

Ministério da Educação – MEC
Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior – CAPES
Diretoria de Educação a Distância – DED
Universidade Aberta do Brasil – UAB
Programa Nacional de Formação em Administração Pública – PNAP
Especialização em Gestão Pública Municipal

ELABORAÇÃO E AVALIAÇÃO DE PROJETOS

Sandra Inês Baraglio Granja



2010

© 2010. Universidade Federal de Santa Catarina – UFSC. Todos os direitos reservados.

A responsabilidade pelo conteúdo e imagens desta obra é do(s) respectivo(s) autor(es). O conteúdo desta obra foi licenciado temporária e gratuitamente para utilização no âmbito do Sistema Universidade Aberta do Brasil, através da UFSC. O leitor se compromete a utilizar o conteúdo desta obra para aprendizado pessoal, sendo que a reprodução e distribuição ficarão limitadas ao âmbito interno dos cursos. A citação desta obra em trabalhos acadêmicos e/ou profissionais poderá ser feita com indicação da fonte. A cópia desta obra sem autorização expressa ou com intuito de lucro constitui crime contra a propriedade intelectual, com sanções previstas no Código Penal, artigo 184, Parágrafos 1º ao 3º, sem prejuízo das sanções cíveis cabíveis à espécie.

G759e Granja, Sandra Inês Baraglio
Elaboração e avaliação de projetos / Sandra Inês Baraglio Granja. – Florianópolis :
Departamento de Ciências da Administração / UFSC; [Brasília] : CAPES : UAB, 2010.
122p. : il.

Inclui bibliografia
Especialização em Gestão Pública Municipal
ISBN: 978-85-7988-066-7

1. Administração de projetos. 2. Projetos – Elaboração. 3. Projetos-Avaliação.
4. Administração pública – Participação do cidadão. 5. Educação a distância.
I. Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (Brasil). II. Universidade
Aberta do Brasil. III. Título.

CDU: 65.012.2

Catálogo na publicação por: Onélia Silva Guimarães CRB-14/071

PRESIDENTE DA REPÚBLICA

Luiz Inácio Lula da Silva

MINISTRO DA EDUCAÇÃO

Fernando Haddad

PRESIDENTE DA CAPES

Jorge Almeida Guimarães

UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA CATARINA

REITOR

Alvaro Toubes Prata

VICE-REITOR

Carlos Alberto Justo da Silva

CENTRO SÓCIO-ECONÔMICO

DIRETOR

Ricardo José de Araújo Oliveira

VICE-DIRETOR

Alexandre Marino Costa

DEPARTAMENTO DE CIÊNCIAS DA ADMINISTRAÇÃO

CHEFE DO DEPARTAMENTO

Gilberto de Oliveira Moritz

SUBCHEFE DO DEPARTAMENTO

Marcos Baptista Lopez Dalmau

SECRETARIA DE EDUCAÇÃO A DISTÂNCIA

SECRETÁRIO DE EDUCAÇÃO A DISTÂNCIA

Carlos Eduardo Bielschowsky

DIRETORIA DE EDUCAÇÃO A DISTÂNCIA

DIRETOR DE EDUCAÇÃO A DISTÂNCIA

Celso José da Costa

COORDENAÇÃO GERAL DE ARTICULAÇÃO ACADÊMICA

Liliane Carneiro dos Santos Ferreira

COORDENAÇÃO GERAL DE SUPERVISÃO E FOMENTO

Grace Tavares Vieira

COORDENAÇÃO GERAL DE INFRAESTRUTURA DE POLOS

Joselino Goulart Junior

COORDENAÇÃO GERAL DE POLÍTICAS DE INFORMAÇÃO

Adi Balbinot Junior

COMISSÃO DE AVALIAÇÃO E ACOMPANHAMENTO – PNAP

Alexandre Marino Costa
Claudinê Jordão de Carvalho
Eliane Moreira Sá de Souza
Marcos Tanure Sanabio
Maria Aparecida da Silva
Marina Isabel de Almeida
Oreste Preti
Tatiane Michelin
Teresa Cristina Janes Carneiro

METODOLOGIA PARA EDUCAÇÃO A DISTÂNCIA

Universidade Federal de Mato Grosso

COORDENAÇÃO TÉCNICA – DED

Soraya Matos de Vasconcelos
Tatiane Michelin
Tatiane Pacanaro Trinca

AUTORA DO CONTEÚDO

Sandra Inês Baraglio Granja

EQUIPE DE DESENVOLVIMENTO DE RECURSOS DIDÁTICOS CAD/UFSC

Coordenação do Projeto
Alexandre Marino Costa

Coordenação de Produção de Recursos Didáticos
Denise Aparecida Bunn

Supervisão de Produção de Recursos Didáticos
Érika Alessandra Salmeron Silva

Designer Instrucional
Andreza Regina Lopes da Silva
Denise Aparecida Bunn

Auxiliar Administrativo
Stephany Kaori Yoshida

Capa
Alexandre Noronha

Ilustração
Igor Baranenko

Projeto Gráfico e Editoração
Annye Cristiny Tessaro

Revisão Textual
Barbara da Silveira Vieira
Claudia Leal Estevão Brites Ramos
Jaqueline Santos de Avila

PREFÁCIO

Os dois principais desafios da atualidade na área educacional do País são a qualificação dos professores que atuam nas escolas de educação básica e a qualificação do quadro funcional atuante na gestão do Estado brasileiro, nas várias instâncias administrativas. O Ministério da Educação (MEC) está enfrentando o primeiro desafio com o Plano Nacional de Formação de Professores, que tem como objetivo qualificar mais de 300.000 professores em exercício nas escolas de Ensino Fundamental e Médio, sendo metade desse esforço realizado pelo Sistema Universidade Aberta do Brasil (UAB). Em relação ao segundo desafio, o MEC, por meio da UAB/CAPES, lança o Programa Nacional de Formação em Administração Pública (PNAP). Esse programa engloba um curso de bacharelado e três especializações (Gestão Pública, Gestão Pública Municipal e Gestão em Saúde) e visa colaborar com o esforço de qualificação dos gestores públicos brasileiros, com especial atenção no atendimento ao interior do País, por meio de polos da UAB.

O PNAP é um programa com características especiais. Em primeiro lugar, tal programa surgiu do esforço e da reflexão de uma rede composta pela Escola Nacional de Administração Pública (ENAP), pelo Ministério do Planejamento, pelo Ministério da Saúde, pelo Conselho Federal de Administração, pela Secretaria de Educação a Distância (SEED) e por mais de 20 instituições públicas de Ensino Superior (IPES), vinculadas à UAB, que colaboraram na elaboração do Projeto Político Pedagógico (PPP) dos cursos. Em segundo lugar, este projeto será aplicado por todas as IPES e pretende manter um padrão de qualidade em todo o País, mas

abrindo margem para que cada IPES, que ofertará os cursos, possa incluir assuntos em atendimento às diversidades econômicas e culturais de sua região.

Outro elemento importante é a construção coletiva do material didático. A UAB colocará à disposição das IPES um material didático mínimo de referência para todas as disciplinas obrigatórias e para algumas optativas. Esse material está sendo elaborado por profissionais experientes da área da Administração Pública de mais de 30 diferentes instituições, com apoio de equipe multidisciplinar. Por último, a produção coletiva antecipada dos materiais didáticos libera o corpo docente das IPES para uma dedicação maior ao processo de gestão acadêmica dos cursos; uniformiza um elevado patamar de qualidade para o material didático e garante o desenvolvimento ininterrupto dos cursos, sem as paralisações que sempre comprometem o entusiasmo dos alunos.

Por tudo isso, estamos seguros de que mais um importante passo em direção à democratização do Ensino Superior público e de qualidade está sendo dado, desta vez contribuindo também para a melhoria da gestão pública brasileira.

Celso José da Costa
Diretor de Educação a Distância
Coordenador Nacional da UAB
CAPES-MEC

SUMÁRIO

Apresentação.....	9
-------------------	---

Unidade 1 – Definição de conceitos básicos referentes ao projeto e sua contextualização na gestão municipal

Dialogando com os conceitos.....	15
Contextualização do projeto na gestão pública.....	23
A intersetorialidade nos projetos locais.....	29
Participação dos cidadãos em projetos.....	37
Avaliação de demandas e o desenvolvimento local.....	45
Etapas de um projeto.....	51
Seu início.....	53
Verificação de alternativas ou viabilidade.....	54
Fase de aprovação.....	57
O planejamento do projeto.....	58
Previsão de relatórios.....	66
Sua implementação ou execução.....	66
O controle do projeto.....	67
Avaliação (replanejamento).....	67
Seu encerramento.....	68

Unidade 2 – A lógica interna das etapas de um projeto

Controlando as etapas de um projeto.....	75
Indicadores: monitoramento e avaliação do projeto.....	84
Gerenciamento do projeto.....	94
Gestor do projeto e equipes.....	98
Conclusão formal de um projeto.....	102
Recomendações.....	106
 Considerações finais.....	 118
 Referências	 119
 Minicurrículo.....	 122

APRESENTAÇÃO

Caro estudante,

Nesta disciplina *Elaboração e Avaliação de Projetos*, convidamos você para um diálogo sobre as possibilidades de elaborar um projeto que possa colaborar com a melhoria de seu município.

Houve, nos últimos tempos, gradativas transformações dos papéis dos entes da Federação: os municípios, os Estados, a União e o Distrito Federal, que passaram a assumir novas funções e a lidar com situações inéditas e muitas vezes complexas. Um exemplo dessas novas funções é a prestação de serviços de assistência social, que vem sendo realizada por meio de entidades sociais, como creches, casas para idosos, serviços para pessoas portadoras de condições especiais, assim como a implantação e a implementação de políticas públicas, sejam na área da saúde, da educação, da segurança, sejam na da habitação etc.

Para lidar com esse novo cenário de transformações que vem se desenrolando desde 1990, quando a gestão pública passou por inúmeros debates, promovendo um repensar e uma gradativa incorporação de novas ferramentas para governar, especialmente a gestão municipal recebeu novas atribuições.

É possível que no município em que você vive algumas questões sejam resolvidas mais facilmente e outras nem tanto. O processo de governar é complexo e exige cada vez mais a compreensão de várias ferramentas que podem ser usadas pela gestão municipal. Para o Poder Público Municipal, que não está preparado para enfrentar a complexidade de seus problemas de gestão, é necessário também o investimento em capacitação de seu



gestor que, de posse de adequadas ferramentas, pode potencializar sua capacidade de contribuição e intervenção na gestão local.

Em decorrência dessas necessidades da gestão pública, os projetos (que vamos definir na próxima seção) são necessários para que os gestores possam alcançar as mudanças de situações indesejáveis (problemas que as cidades têm) dentro de sua respectiva administração. Então, quando o gestor municipal faz essa leitura da realidade local, seu papel é de extrema importância como ator (ou gestor municipal) que colabora com o processo de governar e com a melhoria de sua cidade, e também como cidadão que reside naquele município.

No processo de governar, o gestor municipal precisa entender como o projeto se encaixa dentro do planejamento estratégico* municipal. Ou seja, o planejamento estratégico apontará uma série de necessidades que o município poderá realizar para melhor atender seus cidadãos. Este “fazer” ou “realizar” é o projeto. Então, o ideal é que o projeto esteja vinculado ao planejamento estratégico.

E é nesse momento que os projetos contribuem para o enfrentamento de problemas de gestão: quando os projetos têm correspondência com a “direção” que a prefeitura quer seguir. Mas lembre-se que a elaboração de projetos não é a única forma de resolver problemas, é somente uma das variáveis. Há outras variáveis que devem ser consideradas e estão vinculadas às outras disciplinas deste curso de Especialização em *Gestão Pública Municipal*.

A disciplina *Elaboração e Avaliação de Projetos* oferece o percurso possível a ser realizado pelo gestor para a estruturação de projetos e tem como objetivo convidá-lo a aprender como, por que, para que, em quais circunstâncias, de que forma e com quais variáveis a construção de um projeto pode contribuir para o aperfeiçoamento da gestão municipal e de seu desenvolvimento local.

Ao longo da disciplina serão apresentados exemplos que poderão contribuir para a reflexão prática do assunto. Você encontrará indicações e orientações de estudo para o aprofundamento ou a complementação de suas consultas.

Como há diversas possibilidades de formatação de projetos, também existem ferramentas e metodologias que podem contribuir

*Planejamento estratégico – relativo à tomada de posição em relação ao ambiente em que se está, ao papel exercido nesse ambiente e a uma visão de futuro, com o posicionamento da organização em relação ao seu ambiente externo. O olhar estratégico é aquele que combina o olhar da gestão municipal com a realidade. Fonte: Elaborado pela autora.

com a sua estruturação. Assim, comentaremos algumas dessas ferramentas e sugeriremos a escolha de uma delas nesta disciplina a fim de que o estudante possa desenvolver seus próprios projetos e ajudar sua cidade, como cidadão e como gestor municipal.

Vamos tomar o exemplo de uma situação (vamos chamá-la de “situação-problema”), qual seja: *um córrego que em épocas de chuvas, transborda, causando dificuldades diversas*. Mas por que partir de um problema (ou situação-problema) para formatar projetos? Segundo Matus (1996, p. 35):

A realidade gera problemas, ameaças e oportunidades. O político trabalha com problemas e a população sofre problemas. É um conceito muito prático, reclamado pela própria realidade [...]. Os problemas reais cruzam os setores [...].

No desenvolvimento desta disciplina, para refletirmos os conceitos e a prática, vamos usar esse exemplo e alguns outros.

O Poder Público local é um grande receptor de demandas. A natureza das reclamações e das insatisfações que chegam à prefeitura tem diversas origens, fatos, retóricas, grupos de interesse. Assim, é importante que o gestor compreenda as demandas e as insira dentro do planejamento governamental da prefeitura.

Na disciplina *Planejamento Estratégico Governamental* do módulo básico, essa questão foi aprofundada, o que possibilitou a você identificar a importância do planejamento estratégico para a gestão local.

Antes de iniciarmos nossa discussão, procure saber se houve ou está havendo planejamento estratégico em seu município. Essa será uma informação importante para você, como gestor público, trabalhar nesta disciplina. Tente ainda fazer uma lista do que você considera como situações-problema em seu município, podendo ser de qualquer área, ou da área que você mais gosta: meio ambiente, educação, segurança, abastecimento de água, habitação, serviço de coleta de lixo, entre outros.

UNIDADE 1

DEFINIÇÃO DE CONCEITOS BÁSICOS REFERENTES AO PROJETO E SUA CONTEXTUALIZAÇÃO NA GESTÃO MUNICIPAL

OBJETIVOS ESPECÍFICOS DE APRENDIZAGEM

Ao finalizar esta Unidade, você deverá ser capaz de:

- ▶ Definir conceitos básicos de projeto;
- ▶ Contextualizar o projeto em sua prefeitura;
- ▶ Aprender como, por que e quando se faz projeto;
- ▶ Compreender o entrelaçamento de várias áreas em um mesmo projeto; e
- ▶ Compreender a sequência de um projeto.

