente das experiências que diversas organizações bilaterais e internacionais fizeram nas primeiras duas décadas da cooperação em desenvolvimento. Os investimentos feitos muitas vezes não conseguiram contribuir muito para o desenvolvimento num sentido mais amplo, mesmo quando os projetos eram tecnicamente bem-feitos, porque não foram acompanhados por uma mudança de comportamento. Se as pessoas envolvidas num processo para solucionar a sua situação-problema continuam agindo como sempre agiram, a introdução de novas tecnologias poderá não trazer os efeitos desejados. O mesmo ocorre em projetos de desenvolvimento organizacional.

Além da preocupação com as mudanças nos grupos-alvo, o enfoque QL tem uma preocupação com a eficiência. Para evitar um problema muito frequente de projetos complexos, o método exige que se defina apenas um Objetivo do Projeto. Isto obriga os envolvidos no planejamento a discutir as diversas alternativas possíveis e selecionar um enfoque<sup>18</sup>. Com isto, o projeto ganha um rumo claro e facilita a organização de todo o processo de implementação.

Podem ser distintos pelo menos dois tipos de efeitos: diretos, ou seja, aqueles que se esperam diretamente em função do projeto e que se expressam em nível do Objetivo do Projeto; e os indiretos, que são aqueles que se almejam a longo prazo e que dependem de uma série de outras influências, além do projeto. Estes se encontram em nível do Objetivo Superior.

**Resultados.** Resultados são aqueles bens ou serviços produzidos pelo projeto, isto é, pela organização responsável pelo projeto e pelas organizações ou grupos que participaram efetivamente da sua implementação. Os resultados descrevem o escopo do projeto, ou seja, descrevem aquilo que é gerenciável pelo projeto e o que é da responsabilidade de sua gerência. Assim, o QL faz uma distinção clara entre conceitos frequentemente confundidos: objetivo e resultado<sup>19</sup>.

A distinção destes conceitos não é apenas uma questão semântica, pois as implicações para o Gerenciamento de Projeto são fundamentais. Enquanto o Objetivo do Projeto é um efeito desejado, mas que foge do

---

<sup>18</sup> O fato de Projetos de Desenvolvimento sempre conterem dimensões políticas torna as decisões sobre a melhor estratégia de um projeto mais difíceis e muitas vezes menos objetivas. Daí podem resultar conflitos de objetivos que são difíceis de integrar em um só Objetivo do Projeto. Por outro lado, a consideração de vários objetivos apenas adia os conflitos até a fase da Implementação. Do ponto de vista gerencial, a definição de um único Objetivo de Projeto é vantajosa.

Na sua versão mais recente do Quadro Lógico, a GTZ introduziu um “Objetivo de Desenvolvimento” na Lógica de Intervenção, localizado entre o Objetivo do Projeto e o Objetivo Superior. É resultado de uma dificuldade frequente na definição do Objetivo do Projeto, devido à exigência de o método usar apenas um Objetivo do Projeto. Este fato pode levar a conflitos de objetivos. Conforme GTZ (1998a:28), o Objetivo do Projeto deve descrever a “alteração no modo de agir dos grupos-alvo”, enquanto o Objetivo de Desenvolvimento deve descrever a “situação alterada ambicionada pelos grupos-alvo”. Até o momento, outros modelos do QL não seguiram esta recomendação. O Banco Mundial, por exemplo, trata o Objetivo do Projeto sinonimamente com o Objetivo de Desenvolvimento.

Por outro lado, vale destacar que, teoricamente, não existe nenhuma razão para limitar o número dos níveis de uma cadeia lógica. No entanto, seria necessário definir qual a relação entre um nível e outro que se descreve.

<sup>19</sup> Outro conceito que às vezes também é usado sinonimamente é meta, em especial no planejamento empresarial. Neste caso, objetivo, resultado ou meta é geralmente quantificado em valor monetário.

controle e da responsabilidade direta da gerência do projeto, o alcance dos Resultados tem que ser gerenciado de tal forma que pode ser atribuído aos esforços do projeto. Um outro termo usado em inglês para Resultado é *output* (saída), o que indica o final de um processo de produção, respectivamente, de transformação.

A relação entre os dois níveis é a de plausibilidade, ou seja, o alcance do Objetivo do Projeto tem que estar baseado em resultados – suficientes e necessários – e em Suposições Importantes, cujo risco de não ocorrerem não deve ser demasiado grande. Obviamente, neste ponto não é o método que dá a resposta, senão os planejadores que avaliam esta probabilidade.

**Atividades Principais.** Para produzir os desejados bens e serviços, determinadas atividades precisam ser realizadas. Para cada Resultado, uma série de Atividades Principais é elaborada. A relação entre o nível das Atividades e o nível dos Resultados é também uma relação lógica. Têm que existir atividades suficientes e necessárias a fim de alcançar os Resultados, e, portanto, o planejamento das atividades é também responsabilidade da gerência do projeto. Se as atividades previstas não forem suficientes, os resultados não poderão ser alcançados e se não forem necessárias, significa que o projeto desperdiça recursos. Assim, a definição das atividades ajuda a definir claramente o escopo do projeto, porque são elas que permitem estimar os recursos necessários.

Cabe ainda mencionar um aspecto que diz respeito à clareza que o QL procura através do uso da linguagem. Se um objetivo é entendido e definido como “uma situação futura desejada”, ele é descrito no QL como se já tivesse sido alcançado. Igualmente são descritos os resultados como se tivessem obtido estes produtos ou serviços. Já as atividades são descritas com um verbo no infinitivo. Desta forma, é mais fácil para o leitor da proposta do projeto entender onde se pretende chegar e o que é preciso fazer<sup>20</sup>.

**Insumos / Recursos.** A última relação na lógica da Intervenção é aquela entre as Atividades e os recursos necessários. O QL original e a maioria dos formatos não incluem os insumos<sup>21</sup>. Do ponto de vista da lógica, este nível poderia ser incluído no QL, já que é fundamental considerar os recursos. Por outro lado, a matriz talvez ficasse sobrecarregada de informações, que poderiam ser fornecidas em outro lugar. De todo modo, a relação Insumos-Atividades precisa ser estabelecida de forma lógica e realista.

Um dos aspectos mais importantes do QL é a diferenciação entre o escopo gerenciável (até os Resultados) e o escopo não gerenciável, mas considerado como contexto e referência (Objetivo do Projeto e Objetivo Superior). À primeira vista pode parecer paradoxo definir um Objetivo do Projeto que não é completamente gerenciável. A explicação é que o êxito de um projeto pode ser definido em, no mínimo, dois níveis ou, como BACCARINI (1999:25) argumenta, existem dois conceitos de êxito de um projeto:

- “Êxito do Gerenciamento do Projeto (*Project Management Success*), que enfoca o processo do projeto e, em particular, a exitosa conclusão das metas de custo, tempo e qualidade. Este aspecto também considera a maneira como o processo de gerenciamento foi conduzido.
- Êxito do Produto (*Product Success*). Este trata dos efeitos do produto final do projeto.”

---

<sup>20</sup> BERG e COLENZO (2000:69) propõem também uma revisão da tradicional forma de descrição da estrutura analítica (*WBS - Work Breakdown Structure*), acrescentando aos substantivos que descrevem o conteúdo da *WBS* uma descrição da menor unidade de decomposição dos elementos de um projeto usando verbos para as atividades.

<sup>21</sup> Os formatos apresentados em BOITEUX (1984) e em BACCARINI (1999) utilizam insumos ou entradas no nível inferior da matriz e não incluem as atividades.

BACCARINI (1999:25) ainda alerta que é comum na literatura especializada em Gerenciamento de Projeto que estes dois componentes diferentes sejam confundidos, como se fossem um único grupo.

### *Segunda Coluna: Indicadores Objetivamente Comprováveis*

Um indicador é “uma situação ou característica que serve como sinal comprobatório de um outro fato”. Trata-se, no caso do QL, de uma descrição operacional dos objetivos e dos resultados em termos de quantidade e qualidade de um produto ou serviço para o grupo-objetivo, indicando ainda o tempo (ou prazo) e o local (ou espaço). O termo “objetivamente” diz respeito à necessidade de especificar os indicadores de tal forma que sua mensuração seja independente de “achismos” ou de opiniões pessoais, senão baseadas em fatos e evidências. Idealmente, os indicadores tratam dos seguintes aspectos:

- o grupo-objetivo      *quem é beneficiado?*
- a quantidade          *quanto?*
- a qualidade            *quão bem?*
- o período              *quando e quanto tempo?*
- a localização         *onde?*

As funções dos indicadores são: caracterizar mais detalhadamente os objetivos e resultados, estabelecendo o quê e quanto se pretende alcançar, e fornecer uma base para o acompanhamento e a avaliação do planejado.

Devido ao fato de os níveis do QL terem características e funções diferentes, os indicadores que dizem respeito a estes níveis também se diferenciam. Os Resultados, que são os produtos pelos quais a gerência do projeto se responsabiliza, exigem indicadores de acompanhamento<sup>22</sup>. Eles descrevem estes produtos em termos do que terá sido feito, o quanto dele, quando e quão bem. Estes indicadores dos *outputs* têm que estar coerentes com as entradas, ou seja, com os recursos e o trabalho aplicado (Atividades).

Por outro lado, o Objetivo do Projeto e o Objetivo Superior expressam efeitos esperados e, portanto, os seus indicadores são de efeito. Conforme as características dos dois objetivos, os indicadores podem ser diferenciados como “indicadores de efeitos diretos” para o Objetivo do Projeto e “indicadores de efeitos indiretos” para o Objetivo Superior. Em todo caso, eles devem mensurar as mudanças que se espera ocorrer nas pessoas e nas organizações envolvidas, em função da atuação do projeto. De modo geral, não existem unidades métricas já definidas para “medir em metros” ou “pesar em toneladas” as mudanças. Portanto, indicadores de efeito são quase sempre indiretos e muitas vezes é necessário um conjunto de indicadores que mostre as diferenças da situação antes do projeto.

O Banco Mundial (*World Bank*, 1996:4) definiu os seguintes tipos de indicadores:

---

<sup>22</sup> Conforme WHEATLEY (1984:188), não se pode gerenciar o que não pode ser mensurado (“*You can’t manage what you can’t measure*”).

TIPOS DE OBJETIVOS E INDICADORES	
NÍVEL DE OBJETIVO	TIPO DE INDICADOR
Objetivo Superior ( <i>Goal</i> )	Impacto
Objetivo do Projeto ( <i>Purpose</i> )	<i>Outcome</i> ou Efeito
Resultados ( <i>Outputs</i> )	<i>Outputs</i>
Atividades ( <i>Activities</i> )	Processo
Insumos ( <i>Inputs</i> )	Entrada

### Terceira Coluna: Fontes de Comprovação

A definição de indicadores apropriados é um processo bastante difícil e complexo e não pode sempre ser concluído num grupo de participantes muito grande. Mas existe ainda outra dificuldade: indicadores úteis não são aqueles que medem apenas teoricamente os resultados ou os objetivos. Para evitar que sejam definidos indicadores cujas informações não podem ser averiguadas na prática, o QL contém a terceira coluna com as Fontes de Comprovação, que indica onde se encontram as informações e os dados dos indicadores. Nelas são registradas aquelas fontes ou meios (locais e documentos) que poderão ser utilizados para verificar o conteúdo dos indicadores. Fontes podem ser estatísticas oficiais, pesquisas de opinião pública ou outras publicações para os indicadores de efeito e são geralmente documentos produzidos pelo próprio sistema de informações gerenciais do projeto para os resultados.

Assim, as Fontes de Comprovação têm várias funções: primeiro, a sua definição obriga a definir indicadores realistas, porque se não forem encontradas fontes adequadas para verificar a informação contida no indicador, o indicador não serve; segundo, se não houver fontes adequadas mas se quiser manter o indicador, a definição das fontes mostrará que custos adicionais isto poderá implicar; terceiro, as fontes definidas mostram alguns dos elementos necessários para o estabelecimento de um sistema de informações gerenciais do projeto.