DIALOGANDO COM OS CONCEITOS

Caro estudante,

Nesta Unidade, discutiremos por que é necessário elaborar um projeto e em quais contextos fazê-lo. Nessa fase, a definição dos conceitos básicos usados para a elaboração de projetos é importante para podermos, assim, utilizá-los de maneira adequada ao longo da disciplina. Também veremos como as demandas locais são explicitadas e sua interligação com o desenvolvimento local e conheceremos o sequenciamento de um projeto, quais as etapas que o compõe.

Por fim, apresentaremos ao longo da Unidade várias indicações de leituras e de sítios para que você possa complementar seu estudo, o que contribuirá para sua reflexão e o ajudará a compreender como aplicá-lo em sua cidade.

Vamos lá! Boa leitura e, em caso de dúvida, não hesite em consultar o seu tutor.

De uma cidade, não aproveitamos as suas sete ou setenta maravilhas, mas a resposta que dá às nossas perguntas.

Ítalo Calvino

Nessa área de elaboração de projetos, há muitas formas e indicações de como estruturá-los, diversas metodologias e entendimentos diferenciados. Nenhum deles está mais correto do que outro, entretanto, as definições que serão utilizadas nesta disciplina levam em consideração que os projetos serão desenvolvidos para a esfera municipal e destinados aos cidadãos. É importante que isso seja levado em consideração para que a formatação do projeto respeite a lógica de como uma prefeitura opera.

Você já ouviu as palavras projeto e programa?

Algumas pessoas as usam como sinônimas. Entretanto, esses termos não são iguais. Então, vamos fazer a primeira diferenciação entre programa e projeto.

Provavelmente a prefeitura de seu município tem algum programa sendo executado. O **programa Bolsa Família** é um exemplo e talvez seu município seja um dos que trabalhem em conjunto com a esfera federal nesse programa. De forma geral, um programa é composto por várias etapas que são executadas e podem ter muitos formatos de operação. Outro exemplo de programa com vários projetos é o Fome Zero. Podemos verificar na Figura 1 os quatro eixos articuladores, ou projetos, que compõem o programa Fome Zero: acesso aos alimentos; fortalecimento da agricultura familiar; geração de renda; e articulação, mobilização e controle social.

Para conhecer o programa Bolsa Família, acesse <<http://www.mds.gov.br/bolsafamilia>>.

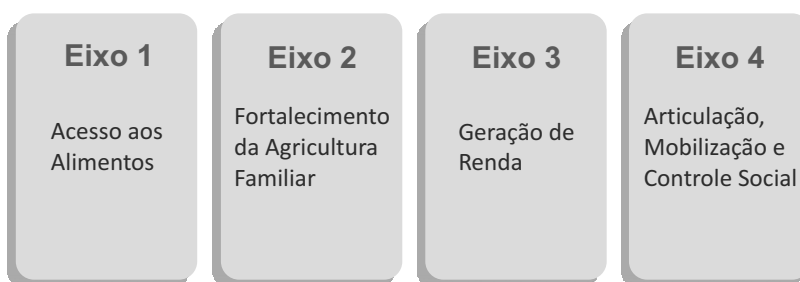


Figura 1: Programa Fome Zero do Governo Federal
Fonte: <<http://www.fomezero.gov.br/programas-e-acoes>>

Vamos observar a Figura 2 e ver como um programa é composto de projeto e atividade. Um programa pode conter também subprogramas e um projeto pode conter subprojetos.



Figura 2: Desenho de um programa com projeto
 Fonte: Adaptada da Fundap (2005)

Agora que você já conheceu a diferença entre programa e projeto, vamos verificar as características de um projeto. Os projetos têm um “ciclo” de vida, ou seja, são temporários, como podemos conferir na Figura 3. Eles precisam ter início (que é a demanda ou a oportunidade, a situação inicial de um problema), desenvolvimento e término. São destinados a solucionar ou melhorar uma situação indesejável, com características específicas, pois estão vinculados a uma determinada situação-problema que tem causas e consequências respectivas.

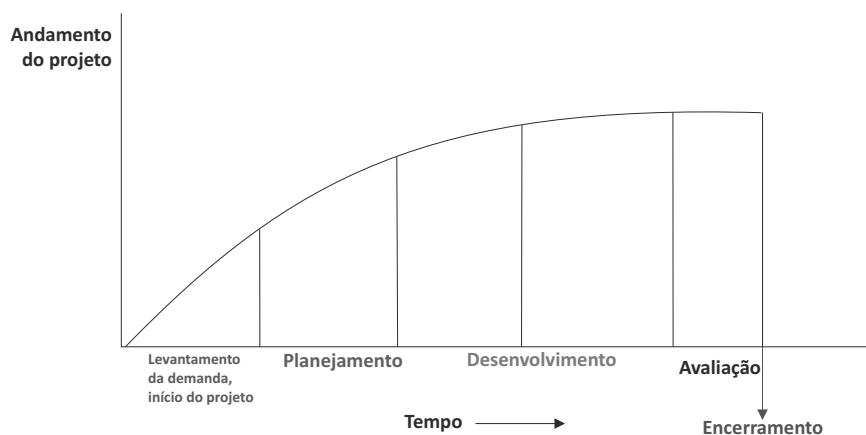


Figura 3: Ciclo de um Projeto
Fonte: Adaptada da Fundap (2005)

Os projetos são compostos de um conjunto de atividades selecionadas capazes de realizar o objetivo (um propósito), em determinado espaço de tempo (o ciclo de vida do projeto, lembra-se?), com a utilização de determinados recursos.

Você sabe quem pode elaborar projetos em seu município?

A prefeitura de sua cidade pode elaborar projetos sozinha, ou com um, ou com diversos parceiros (vários no mesmo projeto), a saber:

- ▶ com a iniciativa privada;
- ▶ com grupos de interesse;
- ▶ com organizações não governamentais; e
- ▶ com as comunidades, entre outros.

Ao elaborar o projeto, o papel de cada parceiro precisa estar claro, bem como definidas as respectivas responsabilidades. Considere que os projetos sempre têm apoiadores e opositores.

Vamos agora definir o que são recursos.

Recursos são os meios (ou insumos) utilizados para a viabilização do projeto, por exemplo:

- ▶ **Materiais:** mobiliário da prefeitura, papel, caneta etc.
- ▶ **Organizacionais:** as organizações têm recursos. A prefeitura, por exemplo, tem uma série de secretarias vinculadas a si, cada uma com recursos próprios, não somente orçamento, mas uma projeção de sua “força”, de sua capacidade de realização; da capacidade instalada de uma determinada secretaria.
- ▶ **De pessoal:** são os quadros de recursos humanos que a prefeitura tem.
- ▶ **Financeiros:** não somente dinheiro, mas títulos, patrimônio, entre outros.
- ▶ **Cognitivos:** são aqueles recursos de conhecimento que uma pessoa tem, ou seja, que cada um de nós e também as organizações têm sobre várias coisas e não têm sobre outras.
- ▶ **Ambientais:** podem ser áreas de bem comum, como rios, florestas etc; uma potencialidade de área preservada ou conservada de seu município.
- ▶ **De poder:** são os recursos políticos. Imagine a Câmara de seu município ou o secretariado, muitas relações estabelecidas entre esses órgãos são relações de poder.

Lembre-se que os projetos competem por recursos.

Mas o que significa realizar o objetivo de um projeto?

Significa projetar um futuro, delineando uma situação considerada mais satisfatória do que a situação-problema que se quer resolver inicialmente. Você vai ouvir também a palavra prognóstico, que pode ser similar a “projetar um futuro”. Esse futuro

é o futuro do projeto, ou seja, aquilo que queremos alcançar com a realização do projeto. É um futuro que está determinado pelo prazo que o projeto tem para sua realização.

Mas como começar a estruturar um projeto?

De forma geral, a prefeitura sabe de antemão alguns dos problemas que irá enfrentar no dia a dia de seu governo. Outros problemas serão inéditos. A natureza das reclamações dos cidadãos varia muito, podendo ser de natureza moral, de valores ou que clamam por situações básicas, entre outras. O que está sendo dito sobre o problema, como o problema está sendo exposto e visto e como são apresentadas as reclamações, ou como as demandas são formuladas, todos esses aspectos são importantes para a estruturação do projeto.

Então, como explicar aquela situação indesejável no seu município?

Uma das formas de explicá-la é apontar uma situação-problema que sempre pode ser vista como uma oportunidade.

Como os projetos têm características próprias é comum que várias áreas de conhecimento estejam envolvidas, isso também implica compreender várias áreas de gestão no projeto.

Mas se a realidade de seu município é complexa, com várias situações-problema interligadas com outras situações-problema, como separá-las? Se houver várias situações-problema prioritárias e conseqüentemente houver a necessidade de elaborar vários projetos, como fazê-los? Como saber qual projeto é mais prioritário do que o outro?


Há várias formas de priorizarmos os projetos e inúmeros critérios podem ser utilizados, desde critérios políticos, financeiros, de viabilidade até critérios com base em uma escala do que é mais importante para o dirigente ou para a equipe que está definindo os projetos de governo. Nesse sentido, você encontrará a locução “hierarquização de prioridades” que é colocar o que é mais importante antes do que é menos importante para o momento.

O gestor pode fazer a “hierarquização” por meio de rodadas de reuniões técnicas, ou de rodadas de negociações, ou investigando as viabilidades dos projetos (ainda vamos falar da questão da viabilidade).

E, por fim, ainda falta o diálogo com outros conceitos importantes: ator, ator social ou ator partícipe. Podemos considerar como ator o gestor municipal, que colabora com o processo de governar de uma prefeitura. O ator social é uma organização ou um agrupamento que, de forma estável ou transitória, tem capacidade de acumular força, desenvolver interesses e necessidades e atuar produzindo fatos em determinado contexto (MATUS, 1996).

Há também o “beneficiário” ou o “beneficiário final” de um projeto. Beneficiário final é aquele (ou um grupo) que recebe os benefícios do projeto ou aquela clientela que o projeto pretende melhorar a qualidade de vida. Nas redações de projetos o gestor vai encontrar as palavras “público-meta” ou “público-alvo”. Esses dois termos podem ser considerados como as populações que também serão beneficiadas com o projeto.

Nesta disciplina não utilizaremos a palavra “agentes”, que são caracterizados como grupos de interesse. Vamos utilizar nesta disciplina a palavra ator ou envolvidos em um projeto. O ator é aquele sujeito protagonista que é portador de interesses, de intenções, de motivações, que controla recursos e contribui ou não para o processo de governar.



Você também encontrará a palavra *stakeholders*.

Com essas considerações acerca de programa e de projeto é importante ressaltarmos que ambos não estão “soltos” na prefeitura. Pelo contrário, os programas e os projetos devem refletir o planejamento estratégico do governo municipal.



Atividades de aprendizagem

Para verificar seu entendimento até aqui procure responder as questões, a seguir. Em caso de dúvida faça uma releitura atenciosa do texto e, se ainda houver dúvidas, consulte seu tutor.

1. Para você relembrar os conceitos tratados nesta Unidade, defina, conforme sua compreensão do texto, os termos a seguir:
 - a) Programa:
 - b) Projeto:
 - c) Recursos:
 - d) Ator:
 - e) Situação-problema:
 - f) Beneficiários:
 - g) Ciclo de um projeto:
2. Idealize um projeto que você gostaria de realizar, como gestor municipal, e descubra se esse projeto estaria ou não vinculado ao planejamento estratégico de seu município. Qual seria ele? Compartilhe sua ideia no Ambiente Virtual de Ensino-Aprendizagem (AVEA) com seus colegas e tutor.

CONTEXTUALIZAÇÃO DO PROJETO NA GESTÃO PÚBLICA

Para estruturar projetos em sua cidade, é necessário conhecer a história, a formação, as transformações ocorridas, seus indicadores econômico-sociais-culturais e seus problemas atuais, bem como as questões que os cidadãos acham mais relevantes para serem resolvidas. As especificidades históricas de sua cidade apontam como e por que os problemas atuais se apresentam de uma determinada forma. As relações urbanas e rurais (quando existem), os dados (geográficos, estatísticos), o processo de ocupação de sua cidade e as relações culturais e sociais são aspectos importantes a serem compreendidos.

É importante também verificar o que já existe em termos de projeto pretendido, quais são os conflitos existentes, se já houve tentativa de resolver a situação indesejada, entre outros fatores que se façam importantes. Tudo isso resulta em um mapa de conhecimento de como está a situação de sua cidade.

A Lei Orgânica do município é um importante instrumento para a elaboração de projetos, assim como o Plano Diretor. O Plano Diretor é uma lei municipal que organiza o crescimento e o funcionamento das



Saiba mais

Plano Diretor

Instrumento básico para orientar o desenvolvimento do município, ordenando sua expansão e planejando a destinação e o uso de seus recursos em espaços e instalações. É uma opção pelo planejamento e pelo fim da improvisação e das soluções não planejadas. Para saber mais sobre esses instrumentos acesse <<http://www.cidades.gov.br/secretarias-nacionais/programas-urbanos/biblioteca/plano-diretor/textos-diversos/>>. Fonte: Elaborado pela autora.

idades, orientando os principais investimentos a partir de diversos regulamentos das relações urbanas com o objetivo de viabilizá-los. Igualmente importante é o Estatuto da Cidade, que reúne instrumentos da política urbana e regulamenta uma série de temas que são essenciais ao seu município. Talvez na sua cidade exista o orçamento participativo, que é o processo em que a população discute e decide o orçamento e as políticas públicas, votando e priorizando gastos e controlando a gestão municipal.

Verifique se essas ferramentas existem em seu município. É importante que você, futuro especialista em Gestão Pública Municipal, saiba como elas funcionam. Vamos lá! Pesquise, consulte as disciplinas estudadas que tratam dessas questões, por exemplo, Orçamento Público e Plano Plurianual, elas podem colaborar com a reflexão sobre o tema. As disciplinas Plano Diretor e Gestão Urbana exploram com profundidade esses assuntos tão importantes ao seu município.

Os municípios brasileiros estão inseridos em um processo histórico de complexificação da realidade, com variáveis como o desenvolvimento econômico, tecnológico e comunicacional; com as crises econômicas, políticas e institucionais, podendo elevar o grau de incerteza do futuro. Incerteza que pode ser trabalhada por intermédio do planejamento estratégico.

O planejamento estratégico é uma ferramenta potente, de intervenção orientada a ser utilizada na gestão local. É instrumento fundamental de governos e dirigentes para intervenção em suas respectivas realidades, produzindo **resultados*** para a melhoria de vida de seus cidadãos. A Figura 4 demonstra como o processo de planejamento é dinâmico e flexível, no qual os planos constituem momentos de documentação de acordos que servem à avaliação e, conseqüentemente, ao replanejamento. A dinâmica de um ciclo é de retroalimentação, ou seja, a avaliação de um programa vai alimentar o replanejamento para as correções necessárias.

*Resultados – são os benefícios produzidos para os cidadãos, “tra-
duzidos” em indicadores e metas. Fonte: Elaborado pela autora.

Por exemplo, digamos que a avaliação de um programa municipal sobre aleitamento materno identificou a participação de todas as mães do perímetro urbano, entretanto, o mesmo não se deu com as mães do perímetro rural. O monitoramento e a avaliação da não participação das mães do perímetro rural (quais motivos, quais as causas da não participação etc.) levarão ao replanejamento das ações desse programa, ou seja, muito provavelmente, investigadas as causas da não participação, outras ações serão oferecidas para que o programa cubra toda a população de mães em aleitamento.