Em todo caso, é fundamental que fontes adequadas existam e que sejam confiáveis. É possível para o próprio projeto construir fontes, mas neste caso sempre devem ser considerados o custo e a viabilidade. Se não houver fontes adequadas para mensurar um determinado indicador, ele simplesmente não serve.

### Quarta Coluna: Suposições Importantes

Projetos que visam produzir mudanças em pessoas ou organizações encontram necessariamente uma série de barreiras e riscos que dificilmente podem ser detectados na sua totalidade no início do processo. Mesmo com a viabilidade analisada e confirmada, podem ocorrer mudanças desfavoráveis, capazes de comprometer o êxito do projeto. Um bom planejamento pode reduzir consideravelmente possíveis riscos através do esclarecimento e da solução das condições prévias, mas certamente permanecerão alguns fatores

importantes para o êxito do projeto que estão fora do controle da gerência. Estes fatores são chamados Suposições Importantes<sup>23</sup> e são considerados no QL na quarta coluna.

Suposições são fatores, para fins de planejamento, considerados verdadeiros, reais ou certos. No caso do QL trata-se de fatores externos que escapam à influência direta da gerência do projeto, mas que são importantes para o êxito da intervenção. Suposições representam geralmente um certo risco e, portanto, devem ser avaliadas cuidadosamente para não comprometer o êxito do projeto, e o seu comportamento deve ser monitorado ao longo do tempo.

A inclusão de uma Suposição Importante depende da sua avaliação. Em primeiro lugar, ela tem que ser valiosa para o êxito do projeto. Segundo, tem que existir um certo grau de risco de ela não ocorrer. E, terceiro, se for identificado que ela é relevante, mas pouco provável de ocorrer, significa que o êxito do projeto está em jogo e, conseqüentemente, a estratégia da intervenção deve ser mudada.

A elaboração das Suposições Importantes é uma espécie de análise de risco, mas limitada a riscos externos. Riscos internos ao projeto ou à organização executora do projeto não são considerados no QL. Para isso devem ser realizadas análises de risco específicas.

Uma das conclusões mais significativas da análise da estrutura do QL é que ele ajuda a visualizar os componentes gerenciáveis de um projeto e seu contexto com os limites e riscos. Com isso, ele representa uma valiosa ferramenta para a análise estratégica de intervenções.



<sup>23</sup> Em inglês é usado o termo *Assumptions* ou *Critical Assumptions*. Em português pode ser encontrado o termo Pressuposições. No entanto, ele pode ser confundido com Pré-requisitos ou Condições Prévias, que são fatores importantes também, mas que precisam ser esclarecidos antes de o projeto ser iniciado, enquanto a Suposição Importante tem relevância quando o projeto já está em andamento.

## O Quadro Lógico como Instrumento de Gerenciamento de Projeto

O Quadro Lógico é apenas **um** instrumento que apóia o Gerenciamento de Projetos. Como se trata de um instrumento de caráter mais estratégico para o projeto, para ser eficaz ele precisa ser complementado por outros instrumentos, bem como integrado num sistema mais amplo de gerenciamento.

A complementação com outros instrumentos de gerenciamento é necessária porque o QL não cobre todos os aspectos relevantes de um projeto, nem tem essa pretensão. Quando a concepção de um projeto, descrita na Carta do Projeto, foi aprovada em base do QL, prossegue-se à fase do Planejamento. Nesta fase, o primeiro passo é o detalhamento do escopo do projeto para poder dimensionar todas as suas necessidades em termos de atividades, recursos, prazos etc.

O instrumento hoje mais utilizado para o planejamento do escopo é a WBS (*Work Breakdown Structure* – Estrutura Analítica do Trabalho). O QL e a WBS se complementam perfeitamente, porque os dois instrumentos apresentam elementos em comum. O QL define, além dos Objetivos Superior e do Projeto, os Resultados Esperados, que são os principais componentes do projeto, expressos como produtos ou serviços, ou seja, aquilo que o projeto pretende “entregar” aos beneficiários.

A WBS também inicia o seu processo de decomposição dos principais componentes do projeto em seu primeiro nível. Estes componentes podem ser idênticos ou são, pelo menos, muito parecidos e constituem o elo entre os dois. Enquanto a WBS segue para um maior detalhamento em vários níveis para “baixo”, o QL segue com a orientação estratégica dos objetivos do projeto para “cima”.

Outra complementação necessária diz respeito à organização do projeto. Enquanto o QL delimita as áreas de responsabilidade direta da gerência pelo projeto, organograma, matriz de responsabilidade e matriz de comunicação são instrumentos complementares na fase do Planejamento, para tornar a visão do QL realista.

E por fim, a integração do QL num sistema de gerenciamento da organização responsável e com procedimentos administrativos definidos é fundamental para ele poder desdobrar o seu potencial.

À medida que o Planejamento Operacional avança e detalha todos os aspectos do projeto, o QL perde importância. Mas com seus indicadores e suposições, ele deve permanecer a referência geral para o rumo do projeto, bem como para o monitoramento e a avaliação. Afinal, o QL descreve já na fase da Concepção a situação que se almeja alcançar. É importante, portanto, que, ao final do projeto, a realidade seja comparada com a visão inicial.

## O Quadro Lógico para Programas

O Quadro Lógico foi elaborado para ajudar o Planejamento e o Gerenciamento de Projetos de Desenvolvimento. Mas na realidade, muitos destes chamados “projetos” são “programas”, porque se desdobram em subprojetos, em componentes, ou simplesmente em outros projetos. Por isso não surpreende que se observe uma tendência geral de organizar a cooperação internacional cada vez mais em programas.

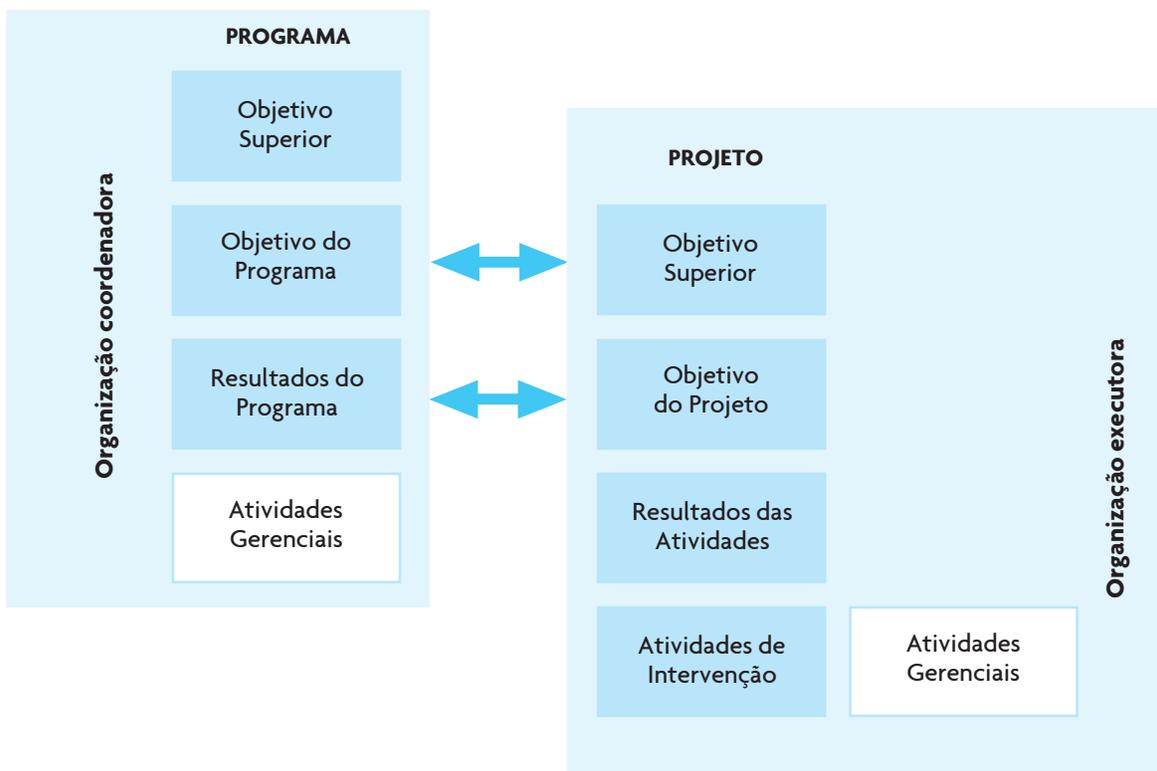
A princípio, nada impede a utilização do QL para desenhar um programa, já que a lógica básica é a mesma: são utilizados recursos para realizar atividades que geram produtos ou serviços, e estes devem provocar impactos positivos no desenvolvimento do país. Assim, o QL também pode ser utilizado apenas em escala maior do que num projeto e vinculando vários projetos. O Objetivo do Programa corresponde ao Objetivo Superior de vários projetos que, por sua vez, têm seus próprios objetivos e seus respectivos resultados, e cada objetivo de um projeto corresponde a um componente do programa.

Enquanto esta lógica pode estar perfeitamente coerente, é importante alertar para as implicações gerenciais. No QL de um projeto existe uma clara linha divisória entre a parte gerenciável (insumos, atividades e resultados) e a parte não gerenciável (objetivos do projeto e superior).

Aplicado este mesmo raciocínio para o QL de um programa, deve ser averiguado se os resultados do programa são, de fato, gerenciáveis. Se eles são produzidos através do esforço e do desempenho de outras organizações, a gerência do programa pode-se encontrar numa situação de dependência. Neste caso deve ser esclarecido nos indicadores se estes se referem apenas ao desempenho da gerência do programa ou aos efeitos procedentes dos projetos que compõem o programa.

Por outro lado, se as relações e responsabilidades estão bem definidas, o QL pode servir perfeitamente para estruturar programas e alinhar os seus diversos componentes ou projetos.

## RESPONSABILIDADE PELO GERENCIAMENTO



## EXEMPLO DEMONSTRATIVO DE UM QUADRO LÓGICO

QUADRO LÓGICO		Título do Projeto: Desenvolvimento agrícola na Região Altiplano. Duração do Projeto: 4 anos (03/2000 – 02/2004) Instituição responsável: Ministério de Agricultura Organização executora: Secretaria Especial / Agência de Cooperação		Página: 01 Data de elaboração: 08.03.2000
LÓGICA DA INTERVENÇÃO	INDICADORES OBJETIVAMENTE COMPROVÁVEIS	FONTES DE COMPROVAÇÃO	SUPOSIÇÕES IMPORTANTES	
<b>Objetivo Superior:</b> Situação socioeconômica da região melhorada.	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ Renda média aumentada em x% até 2004.</li> <li>■ Migração reduzida.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ Censo anual.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ Política de desenvolvimento prioriza a produção de arroz.</li> </ul>	
<b>Objetivo do Projeto:</b> Agricultores aplicam novas técnicas na produção de arroz.	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ Produtividade (ton./hectare) aumentado em x% na região tal em 2001, y% em 2002 e z% em 2003.</li> <li>■ Produção de arroz tipo exportação aumentada em x%.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ Censo agrícola.</li> <li>■ Documentação do projeto.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ Não há migração para a região do projeto.</li> </ul>	
<b>Resultados:</b>				
1. Sistema de irrigação implantado e funcionando.	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ Na região são implantados 60km de canais de irrigação e 12 bombas elétricas de potência média até 09/2000.</li> <li>■ X hectares de terras são servidos em 12/2000.</li> <li>■ Ociosidade do sistema de irrigação é, no máximo, 24h/mês.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ Livro de obras.</li> <li>■ Vistoria local.</li> <li>■ Livro de ocorrências.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ Não há desastres naturais.</li> <li>■ Não há disputas excessivas pelo uso d'água.</li> </ul>	
2. Serviço de Assistência Agrícola está fortalecido.	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ Relação do nº de assessores/agricultores.</li> <li>■ No mínimo, 2 visitas técnicas/mês por agricultor.</li> <li>■ Quantidade de insumos solicitada em x%.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ Ministério de Agricultura.</li> <li>■ Relatórios dos assessores.</li> <li>■ Livros de solicitação.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ Não há evasão de assessores capacitados.</li> </ul>	
3. Financiamento para mecanização é facilitado.	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ Valor de créditos concedidos.</li> <li>■ Nº de créditos concedidos.</li> <li>■ Inadimplência abaixo de 5%.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ Documentação do Fundo Rotativo.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ Preço do combustível não aumenta mais que 5%.</li> </ul>	
4. Sistema de comercialização implantado e funcionando.	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ Esquema de comercialização é definido em 02/2001, especificando locais, datas, pagamento etc.</li> <li>■ Volumes comercializados: 2000 – x; 2001 – y; 2002 – z ton.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ Documentação do Deptº de Comercialização.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ O preço internacional do arroz não baixa mais que 10%.</li> </ul>	
5. Agricultores capacitados.	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ Nº de agricultores treinados em novas técnicas de cultivo de arroz.</li> <li>■ Tipo e duração do treinamento e seu aproveitamento.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ Relatórios dos instrutores.</li> <li>■ Documentação do projeto.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ Agricultores assimilam o novo conhecimento.</li> </ul>	