Ciclo de Planejamento

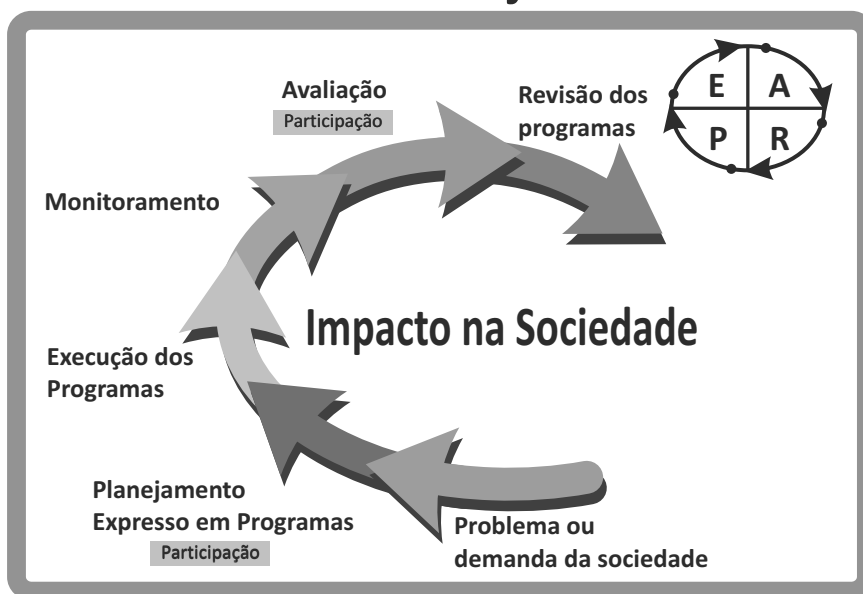
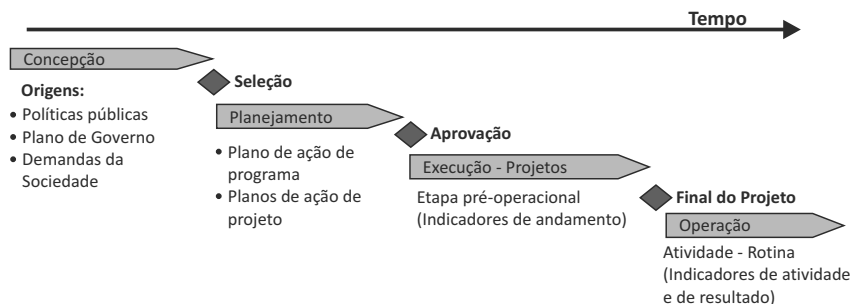


Figura 4: Ciclo de planejamento
Fonte: Adaptada de Fundap (2005)

Vejamos onde se encontra a palavra “programa” na Figura 4. Ela se encontra onde estão desenhadas as **políticas públicas**. Há diversos formatos de políticas públicas, vamos, então, traçar uma ligação entre políticas públicas, programas e projetos, como demonstra a Figura 5:

Neste curso, você encontra várias disciplinas que tratam do tema política pública. Em caso de dúvida, faça uma releitura atenciosa de seu material, em especial da disciplina *Políticas Públicas*.

Etapas de um Programa



*Programas – são compostos de projetos. Fonte: Elaborado pela autora.

Figura 5: Etapas de um programa
Fonte: Adaptada de Fundap (2005)

Quais políticas públicas e quais demandas da sociedade em seu município estão inseridas na chamada fase de concepção?

Nesse momento de concepção são listadas várias políticas públicas a serem desenhadas para atender as demandas da sociedade. Provavelmente não serão todas as demandas que serão atendidas: razão pela qual se dará a seleção do que será realizado por sua prefeitura e a discussão dos vários **programas*** a serem considerados.



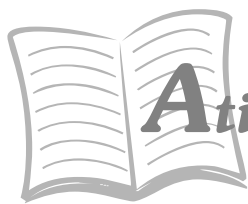
Saiba mais

Comunidade

Como comunidade também podemos considerar os assentamentos agrários. E temos de ter cuidado, pois uma comunidade não pode ser confundida com município, em geral, seu recorte geográfico é menor. Três livros foram elaborados pelo Centro de Ação Comunitária (CEDAC) e publicados pelas Edições Loyola: *Elaboração, Administração e Avaliação de Projetos Comunitários*, todos são de autoria de Fernando Guilherme Tenácio e que podem ajudar quando da estruturação de um projeto em uma determinada comunidade. Veja a referência completa dessas obras na lista de referências no final deste livro. Fonte: Elaborado pela autora.

Há muitos tipos de projetos, como os sociais, os institucionais, os de investimentos para o desenvolvimento local, os comunitários, entre outros. De forma geral, os projetos sociais estão relacionados ao atendimento das demandas de grupos castigados pela pobreza ou pela vulnerabilidade social. Já os institucionais estão relacionados às instituições financiadas pelas próprias organizações, e os projetos de investimento para desenvolvimento local pretendem dinamizar ou qualificar aspectos que possam gerar desenvolvimento local. O projeto comunitário, por sua vez, é um conjunto de atividades, organizadas em ações sequenciais, que busca atender às necessidades previamente identificadas pela comunidade.

Em qualquer prefeitura que você venha a elaborar em um projeto será importante conhecer informações que tragam mais clareza a ele. Para isso, o processo histórico-social-cultural-econômico de seu município merece ser entendido. Também merecem ser entendidos como andam as políticas públicas, os programas e os projetos já existentes dessa prefeitura. Saber essas informações significa contextualizar o projeto que você pretende elaborar. Assim, você não perde tempo elaborando um projeto que possa estar sendo desenvolvido totalmente ou em parte por outra unidade na mesma prefeitura.



Atividades de aprendizagem

Vamos conferir se você teve bom entendimento do que abordamos neste tópico? Para tanto, realize a atividade a seguir.

1. Faça um levantamento de informações pertinentes ao seu município sobre a história de sua formação, sua cronologia, quem foram os pioneiros, suas características geográficas, culturais, entre outros. Reconheça como esse histórico se relaciona com os indicadores socioeconômico-culturais de sua cidade. Exemplo, se o município tem plantações de algum produto, se há indústrias, quantos trabalhadores e os problemas relacionados a isso.

A INTERSETORIALIDADE NOS PROJETOS LOCAIS

O que você entende por intersectorialidade? Esta é uma palavra nova para você?

Se uma prefeitura está dividida em áreas ou setores, expressos em várias secretarias ou órgãos, o que é muito provável, ou seja, se há pastas de educação, assistência social, saúde, infraestrutura, saneamento, meio ambiente, segurança, finanças, entre outras, a articulação intersectorial para um projeto torna-se um desafio. Isso porque provavelmente nenhum setor/área consegue responder sozinho, satisfatoriamente, pela mudança de uma situação indesejada detectada na gestão, e que os cidadãos querem modificar.

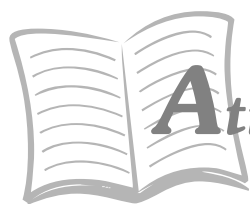
Retomemos o exemplo de situação-problema adotado: *um córrego que, em épocas de chuvas, transborda, causando dificuldades diversas*. Agora, observe a Figura 6 que demonstra dificuldades de toda natureza: a água invadindo ruas e casas; as pessoas transitando na água que pode estar contaminada; as crianças andando desacompanhadas nessa situação; o bueiro que não conseguiu drenar todo o volume de água; a falta de segurança das pessoas ao andarem por ruas onde não é possível visualizar buracos, outros bueiros, os limites do próprio



Figura 6: Córrego sobe e invade município.
Disponível em: <http://n.i.uol.com.br/ultnot/album/080206_f_025.jpg>

córrego, o lixo que pode estar embaixo das águas ou nas margens do córrego; os animais que podem estar circulando nessas áreas alagadas e oferecendo perigo àqueles que passam etc.





Atividades de aprendizagem

Para verificar seu entendimento quanto à intersectorialidade nos projetos locais, procure responder as questões a seguir. Em caso de dúvida, consulte seu tutor.

1. Considerando a situação-problema do córrego apresentado nesta Unidade, do seu ponto de vista, quais secretarias, órgãos da prefeitura poderiam ser envolvidos para solucionar o problema?
2. No quadro a seguir foram elencadas algumas áreas que poderiam ser chamadas a contribuir na solução da situação-problema do córrego. Vamos exemplificar duas áreas e você pode completar as demais:

ÁREAS ENVOLVIDAS NA SOLUÇÃO DO PROBLEMA DO CÓRREGO	POR QUÊ?
a) Saúde	Porque o lixo ou animais que tiveram contato com a água podem causar doenças.
b) Defesa civil	Porque pode haver pessoas desabrigadas em função da chuva e sem lugar para onde ir.
c) Assistência social	
d) Saneamento	

A partir dessa discussão podemos definir que trabalhar de forma intersetorial é transcender a fragmentação departamentalizada da organização governamental municipal e colocar-se em sintonia direta com as expectativas e necessidades da população de seu município.

Como os problemas a serem enfrentados pelos gestores municipais são intersetoriais, isto é, envolvem diversas áreas da gestão local, eles podem acarretar dificuldades na negociação de projetos com características intersetoriais. Essa negociação exigiria articulações intra e intergovernamentais e nem sempre os dirigentes querem sentar uns com os outros para resolverem ou encaminharem soluções.

Retomando o exemplo do córrego, se os dirigentes da saúde, infraestrutura, lixo, saneamento etc. não sentarem para discutir essa situação-problema – que é complexa – dificilmente as soluções serão obtidas de forma a resolvê-la. Sobre esse assunto, veja o que diz Matus (*apud* HUERTAS, 1996, p. 35): “Em torno de problemas, a participação cidadã é possível; em torno de setores, é impossível”. Isso quer dizer que o cidadão entende e pode querer participar da solução de uma situação indesejável, mas não compreende, muitas vezes, o porquê ou como os setores da prefeitura trabalham – de modo que muitas vezes não dão uma resposta satisfatória ao cidadão.

Os problemas têm causas múltiplas, ou seja, são multicausais. Voltando ao nosso exemplo, quais perguntas você faria para saber o que levou o córrego a transbordar?

Provavelmente o que levou o córrego a transbordar não foi somente o volume de chuvas, mas um conjunto de causas. Então, é essencial resgatarmos e trabalharmos as situações-problemas de forma a articular conhecimentos e experiências diferenciados para dar resposta àquela situação indesejável.

Programas ou projetos perpassam, na maioria das vezes, diversas secretarias ou organizações públicas, exigindo decisões técnicas e políticas, rubricas, aportes de recursos dos mais diversos tipos e com as mais variadas negociações. Se seu projeto tiver características que envolvam muitos setores, as negociações terão de ser realizadas não somente em uma secretaria, mas entre muitas secretarias ou outros órgãos.

Trabalhar nesse formato de negociação inter (entre órgãos de governo) e intragovernamental (interno àquele órgão de governo) pode evitar a fragmentação de ações municipais, melhorando a **coordenação*** de seu projeto. Pode evitar também projetos (ou programas) superpostos ou concorrentes. Trabalhar nesse formato matricial pressupõe o comprometimento do quadro funcional dos órgãos municipais e a adesão do gestor e da sociedade, podendo, assim, ampliar o crédito dos cidadãos nos projetos desenvolvidos em um município.

*Coordenação – é uma ação convergente que harmoniza e capitaliza todos os esforços individuais em benefício do objetivo comum. Fonte: Elaborado pela autora.

Esse tipo de negociação ganha maior dimensão quando é explicitado quem responde pela prestação de contas do projeto. Essa capacidade de viabilizar o projeto dentro de vários órgãos na prefeitura é um desafio, pois pressupõe participação nas decisões. Superar a setorialidade do setor público significa integrar, compreender os dados e negociar os pontos de vistas dos atores envolvidos na solução de uma situação-problema.

Como as instituições têm pesos de poder diferenciados na gestão pública municipal, a conectividade, a **multiliderança***, a transparência e a cooperação entre os órgãos municipais são elementos que devem ser construídos para que o projeto dê os resultados esperados.

*Multiliderança – vários recursos humanos com cargos e poder político. Fonte: Elaborado pela autora.

Esses vários órgãos que se conectam em torno de uma situação-problema podem se transformar em rede, como demonstrado na Figura 7. Observe que cada ponto ou círculo corresponde a um órgão ou atores espalhados pelos órgãos municipais que podem contribuir com o desenvolvimento do projeto. Para esse tipo de trabalho integrado em rede, a confiança, a ética, a transparência, a liderança e o respeito propiciam o desenvolvimento individual e grupal e a coesão interna.

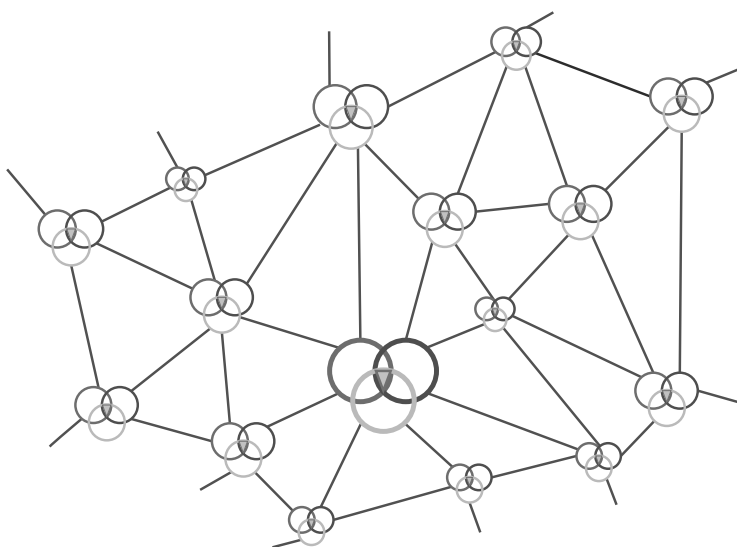


Figura7: Pontos de uma rede que compõem um projeto
 Fonte: <http://www.redeagenda21.org.br/Rede_so_-_minha.jpg>

As redes desenvolvem também capacidades e aprendizagem, tratando da combinação dos valores e das experiências disponibilizados pelos membros da própria rede que podem colaborar no projeto. O processo de troca (as linhas que ligam os pontos da Figura 7) vigoriza a rede, pois pode oferecer mecanismos de construção de ações do projeto. As **redes** estão cada vez mais presentes na sociedade.

Retomando o exemplo de situação-problema *um córrego que em épocas de chuvas, transborda, causando dificuldades diversas*, seria possível afirmarmos que esse exemplo envolve muitas áreas, como a da saúde, da água (rio), do solo, do lixo, da habitação, da infraestrutura urbana e **drenagem***, entre outras áreas. Assim, toda essa articulação e negociação precisa ter um resultado integrado, de forma sinérgica. Explicando melhor: trabalhar com o “nosso córrego” (Figura 1) apenas do ponto de vista de um setor, como o da saúde, pode ser insuficiente para dar o resultado esperado pelo projeto.