## QUADRO LÓGICO

**Título do Projeto:** Desenvolvimento agrícola na Região Altiplano.

**Duração do Projeto:** 4 anos (03/2000 – 02/2004)

**Instituição responsável:** Ministério de Agricultura

**Organização executora:** Secretaria Especial / Agência de Cooperação

**Página:** 02

**Data de elaboração:**

08.03.2000

### Resultados:

- 1 Sistema de irrigação implantado e funcionando.
- 2 Serviço de Assistência Agrícola está fortalecido.
- 3 Financiamento para mecanização é facilitado.
- 4 Sistema de comercialização implantado e funcionando.
- 5 Agricultores capacitados.

### Atividades Principais:

- 1.1 Desenhar e especificar os componentes do sistema.
- 1.2 Elaborar edital.
- 1.3 Preparar licitação.
- 1.4 Realizar pré-qualificação das empresas interessadas.
- 1.5 Realizar licitação.
- 1.6 Contratar empreiteira.
- 1.7 Acompanhar implantação das obras.
- 1.8 Realizar testes do sistema.
- 1.9 Capacitar usuários.
- 2.1 Identificar necessidades de apoio do Serviço de Assistência Agrícola (SAA)
- 2.2 Elaborar um programa para o desenvolvimento do SAA.
- 2.3 Capacitar os assessores.
- 2.4 Proporcionar materiais e facilidades para os assessores.
- 2.5 Apoiar e supervisionar a realização de serviços agrícolas.
- 2.6 Avaliar as experiências e os assessores.
- 2.7 Elaborar planos de carreira para os assessores.
- 3.1 Elaborar modelos financeiros alternativos com critérios e regras para a participação.
- 3.2 Elaborar material didático.
- 3.3 Organizar e realizar uma campanha informativa.
- 3.4 Cadastrar e selecionar interessados.
- 3.5 Desembolsar créditos e acompanhar aquisições
- 3.6 Efetuar cobrança.
- 3.7 Avaliar experiências e aperfeiçoar modelo.
- 3.8 Selecionar e preparar organização apropriada para assumir gerência do fundo.
- 4.1 Elaborar estudo detalhado do mercado de arroz.
- 4.2 Preparar canais de comercialização.
- 4.3 Apoiar formação e organização da cooperativa de comercialização.
- 4.4 Procurar e adquirir equipamentos para a comercialização (balanças, embalagens, contêiner, aferição da qualidade etc.)
- 4.5 Apoiar elaboração de cronogramas e da logística para colheita, tratamento, embalagem, despacho, transporte, pagamentos, distribuição etc.
- 4.6 Apoiar provisão de novos sementes.
- 5.1 Analisar práticas e deficiências da produção de arroz.
- 5.2 Elaborar programa de capacitação.
- 5.3 Preparar e realizar campanha informativa sobre capacitação.
- 5.4 Contratar consultora especializada para realizar capacitação.
- 5.5 Acompanhar capacitação.
- 5.6 Acompanhar aplicação das novas técnicas em campo.
- 5.7 Avaliar experiências.
- 5.8 Atualizar programa de capacitação.

### Requisitos de Comunicação do ProGAU

O ProGAU é um projeto que trabalha com diferentes municípios situados em várias regiões do Brasil. A partir do momento em que a solicitação de assistência é aprovada para o projeto do município, o mesmo passa a se chamar Projeto Demonstrativo (PD). Os Projetos Demonstrativos ocorrem nos respectivos municípios, e sua equipe, direção, o ProGAU e os consultores devem adequar-se à necessidade de realização de atividades, técnicas e gerenciais, em diferentes sítios. Portanto, a equipe precisa de acesso compartilhado a um local comum onde sejam depositados os arquivos do projeto, registradas as trocas de informações e formada a base de tomada de decisão, que deve ser de fácil acesso a cada um dos *stakeholders* envolvidos.

A partir dessa demanda, buscou-se uma ferramenta de apoio às comunicações do projeto. Esta deveria ser informatizada e acessada pela internet, atendendo aos requisitos da forma de trabalho de um PD. Assim, foram feitas pesquisas para tentar avaliar, entre as várias opções disponíveis no mercado, qual seria a mais adequada.

Sabe-se que para a adoção de qualquer ferramenta, o desenvolvimento da habilidade ou capacidade de manuseio é um requisito importante. Por outro lado, uma ferramenta para melhorar o apoio à comunicação do ProGAU e aos PDs deve atender ao trabalho distribuído geograficamente, o que implica facilidade de acesso, mas dificuldade logística para a realização de treinamento formal. Por isso, um requisito importante para a ferramenta adotada é que ela seja considerada amigável pelo usuário, ou seja, que seu uso possa ser feito utilizando uma forma lógica e natural. O intuito é que a necessidade de treinamento possa ser minimizada a ponto de, dentro do possível, ser substituída por orientações gerais sobre o uso da ferramenta.

### eGAU

O eGAU é uma ferramenta fornecida pela empresa **Project Builder** e adaptada às necessidades do Projeto Gestão Ambiental Urbana. Seu objetivo é apoiar o Gerenciamento dos Projetos Demonstrativos, principalmente através da sua contribuição para a melhoria da Comunicação do Projeto e entre os parceiros. Baseada na internet, ela possibilita o acesso dos diversos *stakeholders*, em qualquer lugar e a qualquer momento, a fim de compartilhar informações sobre um Projeto Demonstrativo. É de simples uso, sendo necessárias apenas as habilidades comuns de um usuário de computador e da internet.

Por meio do eGAU, é possível cadastrar projetos e suas informações como: detalhes do projeto, atividades e marcos, documentação, mensagens, fóruns etc. Na realidade, as opções de funcionalidades são as mais variadas, mas para a introdução junto aos *stakeholders*, foi necessário um plano informal, se é que se pode caracterizá-lo assim.

## A implantação do eGAU

A implantação do eGAU foi uma tarefa encampada naturalmente pelo Escritório de Projetos<sup>24</sup>. Um dos papéis do Escritório de Projetos ProGAU é zelar pela documentação dos Projetos Demonstrativos, assegurando o histórico de cada projeto. Para o sucesso da implantação, o primeiro passo foi determinar as informações que deveriam estar no eGAU e de que forma elas deveriam estar organizadas e disponibilizadas. Para levantarmos as informações imprescindíveis ao projeto, tomamos como referência o ciclo de vida do mesmo. Para cada fase do ciclo de vida, especificamos quais os principais documentos gerenciais e possíveis documentos técnicos. Os documentos gerenciais foram mais simples de serem definidos, pois o GPD prevê os seus documentos gerenciais principais do projeto, enquanto os documentos técnicos não são simples porque cada PD é ou pode ser de uma área técnica diferente, apesar de todas tratarem de Gestão Ambiental Urbana.

Além da organização das pastas, o acesso deveria ser garantido aos *stakeholders* do projeto. Com isso, o Escritório de Projetos do ProGAU cadastrou projetos, detalhes dos mesmos, gerente do projeto e equipe. Após o cadastramento, foi possível o acesso. Em um primeiro momento, o mais importante era que as pessoas se sentissem à vontade para utilizar a ferramenta, que a vissem como um apoio à sua comunicação no projeto. Mas, como toda implantação de uma ferramenta nova, há sempre uma resistência para a mudança de hábito. Até então, as comunicações eram feitas por *e-mail*, e a tendência seria a de continuar assim.

Foi estimulado que a documentação fosse colocada no eGAU porque, além de substituir o *e-mail*, o documento poderia ser acessado de qualquer computador, não sobrecarregando as caixas de correio. Conseguiu-se aos poucos a migração do sistema de envio de documentação para o eGAU.

Efetuar mensagens via eGAU foi outra funcionalidade estimulada para uso. A vantagem dessa funcionalidade é que no mesmo banco de dados, sem precisar sair do eGAU, consegue-se enviar mensagens sobre um projeto ou sobre o programa, no último caso, assuntos relacionados aos programas e não aos projetos. Tendo todas as informações de contato dos *stakeholders* no próprio eGAU, a facilidade de consulta e transmissão de informações é clara.

Com todo o estímulo à utilização da ferramenta, foi necessário ainda um certo período de adaptação. A percepção da importância de um mesmo banco de dados, um local único e de fácil acesso com mensagens, documentos etc., e do manuseio fácil, aos poucos foi persuadindo sua utilização.

Com a possibilidade de utilizar outros recursos de comunicação da ferramenta, o fórum foi colocado à disposição dos usuários. Para este, verificou-se a necessidade de orientações mais específicas sobre sua utilização.

A principal questão encarada pelo ProGAU foi basicamente a diversidade de usuários. Essa diversidade gerou dois tipos de requisitos de comunicação: a possibilidade de diferentes tipos de acesso à ferramenta e o nível de conhecimento em informática nivelado pelo mais baixo. Como o objetivo não era o de ensinar informática e sim apoiar a utilização, foram necessárias algumas orientações.

---

<sup>24</sup> Mais informações sobre o Escritório de Projetos podem ser encontradas no Anexo 3.

Partindo do pressuposto de que a ferramenta escolhida atende aos requisitos, o trabalho do ProGAU foi elaborar um Manual ou um Guia Passo a Passo para os usuários do sistema. O responsável pelo Guia foi o Escritório de Projetos, que, além de testar as funcionalidades do sistema, elaborou este Guia voltado para as funcionalidades de interesse, considerando os aspectos do GPD. Portanto, o propósito do Guia não foi descrever as potencialidades da ferramenta em sua completude, mas orientar os usuários sobre o que é e como utilizar a ferramenta, considerando-a uma forma complementar aos instrumentos já adotados pelo método GPD.

Percebe-se que o Escritório de Projetos desempenha um papel fundamental na utilização do eGAU, orientando, apoiando e incrementando valor à utilização da ferramenta, principalmente para o ProGAU. Em virtude de a ferramenta estar disponível antes da elaboração do Guia, o Escritório de Projetos tornou-se inicialmente o próprio guia para a utilização do eGAU.

Não se pode afirmar que o uso da ferramenta chegou ao nível ótimo, mas se pode garantir que um grande progresso já foi obtido com a ferramenta e que a utilização da mesma é bastante satisfatória.

### O que é um Escritório de Projetos?

As organizações desde meados do século passado têm percebido que trabalhar com projetos é uma forma eficaz de garantir a obtenção de metas da organização. O Gerenciamento de Projetos e as suas técnicas e ferramentas, quando bem aplicadas, oferecem eficiência na condução dos projetos, gerando resultados mais eficientes. Essa constatação tem gerado uma demanda não só em termos de Gerenciamento de Projetos, como também de formas organizacionais que possam apoiar a utilização das mesmas. A forma como as pessoas são organizadas para a realização do projeto é uma questão importante, tendo em vista que os projetos possuem equipes cada vez mais diversificadas, atuando com profissionais de diversas especialidades, oriundas de áreas diferentes e, por vezes, lotadas em lugares/locais diferentes.

A necessidade de formação de equipes multidisciplinares leva à discussão do local onde o conhecimento de projetos deve se localizar dentro da organização. Sabe-se que o gerente de projeto deve possuir um perfil compatível com a sua função, mas, mesmo assim, esse gerente necessita de apoio gerencial, tendo em vista a complexidade e a interdependência dos projetos da organização (com compartilhamento de recursos, por exemplo).

Por outro lado, os membros da alta direção também apresentam necessidades de subsídios à tomada de decisão, ao longo da realização de seus projetos. Para a alta administração, mais do que informações sobre um projeto, existe a necessidade de informações que sigam um certo padrão, que possam tornar os projetos comparáveis entre si dentro de critérios estabelecidos pela própria organização. Assim, gerentes de projeto e equipes de projeto, alta direção e gerência, entre outros *stakeholders*, necessitam de apoio na questão de Gerenciamento do Projeto.

O Escritório de Projetos, conhecido também como Oficina de Projetos, entre outras designações, teve sua origem relacionada às demandas crescentes, por parte dos *stakeholders* de projetos, por informações consistentes e organizadas para a tomada de decisão. O Escritório de Projetos pode ser definido como um grupo de funções que está a serviço de gerentes do projeto, dirigentes e gerentes funcionais no desempenho de suas funções relacionadas a projetos.

De acordo com CLELAND, “o Escritório de Projetos é o que uma organização quer que ele seja”. Isso significa que cada organização configura o Escritório de Projetos de acordo com suas necessidades específicas de Gerenciamento de Projetos. A organização do Escritório de Projetos é baseada na abrangência que o mesmo terá dentro da organização, nas funções e responsabilidades que ele exercerá.

Apesar de as organizações desenharem seu Escritório de Projetos de acordo com suas necessidades, durante os últimos anos tem havido uma certa convergência em relação a papéis, funções e responsabilidades. Existem algumas publicações que sugerem conformações do Escritório de Projetos baseadas no apoio oferecido e no nível estratégico do mesmo. Alguns dos mais conhecidos são:

- PSO (*Project Support Office*), cuja ideia é oferecer suporte aos envolvidos no projeto, principalmente seus gerentes.

- PMCOE (*Project Management Center Of Excellence*), cuja ideia é disseminar as boas práticas de Gerenciamento de Projetos dentro da organização.
- PMO (*Project Management Office*), cuja ideia é apoiar de forma intensa os gerentes de projeto, inclusive sendo sua lotação dentro da organização em questão.

Para que se adote um Escritório de Projetos em uma organização, basta que se tenha necessidade de apoio a um ou mais dos seus projetos.

Como objetivo geral, um Escritório de Projetos dá orientação e suporte que permitem à organização desenvolver seus projetos de forma mais eficiente e eficaz possível.

Assim, várias podem ser suas funções e conseqüentemente suas responsabilidades. O quadro a seguir apresenta algumas responsabilidades para determinadas funções:

FUNÇÃO	RESPONSABILIDADES
Metodologia e procedimentos para Gerentes de Projeto	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ Escolher, adaptar ou elaborar a metodologia.</li> <li>■ Definir ou elaborar os instrumentos e procedimentos.</li> <li>■ Estabelecer e manter sistema de informações gerenciais.</li> <li>■ Definir padrões para a documentação.</li> <li>■ Atualizar a organização sobre Gerenciamento de Projetos.</li> <li>■ Definir <i>software</i> de Gerenciamento de Projetos.</li> <li>■ Difundir experiências exitosas.</li> </ul>
Treinamento em GP	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ Definir requisitos para gerentes de projeto.</li> <li>■ Avaliar competências de gerentes de projeto.</li> <li>■ Atualizar gerentes de projeto.</li> <li>■ Avaliar e definir necessidades de capacitação geral.</li> <li>■ Desenvolver e realizar cursos de treinamento.</li> <li>■ Treinar membros da equipe.</li> <li>■ Atualizar materiais de treinamento.</li> </ul>
Consultoria e mentoraçã <sup>25</sup> em Gerenciamento de Projetos	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ Assessorar a iniciação e estruturação de projetos.</li> <li>■ Assessorar a organização de projetos.</li> <li>■ Assessorar o desenvolvimento de equipes.</li> <li>■ Facilitar acesso a experiências exitosas.</li> <li>■ Mentorar a alta direção sobre Gerenciamento de Projetos.</li> <li>■ Mentorar os gerentes de projeto na aplicação da metodologia.</li> <li>■ Avaliar riscos.</li> </ul>
Apoio às Gerências de Projeto	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ Estabelecer um sistema de informações gerenciais do projeto.</li> <li>■ Assessorar o estabelecimento de um sistema de monitoramento e avaliação.</li> <li>■ Atualizar cronogramas de projetos.</li> <li>■ Produzir e distribuir relatórios.</li> <li>■ Atualizar manuais de orientação.</li> <li>■ Arquivar informações.</li> </ul>

<sup>25</sup> Tradução livre do inglês *Mentoring*. Para descrever a atividade usamos o verbo “mentorar”. Confira também a definição no Glossário GPD.

As vantagens de se implantar um Escritório de Projetos dentro de uma organização são várias; entre elas:

- Sistematizar o Gerenciamento de Projetos
- Garantir suporte gerencial ao gerente de projetos.
- Possibilitar desenvolvimento dos gerentes do projeto.
- Facilitar o acompanhamento do conjunto de projetos.

## Escritório de Projetos ProGAU

Assim como as organizações, o ProGAU possui suas próprias necessidades em termos de Gerenciamento de Projetos. A estrutura de trabalho montada para o Escritório de Projetos do ProGAU foi baseada em algumas condições do projeto:

- O ProGAU é um projeto cujo êxito depende do êxito dos projetos os quais se propõe a apoiar, chamados Projetos Demonstrativos (PDs).
- O ProGAU possui um gerente ProGAU, que é membro da equipe do ProGAU responsável pela assistência técnica/gerencial dada ao PD durante todo o seu ciclo de vida. O gerente ProGAU não é responsável pelo PD, mas sim o gerente ou coordenador local; no entanto, deve trabalhar com proximidade para garantir que a assistência seja dada.
- O gerente ProGAU trabalha fisicamente a distância com o gerente/coordenador do projeto. É necessária uma forma de atuação que garanta um alinhamento entre os dois.
- Cada gerente ProGAU pode ter mais de um PD sob o seu acompanhamento.
- Por trabalhar com o fomento de experiências exitosas, a necessidade e a expectativa de acompanhamento por parte do ProGAU são grandes, exigindo uma forma mais padronizada no Gerenciamento de Projetos (justificando, inclusive, o Gerenciamento do Projeto como um dos componentes a serem produzidos para o êxito do ProGAU).
- O fortalecimento institucional é um dos objetivos do ProGAU; portanto, a atuação do Escritório de Projetos de forma a apoiar o município na realização do projeto é também uma forma de fortalecimento institucional.

O Escritório de Projetos do ProGAU não foi estabelecido formalmente desde o seu início. Sua história começa com a necessidade de utilização de instrumentos comuns de Gerenciamento de Projetos entre a própria equipe do ProGAU. Para se trabalhar com vários projetos e estimulando experiências inovadoras, seria necessária uma abordagem comum e organizada. Com a escolha de instrumentos, definição de procedimentos básicos e responsabilidades, começou-se a visualizar uma metodologia de Gerenciamento de Projetos.

A partir da evolução do enfoque dado à seleção de instrumentos, observou-se que a sistemática necessária ao sucesso do trabalho de fato era uma metodologia, posteriormente denominada método GPD. A partir da caracterização do método GPD e a atuação de parte da equipe ProGAU no apoio e implementação da metodologia nos projetos, o Escritório de Projetos tornou-se então um fato.

Portanto, sua implementação não foi feita formalmente logo no início. Na realidade, foi o trabalho realizado pela equipe e a crescente necessidade de apoio gerencial que indicaram a importância de se ter uma parte da organização dedicada formalmente ao assunto Gerenciamento de Projeto.

O Escritório de Projetos ProGAU tem como objetivo dar apoio gerencial ao próprio projeto, mas também, e principalmente, aos municípios com os quais são realizados os PDs. Assim, foi elaborada a metodologia de Gerenciamento de Projetos Demonstrativos, assim como foram realizadas as oficinas de Concepção, Planejamento, Monitoramento e Replanejamento, utilizando ainda outros instrumentos mais específicos para a definição e acompanhamento de Escopo, Recursos, tempo etc.

A elaboração da metodologia e sua implantação junto aos PDs foram importantes, pois puderam consolidar o método GPD e o conceito de Escritório de Projetos internamente, junto aos parceiros do projeto. Os treinamentos realizados também puderam disseminar o conhecimento em Gerenciamento de Projetos junto a seus *stakeholders*.

A atuação do Escritório de Projetos ProGAU foi principalmente nas seguintes frentes:

- Metodologias e gerentes de projeto, com as seguintes responsabilidades: elaborar a metodologia, definir instrumentos e procedimentos, estabelecer padrões para a documentação, determinar a ferramenta de apoio ao gerenciamento da comunicação do ProGAU.
- Treinamento em Gerenciamento de Projetos, com as seguintes responsabilidades: capacitação no método GPD.
- Consultoria e mentoriação, com as seguintes responsabilidades: assessorar os processos nas fases do ciclo de vida do projeto junto aos parceiros, assim como a organização das equipes, mentorar coordenadores e *sponsor* dos projetos nas questões pertinentes a eles.

Assim, o Escritório de Projetos adquiriu, ao longo do seu processo de construção e consolidação, papéis tanto internos com relação ao ProGAU como externos com relação a seus parceiros.

Este Glossário também está disponível *on-line* na internet: [www.gau.org.br](http://www.gau.org.br)

Ação	Uma medida que visa influenciar o curso de um projeto.
Ação corretiva	Ação implementada para eliminar as causas, após detecção de uma não conformidade, um defeito ou uma situação indesejável. Não confundir com correção: ação de reparo, ou retrabalho ou de ajuste relacionada ao tratamento de uma não conformidade (efeito) e não à eliminação de sua causa.
Ação preventiva	Ação implementada para eliminar as causas, após admitir a possível ocorrência de uma não conformidade, um defeito ou uma situação indesejável.
Aceitação do projeto	[ <i>inglês: Acceptance</i> ]. Aprovação dos resultados do projeto.
Agente de desenvolvimento organizacional	Pessoa capaz de desenvolver comportamentos, atitudes e processos que possibilitam à organização transacionar proativa e interativamente com os diversos aspectos do ambiente e do sistema considerados. Ver também desenvolvimento organizacional.
Alta direção	[ <i>inglês: Upper management</i> ]. Abrange os executivos ou líderes de escalões superiores, que compartilham a responsabilidade principal pelo desempenho e pelos resultados da organização. Ver também gerência.
Análise dos <i>stakeholders</i>	Análise das organizações, grupos ou pessoas interessados ou envolvidos no projeto, a fim de conhecer as suas expectativas e anseios com relação ao projeto, bem como os potenciais e interesses para contribuir. A análise dos <i>stakeholders</i> é entrada importante para a definição da estrutura organizacional do projeto e das respectivas responsabilidades além do gerenciamento da comunicação.
Área de conhecimento (em gerenciamento de projetos)	Área identificada de Gerenciamento de Projetos definida por seus requisitos de conhecimentos e descrita em termos dos processos que a compõem, suas práticas, entradas, saídas, ferramentas e técnicas.
Árvore de Objetivos	Instrumento para a análise de objetivos. Trata-se de um diagrama baseado na Árvore de Problemas, na qual os problemas são transformados em estados positivos. Assim, a relação causa-efeito é transformada em relação meio-fim. A Árvore de Objetivos visualiza uma situação ideal, a partir da qual são analisadas as estratégias alternativas para o projeto.
Árvore de Problemas	Instrumento para a análise de problemas. Trata-se de um diagrama que visualiza uma situação-problema e as relações de causa-efeito entre os problemas considerados relevantes dentro da temática escolhida para o futuro projeto. Parte de um único problema central, para garantir o foco da análise.