Da mesma forma que cada indivíduo aprende a ler o mundo, em função do que vivenciou e aprendeu em sua vida, o mesmo ocorre com os gestores municipais, cada um pode fazer “leituras”

Amplie seu conhecimento sobre rede, consultando o material da disciplina *Redes Públicas de Cooperação Local*.

*Drenagem – ato ou efeito de drenar águas de terreno excessivamente úmido por meio de tubos, valas, fossos etc. instalados na superfície ou nas camadas subterrâneas.
 Fonte: Houaiss (2009).

diferentes de um mesmo problema, muitas vezes setorial. Apreciar uma situação-problema significa tentar captar todos esses olhares diferenciados que explicam a realidade. Nesse contexto, a pergunta para lidar com a intersectorialidade é: quem pode atuar na solução do problema?

Considerando ainda o exemplo do córrego, podemos afirmar que teríamos diferentes visões dos diferentes atores envolvidos, a saber:

- ▶ maior importância para o lixo jogado no leito do córrego;
- ▶ maior importância para as pessoas que moram perto das áreas que inundam;
- ▶ maior importância para a questão da água;
- ▶ maior importância para a questão do solo;
- ▶ maior importância para as doenças que as águas contaminadas podem causar nas pessoas; e
- ▶ maior importância para com as crianças que andam sozinhas sem saber o que há embaixo daquela água, entre outras.

Os olhares setoriais se tornam problemáticos quando são tratados como a única possibilidade para resolver tal situação indesejada. Ao optar por uma das várias metodologias de estruturação de projeto, é essencial que você escolha aquela que permita a incorporação dos diversos olhares para a formatação da situação-problema.



Atividades de aprendizagem

Para verificar seu entendimento desta seção, faça a atividade proposta, a seguir. Lembre-se: você pode contar com o auxílio de seu tutor.

1. Preencha o quadro a seguir com um resumo dos conceitos-chave utilizados para negociação e desenvolvimento de seus projetos.

	CONCEITOS	SIGNIFICADOS
Intersetorial		
Intergovernamental		
Intragovernamental		
Multicausal		
Multiliderança		

Esses conceitos serão úteis na medida em que você entende como o projeto pode se relacionar com várias lideranças, com competências que muitas vezes estão em vários órgãos, simultaneamente.

PARTICIPAÇÃO DOS CIDADÃOS

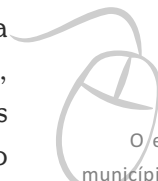
EM PROJETOS

O mote da cidadania enseja a noção e o exercício dos direitos do homem e também expressa o território onde ele habita. Os cidadãos residentes no **município** desejam que ele se torne cada vez melhor, dando respostas às suas solicitações, sejam de saúde, de moradia, de segurança, de educação, entre as diversas políticas públicas. Essas solicitações são pluralistas, estão relacionadas ao direito dos cidadãos e ao seu acesso aos serviços públicos.

A participação dos envolvidos nos projetos é um tema crucial no avanço, na legitimidade e no tempo de viabilização de qualquer projeto. A inspiração de criar um futuro implica modificar situações e fortalecê-las, gerando um impacto positivo na qualidade de vida e no meio ambiente. A confiança, a reciprocidade, se compartilhadas em um sistema social, podem dar maior sustentação ao projeto e sua permanência no tempo.

Como diria Dror (1999, p. 147):

A verdadeira trajetória para o futuro será significativamente influenciada por atos e não atos da governância, dos quais alguns são escolhas críticas, que nenhuma outra instituição poderia ou deveria fazer.



O entendimento do município como lugar do exercício da cidadania é um tema que pode ser explorado na disciplina Gestão Democrática e Participativa.

Dror (1999) usa a palavra governância, similar a **governança***. Por isso, podemos afirmar que o futuro de um município implica, necessariamente, uma **visão*** compartilhada entre seus cidadãos, e com os projetos não é diferente. Projetos têm objetivos **que significam** pensar sistematicamente sobre o futuro. O projeto “**pensa**” no futuro por intermédio de seus objetivos, o que se pretende realizar dentro do próprio projeto.

A gestão local será avaliada por meio dos resultados obtidos e mensurados por um conjunto de indicadores que devem refletir o grau de atendimento às expectativas dos cidadãos do município. Os projetos devem também se submeter à avaliação de seus beneficiários, obtendo o conhecimento necessário para gerar produtos e serviços de valor para esses cidadãos. Dessa forma, a gestão local insiste que as políticas públicas tenham, de fato, foco no cidadão. Um dos pressupostos mais robustos da gestão pública é ela ser participativa, buscando a cooperação dos cidadãos e reconhecendo a capacidade diferenciada de cada um na construção de interesses individuais e coletivos.

Decisões tomadas unilateralmente reduzem a possibilidade de projetar um futuro comum, espelho dos desejos dos cidadãos do seu município. Ao contrário, decisões compartilhadas e tomadas conjuntamente podem fortalecer e modificar uma situação, na medida em que todos são chamados a dividir a responsabilidade pelas mudanças desejadas.

Observe agora a Figura 8 que demonstra na primeira linha do desenho a “tomada de decisão”, quando a identificação do problema e o planejamento do projeto estão já prontos. Perceba que houve uma decisão unilateral da identificação da situação-problema. Isso gera desenhos de políticas públicas distorcidos, em que o beneficiário final não é contemplado em todos os seus anseios. No entanto, na segunda linha do desenho foi investido tempo e recursos

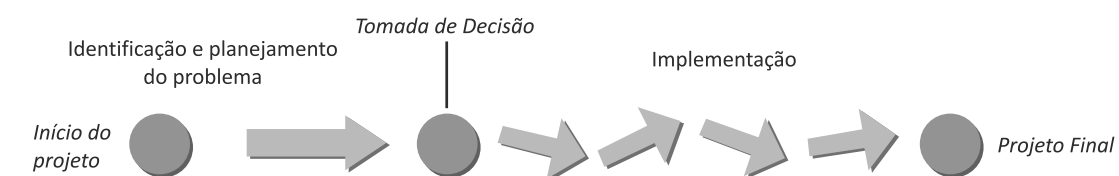
Você também encontrará de forma similar a palavra situação-objetivo ou prognóstico.

***Governança** – processo de interação entre os atores estratégicos causado pela arquitetura institucional. Governança não pode ser confundida com governo. É o processo pelo qual os atores sociais se organizam para articular seus interesses, e de como essas decisões são tomadas e implementadas. Esses interesses têm dimensões políticas, sociais e econômicas. Fonte: Elaborado pela autora.

***Visão** – horizonte de médio ou talvez de longo prazo, ou seja, onde e como a organização deverá estar no futuro. Trata-se de orientar um caminho para a instituição, sendo que essa visão também precisa ser compartilhada com os que nela trabalham e com a sociedade. Fonte: Elaborado pela autora.

na identificação e no planejamento do problema. Essa tomada de decisão é participativa, gerando desenhos de políticas públicas mais apropriadas ao beneficiário final e chamando-o à responsabilidade e ao compartilhamento do desenvolvimento do projeto.

Tomada de Decisão Unilateral



Tomada de Decisão Participativa

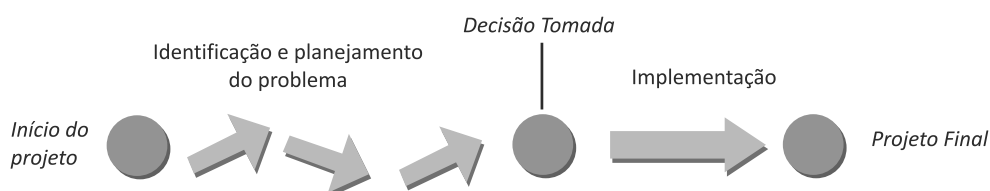


Figura 8: Diferenças no processo de tomada de decisão em um projeto

Fonte: Elaborado pela autora

A participação implica voz. Projetos podem canalizar as vozes dos cidadãos que buscam alternativas de saídas para um problema. A voz tem um custo, implica negociação, tempo, mobilização, entendimento do problema, comprometimento, reivindicação, participação na decisão e responsabilidade na implementação. A voz é, em essência, ação política, que abre um leque de possibilidades e também de consequências.

Nesse sentido, a participação é um processo construído quando os cidadãos do município se sentem mobilizados para realizar algo de forma conjunta para a melhoria da qualidade de vida em sua cidade. Nem sempre as pessoas querem participar ou contribuir. Muitas vezes você encontrará cidadãos que estão

**Saiba mais****Racionalidade**

O ator, quando usa sua racionalidade, pressupõe a lógica dos argumentos dos outros atores na interação de todos. De forma geral, o ator usa dados e informações para tomar uma decisão. As racionalidades mudam conforme o contexto. Fonte: Elaborado pela autora.

organizados em associações, Organizações não governamentais ou grupos e nem por isso necessariamente são participativas ou querem participar dos projetos do município.

A colaboração e a cooperação têm sido objeto de muitos estudos que buscam explicações para o fato de algumas pessoas participarem e outras não da vida pública. A cooperação em um projeto, utilizando-se estratégias cooperativas para alcançar uma situação-objetivo, deve ter

uma racionalidade, entendida como os meios que os atores utilizam para alcançar seus objetivos e metas. Mas a racionalidade não é fator que garante totalmente a solução imediata dos problemas, porque há um contexto de incerteza, explorado em Dror (1999) e Matus (1996).

A cooperação não é um tema simples. Para manter a cooperação é preciso que haja a função do maior benefício geral do projeto e a reciprocidade entre os atores. A cooperação esbarra no limite da possibilidade de ganhos pela cooperação mútua, isso é, o vínculo do grupo para a cooperação pode ser dado momentaneamente, sendo, portanto, frágil, somente duraria enquanto a oportunidade exigisse. É muito comum os envolvidos nos projetos diminuïrem suas participações à medida que o projeto avança, “perdendo” colaborações pelo caminho.

O desafio da cooperação é buscar alternativas, encontrando formas de evitar que os atores voltados somente aos seus próprios interesses possam contribuir para o provimento do bem comum. Quando as queixas não se transformam em problemas que podem ser processados para encontrar soluções, elas se caracterizam somente como queixas.

A opção pela elaboração de um projeto que envolva os vários atores participantes permite que eles se organizem e construam o projeto segundo os anseios e as necessidades coletivamente percebidas. Essa participação significaria que os atores também são os formuladores, os parceiros e podem ser em algumas situações os executores dos projetos.

Enfatizar a participação também é introduzir os atores como sujeitos de seus destinos. Eles são ao mesmo tempo atores ativos e os próprios beneficiários do projeto a serem afetados com a situação problema que se quer resolver.

A estruturação do projeto está vinculada à participação. Na fase de planejar as ações necessárias ao projeto, a participação se torna fundamental novamente.

Mas por que o projeto precisa ser planejado? Na sua opinião existe a necessidade de planejarmos um projeto?

O projeto precisa ser planejado para sabermos se ele pode ser viabilizado, segundo os recursos que a sua prefeitura dispõe naquele momento. Quando o projeto está na fase de planejamento, esta disciplina sustenta a necessidade de que ele seja participativo, pelas razões já expostas anteriormente.

Se há concordância que a participação em projetos é importante, há também que o planejamento do projeto é uma construção coletiva, um processo de acordos sucessivos em torno de visões e interesses dos participantes que são capazes de alterar uma situação. A participação tem relação com a consciência de direitos e com o exercício da cidadania e da solidariedade.

Se um município tem grau elevado de democratização, isso definirá o nível de participação dos atores no processo de planejamento de ações que afetam a vida coletiva, ou seja, a participação no projeto.

Mas como facilitar a participação no grupo? Como futuro gestor público municipal, como você pode promover essa participação?

O gestor local pode estimular a participação de todos, ouvindo a todos. Pode também indagar quem pode participar da rede para determinado projeto, como as organizações governamentais, as organizações não governamentais e os voluntários.

Os conselhos e as participações populares não podem ser desconsideradas, podendo ser referência para o projeto a ser estruturado, assim como os líderes de comunidades ou cidadãos que atuam na vida cotidiana da cidade. Os conselhos municipais são também espaços institucionais vinculados ao Poder Executivo de seu município e exercem influência e/ou cogestão nas políticas públicas e nos possíveis projetos formatados.

Em outros casos, haverá projetos nos quais participarão outros níveis de governo. Se algumas competências municipais também são estaduais e/ou federais, é importante para o projeto saber quais são as competências incidentes na área em que o projeto for atuar. Se o projeto depende de outros níveis de governo, é imprescindível que isso seja contemplado na sua estruturação. Assim, o levantamento do arcabouço jurídico-institucional deve ser conhecido e respeitado.

No exemplo de situação-problema, o córrego é afluente de algum rio. A competência de gestão das águas pode ser tanto estadual como federal, o que não impediria o município de colaborar em relação ao território – que de forma geral é de competência local – em relação ao lixo, ao Imposto Predial Territorial Urbano (IPTU) etc.

Sendo assim, podemos afirmar que é imprescindível consultarmos a legislação que incide sobre o tema que está sendo objeto de estruturação de um projeto. Para entender melhor, imagine um projeto que envolva comunidades indígenas, toda a legislação

dessas comunidades é de âmbito federal, por isso é preciso pesquisar sobre o arcabouço jurídico-institucional que as envolve.

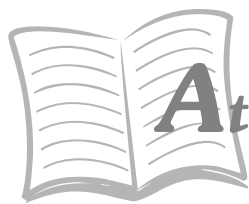
O que é esse arcabouço? O que você entende por esse termo?

As instituições têm competências, e muitas delas são responsáveis por ações referentes ao tema que você quer tratar no seu projeto. É importante entender quais são essas competências e as legislações que tratam do assunto, chamamos esse conteúdo de legislação e competências institucionais de "arcabouço". Isso também informará se algum ator de outro nível de governo pode ser convidado a participar do projeto.

Contudo, o momento de podermos chamar a população ou parte de uma comunidade para participar do projeto depende muito de seu público-alvo. Mas aqueles que serão realizados com e para determinada comunidade, é essencial que esta participe desde a sua concepção. Quando mencionarmos as etapas de um projeto, esse aspecto estará presente.

Claro que essa metodologia de construção de projetos não é única. Existem outras diferentes construções de projetos de forma participativa, por exemplo, o Biomapa. Por meio de mapas, os participantes identificam as demandas e os desejos daquela população orientando o planejamento de ações. O Biomapa permite a realização da espacialização dos dados com que se está trabalhando, formando um diagnóstico de como aquela população vê seu bairro, comunidade ou outro recorte desejado. O Biomapa pode ser agregado a outra metodologia de planejamento para trabalharem conjuntamente essas demandas. O objetivo da ferramenta é facilitar a comunicação e a democratização da gestão entre o Poder Público e a população de determinado local.

Para maiores informações sobre o Biomapa, consulte <http://www.metodista.br/ev/seminario-integrado/documentos/biomapa_santoandre-mesa-03-tarde.pdf> e <http://www.ecoar.org.br/website/download/publicacoes/manual_de_metodologias_participativas_para_o_desenvolvimento_comunitario_VERS%C3%83OFINAL.pdf>.



Atividades de aprendizagem

Confira se você teve bom entendimento do que tratamos até este momento realizando a atividade proposta, a seguir.