Atitude	Comportamento ditado por disposição interior. Maneira de agir em relação à pessoa, objeto, situação etc.
Atividade	A menor unidade de trabalho dentro de um projeto. Atividades podem ser agregadas numa tarefa.
Atividades principais	Elementos do Quadro Lógico. Cada resultado é desagregado em atividades principais que representam subsídios para uma primeira estimativa dos recursos necessários à realização do projeto.
Atribuição	Responsabilidade própria de um cargo ou função.
Avaliação	Comparação do planejado com o alcançado. Para medir o grau e a qualidade de um objetivo (de um projeto, por exemplo) utilizam-se indicadores, previamente estabelecidos ou posteriormente desenvolvidos. Serve também para obter subsídios a fim de melhorar sucessiva e sistematicamente o Planejamento e a Implementação de projetos e, com isso, o desempenho da organização.
Capacitação	Processo de aprendizagem que visa ampliar a capacidade de desempenho profissional. Ela pode ser realizada em eventos formais, como cursos, seminários, palestras etc., ou durante a aplicação prática ( <i>learning by doing</i> ). A capacitação em eventos pode ser complementada através de uma mentoração.
Carta de Cessão	Documento, assinado pela autoridade responsável da organização, que manifesta o compromisso de ceder determinados recursos humanos para a realização do projeto.
Carta do Projeto	[ <i>inglês: Project Charter</i> ]. Documento técnico, aprovado pelo <i>sponsor</i> , que delinea as orientações básicas e a filosofia do projeto. Caso exista um conselho ou comitê diretor do projeto, a Carta do Projeto é base de referência para as decisões. É o produto final da fase de concepção e reconhece formalmente a existência do projeto.
Chuva de ideias	[ <i>inglês: Brainstorming</i> ]. Exercício criativo no qual se solicita aos participantes expressarem rapidamente as suas ideias a respeito de um tema ou uma pergunta definida, sem pensar imediatamente nas consequências. As contribuições podem ser feitas por escrito em fichas ou faladas em voz alta. As ideias são visualizadas e estruturadas conjuntamente. Durante a chuva de ideias não se devem avaliar as ideias como, por exemplo, boas/ruins ou adequadas/ inadequadas.
Ciclo de Projeto	[ <i>inglês: Project Cycle</i> ]. Um conjunto de fases cujo número e denominação são determinados pelas necessidades da organização responsável pelo projeto. As quatro fases básicas são concepção, planejamento, implementação e finalização.

Cliente	Indivíduo, grupo ou organização que requisita, é receptor ou que paga por um bem ou serviço. Um cliente pode ser interno, ou seja, de dentro da organização, ou pode ser externo.
Competências	(Em Gerenciamento de Projetos) Conjunto de conhecimentos de uma pessoa (sobre gerenciamento), as habilidades (o que sabe fazer, o que domina), a capacidade (faculdade ou potencial para lidar com algo) e a atitude (maneira de agir em relação a pessoas).
Componente (da WBS)	Principal <i>deliverable</i> da WBS quando um projeto é “decomposto”, a fim de definir o seu escopo. Os componentes podem ser idênticos ou parecidos com os resultados definidos no Quadro Lógico. Sempre deve ser considerado o componente “Gerenciamento do Projeto”, que não é resultado no Quadro Lógico, mas que exige um trabalho considerável.
Comitê Diretor	[ <i>inglês: Steering Committee</i> ]. Grupo formal de <i>stakeholders</i> responsáveis pela direção estratégica do projeto. Os seus membros representam os clientes ou os donos do projeto.
Comunicação	Transmissão de informações de tal maneira que o receptor compreende o que o emissor pretende.
Conceito	Conjunto de ideias. Abstração.
Concepção	Primeira das quatro fases sequenciais do ciclo de projeto genérico, na qual são analisadas as possíveis alternativas, objetivos, resultados e recursos. A fase termina com uma decisão formal se haverá ou não um projeto.
Conhecimento	Parte da hierarquia de dados, informação e conhecimento. Informação em conjunto com orientação para a ação é conhecimento.
Controle	Função gerencial. Implica os subprocessos de estabelecer padrões de desempenho, elaborar e aplicar técnicas de monitoramento, decidir ações corretivas e estabelecer um sistema de informação gerencial do projeto. Para exercer a função é pertinente usar um sistema de informação gerencial do projeto.
Cultura organizacional	O completo espectro de comportamentos, ética e valores que são transmitidos, praticados ou reforçados pelos membros da organização.
Decomposição	Num projeto, isto envolve a subdivisão de um produto ( <i>deliverable</i> ) maior em elementos menores e mais facilmente gerenciáveis, até que cheguem a um tamanho para possibilitar as atividades do projeto (planejamento, execução, controle e finalização).

<i>Deliverable</i>	(inglês: literalmente “entregável”) É qualquer resultado ou elemento que precisa ser produzido para completar o projeto ou parte dele. Os maiores <i>deliverables</i> chamamos de componentes do projeto; todos os demais são elementos. Os elementos do nível inferior da WBS são chamados Pacotes de Trabalho.
Desenvolvimento	Processo em que um conjunto e uma sequência de atividades visam melhorar sucessiva e sistematicamente uma determinada situação.
Desenvolvimento organizacional	Aplicação de técnicas, pesquisas e teorias das ciências comportamentais para mudar a cultura de uma organização a fim de alcançar os objetivos dela através de participação, decisões compartilhadas e desenvolvimento de equipes.
Desenvolvimento sustentável	Conceito de desenvolvimento que tem como ideia básica a promoção de um modelo ou padrão de desenvolvimento permanente, com durabilidade de resultados, e que tenha condições de se manter ao longo do tempo.
Dicionário da WBS	Documento que descreve cada elemento da WBS. A partir das definições e explicações dadas neste documento, todos os membros da equipe e os demais <i>stakeholders</i> internos devem ser capazes de entender o respectivo elemento. No Dicionário da WBS não são descritas as atividades necessárias para produzir o elemento, senão as suas características e trabalho contido nele.
Documentação	Coleta e registro sistemáticos de informações relevantes para o projeto, seja em forma de relatório ou não. A documentação serve para a produção e distribuição de informações específicas, assim como registro de todos os acontecimentos importantes durante o ciclo do projeto.
Efetividade	Refere-se à relação entre os resultados alcançados e os objetivos propostos ao longo do tempo.
Eficácia	É fazer as coisas certas, produzir alternativas criativas, maximizar a utilização de recursos, obter resultados.
Eficiência	É fazer as coisas bem, resolver problemas, salvaguardar recursos, cumprir com o seu dever e reduzir os custos.
Elemento (da WBS)	O mesmo que <i>deliverable</i> .
Entradas	[ <i>inglês: Inputs</i> ]. Insumos. Conjunto de recursos e informações que é transformado através de processos em saídas (produtos ou serviços). As saídas de uma fase do projeto se transformam em entradas da fase seguinte.
Escopo do produto	Características e funções que descrevem um produto, serviço ou resultado.

Escopo do Projeto	[ <i>inglês: project scope</i> ]. Delineia a abrangência de todo o trabalho a ser realizado pela equipe do projeto, mas apenas o trabalho necessário. O Gerenciamento do Escopo de um projeto é fator crítico, porque a sua mudança quase sempre implica ajustes de prazos ou custos.
Escritório de Projetos	Tradução livre do inglês: <i>Project Office</i> . Unidade organizacional que detém e domina a metodologia utilizada pela organização para gerenciar projetos. Ela assessora todos os projetos da organização na aplicação de métodos e técnicas de Gerenciamento de Projeto, assim como estabelece e mantém um sistema de informação gerencial para os projetos.
Estimativa	Cálculo antecipado de resultados quantitativos, geralmente aplicado aos custos, recursos e duração de um projeto.
Fase de Projeto	Divisão do ciclo de projeto no maior conjunto lógico de atividades relacionadas.
Finalização	Última fase do ciclo de projeto, na qual os beneficiários das melhorias pretendidas pelo projeto são preparados para assumir adequadamente a manutenção e garantir a sustentabilidade. A fase também é chamada encerramento ou fechamento.
Fonte de comprovação	Indica onde se encontram os dados ou as informações relativos a um projeto.
Função	Papel a desempenhar.
<i>Gantt Chart</i>	[ <i>inglês</i> ]. Diagrama Gantt. É um diagrama que utiliza barras e outros símbolos para ilustrar momentos importantes e a duração de atividades de um projeto numa escala de tempo horizontal.
Gerência	[ <i>inglês: Management</i> ]. No sentido institucional. Refere-se às pessoas (ou grupos) que executam funções gerenciais, às suas atribuições e papéis.
Gerenciamento	[ <i>inglês: Management</i> ]. No sentido funcional. Trata-se de um conjunto estruturado e interativo de processos e funções; entre eles: planejamento estratégico e operacional, desenvolvimento organizacional, relações de trabalho (motivação, supervisão, desenvolvimento de equipes, gerenciamento de conflitos etc.), autogerenciamento (tempo, estresse etc.). No gerenciamento predomina a conotação técnica, à diferença da gestão.
Gerenciamento de Projeto	[ <i>inglês: Project Management</i> ]. Aplicação de conhecimento, capacidades, ferramentas e técnicas nas atividades do projeto, a fim de alcançar os objetivos e satisfazer as necessidades dos seus <i>stakeholders</i> . Isto implica o exercício das funções de planejamento, organização, direção e controle.

Gerenciamento de Projetos Moderno (MPM)	<i>[inglês: Modern Project Management]</i> . O termo é usado para distinguir a abordagem ampla de Gerenciamento de Projeto (escopo, custo, tempo, qualidade, risco, comunicação, recursos humanos, aquisição e contratos e integração) da forma mais tradicional e estreita, que enfoca apenas custo e tempo.
Gerenciamento por Objetivos	<i>[inglês: Management by Objectives]</i> . Abordagem gerencial que enfoca metas para a organização e valoriza relativamente pouco o planejamento. O processo começa com o estabelecimento de metas mensuráveis pela alta direção ou uma gerência. O planejamento pode ser feito imediatamente antes ou simultaneamente com a atividade, se tiver que ser realizado. Em GPO, o termo objetivo é usado como sinônimo de meta.
Gerente do Projeto	<i>[inglês: Project Manager]</i> . Pessoa designada pela organização executora para atingir os objetivos do projeto.
Gestão	Administração no sentido <i>lato</i> . Predomina a conotação política (tanto no setor público como em empresas privadas, a “política institucional”), à diferença do gerenciamento. Geralmente, o termo gestão é vinculado ao gestor superior (por exemplo, o Prefeito ou o presidente da empresa) ou se refere ainda a um determinado período (por exemplo, uma legislatura).
Grupo-objetivo	São as pessoas às quais se destinam os benefícios de um projeto. Também denominado grupo-alvo ou usuários. Este grupo faz parte dos <i>stakeholders</i> , que são os envolvidos ou interessados no projeto.
Habilidade	O que uma pessoa sabe fazer, o que domina. Pode ser sinônimo de aptidão, inclinação, vocação ou destreza.
Implementação	Fase de projeto. Realização da intervenção na situação inicial através de atividades planejadas, a fim de alcançar mudanças significativas e positivas da situação. O mesmo que execução.
Indicador	Uma situação ou característica que serve como sinal comprobatório de um outro fato. O método <i>ZOPP</i> utiliza indicadores objetivamente comprováveis. Isto significa que eles contêm informações objetivas, quantitativas e qualitativas, que podem ser verificadas por qualquer especialista no tema trabalhado. Existem diversos tipos de indicadores. Aqueles que quantificam e qualificam as entradas, saídas e processos podem ser denominados indicadores de acompanhamento; aqueles que se referem aos objetivos podem ser denominados indicadores de efeito. Ambos os tipos são indicadores de desempenho.
Indicador de acompanhamento	Geralmente utilizado para especificar os resultados. São indicadores diretos, isto é, estão diretamente ligados às atividades. Expressam em números (absolutos ou relativos) e/ou em palavras aquilo que diz respeito ao conteúdo de um resultado ou objetivo.