1. Pesquise e tente listar em quais projetos de sua prefeitura houve a participação de cidadãos. Caso tenha havido essa participação, como ela ocorreu? Houve avanços no projeto em razão dessa participação? Os projetos lograram êxito?

Lembre-se: há pessoas que não querem participar das decisões que envolvem a sua cidade ou de projetos elaborados para ela, por um motivo ou outro. Para convencermos essas pessoas a participar, precisamos ter uma estratégia de demonstração do porquê é importante tal participação. Ainda assim, muitas pessoas simplesmente continuarão sem querer participar.

AVALIAÇÃO DE DEMANDAS E O DESENVOLVIMENTO LOCAL

O desenvolvimento local é um tema complexo e extenso. Nesta seção, veremos sinteticamente como o desenvolvimento local se vincula ao projeto. Você pode aprofundar o estudo deste tema com a leitura dos livros-textos das outras disciplinas que também compõem nosso curso. Se for conveniente, promova uma boa discussão com seus colegas de curso a respeito do que outros gestores e cidadãos entendem como desenvolvimento para o município.

Você sabe se já houve alguma discussão sobre o desenvolvimento do seu município? Se sim, sabe se já foram pensadas as diversas possibilidades de desenvolvimento de sua cidade?

O desenvolvimento local pode ser uma unidade territorial pequena, que pode se estender para fora do próprio município, pois às vezes a vocação de um município também é a vocação de uma região, de uma aglomeração urbana ou de uma região metropolitana.

O desenvolvimento local está sempre inserido em uma realidade mais ampla, portanto, se relaciona com o modelo de desenvolvimento econômico do Brasil e deste com a economia mundial. É essencial situarmos que o Brasil é considerado um País emergente, mas periférico do ponto de vista do capitalismo das

principais potências. Há também a discussão de que o desenvolvimento local está relacionado à globalização da economia.

Como o **desenvolvimento local** pode ser aplicado em diferentes recortes territoriais, é possível afirmarmos que o desenvolvimento de seu município é também uma forma de desenvolvimento local, mas com espaço delimitado, ou seja, com recorte político-administrativo do próprio município.

Dessa forma, o local e o municipal se relacionam com variáveis mais amplas, variáveis externas, como a política

econômica, o modelo sócio-econômico, a moeda, entre outros. Por exemplo, se um município tem a vocação de produzir algum produto para exportação, a moeda estrangeira, a variação cambial e a economia externa são fortes variáveis no processo de entendimento do desenvolvimento local.

Sendo assim, podemos afirmar que o desenvolvimento local é um processo capaz de promover a melhoria da qualidade de vida de um município, utilizando as potencialidades que nele existem. A qualidade de vida, por sua vez, está intrinsecamente vinculada à

cidadania e é difícil de ser quantificada, pois significa um indivíduo satisfeito como cidadão. Por exemplo, os **indicadores** Índice de Desenvolvimento Humano (IDH), da Organização das Nações Unidas (ONU); Índice de Desenvolvimento Infantil, do Fundo das Nações Unidas para a Infância (Unicef); e o Índice de Desenvolvimento Municipal (IDM) vêm tentando colocar outra forma de pensar os aspectos da cidadania, considerando somente indicadores de qualidade.

Para entender e refletir sobre o desenvolvimento local de sua cidade, acesse: <<http://www.polis.org.br/download/46.pdf>>.



Saiba mais

Globalização

Um dos processos de aprofundamento da integração econômica, social, cultural e política mundial. Fenômeno gerado pela necessidade da dinâmica do capitalismo de formar mercados para os países centrais (ditos desenvolvidos), cujos mercados internos já estão saturados. Também diz respeito à forma como os países interagem e aproximam pessoas, ou seja, interliga o mundo, gerando a fase da expansão capitalista, por meio da qual é possível realizar transações financeiras, expandir negócios, até então restritos ao mercado de atuação local, para mercados distantes e emergentes, sem necessariamente incorrer em investimento alto de capital financeiro. Fonte: Elaborado pela autora.

No módulo básico tivemos uma disciplina chamada *Indicadores Socioeconômicos na Gestão Pública*, que trabalha essas questões e discute como o município pode ler ou produzir seus próprios indicadores. Essa disciplina também “conversa” com a nossa discussão.

Seria adequado se esse desenvolvimento pudesse ser sustentável – o que significa dizer que as questões sociais, como a equidade social, estão relacionadas com a qualidade de vida do cidadão e englobam também a conservação ambiental. A sustentabilidade no desenvolvimento local envolve questões econômicas, de qualidade de vida e socioambientais, entre outras.

A sustentabilidade de um município é uma equação complexa da interconexão entre os fatores sociais, físicos, biofísicos, econômicos e políticos; da incerteza das consequências futuras; do entendimento, pelos atores, de diversos níveis de atuação e das metas de sustentabilidade municipal, considerando o compromisso com as futuras gerações; dos interesses diversos na apropriação dos bens públicos; e da conservação e preservação dos espaços públicos, espécies e bens públicos que são essenciais aos ecossistemas.

Para avaliar as demandas de um município que podem se transformar em projetos, é necessário que você considere uma série de demandas que chegará à prefeitura por diversas vias, como pessoalmente, por carta, sob forma de reclamações, de movimentos sociais, de pressões de todo tipo e pela mídia. Sendo assim, a avaliação da demanda terá de ser realizada de acordo com o macroplanejamento da prefeitura.

Se as demandas forem inéditas e não estiverem previstas nesse macroplanejamento, ainda assim o gestor poderá melhorar a sua avaliação com:

- ▶ as visitas de campo;
- ▶ a verificação da existência de outras áreas públicas; que podem ser usadas em projetos futuros;
- ▶ a verificação da situação dos equipamentos sociais da prefeitura;



Saiba mais


Sustentabilidade

Sustentabilidade e desenvolvimento sustentável são conceitos explorados por diversos autores e tendências, com conceituações bem diferentes. É importante termos claro sobre qual sustentabilidade se está falando para o seu município, especialmente se o seu projeto puder ter essa dimensão. Também há um site que podemos pesquisar sobre como as cidades têm formatado sua sustentabilidade disponíveis em: <<http://globonews.globo.com/videos#/programas/Cidades%20e%20Soluções>>. Fonte: Elaborado pela autora.

- ▶ a verificação de existência da atuação e como tem atuado a organização de moradores em determinada área;
- ▶ a verificação de áreas ambientalmente sensíveis que devem ser preservadas;
- ▶ a verificação de alguma ação pública na área; e
- ▶ a identificação, por meio de reuniões, das principais reivindicações da população, entre outras possibilidades.

A demanda local também pode ser analisada pelas viabilidades econômica e financeira do projeto. É importante diferenciarmos as duas. A viabilidade econômica se refere à contribuição do projeto para os cidadãos (fatores da produção, como os recursos naturais, os materiais e os humanos). E a viabilidade financeira se refere às despesas previstas para execução do projeto, ou seja, se os recursos financeiros existentes cobrem os custos de implementação do projeto, mediante a programação realizada.

Mas qual é o momento de se fazer a análise da viabilidade econômica?



Nas seções seguintes vamos apresentar o sequenciamento das etapas de um projeto, dessa forma ficará mais claro como se dá a questão das diversas viabilidades.

A **análise econômica** pode ser feita antes de iniciar o projeto (chamamos de fase de pré-projeto) e no seu desenvolvimento. A viabilidade financeira pode ser feita quando o orçamento do projeto for elaborado.

Possivelmente, essas duas viabilidades serão decisivas para definir se a demanda entra ou não na agenda municipal de projetos a serem realizados. Há outras viabilidades como a técnica, a gerencial, a de sustentabilidade ambiental, a social, a política ou, ainda, algum aspecto jurídico-institucional a ser averiguado. Observe que se o projeto precisa de recursos de instituições financiadoras, essa variável é de extrema importância, pois pode

determinar se o projeto será desenvolvido ou não. Essas instituições financiadoras podem ser bancos (do Brasil, do seu Estado, a Caixa Econômica Federal, o BNDES etc.), podem ser instituições privadas que colaborarão com o projeto (há instituições que financiam atividades de música, de esporte, de serviços sociais etc.), entre outras possibilidades.

Se uma prefeitura está tentando captar recursos financeiros, é possível fazer uma varredura nos ministérios do governo federal, nos quais invariavelmente há recursos disponíveis para projetos.



Atividades de aprendizagem

Para melhor visualizar nossa discussão sobre projetos e financiamentos, faça a seguir a atividade proposta.

1. Faça uma relação dos projetos existentes na prefeitura de sua cidade que contam com recursos de instituições financiadoras, preenchendo o quadro a seguir:

PROJETO	INSTITUIÇÃO FINANCIADORA

ETAPAS DE UM PROJETO

A lógica e as etapas apresentadas neste estudo para elaborar um projeto baseiam-se em alguns consagrados métodos, como o Planejamento Estratégico Situacional (PES), desenvolvido por Carlos Matus, e do qual utilizaremos algumas categorias; o Planejamento de Projeto Orientado por Objetivos (ZOPP), Marco Lógico e o Método Altadir de Planejamento Popular (MAPP) dos quais extraímos alguns procedimentos para a estruturação de um projeto. Também foram utilizados alguns conceitos do método Project Management Body Of Knowledge Guide (PMBOK), publicado pelo Project Management Institute (PMI), entidade norte-americana criada para organizar e difundir a abordagem estruturada da gestão de projetos.

As adaptações no que se refere à lógica e às etapas de um projeto foram realizadas neste estudo com o intuito de que



Saiba mais

Planejamento Estratégico Situacional (PES)

Processo que leva o projeto a uma intervenção orientada no sentido do alcance de objetivos definidos. É instrumento fundamental dos governos e dos dirigentes para intervir nas suas respectivas realidades, produzindo resultados favoráveis para as sociedades, para as populações. O pressuposto planejamento estratégico público situacional é: o que o ator que planeja pensa de suas ações e objetivos não é suficiente para que eles sejam realizados. A realização depende da interveniência de outros atores. Fonte: Elaborado pela autora.

Planejamento de Projeto Orientado por Objetivos (ZOPP)

Esse método tem como um de seus pilares a participação, para realizar o planejamento do projeto, de todos aqueles que estarão diretamente envolvidos (em alguns casos os beneficiários). Fonte: Elaborado pela autora.

Método Altadir de Planejamento Popular

Elaborado pela Fundação Altadir, dirigida pelo professor Carlos Matus, esse método foi formulado posteriormente aos Métodos PES e ZOPP e com base neles. É um método destinado à discussão e à abordagem de problemas na base popular e propõe que as organizações e a comunidade identifiquem e selecionem os problemas mais relevantes, organizem-nos segundo uma hierarquia de importância e definam maneiras de enfrentá-los com os meios ao seu alcance. Fonte: Elaborado pela autora.

prefeituras de todos os portes e recursos possam realizar seus respectivos projetos. Muitas vezes, um município com limitações de recursos pode considerar que não tem condições de estruturá-los. Não é verdade, os projetos podem e devem ser realizados pela prefeitura, conforme sua capacidade institucional e os possíveis recursos a serem alocados. Isso porque a criatividade dos envolvidos é uma variável que pode trazer ganhos consideráveis a um projeto, mesmo para aqueles que não tenham tantos recursos.

Parte dessas adequações pode ser conferida na seção Referências desta disciplina, que contém diversos livros sobre a elaboração de projetos e a experiência de estruturá-los. O objetivo da disciplina é, de fato, fornecer um guia prático – baseado em sólida teoria – para que qualquer prefeitura possa realizar seus projetos.

Cada etapa contém vários processos inseridos e sequências que indicam o que vem primeiro e o que vem depois. Em cada etapa (“início do projeto”, por exemplo) há considerações, uma vez que cada etapa pode sofrer algumas modificações, conforme a realidade vai mudando. Lembramos que em um projeto as fases nem sempre são lineares e, às vezes, precisamos retomar ou voltar a outras etapas ou refazer procedimentos quando necessário.

E mesmo que você escolha outra metodologia, que não seja a desta disciplina, é importante lembrar que um projeto deve responder as perguntas contidas em cada uma das fases. Cada uma dessas etapas contém uma série de aspectos a serem viabilizados para se poder passar à etapa seguinte. São basicamente estas as fases de um projeto: inicial, de análise de viabilidade, de aprovação, de planejamento, de prestação de contas, de implementação ou de execução, de controle, de avaliação (replanejamento) e de encerramento.

SEU INÍCIO

A fase inicial de um projeto contém um agrupamento de ações a serem feitas. Muitos começam o projeto com a chamada “reunião inicial”, chamando todas ou parte das pessoas que poderão ser envolvidas em seu desenvolvimento. Mas antes disso é preciso saber: qual a demanda? Qual a situação-problema? Ou, qual a oportunidade?

Essa reunião é também denominada de “reunião de partida”.

A demanda do projeto (Figura 9) consiste no “Fluxo de início de um projeto”, podendo nascer de um dirigente, de uma unidade dentro de uma organização ou de uma comunidade, de uma associação de moradores, entre outros.

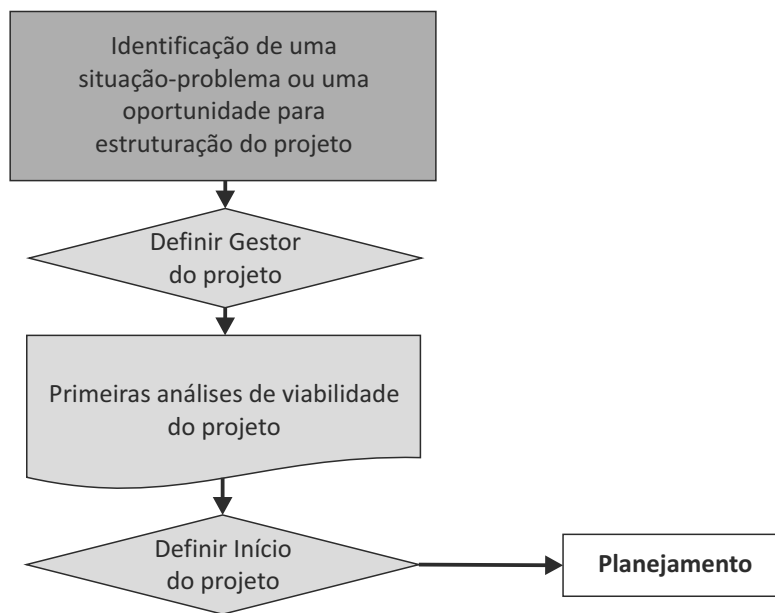


Figura 9: Fluxo do início de um projeto
Fonte: Elaborada pela autora

Ainda observando a Figura 9, perceba que depois dessas discussões sobre demanda será preciso definir quem será o gestor

***Plano de ação** – resume e organiza as informações do projeto. É o “contrato” entre os executores do projeto e os interessados, define os principais atributos do projeto, como objetivos e metas, recursos, resultados esperados e produtos/entregas. Fonte: Elaborado pela autora.

***Pré-projeto** – momento das discussões iniciais, no qual se avalia se o projeto será estruturado ou não. Fonte: Elaborado pela autora.

municipal responsável pelo projeto, o qual com sua equipe e demais envolvidos começam a estruturar o projeto (chamado também de **plano de ação*** do projeto ou planejamento do projeto).

É importante ficar claro quem está propondo o projeto. O projeto pode ser estruturado somente pela prefeitura, mas também pode ser estruturado com a comunidade, com alguma população vulnerável ou outros parceiros. No momento da redação de seu **pré-projeto***, é interessante redigir quem são seus autores por meio de dados, como nome, telefone, *e-mail* ou *mailing*, ou seja, vários endereços eletrônicos, se houver. Assim, é possível manter um contato ou receber sugestões.

Se o seu projeto precisa ser enviado a alguma instituição para solicitar financiamento, é essencial disponibilizar os dados completos como endereço, CEP, uma carta de apresentação ou um ofício que demonstre o respaldo institucional da prefeitura.

Lembre-se ainda que não estamos estruturando o projeto, estamos na fase do pré-projeto, pois ainda há muitas definições e decisões a serem discutidas.

VERIFICAÇÃO DE ALTERNATIVAS OU VIABILIDADE

A segunda fase do projeto consiste em analisar se o projeto é ou não viável. É por isso que ouvimos falar em análises de viabilidade.

Você já pensou sobre o que significa um projeto ter viabilidade neste momento, antes da elaboração do projeto? O que seria essa análise de viabilidade?

Tratar de viabilidade implica uma discussão para orientar a correta seleção do foco do projeto, do espaço de intervenção, dos objetivos, da população beneficiária e informar as linhas de ação do projeto.

Voltemos ao exemplo do córrego: se ainda estiver chovendo, talvez não seja possível desencadear algumas ações do projeto. Esse é um exemplo de viabilidade (antes do projeto ser estruturado). Outro exemplo pode ocorrer em uma reunião, na qual os atores podem chegar à conclusão que determinado projeto não tem condições de ser realizado naquele momento porque a opinião pública se posicionou contra ele ou, ainda, de forma diferente, porque houve pressão da população, haverá esforço da prefeitura para mobilizar recursos para a realização do projeto. Essas variáveis (dentre outras) devem ser analisadas para sabermos quais serão aproveitadas em favor do projeto.

Se nessa discussão os atores envolvidos chegarem à conclusão de que o projeto tem viabilidade para prosseguir, a reunião do início do projeto pode ser realizada e, por conseguinte, o planejamento do próprio projeto. Veja no Quadro 1 um modelo de análise de viabilidade para a montagem de um plano com um ator, como um prefeito, que tem algumas motivações favoráveis às operações de um projeto de saúde e outra não:

OPERAÇÕES	RECURSO CRÍTICO	ATOR QUE CONTROLA	MOTIVAÇÃO (OPOSITORES E APOIADORES)	OPERAÇÃO ESTRATÉGICA (O QUE PODE SER FEITO PARA MUDAR A MOTIVAÇÃO)
Contratar médicos.	Recurso de poder: criação de cargos.	Câmara Municipal	Contrária	Debate na comissão de saúde. Debate com o Conselho Municipal de Saúde. Publicação de artigos na imprensa.
Contratar pessoal de enfermagem.	Recurso de poder: autorização para a realização de concurso.	Prefeito municipal	Favorável O prefeito é favorável.	
Construir dois centros de saúde.	Recursos financeiros: R\$106.000,00	Secretaria Municipal de Saúde: R\$ 32.000,00 já previstos no orçamento. Restantes R\$ 74.000,00, depende de autorização do prefeito para transferência.		

Quadro 1: Modelo de análise de viabilidade

Fonte: Elaborado pela autora

As viabilidades do projeto podem ser consideradas como uma avaliação anterior à estruturação e início do próprio projeto. Essas discussões são importantes para dimensionarmos quanto de oportunidade se tem para que determinado projeto inicie em determinado prazo, circunstâncias, contexto.

O gestor municipal sempre detém algum recurso cognitivo, uma capacidade que pode ser colocada a serviço de sua gestão local, de sua cidade e de sua comunidade. O gestor pode controlar outros recursos, além do cognitivo.

É sempre importante sabermos quais recursos as organizações e os outros atores envolvidos controlam para sabermos o que podem ou não colocar a serviço do projeto. Ou, de forma inversa, caso haja grupos contrários a determinado projeto, é igualmente importante sabermos quais recursos são controlados por eles a fim de que tenhamos um agir estratégico que consiga, apesar das resistências de tal grupo ou pessoas, levar o projeto adiante.

FASE DE APROVAÇÃO

A terceira fase do projeto consiste em aprová-lo. Como você deve perceber, os processos de uma prefeitura dependem do aval de algum ou de vários dirigentes. O mesmo acontece com o projeto.

Possivelmente, o projeto terá de ser aprovado por alguma chefia imediata ou alguém que será o “patrocinador” do projeto. Patrocinador no sentido de que, no desenvolvimento do projeto, será para essa “figura” que se prestará contas. Outras vezes, o projeto poderá ser aprovado pelo próprio prefeito, dependendo da importância e da necessidade de sua viabilização.

Pode ser que a fase de aprovação tenha que acontecer antes da reunião inicial. Pode ser também que o dirigente solicite a redação de um anteprojeto (um documento simples contendo a discussão, os pontos fortes e os fracos da possível estruturação do projeto) para levá-lo a quem é de direito aprová-lo.

É importante sabermos que a aprovação pode ser tanto interna, no âmbito da prefeitura, quanto externa, se o projeto vier a necessitar de financiadores externos. Instituições financiadoras têm seus próprios modelos de redação de projeto, é preciso atentar para esse detalhe. Muitas vezes, encontramos o modelo de projeto a ser redigido no próprio sítio da instituição. O importante, na reunião inicial do projeto é mapear qual seria o “**trâmite***” para o seu início de fato.

*Trâmite – por onde o projeto precisa passar nas organizações ou unidades. Fonte: Elaborado pela autora.

Iniciar um projeto sem ter o aval de quem é de direito pode comprometer seu desenvolvimento. Esse é um dos aspectos que pode fazer um projeto falhar. Como o projeto pode ser também motivo de transformações internas na gestão municipal, alguns pares poderão olhar o projeto como um elemento que “perturba” a rotina da prefeitura, pois ele pode aumentar o fluxo de trabalho na gestão municipal.

O PLANEJAMENTO DO PROJETO

A quarta fase do projeto consiste em planejar, contudo temos de atentar para não confundirmos o planejamento do próprio projeto com aquele planejamento estratégico governamental da prefeitura, você se lembra? O macroplanejamento?

O planejamento do projeto permite que as etapas e as fases estejam sequenciadas e coerentes umas com as outras. Esse é o momento de entender por que se quer fazer o projeto. Embora essa pergunta tenha aparecido na fase das reuniões iniciais, a mesma questão aparece com mais força e nos leva à **situação-problema**: o que é indesejável e que se deseja modificar.

Você vai encontrar ainda as palavras identificação de um problema, diagnóstico de situação, apreciação situacional ou mapa de conhecimento como similares ao termo planejamento do projeto. Na verdade, o que você está querendo saber são quais as necessidades da situação-problema e como mudar essa realidade indesejável.

Para realizar o diagnóstico de sua oportunidade ou situação-problema, é importante garantir a participação interna à prefeitura e a dos cidadãos, pois a riqueza de se participar do planejamento de um projeto está no processo de análise e discussão que leva à compreensão coletiva da situação. Esse tipo de discussão como prática permanente de participação pode desenvolver uma cultura em que há maior compromisso das pessoas para com o município,

Vimos no início da Unidade o que é situação-problema. Recapitulamos que as oportunidades também podem ser foco de projetos.

com a cidadania e com a responsabilização pelas decisões que as afetam. Ao decidirmos conjuntamente os rumos do município, aumentamos a probabilidade de gerir junto, ou seja, de governar conjuntamente, caso em que todos compartilham responsabilidades.

Esse processo de identificação da situação-problema tem uma forte leitura crítica. Nesse momento, surgem várias perguntas: que informações devem estar disponibilizadas ao término da etapa de identificação? Como caracterizar a situação-problema? Qual a área de intervenção de que estamos falando?

O ideal seria que sua situação-problema pudesse ser descrita. Ou seja, para a situação-problema selecionada, é indicado um ou mais descritores que a caracterizem e a quantifiquem. Tratam-se de indicadores da situação, que devem responder: por que isso é um problema? Por que revela que há dificuldades de alcançar uma situação desejável?


Retomemos o exemplo do córrego para tentar lidar com um diagnóstico relacionado **somente** ao lixo (tente dar foco a quaisquer outros aspectos que envolvam essa situação-problema em um exercício). O foco aqui escolhido foi o do lixo:

PROBLEMA	DESCRITORES
Alta ocorrência de lixo no Córrego do Siri.	<p>Vinte por cento das doenças, no período de cheias, apareceram após a inundação do Córrego do Siri.</p> <p>Três por cento das mortes causadas por leptospirose, no período de cheias (julho a setembro), são de moradores do entorno do Córrego do Siri.</p> <p>No ano de 2008, a Secretaria da Saúde do município Lagostina do Mar gastou para o atendimento médico-hospitalar dessas pessoas 19% a mais do que no ano de 2007.</p> <p>Foram retirados 500 quilos de lixo das margens do Córrego do Siri no ano de 2008, 10% a mais do que no ano de 2007.</p>

Quadro 2: Descritor da situação-problema e seus indicadores

Fonte: Elaborado pela autora

Esse diagnóstico pode ser realizado de muitas formas. Recomendamos que ele seja processado da maneira mais participativa possível, com os beneficiários envolvidos em uma oficina em que gestores municipais, comunidade e outras entidades estejam presentes para que todas as leituras desses atores se entrelacem. O diagnóstico serve para explicar a realidade sobre a qual se quer atuar e mudar.



Há diversos métodos que podem auxiliar essa etapa, você encontrará alguns na seção complementando.

Você sabe definir diagnóstico? O que deve conter um diagnóstico?

O diagnóstico consiste em um conjunto de informações sobre a comunidade, o qual abarque todas as suas dimensões: constituição história, aspectos físico-geográficos, indicadores demográficos, econômicos e sociais, disponibilidade de equipamentos e serviços públicos, entre outros.

O gestor municipal ou um facilitador pode utilizar para compor um diagnóstico: reuniões de grupo de entrevistas; observação, pelo teatro, por histórias escritas por muitas mãos; oficinas de trabalho ou de processamento de problemas; audiovisuais; debates; construções e projeções de sonhos por meio de colagens; biomapas etc. A ideia é o que o diagnóstico seja composto de vários olhares (apreciações situacionais dos diversos atores) para que expresse as várias leituras daquela realidade que se quer mudar.

O diagnóstico faz um mapa do conhecimento daquela situação. Mas não somente isso, também é preciso explicar a situação, entender o porquê, suas causas e consequências. Esse levantamento detalhado é importante e rico para compreender a situação. Essa análise da problemática pode ser realizada de muitas formas, o conteúdo desta disciplina oferece algumas dicas para se realizar isso, por exemplo, por meio do ZOPP, do Biomapa, do MAPP, do PES, de metodologias com a comunidade (urbana ou rural) ou contratando um consultor que tenha essa habilidade, entre outras possibilidades.

Caso você opte por metodologias participativas, é importante realizar uma análise dos atores que estão envolvidos nesse processo, pois são eles que ajudarão (ou farão oposição) no desenrolar do projeto. Essa análise de envolvimento trabalha com os atores intervenientes em um dado contexto. São todos os sujeitos que, de alguma forma, interferem no “jogo social” exercendo, individual ou coletivamente, seu poder de modificar a situação.

Você já ouviu falar de jogo social? Como podemos definir esse termo?

O jogo social é a relação entre as pessoas, é o agir social que pode ser de natureza cooperativa ou conflitiva. Você se lembra que todo o projeto sempre terá apoiadores e opositores? Pois então, vários apoiarão o projeto e outros não.

O diagnóstico também tenta responder para quem é o projeto, ou seja, quem vai se beneficiar com ele. Retomemos o exemplo do córrego, nesse caso, seria o número de famílias ou o número de pessoas por faixa etária ou faixa de renda atendidas.

Outra pergunta contida nessa etapa é o que esperamos realizar com o projeto. São os objetivos do projeto que têm de ter relação com a situação-problema. Vamos exemplificar: os objetivos são aqueles que descrevem a possível situação futura que será alcançada quando os problemas forem resolvidos. Essa situação futura é a do projeto, não um futuro longínquo e incerto. Os objetivos identificam também as possíveis alternativas, é por isso que todo o projeto precisa ter um objetivo. Na redação do seu projeto, você pode dividi-lo em objetivo geral (mais global) e objetivos específicos.

Compreendidos os objetivos, chegou o momento de escolhermos quais as alternativas em que o projeto vai atuar. São muitas as alternativas possíveis de **atuações**. Veja o exemplo apresentado no Quadro 3 utilizando nosso córrego como modelo:

Você vai encontrar também o conceito “nó crítico” que é definido como centro de atuação.

PREFEITURA DE LAGOSTINA DO MAR

CNPJ: 100010000

INÍCIO DE ATIVIDADE:
26/04/2009

TEMPO DO PROJETO:
12 MESES

RUA (AV.) Rua das Ostras Nº 2121

BAIRRO: PESCADORES CEP 01234-012 TELEFONE: 1234-1234 FAX: 1234-1235

RESPONSÁVEL:

TÍTULO DO PROJETO PROPOSTO: LIMPEZA DO CÓRREGO DO SIRI
SITUAÇÃO QUE ESTÁ MOTIVANDO O PROJETO: As águas do Córrego do Siri subiram muito no município Lagostina do Mar, inundando casas, deixando pessoas desabrigadas e crianças e adultos doentes, sem terem onde morar.
OBJETIVOS DO PROJETO: <ul style="list-style-type: none"> ▶ Limpar o Córrego do Siri com o apoio das comunidades que moram em torno de suas águas. ▶ Plantar várias espécies da flora local para aumento da área verde nas margens do córrego e nas comunidades onde houver espaço. ▶ Realizar duas coletas voluntárias de lixo no córrego do Siri com o apoio da comunidade. ▶ Realizar três palestras sobre como o lixo pode ser melhor destinado, abertas à comunidade. ▶ Trabalhar com a comunidade do Córrego do Siri a recuperação do entorno do Córrego do Siri.
BENEFICIÁRIOS DO PROJETO (N. DE PESSOAS E/OU FAMÍLIAS, FAIXA ETÁRIA, RENDA, ETC.) Comunidade do entorno do Córrego do Siri. População a ser atendida: 30 famílias que vivem ao longo do córrego.

Quadro 3: Exemplo de etapa de projeto
Fonte: Elaborado pela autora

Essas alternativas são as escolhas estratégicas, as quais sugerimos que sejam realizadas pelo grupo, de forma participativa. É nesse momento que os atores consideram os recursos disponíveis ou possíveis de serem obtidos – recursos de poder, de tempo; recursos materiais, financeiros e humanos.

Colocando de outra forma, podemos afirmar que as escolhas estratégicas também são o exame das informações levantadas na etapa de identificação do projeto para selecionar as alternativas de

intervenção mais factíveis e efetivas. As escolhas identificam as possíveis soluções alternativas para o projeto e também as causas do problema cujo enfrentamento é indesejável ou inviável.