Indicador de desempenho	Qualquer medição de características de produto ou processo utilizada pela organização para avaliar e melhorar seu desempenho e acompanhar o progresso.
Indicador de efeito	São indicadores indiretos, ou seja, eles expressam os efeitos em nível de objetivo de um projeto e que são produzidos através dos resultados. Podem-se elaborar vários indicadores “aproximados” para descrever ou circunscrever os efeitos.
Informação	Fatos e dados processados dentro de um determinado contexto (de um projeto, por exemplo). Ver também sistema de informação.
Instrumento (de gerenciamento)	Ferramenta que faz parte de um método de trabalho ou um procedimento, aplicada com determinada técnica. Exemplos de instrumentos de gerenciamento são: relatório formatado, formulário, reunião com determinada finalidade, comitê etc.
Integração	Processo de juntar e compatibilizar pessoas, atividades e outros recursos para um desempenho eficiente.
<i>Know-how</i>	Conhecimento de normas, métodos e procedimentos em atividades profissionais, especialmente as que exigem formação técnica ou científica. Habilidade adquirida pela experiência; saber prático.
Lições Aprendidas	[ <i>inglês: Learned lessons</i> ]. Instrumento de avaliação com enfoque nas experiências adquiridas no processo gerencial, visando à sua melhoria. Lições aprendidas são benefícios para a organização que procura melhorar o seu desempenho. Por outro lado, a avaliação de um projeto concentra-se nos resultados e objetivos alcançados, que são do interesse do cliente.
Liderança	Habilidade de direcionar e coordenar o comportamento de muitos indivíduos diversos para a realização de um objetivo.
Lógica da Intervenção	Lógica vertical do Quadro Lógico. É a primeira coluna, segundo a qual, insumos e trabalho (atividades) aplicados produzem resultados. Estes provocam um efeito (Objetivo do Projeto) que, por sua vez, contribui para um Objetivo Superior.
Marco do Projeto	[ <i>inglês: Milestone</i> ]. Entrega de um produto principal ou acontecimento de um evento que influencia o cronograma e deve ser observado com maior atenção.
Matriz de Planejamento de Projeto (MPP)	Estruturação dos elementos mais importantes de um projeto e que permite a sua apresentação sistemática, lógica e sucinta. Também chamada Quadro Lógico.

Mentoração	Parte do processo de capacitação, durante o qual o mentor acompanha e orienta a aplicação prática dos conteúdos de um curso de treinamento.
Meta	[ <i>inglês: Target</i> ]. Etapa que é realizada para o alcance do desafio. São fragmentos dos desafios, e sua utilização permite melhor distribuição de responsabilidade, assim como melhor controle dos resultados concretizados por cada elemento da equipe.
Método	A maneira ou forma como o trabalho é realizado. Quando a maneira para executar um determinado trabalho é prescrita, o método se torna procedimento.
Método GPD	Método para o Gerenciamento de Projetos de Desenvolvimento. Enfoque metodológico que leva em consideração as especificidades de projetos que visam contribuir para o desenvolvimento. As organizações que realizam este tipo de projeto são geralmente órgãos públicos nacionais, bem como organismos de cooperação internacional para o desenvolvimento.
Método de moderação	Sistema de técnicas e métodos individuais para a condução de eventos participativos. Elementos centrais são visualização, técnicas de perguntas em grupos, participação ampla e ativa.
Metodologia	Parte de uma ciência que estuda os métodos aos quais ela própria recorre.
Missão da organização	Caracteriza a organização (quem é?), a razão de ser dela (por que existe?), explicita a natureza do “negócio” (o que se faz?) e os valores orientadores (como se trabalha?).
Moderação	Forma e modo de conduzir e orientar trabalhos em grupos, cuja finalidade é alcançar a participação ativa dos membros destes, assim como a orientação para objetivos e resultados. Também é chamado facilitação.
Moderador	Pessoa que facilita a comunicação entre os participantes de um evento e promove o processo de trabalho em grupos através da aplicação do método de moderação. Sua tarefa consiste em ajudar o grupo no processo de encontrar um resultado comum. O moderador não precisa ser necessariamente especialista no tema tratado, mas tem que dominar os mecanismos da comunicação, dinâmicas e técnicas que facilitam o trabalho em grupo.
Monitoramento	Função e atividade gerencial que visa ao acompanhamento permanente e contínuo das atividades de um projeto e à apreciação quantitativa e qualitativa dos seus avanços.
Mudança	Inovação ou alteração em processos, técnicas e padrões comportamentais.

Objetivo	Estado positivo ou situação futura que se pretende atingir.
Objetivo do Projeto	[ <i>inglês: Outcome; purpose</i> ]. Descreve a nova situação que se pretende alcançar com a realização do projeto. Ele expressa as mudanças que ocorreram em relação ao grupo-objetivo.
Objetivo Superior	[ <i>inglês: Goal</i> ]. Descreve uma situação melhorada, para a qual um projeto pretende contribuir.
Operação	Conjunto de atividades permanentes, repetitivas ou rotineiras, diferentemente do projeto, que é temporário e único. Um projeto pode servir para construir e implantar uma nova unidade. Depois do alcance do objetivo, continua a operação da unidade por tempo indeterminado.
Organização	(1) Companhia, corporação, firma, órgão, instituição ou empresa, ou uma unidade destas, pública ou privada, sociedade anônima, limitada ou com outra forma estatutária, que tem funções e estrutura administrativa próprias e autônomas. (2) [ <i>inglês: Organizing</i> ]. Estabelecimento da estrutura formal de autoridade, através da qual as subdivisões de trabalho são classificadas, definidas e coordenadas para o objetivo definido.
Organização matricial	Forma de organização que visa otimizar o aproveitamento de diversos especialistas distribuídos (lotados) em departamentos funcionais de uma organização, em torno de uma finalidade comum, de um projeto, por exemplo. Os membros da equipe são coordenados por um gerente de projeto, enquanto os vínculos com o departamento funcional de origem permanecem.
Pacote de Trabalho	[ <i>inglês: Work Package</i> ]. Produto, serviço ou componente de trabalho do projeto no nível mais baixo de cada ramo da estrutura analítica do projeto. É a base para o desdobramento em atividades. O Pacote de Trabalho serve também para distribuir tarefas dentro da equipe.
PERT	[ <i>inglês: Program, Evaluation and Review Technique</i> ]. Técnica de Gerenciamento de Projeto para determinar quanto tempo um projeto precisa para a sua conclusão. A duração de cada atividade é estimada. A sequência daquelas atividades que duram mais tempo é chamada caminho crítico e representa o tempo mínimo da duração do projeto. A representação gráfica é conhecida como diagrama PERT.
Planejamento	Fase no ciclo do projeto. Função gerencial que engloba identificação, análise, estruturação de problemas e soluções, definição de propósitos, estratégias, objetivos, metas, políticas, programas, projetos e atividades, bem como a coordenação das expectativas, crenças, comportamentos e atitudes, a fim de se alcançar de modo mais eficiente, eficaz e efetivo o máximo do desenvolvimento possível, com a melhor concentração de esforços e recursos pela organização.

Planejamento de projeto	Processo de identificação dos meios, recursos e ações necessários para alcançar o objetivo. Apesar de ser também uma fase do projeto, o Planejamento ocorre praticamente durante todo o ciclo do projeto. Metodologia específica para tornar os diversos elementos relevantes de um projeto coerentes e orientar o rumo das atividades.
Planejamento Operacional	Processo de desdobramento do planejamento global de um projeto em atividades executáveis e gerenciáveis, considerando os recursos (humanos, materiais, financeiros e tempo) disponíveis. O produto deste processo é o Plano do Projeto.
Plano	Formulação do produto final da utilização de determinada metodologia de planejamento. Documento formal que consolida as informações, atividades e decisões desenvolvidas no processo. Descrição do curso pretendido das ações.
Plano de Atividades	Documento que registra as atividades previstas para o projeto, suas respectivas datas de início e fim e, ainda, responsáveis e participantes. Está relacionado às informações sobre o trabalho a ser feito.
Plano de Gerenciamento da Comunicação	Documento que registra como a Comunicação do projeto será realizada, quais os participantes e suas respectivas responsabilidades. Também são definidos os meios de comunicação a serem utilizados e como será a comunicação externa ao projeto.
Plano de Marcos	<i>[inglês: Milestone Schedule]</i> . Cronograma resumido que identifica os principais marcos do projeto e suas datas.
Plano do Projeto	<i>[inglês: Project Plan]</i> . Documento formal aprovado, utilizado para orientar a Implementação e o Monitoramento do projeto. Principal saída da fase de Planejamento e base documental para decisões futuras do projeto. Trata-se de uma coletânea de documentos (plano parciais) que deve estar perfeitamente integrada, de forma a garantir que os vários elementos do projeto estejam coordenados de modo adequado entre si. O Plano do Projeto deve ser revisado periodicamente em Oficinas de Replanejamento e adaptado às necessidades de mudanças.
Plano de trabalho individual	Documento que registra as atividades previstas para uma determinada pessoa e suas respectivas datas de início e fim. É parte do Plano de Atividades geral do projeto e visa facilitar especialmente o gerenciamento de trabalhos de equipes cujos membros têm pouco contato direto.
Plano de Transferência	<i>[inglês: Handover Plan]</i> . Documento que registra como os resultados produzidos pelo projeto serão transferidos para uma organização que assumirá a responsabilidade por sua manutenção e sustentabilidade. Inclui, ainda, a definição de medidas de preparação ou capacitação dos futuros beneficiários do projeto.

<b>PMBOK® Guide</b>	<i>[inglês: The Guide to the Project Management Body of Knowledge]</i> Abreviação em inglês de “Um Guia do Conjunto de Conhecimentos em Gerenciamento de Projetos”. A sua terceira edição foi publicada pelo <i>Project Management Institute (PMI)</i> em 2004.
<b>Problema</b>	Estado negativo existente.
<b>Procedimento</b>	Um método prescrito (obrigatório) para realizar um determinado trabalho de maneira específica.
<b>Processo</b>	Conjunto de recursos e atividades inter-relacionadas que transforma <i>entradas</i> (insumos) em <i>saídas</i> (produtos ou serviços). Os recursos podem incluir pessoal, finanças, instalações, equipamentos, métodos e técnicas, numa sequência de etapas ou ações sistemáticas.
<b>Processos de gerenciamento</b>	<i>[inglês: Management processes]</i> . Estão associados à coordenação dos processos de produção, focando a eficiência e a eficácia necessárias aos mesmos. Estes processos enfocam o gerenciamento dos <i>stakeholders</i> e da comunicação.
<b>Processos de produção</b>	<i>[inglês: Production processes]</i> . Estão associados tanto à manufatura de bens como à prestação de serviços necessários para atender as necessidades dos clientes. Também chamados de processos-fim ou finalísticos.
<b>Processos principais</b>	<i>[inglês: Key processes]</i> . Referem-se aos processos essenciais ao perfeito funcionamento da organização em todos os níveis (estratégico, tático e operacional), bem como à consecução das metas estabelecidas.
<b>Produto</b>	<i>[inglês: Output]</i> . Resultado de atividades ou processos. Um produto pode ser tangível (como, por exemplo, equipamentos ou materiais) ou intangível (por exemplo, conhecimento ou conceitos). Em inglês também é chamado <i>deliverable</i> . O <i>PMBOK</i> (PMI, 2004:374) define produto como: “um objeto produzido, quantificável e que pode ser um item final ou um item componente”.
<b>Programa</b>	Conjunto de projetos homogêneos ou semelhantes, coordenado de tal maneira que o benefício esperado é maior do que a sua execução individual.
<b>Projeto</b>	Conjunto de atividades ou medidas planejadas para serem realizadas, com responsabilidade de execução definida, a fim de alcançar determinados objetivos e resultados mensuráveis (quantificação, qualificação e localização dos benefícios), prazo de duração limitado e considerando os recursos específicos (humanos, financeiros, materiais, equipamento). O objetivo do projeto alcançado contribui para um objetivo superior. Um projeto cria produtos ou serviços únicos, inovadores, diferentemente da operação, que tem atividades rotineiras e repetitivas.

Projeto de Desenvolvimento	<p>[<i>inglês: Development Project</i>]. São projetos que visam não apenas produzir algo tangível, mas principalmente provocar mudanças intangíveis, porém significativas. Projetos de Desenvolvimento são fortemente influenciados por aspectos sociais, políticos, institucionais, culturais e comportamentais, o que gera um alto grau de incerteza para o Planejamento e a Implementação. De modo geral, existem organizações donas do projeto e organizações ou grupos que são beneficiários do mesmo.</p>
Projeto de Implementação	<p>[<i>inglês: Deployment Project</i>]. São projetos predominantemente técnicos, às vezes chamados de projetos de engenharia. Grande parte da organização e dos processos destes projetos é conhecida e, por isso, ele pode ser implementado com menor grau de incerteza e maior rapidez.</p>
Quadro Lógico	<p>[<i>inglês: Logical Framework</i>]. Estrutura dos elementos e informações mais importantes de um projeto. A matriz permite a sua apresentação sistemática, lógica e sucinta.</p> <p>O quadro contém uma descrição da lógica de intervenção, incluindo o objetivo superior, para o qual o projeto pretende contribuir; o objetivo do projeto, definindo a situação futura desejada ao final do projeto; os resultados esperados, que são os bens e serviços que o projeto produzirá e com os quais se alcançará o objetivo do projeto; e as atividades principais necessárias para a produção dos bens e serviços. As atividades previstas são compatibilizadas com os recursos disponíveis.</p> <p>O quadro ainda contém indicadores de acompanhamento ou de efeito, fontes de comprovação dos indicadores e suposições importantes, que consideram especificamente os riscos que o projeto pode enfrentar. O mesmo que matriz de planejamento de projeto, utilizada no método ZOPP.</p>
Recurso	<p>Identificação das alocações ao longo do processo decisório (equipamentos, materiais, recursos financeiros e humanos).</p>
Replanejamento	<p>Repetição de todos ou de alguns dos processos de planejamento, baseada nos avanços constatados e adequados à situação do projeto. Replanejamento pode resultar apenas na atualização dos documentos do planejamento operacional ou na redefinição de datas, produtos ou até objetivos. Conforme o grau de mudança necessário, o <i>sponsor</i> do projeto precisa aprovar o plano atualizado.</p>
Responsabilidade	<p>Em Gerenciamento de Projeto, responsabilidade tem dois significados: (a) diz respeito à pessoa que está encarregada de fazer um determinado trabalho (<i>inglês: Responsibility</i>), ou (b) diz respeito à pessoa que responde administrativamente, se algo sair errado (<i>inglês: Accountability</i>).</p>

Resultado	<i>[inglês: Output]</i> . Um bem ou serviço produzido pelo projeto. Ver também saídas. Na área de Administração de Empresas, o resultado geralmente está relacionado a benefícios financeiros ou estratégicos da organização.
Risco	A probabilidade de um efeito indesejável.
Saídas	<i>[inglês: Outputs]</i> . Produtos ou serviços alcançados através da transformação de recursos e informações (entradas). As saídas de uma fase de projeto se transformam em <i>entradas</i> da fase seguinte.
Sistema	Conjunto de partes interagentes e interdependentes, conjuntamente, formam um todo unitário com objetivo e efetua uma função.
Sistema de gerenciamento	Conjunto de estruturas organizacionais, instrumentos gerenciais e procedimentos administrativos que definem como uma organização ou um projeto é gerenciado.
Sistema de informações	Processo, estruturado e interativo, que envolve pessoas, máquinas e procedimentos, desenhado para transformar dados em informações.
Sistema de informações gerenciais	Processo, estruturado e interativo, que envolve pessoas, máquinas e procedimentos, desenhado para transformar dados em informações que são utilizadas na estrutura decisória da organização. O processo inclui a coleção, o registro, a seleção e a distribuição de informações pertinentes para as partes interessadas.
Sponsor	<i>[inglês]</i> . “Patrono do projeto”. Indivíduo que se engaja pessoalmente em favor do projeto, sem assumir funções gerenciais, para facilitar a sua realização. A pessoa tem que ter autoridade formal suficiente para poder ajudar a remover possíveis obstáculos que possam prejudicar o projeto.
Stakeholder	<i>[inglês]</i> . Qualquer organização, parte dela, grupo ou pessoa interessada ou envolvida no projeto, seja como responsável, financiadora, executora, beneficiária ou afetada. Também chamados “partes interessadas” ou “envolvidos”.
Sustentabilidade	Qualidade de um sistema que é sustentável; que tem a capacidade de se manter em seu estado atual durante um tempo indefinido, principalmente devido à baixa variação em seus níveis de matéria e energia, sem esgotar, desta forma, os recursos de que necessita. Ver desenvolvimento sustentável.
Suposição	É um fator externo a um projeto, não controlável pela gerência, mas que pode influenciar o seu desempenho. Representa um risco, cujo possível impacto deve ser estimado e seu desenvolvimento monitorado.

Tarefa	Conjunto (relativamente pequeno) de atividades. Tarefas podem ser agregadas em atividades principais.
Técnica	É o modo de realizar, de forma mais hábil, mais segura e perfeita, uma atividade qualquer.
Termo de Encerramento	Documento formal, emitido por quem aprovou o projeto e aceitou os seus resultados, que registra que o projeto concluiu as suas atividades e deixou de existir.
Termos de Referência	Documento técnico que define escopo, objetivos, tarefas, prazos, produtos e procedimentos para a realização de um determinado serviço contratado. Os Termos de Referência são a base técnica para a contratação.
Visão	Estado que a organização deseja atingir no futuro. A visão tem a intenção de propiciar o direcionamento dos rumos da organização.
WBS	<i>[inglês: Work Breakdown Structure]</i> . Estrutura Analítica do Trabalho. Quando aplicada a projetos, é também chamada Estrutura Analítica do Projeto. Forma hierárquica para decompor um projeto em atividades mensuráveis e controláveis e realizá-lo.
ZOPP	<i>[alemão: Zielorientierte Projektplanung]</i> . Planejamento de Projeto Orientado para Objetivos. É uma metodologia para a estruturação de processos de planejamento participativo que faz parte do Gerenciamento de Projeto. Consiste em elementos de análise e de planejamento e utiliza a moderação como método de trabalho. Integra um conjunto de técnicas e instrumentos gerenciais. O instrumento central é a Matriz de Planejamento de Projeto; o mesmo que Quadro Lógico.

<b>BMZ</b>	<i>Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung</i> (Ministério Federal da Alemanha de Cooperação Econômica e Desenvolvimento)
<b>eGAU</b>	Ferramenta utilizada pelo Projeto Gestão Ambiental Urbana para facilitar a comunicação dos Projetos Demonstrativos
<b>ENAP</b>	Escola Nacional de Administração Pública
<b>EVM</b>	Gerenciamento do Valor do Trabalho Realizado ( <i>Earned Value Management</i> )
<b>GPD</b>	Gerenciamento de Projetos de Desenvolvimento
<b>GTZ</b>	<i>Deutsche Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit</i> (Agência Alemã de Cooperação Técnica)
<b>LFA</b>	<i>Logical Framework Approach</i> (Enfoque Quadro Lógico)
<b>MMA</b>	Ministério do Meio Ambiente
<b>PD</b>	Projeto Demonstrativo
<b>PMBOK</b>	<i>A Guide to the Project Management Body Of Knowledge</i> (Um Guia do Conjunto de Conhecimentos do Gerenciamento de Projetos)
<b>PMI</b>	Project Management Institute
<b>ProGAU</b>	Projeto Gestão Ambiental Urbana
<b>QL</b>	Quadro Lógico ( <i>Logical Framework</i> )
<b>SIG</b>	Sistema de Informações Gerenciais
<b>USAID</b>	<i>United States Agency for International Development</i>
<b>WBS</b>	<i>Work Breakdown Structure</i> (Estrutura Analítica do Trabalho)
<b>ZOPP</b>	<i>Zielorientierte Projektplanung</i> (Planejamento de Projeto Orientado para Objetivos)



## BIBLIOGRAFIA

**ADAMS, JOHN R.** (1996): Principles of Project Management. Upper Darby: PMI.

**ARCHIBALD, RUSSEL D. / VLADIMIR I. VOROPAEV** (2004): Project Categories and Life Cycle Models: Report on the 2003 IPMA Global Survey. Presented at the 18<sup>th</sup> IPMA Project Management World Congress. Budapest. 18. - 21.06.2004.

**BACCARINI, DAVID** (1999): The Logical Framework Method for Defining Project Success. In: Project Management Journal, Vol. 30, Nº 4, pp. 25 – 32.

**BAKER, JUDY L.** (2000): Evaluating the Impact of Development Projects on Poverty. A Handbook for Practitioners. Washington D.C.: World Bank.

**BERG, CINDY / KIM COLENSA** (2000): Work Breakdown Structure Practice Standard Project – WBS vs. Activities. In: PM Network, April 2000, Vol. 14, Nº 4, pp. 69 –71.

**BLOCK, THOMAS R. / FRAME, J. DAVIDSON** (1998): The Project Office - A key to Managing Project Effectively. Menlo Park, Crisp Publications.

**BOITEUX, COLBERT DEMARIA** (1985): PERT / COM / ROI e Outra Técnicas de Programação e Controle. Editora LTC, pp. 44 – 62.

**BROSE, MARKUS** (2001): Metodologia Participativa: Uma introdução a 29 instrumentos. Porto Alegre: Tomo Editorial.

**Bundesministerium des Innern.** Stabsstelle Moderner Staat – Moderne Verwaltung (2001): Projektmanagement im Bundesministerium des Innern. Praxisleitfaden. (*Gerenciamento de Projetos no Ministério do Interior. Um guia pratico*). Berlin: Bundesministerium des Innern. [Internet] <http://www.staat-modern.de/>

**CARDOSO, R.L.S.** (2000): Elementos para garantia de uma gestão transparente: avaliação e utilização de indicadores. In: Seminário Fluminense de Indicadores, 1, 2000, Rio de Janeiro. Caderno de Textos. Rio de Janeiro. Fundação CIDE, pp. 7-18.

**CASAROTTO FILHO, NELSON / JOSÉ SEVERINO FÁVERO / JOÃO ERNESTO ESCOSTEGUY CASTRO** (1999): Gerência de Projetos / Engenharia Simultânea. São Paulo: Atlas.