Nesse momento, também são feitas as análises de viabilidade: jurídica, técnica, econômica, ecológica, social, administrativa; de limitação de recursos, de probabilidade de êxito; de medidas políticas governamentais, de relação custo-benefício, de **riscos*** sociais etc.

É importante termos claro os motivos e as ponderações para a escolha das alternativas. Essa memória é fundamental, pois pode haver questionamentos do porquê essa ou aquela alternativa foi (ou não) a escolhida. Sem a memória desse tipo de escolha fica difícil reproduzir porque optamos por um caminho e não por outro. Uma boa análise de alternativas também tem sua utilidade em razão de registrar aquilo que o projeto não irá fazer.

De posse das alternativas sobre as quais o projeto vai atuar, chegou o momento de elaborar como ele será operacionalizado, que é quando os atores explicitam seu acordo em relação ao caminho que vão compartilhar para alcançar a visão de futuro e os objetivos que escolheram para o projeto.

É o momento da contratação da ação conjunta, da corresponsabilidade. Considerando o exemplo do córrego, precisaríamos saber: o que caberia à prefeitura, à comunidade, às associações e aos outros parceiros que se dispõem a colaborar? Analisando o Quadro 4, veja algumas das possíveis ações.

*Riscos – são fatores externos ao projeto que afetam prazo; qualidade; custo; implantação; segurança patrimonial e pessoal. Fonte: Elaborado pela autora.

PROJETO: LIMPEZA DO CÓRREGO DO SIRI			
AÇÕES QUE SERÃO DESENVOLVIDAS PARA REALIZAR O PROJETO	PRAZO		RESPONSÁVEL
	INÍCIO	TÉRMINO	
1. Limpeza das ruas e do Córrego do Siri.	Março 2009	Abril 2009	Prefeitura
2. Pesquisa de interesse da comunidade em realizar mutirão para limpeza do Córrego do Siri.	Março 2009	Março 2009	Voluntários da comunidade do Siri
3. Elaboração e distribuição de informativo sobre como o lixo e sua reciclagem podem ser aproveitados.	Abril 2009	Maio 2009	João
4. Pesquisa sobre quem pode doar as mudas para o replantio das margens do Córrego do Siri.	Abril 2009	Maio 2009	Pedro
5. Identificação de especialistas dispostos a ministrar palestras abertas à comunidade sobre lixo reciclado.	Maio 2009	Junho 2009	
6. Elaboração de convites e organização da agenda das três palestras.	Abril 2009 (1ªsem.)	Agosto 2009 (2ªsem.)	
8. Acompanhamento das três palestras.	Julho 2009	Dez. 2009	
9. Avaliação com a comunidade.	Janeiro 2009 (1ª)	Fevereiro 2009 (2ª)	

Quadro 4: Exemplo de etapa de projeto

Fonte: Elaborado pela autora

Agora, analise o Quadro 5 que apresenta o detalhamento da operacionalização do projeto. Para tanto, retome ao objetivo do exemplo: *plantar várias espécies da flora local para aumento da área verde nas margens do córrego e nas comunidades onde houver espaço e veja como podemos registrar as tarefas:*

OBJETIVO:					
AÇÕES	RESPONSÁVEL	PRAZO	RECURSOS		
			PESSOAS	MATERIAIS	CUSTOS
Escolha dos lugares de plantio.	Celina	2 semanas	Mais 2 pessoas	Pá, terra	25,00
Buscar doação de mudas no viveiro da Prefeitura de Itu.	Jorge	1 semana	Mais um para carregar.	Carro, combustível	Gasolina = 30,00 Pedágio = 20,00

Quadro 5: Exemplo de etapa de projeto

Fonte: Elaborado pela autora

Perceba que a operacionalização do projeto corresponde ao seu tempo de duração, ao seu custo, ao seu orçamento, aos seus responsáveis etc.

O projeto também deve apresentar um **orçamento** contendo seu custo, indicando as contribuições de cada parte. O orçamento é feito por **operações***, no caso em que elas exijam recursos econômicos, trabalho comunitário ou aporte de horas de equipes e equipamentos. É preciso indicar, portanto, os recursos (insumos), o que significa indicar e quantificar todas as matérias-primas a serem utilizadas no projeto para cada operação e suas respectivas atividades, em termos de recursos humanos (perito/mês), de recursos financeiros, de recursos materiais (equipamentos), de serviços etc., se possível, atribuindo a cada parceiro no projeto a previsão de sua contribuição.

Há no projeto a possibilidade de construir uma matriz de interdependência dos recursos-atividades. O que vem a ser isso? Você sabe quando um mesmo recurso pode ser utilizado para várias atividades do mesmo projeto? Vamos dar um exemplo: a mesma sala de aula pode ser usada para várias palestras (uma das atividades) ou para cursos (outra atividade).


Retomemos o exemplo do córrego. Digamos que seja preciso utilizar um trator para tirar entulhos de dentro do córrego, como sofá, pneus, carcaça de automóvel, guarda-roupa, entre outros e

Na Unidade 2 há um modelo de orçamento – momento em que ampliaremos essa discussão.

***Operações** – atividades rotineiras da organização. Caracterizam-se por serem repetitivas e, de forma geral, são rotinas padronizadas sujeitas ao aperfeiçoamento contínuo. Fonte: Elaborado pela autora.

que esse trator está sendo utilizado em outros projetos da prefeitura. A interdependência de recursos significa documentar as interconexões entre os recursos disponíveis (no caso, o trator), as atividades planejadas (a retirada do lixo de dentro do córrego) e os resultados que são esperados (que o rio fique limpo).

Você pode agregar ao projeto o uso de um **cronograma** que tenha as ações ou as atividades e o tempo necessário para desenvolvê-las. Podem existir cronogramas para quase todas as fases ou atividades do projeto. É o gestor municipal do projeto quem decide o que é mais conveniente e é quem ajuda a gerenciar o cronograma.



Na Unidade 2 há um modelo de cronograma – momento em que ampliaremos essa discussão.

PREVISÃO DE RELATÓRIOS

A quinta fase de um planejamento implica o momento em que o gestor municipal terá de prestar contas do projeto, seja para os dirigentes, para os cidadãos, para os pares da prefeitura ou para as entidades financiadoras.

Assim, é importante definir quantos e com que periodicidade os relatórios serão feitos, se mensais, bimensais, bimestrais ou trimestrais, o que será definido internamente na prefeitura. É importante também elaborar um relatório final contendo todos os passos, custos, decisões e lições que foram apreendidas ao longo desse processo.

SUA IMPLEMENTAÇÃO OU EXECUÇÃO

O próximo passo do planejamento consiste na implementação e na execução do projeto, que veremos com mais detalhes na Unidade 2 deste livro. Essa é a etapa na qual são

cristalizados como serão realizados os objetivos do projeto, por meio de que ações, quando e por quem.

O CONTROLE DO PROJETO

Abordaremos adiante como é realizado o controle do projeto. É nessa fase que definimos quais formas e sugestões são apresentadas ao gestor municipal para obter sucesso nessa empreitada. O controle é importante e alimenta novamente o planejamento do projeto. Antecipamos que o controle do projeto está intrinsecamente vinculado à sua execução.

AVALIAÇÃO (REPLANEJAMENTO)

A avaliação é um dos momentos nobres do projeto. É nesse momento que vamos compreender se todo o esforço realizado pela equipe surtiu resultados satisfatórios. Se os resultados não forem satisfatórios, a avaliação não pode servir para indicar culpados ou “apontar dedos”, seja pelo gestor do projeto, seja pelas chefias imediatas. Ao contrário, é o momento de aprender com o processo e de tirar lições, se algum acerto puder ser aproveitado. **A avaliação serve para direcionar** as próximas decisões. Por isso, várias avaliações estão previstas ao longo do percurso do projeto. Vamos voltar a esse assunto detalhadamente na próxima Unidade.

A Escola Nacional de Administração Pública, que aperfeiçoa a gestão pública no seu portal, apresenta várias experiências nas cidades do Brasil. Para conhecê-las, acesse <<http://www.enap.gov.br/index.php?option=content&task=view&id=259>>.

SEU ENCERRAMENTO

Por fim, temos a fase em que os projetos são concluídos. É importante dar retorno do projeto ao público interno da prefeitura e aos cidadãos do município. Discutiremos com mais detalhes essa fase no final da Unidade 2.

Complementando...

Para saber mais sobre os assuntos discutidos nesta Unidade, leia os textos propostos, a seguir:

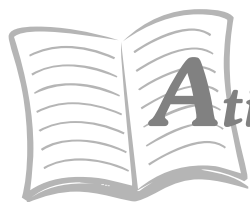
- 📌 O Instituto Polis organizou um banco de ideias para a Ação Municipal voltado a dirigentes municipais (prefeitos, secretários, vereadores) e a lideranças sociais que oferece informações sobre técnicas e práticas de gestão que possam contribuir com o avanço da democracia, da otimização da aplicação e do uso de recursos públicos, da promoção da cidadania e da melhoria da qualidade de vida. Conheça esse banco de ideias acessando o link: <http://www.polis.org.br/publicacoes/dicas/dicas_lista.asp?cd_secao=0>.
- 📌 Para saber como a metodologia Planejamento de Projeto Orientado a Objetivos (ZOPP) pode contribuir com a elaboração de projetos, acesse o artigo *Onze Passos do Planejamento Estratégico-Participativo*, disponível em: <http://www.preac.unicamp.br/arquivo/materiais/txt_apoio_marcos_silva.pdf>.
- 📌 O Marco Lógico, também conhecido como *Logical Framework*, *LogFrame*, ou Matriz de Planejamento de Projetos (MPP), é um método desenvolvido pela agência de cooperação de desenvolvimento – *United States Agency for International Developments* (USAID) – para elaboração, descrição, acompanhamento e avaliação de programas e projetos. É utilizado por diversas agências internacionais de financiamento, como o Banco Mundial, o Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID) e a Deutsche Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit (GTZ) alemã, que o incorporaram ao seu método ZOPP. Para saber mais sobre esse método, acesse os links: <<http://www2.ufba.br/~paulopen/logtex.html>> e <www.seplan.se.gov.br/modules/wfdownloads/visit.php?cid=1&lid=38>.

- 📌 O Método Altadir de Planificação Popular (MAPP) foi elaborado com o objetivo de viabilizar a planificação a partir de uma base popular. Favorece o comprometimento da comunidade e de suas lideranças com a análise e o enfrentamento de seus problemas. Mais detalhes sobre esse método no *link*: <<http://www.iteia.org.br/conhecendo-o-passo-a-passo-do-mapp-metodo-altadir-de-planejamento-participativo>>.
- 📌 *Project Management Body of Knowledge* (PMBOK® Guide) é um termo que abrange o universo de conhecimento sobre Gerenciamento de Projetos. Para saber mais sobre o tema, acesse: <<http://www.pmisp.org.br/pmbok.asp>>.
- 📌 Conheça a metodologia participativa desenvolvida por diversos parceiros para o desenvolvimento comunitário e para as atividades socioambientais por meio do *link*: <http://www.ecoar.org.br/website/download/publicacoes/manual_de_metodologias_participativas_para_o_desenvolvimento_comunitario_VERS%C3%83OFINAL.pdf>.

Resumindo



Chegamos ao final de nossa primeira Unidade, na qual vimos que um projeto precisa do comprometimento da prefeitura e de outros parceiros (se houver) para avançar. Depois desse aval e com a equipe definida (etapa de início do projeto) é o momento de planejar os passos do projeto (etapa de planejamento do projeto), seguido dos momentos dos processos de execução (ou desenvolvimento), de controle (incluindo a avaliação) e de encerramento.



Atividades de aprendizagem

Recapitule o que estudamos nesta Unidade executando a atividade proposta, a seguir. Para tal, pesquise um projeto já finalizado em sua prefeitura e analise os passos percorridos. Se houver um relatório final, você poderá acompanhar todo o processo do projeto. Em caso de dúvida, não hesite em conversar com o seu tutor.

1. Identifique qual(is) método(s) foi(ram) utilizado(s) no projeto pesquisado. Anote tudo o que você não compreendeu do projeto. Lembre-se de que os projetos são desenvolvidos de diversas formas e nem sempre os nomes e as etapas são iguais. O mais importante é analisar se você compreendeu a importância de desenvolver um projeto dentro de uma prefeitura, ou seja, no âmbito da esfera pública, e um projeto com características específicas, uma vez que o arcabouço jurídico-institucional é fator essencial para o que se pode ou não realizar em projetos de caráter público.

UNIDADE 2

A LÓGICA INTERNA DAS ETAPAS DE UM PROJETO

OBJETIVOS ESPECÍFICOS DE APRENDIZAGEM

Ao finalizar esta Unidade, você deverá ser capaz de:

- ▶ Controlar as etapas de um projeto;
- ▶ Monitorar e avaliar um projeto;
- ▶ Gerenciar um projeto;
- ▶ Relacionar-se com as equipes de um projeto; e
- ▶ Concluir formalmente um projeto.

CONTROLANDO AS ETAPAS DE UM PROJETO

Caro estudante,

Nesta Unidade apresentamos uma das lógicas possíveis para a estruturação de um projeto, um desafio à reflexão sobre a estruturação dos projetos para a gestão municipal.

Com diferentes tipos de formatação de projetos, sugerimos para este estudo uma lógica interna para um projeto cujo exemplo de situação-problema retomaremos da Unidade anterior: *um córrego que em épocas de chuvas, transborda, causando dificuldades diversas*. Vários projetos podem derivar dessa situação-problema, como o do lixo, o da limpeza do córrego ou o da mobilização da comunidade para o replantio de suas margens, entre outros possíveis.

A compreensão do projeto em cada uma de suas fases se faz necessária, por isso é importante que estabeleçamos uma lógica, ou seja, uma sequência de ações que nos auxilie, como gestores municipais, a gerenciá-lo.

Ao final da Unidade, indicamos alguns materiais que podem ser consultados acerca da elaboração de projetos.

Vamos ver essas etapas juntos? Bom estudo!

Vimos na Unidade 1 que o projeto tem muitas fases e um sequenciamento lógico que o permite avançar com coerência interna. A Figura 10 (baseada no Project Management Body of Knowledge, também conhecido como PMBOK) mostra os agrupamentos dos processos envolvidos no **gerenciamento de projetos***, segundo o PMI.

*Gerenciamento de projeto – é a aplicação de conhecimento, de habilidades, ou de um conjunto de ferramentas e técnicas em atividades do projeto a fim de satisfazer ou exceder às necessidades e às expectativas dos interessados e envolvidos para atingir os objetivos do projeto, como prazo, qualidade, custo, implantação.
Fonte: Elaborado pela autora.