**CLELAND, DAVID I.** (1994): Project Management: Strategic design and implementation. Boston: McGraw-Hill.

**CLELAND, DAVID I. / LEWIS R. IRELAND** (2002): Gerência de Projetos. Rio de Janeiro: Reichmann & Affonso.

**COMISSÃO DAS COMUNIDADES EUROPEIAS** (1993): Gestão do Ciclo de Projeto. Abordagem integrada e Quadro Lógico. Bruxelas: Comissão das Comunidades Europeias.

**CORDIOLI, SÉRGIO** (2001): Enfoque Participativo: um processo de mudança: conceitos, instrumentos e aplicação prática. Porto Alegre. Gênese.

**CRAWFORD, J. KENT** (2001): *The Strategic Project Office – A Guide to Improving Organizational Performance*. New York: Marcel Dekker.

**EFQM** - European Foundation for Quality Management (2005): *The EFQM Excellence Model Glossary of Terms*. [Internet] [http://www.efqm.org/model\\_awards/model/glossary.htm](http://www.efqm.org/model_awards/model/glossary.htm)

**FPNQ** – Fundação para o Prêmio Nacional da Qualidade (2001): *Critérios de Excelência. O estado da arte da gestão para a excelência do desempenho*. (Glossário). São Paulo: FPNQ.

**GTZ** - Deutsche Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit (1997): *Compêndio do Vocabulário da GTZ*. Eschborn: GTZ.

**GTZ** - Deutsche Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit (1998a): *ZOPP - Planejamento de Projetos Orientado por Objetivos. Um Guia de Orientação para o Planejamento de Projetos Novos e em Andamento*. Eschborn: GTZ.

**GTZ** - Deutsche Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit (1998b): *Monitoramento em Projetos. Um Guia de Orientação para Projetos da Cooperação Técnica*. Eschborn: GTZ.

**GTZ** - Deutsche Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit (1999): *Wegweiser für die Projektfortschrittskontrolle (PFK)*. Eschborn: GTZ.

**GITHENS, GREGORY D.** (2001): *Manage Innovation Programs with a Rolling Wave*. *In: PM Network*, Maio 2001, Vol. 15, Nº 5, pp. 35 – 39. Sylva: PMI.

**GRAHAM, COLE BLEASE / STEVEN W. HAYS** (1994): *Para administrar a organização pública*. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Ed.

**HOUAISS** (2002): *Dicionário eletrônico Houaiss da língua portuguesa. Versão 1.0.5a*. Rio de Janeiro: Editora Objetiva.

**JONES, LAWRENCE R. / FRED THOMPSON** (2000): *Um modelo para a nova gerência pública*. *In: Revista do Serviço Público*. Ano 51, Número 1, Jan-Mar 2000, pp. 41 – 79. Brasília: Escola Nacional de Administração Pública.

**KERZNER, HAROLD** (2003): *Project Management: A Systems Approach To Planning, Scheduling, and Controlling*. 8<sup>th</sup>. Edition. New York: John Wiley.

**KEMP, ROGER L.** (Editor) (1992): *Strategic Planning in Local Government. A Casebook*. Chicago, Illinois, Washington D.C.: APA Planners Press.

**Key Skills** (s/d): *What is Programme Management?* London. [Internet] <http://www.ksl.org>.

**MOTTA, PAULO ROBERTO** (1995): *Gestão contemporânea: a ciência e a arte de ser dirigente*. Rio de Janeiro: Record.

**MOTZEL, EBERHARD / OLAF PANNENBÄCKER** (1998): *Projektmanagement-Kanon. Der deutsche Zugang zum Project Management Body of Knowledge*. TÜV-Verlag.

**Office of Project Management** (2001): *Project Management Methodology*. State of Michigan. [Internet] <http://www.state.mi.us/cio/opm>

**OSBORNE, DAVID / TED GABLER** (1995): *Reinventando o governo. Como o espírito empreendedor está transformando o setor público*. Brasília: MH Comunicações.

**PFEIFFER, PETER** (1999): *Técnicas de moderação e direção de grupos. Curso de capacitação para gerentes de projetos*. Rio de Janeiro: MPP.

- PFEIFFER, PETER** (2000a): O Quadro Lógico: Um método para planejar e gerenciar mudanças. *In: Revista do Serviço Público*. Ano 51, Número 1, Jan-Mar 2000, pp. 81 – 123. Brasília: Escola Nacional de Administração Pública.
- PFEIFFER, PETER** (2000b): Planejamento Estratégico Municipal no Brasil: Uma nova abordagem. Textos para discussão ENAP, Número 37, Brasília: ENAP.
- PFEIFFER, PETER / GIOVANA MAGALHÃES** (2001a): Gerenciamento de projetos demonstrativos. Módulo 1. Curso de capacitação para gerentes de projetos. Rio de Janeiro: GTZ.
- PFEIFFER, PETER / GIOVANA MAGALHÃES** (2001b): Gerenciamento de projetos demonstrativos. Módulo 2. Curso de capacitação para gerentes de projetos. Rio de Janeiro: GTZ.
- PFEIFFER, PETER** (2003): Gerenciamento de projetos demonstrativos. Módulo M. Curso de capacitação para gerentes de projetos. Rio de Janeiro: GTZ. 2003.
- PFEIFFER, PETER** (2004): Glossário GPD. Versão eletrônica on-line [Internet] <http://www.gau.org.br>.
- PMI - Project Management Institute** (2001): Project Management Institute practice standard for work breakdown structures. Newton Square: PMI.
- PMI - Project Management Institute** (2002a): Government Extension to A Guide to the Project Management Body of Knowledge (*PMBOK® Guide*) 2000 Edition: Managing government projects. Newton Square: PMI.
- PMI - Project Management Institute** (2002b): Project Manager Competency Development Framework (PMCD). Newton Square: PMI.
- PMI - Project Management Institute** (2004): Um Guia do Conjunto de Conhecimentos do Gerenciamento de Projetos. Terceira Edição. 2004. Original em inglês: *A Guide to the Project Management Body of Knowledge (PMBOK® Guide) Third Edition*. Newton Square: PMI
- Project Services** (2002): *Tasmanian Government Project Management Guidelines*. Tasmania (Australia) Inter Agency Policy and Projects Unit of the Department of Premier and Cabinet. [Internet] <http://www.projectmanagement.tas.gov.au/index.htm>
- PRADO, DARCI** (1998): Planejamento e Controle de Projeto. Belo Horizonte: Editora de Desenvolvimento Gerencial.
- RAMALHO JR, JOÃO ANTONIO** (2000): *A eficácia da Lei 8666/93*. In: *Âmbito Jurídico*, ago/2000 [Internet] <http://www.ambito-juridico.com.br/aj/da0022.htm>
- REBOUÇAS DE OLIVEIRA, DJALMA DE PINHO** (1994): Planejamento estratégico. Conceitos, metodologia e práticas. São Paulo: Atlas.
- REBOUÇAS DE OLIVEIRA, DJALMA DE PINHO** (2001): Sistemas, Organização e Métodos: Uma abordagem gerencial. 12ª. Edição. São Paulo: Atlas.
- SILVEIRA, PAULA / NELSON TRINDADE** (1992): A gestão na administração pública. Usos e costumes, manias e anomalias. Lisboa: Editorial Presença.
- TEIXEIRA, HÉLIO JANNY / SOLANGE MARIA SANTANA** (1994): Remodelando a gestão pública. Uma revisão dos princípios e sistemas de planejamento, controle e avaliação de desempenho. São Paulo: Editora Edgar Blücher.

- THIRY-CHERQUES, H. R.** (2002): Modelagem de Projetos. São Paulo: Atlas.
- VALERIANO, DALTON L.** (2001): Gerenciamento Estratégico e Administração por Projetos. São Paulo: Makron Books.
- VARGAS, RICARDO VIANA** (2000): Gerenciamento de Projetos. Estabelecendo Diferenciais Competitivos. 2ª Edição. Rio de Janeiro: Brasport.
- VERMA, VIJAY K.** (1995): The Human Aspects of Project Management. Organizing Projects for Success. Upper Darby: PMI.
- WALLIS, JOE / BRIAN DOLLERY** (1999): Market Failure, Government Failure, Leadership and Public Policy. Palgrave, New Zealand.
- WALLIS, JOE / BRIAN DOLLERY** (2001): Local Government Failure. Dunedin: University of Otago, New Zealand.
- WALLIS, JOE / BRIAN DOLLERY** (2002): Local Government Capacity and Social Capital. Dunedin: University of Otago, New Zealand.
- WALKER, R. K.** (2000): Impacting Social Problems: Writing and Evaluating International Development Projects. Campinas: R. Vieira Gráfica e Editora.
- WEAVER, RICHARD G. FARRELL, JOHN D.** (2001): O gerente facilitador: guia prático para o trabalho eficaz em um ambiente de mudanças. Rio de Janeiro: Campus.
- WHEATLEY, CLAIRE-MARIE** (1984): The Logical Framework Approach to Project Planning and Management (ZOPP). *In*: Hauff/Pfistar-Gaspary (Ed.): Entwicklungspolitik. Probleme, Projektanalysen und Konzeptionen. Saarbrücken: Breitenbach, pp. 187-195.
- WIDEMAN, R. MAX** (Editor) (1992): Project and Program Risk Management. A guide to managing project risks and opportunities. Newton Square: PMI.
- WIDEMAN, R. MAX** (2000a): First Principles of Project Management. Vancouver: AEW Services.
- WIDEMAN, R. MAX** (2000b): Comparative Glossary of Common Project Management Terms. Versão eletrônica.
- WORLD BANK** (1996): Designing Project Monitoring and Evaluation. Washington: World Bank, Operations Evaluation Department. [Internet] <http://www.worldbank.org/>
- WORLD BANK** (2002): Monitoring & Evaluation: Some Tools, Methods & Approaches. Washington D.C.
- ZIMMERMANN, ARTHUR** (2004): Gestão da mudança organizacional: Métodos e técnicas. Recife: Bagaço.

**P**rojeto e Desenvolvimento são dois termos muito usados. Projeto, porque é uma forma de organizar e realizar trabalhos dos mais diversos tipos, formas e tamanhos cada vez mais utilizada. Já faz tempo que o conceito saiu da esfera tradicional da construção civil e passou para todos os ramos de atividades, inclusive para as áreas governamental e social. O seu grande potencial está na possibilidade de racionalizar os escassos recursos e de gerenciar os processos com maior flexibilidade.

O termo desenvolvimento é geralmente associado ao progresso econômico e social de um país ou uma sociedade. Ele diz respeito a transformações e mudanças que vão além do crescimento econômico ou da simples construção de infra-estrutura, passando necessariamente pela cultura, hábitos, costumes e comportamentos das pessoas. Entretanto, à diferença do projeto, que tem por definição um fim estabelecido, desenvolvimento é um processo permanente e infinito.

Assim, falar em Projeto de Desenvolvimento pode parecer uma contradição. Mas o livro visa mostrar que projetos, mesmo com as suas limitações de recursos e tempo, podem contribuir para o desenvolvimento. Para que isso seja possível, é necessário levar em consideração uma série de condições e características que se distinguem dos ambientes empresariais para os quais a maioria das publicações sobre gerenciamento de projetos está voltada.

Este livro apresenta o método Gerenciamento de Projetos de Desenvolvimento (GPD), voltado para o setor público e projetos não comerciais. Em função de estruturas e dinâmicas organizacionais e objetivos de intervenções públicas peculiares, projetos de desenvolvimento carregam características que fazem com que muitos métodos e técnicas, mesmo quando consagrados em outros tipos de projetos, nem sempre sejam aplicáveis ou resultem na mesma eficácia.

O livro apresenta as duas principais fontes teórico-conceituais que embasam o método GPD, através de uma série de conceitos, definições e instrumentos que levam a um marco referencial para um sistema de gerenciamento. Ele pretende ser uma contribuição prática e aplicável para que organizações públicas e privadas que lidam com projetos de cunho social consigam aprimorar a sua eficiência e assim aumentem a eficácia nas suas intervenções em prol do desenvolvimento.