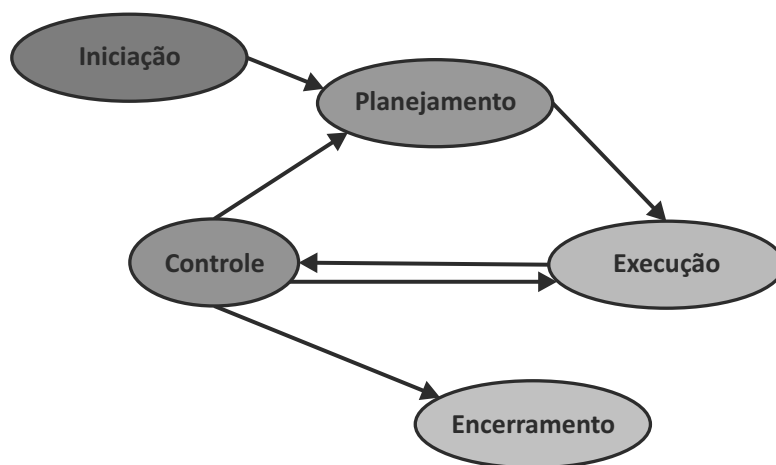


Figura 10: Fases de um projeto segundo o PMI

Fonte: Elaborada pela autora

Perceba que as figuras ovais coloridas contêm vários processos inseridos. Já vimos na Unidade 1 quais são os processos para o **início** de um projeto e também para o seu **planejamento**.

Vamos agora visualizar, com base na Figura 10, os grupos de processos chamados **controle** e **execução**. Observe as duas setas que saem dos processos controle e execução, esses dois grupos “conversam” entre si e se complementam. Não seria possível controlar um projeto se não houvesse a sua execução. O controle realimenta o planejamento, isto é, se foi percebida alguma dificuldade, atraso etc. na sua execução, o controle “acusará” essas deficiências, o que permite ao gestor municipal rever o planejamento do projeto e pensar soluções alternativas. A execução do projeto compreende todas as operações, **tarefas e atividades previstas** que devem ser realizadas dentro de uma determinada sequência de ações e de um prazo determinado.

Retorne ao Quadro 3 para verificar o detalhamento da operacionalização do projeto.

O que significaria para você o controle de um projeto?

O controle de um projeto compreende todas as situações que demandam atenção, como as pendências. É também a

comparação entre o planejado e o executado. As pendências precisam ser controladas, como a necessidade de uma assinatura que dará continuidade a um trabalho e que sem ela não seria possível continuá-lo.

Uma ação se desenvolve em atividades e, muitas vezes, para realizar uma atividade é preciso desmembrá-la em subatividades. Agora, analise o exemplo apresentado no Quadro 6, que, se utilizado, pode ajudar o gestor no controle do projeto:



Relembra o Quadro 3 e a Figura 10 para visualizar essa relação.

Nº ATIVIDADES	Nº SUBATIVIDADE	PRODUTOS	PRAZOS (INÍCIO/FIM)	RECURSOS NECESSÁRIOS (NÃO INCLUI PESSOAL FIXO)					
				PESSOAL					
				RESP. (DIAS)	EQUIPE (DIAS)	SERVIÇOS DE TERCEIROS	MATERIAIS DE TRABALHO	DESPESAS DE VIAGEM	OUTROS

Quadro 6: Exemplo de planilha de execução e de controle do projeto

Fonte: Grupo Gap, Unicamp (2001)

O controle compreende ainda todas as operações, tarefas e atividades do projeto. Pode ser o controle da(s) tarefa(s) atrasada(s) ou com alguma restrição, isto é, que ainda tenha(m) alguma pendência para ser desenvolvida. Um exemplo de restrição seria um parecer jurídico contrário ou uma pendência técnica em relação ao projeto. Esses aspectos devem ser alvos de atenção. Retomemos ao exemplo do córrego, no qual uma pendência técnica poderia ser a dificuldade de encontrar um aterro sanitário disponível para colocar o lixo recolhido.

Lembre-se de que o gestor deve registrar essas ocorrências (razões de atrasos ou de restrições) para que providências e medidas de recuperação sejam tomadas e acordadas, explicitando as ações, os prazos e os responsáveis. O gestor municipal do projeto é o responsável por acompanhar as pendências até sua solução, realizando reuniões para que as próximas tarefas possam prevenir problemas futuros.

Você pode estar se perguntando: como relacionar o projeto e seu desenvolvimento com o tempo e espaço?

Para entender essa relação, imagine a vida acontecendo em seu município, a vida das pessoas que nele residem continua “andando”, por isso o projeto não é um mero “observador” da realidade. Pelo contrário, o projeto e a realidade do município e das pessoas interagem entre si, um influenciando o outro. E como o projeto não é estático, nem muito menos a realidade, essa interação pode gerar reordenamentos de tarefas.

É importante que todas as tarefas concluídas do projeto possuam evidência documental, por isso é necessário controlar e arquivar todos os passos percorridos no projeto, preferencialmente de forma que qualquer integrante da equipe possa consultá-los. Tudo deve ser registrado, pois se houver alguma dúvida em relação a qualquer ponto, decisão ou rumo tomado, será possível explicá-los e demonstrá-los a todos.

Utilizando o modelo de projeto do córrego e a ação *Acompanhamento das três palestras*, apresentado no Quadro 3, quais seriam as atividades que comporiam essa ação? Vamos pressupor que o projeto disporá de uma ou mais pessoas para acompanhar as palestras, uma subatividade relacionada, que, no caso do córrego, seria o contato e a verificação da agenda dessas pessoas e sua disponibilidade para acompanhar as palestras. Em seguida, precisaríamos saber: essas pessoas fariam anotações? As palestras seriam gravadas? Elas teriam de multiplicar o conteúdo desenvolvido nas palestras? Lembramos ainda que cada uma dessas atividades envolve prazos, recursos e outras despesas, por isso quanto maior for o detalhamento das atividades, maior será o controle do projeto.

Outra ação de controle é verificar se os eventos programados estão ocorrendo nas datas previstas. Caso os eventos estejam atrasados, o gestor municipal deve avaliar com a equipe qual o impacto desse atraso no projeto como um todo. Se esse atraso for prejudicial, o gestor deve elaborar ações emergenciais de recuperação ou, conforme o caso, propor um aditamento de prazo.

Portanto qualquer alteração de escopo, de custo ou de prazo deve ser renegociada com os interessados.

A qualidade do projeto também precisa ser controlada (monitorada, acompanhada). É aconselhável que periodicamente o gestor municipal responsável pelo projeto reúna sua equipe e interessados para avaliar o que foi planejado no projeto, considerando o que já foi executado.

Assim como o controle, essas reuniões e suas respectivas reflexões devem sempre ser registradas em relatório detalhado e, se for o caso, conter recomendações de mudanças. O gestor deve convidar para essas reuniões quem ele achar necessário.

Vamos falar agora de outros tipos de controles de projeto. Podemos ter vários, por isso vamos dialogar com alguns. Você já fez um cronograma?

Não? Tente então fazer o cronograma de um dia de seu trabalho, bem simples, desde a hora em que você acorda até a hora de ir dormir. Os cronogramas podem ou não ser bem detalhados, isso dependerá do grau de controle que você deseja ou do que é necessário para que você se sinta confiante em relação a um projeto. O exemplo de cronograma apresentado no Quadro 7 é pouco detalhado, há somente as atividades principais do projeto, mas o gestor pode acrescentar vários itens. Pode também utilizar o cronograma para todas as fases do projeto, desde seu início e até para ações específicas que demandem cronogramas concomitantes. Observe o Quadro 7.

MESES	1				2			3	
Dias	1 a 10	11 a 19	20 a 25	26 a 30					
ETAPAS DO PROJETO									
Identificação da situação	x								
Levantamento de informações sobre a situação			x						
Dianóstico			x						
Beneficiários			x						
Objetivos			x						
Justificativa									
Programação das ações						x			
Metodologia									
Instituições de apoio									
Programação orçamentária dos recursos									
Gerenciamento									
Reuniões periódicas									
Relatório final									

Quadro 7: Exemplo de cronograma
Fonte: Elaborado pela autora

Como vimos na Unidade 1, todo o projeto tem um orçamento contendo seu custo e indicando as contribuições de cada parte para materializá-lo. Seguindo as etapas do cronograma, é o momento de compararmos se o orçamento feito (por operações, no caso em que elas exijam recursos econômicos, trabalho comunitário ou aporte de horas de equipes e equipamentos) foi realizado. Ou seja, é o momento de verificarmos se os recursos (insumos) foram

indicados, se as matérias-primas foram qualificadas, se os recursos humanos foram quantificados (perito/mês), assim como se foram registrados os recursos financeiros, materiais (equipamentos), de serviços etc. utilizados pelo projeto para cada operação e respectivas atividades.

Veja um exemplo simplificado de uma parte do orçamento: a retirada do lixo das margens do córrego vai gastar aproximadamente 100 horas de trabalho comunitário, disponibilizadas como podemos observar na coluna *Aporte da Comunidade* descrita no Quadro 8. A prefeitura, por sua vez, vai disponibilizar R\$ 2.000,00 para essa atividade. E o custo vai ser de R\$ 500,00 em dinheiro. O que a Prefeitura aporta não significa necessariamente dinheiro em espécie, pois ela pode aportar horas técnicas de seus funcionários equivalentes aos R\$ 2.000,00.

A seguir, apresentamos o modelo simplificado de orçamento comparativo por operação entre o planejado x o executado, ou seja, o que foi previsto do orçamento e o que foi efetivamente desembolsado:

OPERAÇÃO/ATIVIDADE	HORAS DE TRABALHO	APORTE DA COMUNIDADE	APORTE DO MUNICÍPIO	CUSTO EM DINHEIRO
Retirada do lixo das margens do córrego.	100 horas de trabalho comunitário.	100 horas de voluntariado	R\$ 2.000,00	R\$ 500,00
Retirada do lixo de dentro do córrego pelo trator.	25 horas de trabalho. 5 litros de diesel.	–	Pagamento do salário do operador do trator.	R\$1.000,00
Venda do material reciclável do lixo extraído do córrego.	100 horas de trabalho.	50 horas para separação do lixo.	O valor de venda fica com a comunidade.	Uso do galpão da prefeitura (R\$ 80,00/dia).
Total previsto				
Total desembolsado				

Quadro 8: Exemplo de orçamento por operação

Fonte: Elaborado pela autora

O projeto deve ter um orçamento contendo seu custo e indicando as contribuições de cada parte para materializá-lo. O orçamento é feito por operações (ou atividades), no caso em que elas exijam recursos econômicos, trabalho comunitário ou aporte de horas de equipes e equipamentos. Se o gestor quiser colocar somente os itens mais gerais, isso é possível, mas deve manter anotações sobre as operações, uma memória de todos os gastos do projeto. O Tribunal de Contas do município (ou do Estado, se não houver um na esfera municipal) também faz auditorias a respeito dos gastos e investimentos públicos.

Embora prevista no planejamento do projeto, essa parte operacional pode ser subdividida em diversos outros **controles**, tais como:

- ▶ **De pessoal:** consiste no dimensionamento do pessoal necessário ao projeto, com especificações de qualificação/função, número e tempo de trabalho.
- ▶ **Obras e instalações:** consiste na especificação e no dimensionamento de obras e instalações.
- ▶ **De material permanente e de consumo:** consiste na especificação e no dimensionamento de outros serviços e encargos envolvidos na realização do projeto.

Os projetos também têm riscos e para saber quais são eles, é preciso fazer uma análise de risco, por isso outra dimensão da execução e controle do projeto é o risco. No planejamento do projeto, no momento da análise das viabilidades é feita também a análise dos riscos, agora é o momento de gerenciá-los e controlá-los, uma vez que se apresentam de diversas maneiras e são tratados de diferentes formas.

Mas o que vem a ser uma análise de risco? Vamos defini-lo?

Todo risco implica o ato de examinar se o projeto pode causar efeitos indesejáveis. Não dá para termos certeza absoluta dos efeitos indesejáveis, mas é possível distinguirmos quão prováveis esses efeitos são. Nesse contexto de riscos, podemos também examinar se há coerência na estrutura do projeto, se os recursos são suficientes para realizá-lo, entre outros.

A literatura de projetos costuma dizer que os riscos e os “fatores críticos de sucesso” são duas faces da mesma moeda, pois quanto maior é o sucesso pretendido para o projeto, maior é o risco e, se os riscos não forem bem analisados, o sucesso não será possível.

Os fatores críticos de sucesso são fatores externos, ou seja, não estão no campo de atuação do gestor municipal do projeto, nem da sua equipe, mas são imprescindíveis para seu sucesso. Para melhor entender, imagine alguns exemplos: digamos que o projeto para ser um sucesso dependa da aprovação da Câmara de seu município de uma determinada lei. Outra situação seria a dependência de uma assinatura de um convênio entre o governo do Estado e o município. Ou ainda, retomando o córrego: sua limpeza, para dar certo em sua totalidade, depende de as outras prefeituras (a montante e a jusante do rio) também colaborarem com o tratamento do esgoto e em não permitirem que seus cidadãos joguem lixo no córrego.

Os riscos também são fatores externos, mas não podem acontecer, senão o projeto não obtém sucesso. Um exemplo bem prático relaciona-se à mudança de governo, quando o novo governo se posiciona contrário ao projeto atual.

Lembre-se: mesmo que os riscos e os fatores críticos de sucesso sejam externos, ainda assim, cabe ao gestor municipal acompanhar o projeto atentamente para minimizar os eventuais efeitos negativos desses acontecimentos. A ideia é que ao acompanhar esses fatores externos, o gestor municipal tenha condições de propor ações preventivas e corretivas sempre que possível.

INDICADORES: MONITORAMENTO E AVALIAÇÃO DO PROJETO

*Não se gerencia o que não se mede,
não se mede o que não se define,
não se define o que não se entende,
não há sucesso no que não se gerencia.*
Edwards W. Deming

Não basta projetar. Precisamos saber se o projeto está dando certo ou se deu certo quando terminou. Uma das formas de saber se as fases estão caminhando, ou se estão dando certo é acompanhá-las e medi-las. Para tanto, fizemos inicialmente algumas considerações acerca das preocupações mais comuns sobre esses aspectos.

Para os governos, um dos desafios enfrentados é mudar o eixo de uma avaliação centrada no controle de meios, de recursos para uma avaliação de resultados do impacto da **política pública***, do **programa*** ou do projeto. Isto é, uma avaliação que esteja orientada pela análise do que foi efetivamente prestado ou realizado.

Para ficar mais claro, vamos retomar a situação-problema – o *córrego que inundou o município* – cuja quantidade de lixo retirada é uma avaliação que se refere ao controle dos recursos empregados para tal. E quais seriam esses recursos empregados? Mão de obra x horas utilizadas para a coleta, número de sacos utilizados para a retirada do lixo, número de viagens realizadas pelos caminhões de lixo, entre outros. Já a avaliação de resultado, ou seja, do impacto dessa retirada, refere-se a uma avaliação qualitativa dessa atividade, por exemplo: se houve diminuição das doenças naquele bairro ou local inundado, se melhorou a qualidade do meio ambiente, se a flora foi recuperada e os animais voltaram a viver perto do córrego.

*Política pública – qualquer política pública visa a satisfazer as demandas que lhe são dirigidas pelos atores sociais ou pelos próprios atores do sistema político que as formulam. Podem ser demandas novas e demandas recorrentes. Fonte: Elaborado pela autora.

*Programas – são empreendimentos da organização visando a atingir objetivos estabelecidos, explicitados para dar prioridade ou visibilidade (foco). Fonte: Elaborado pela autora.

Lembre-se de que podemos compor os indicadores e oferecer análises mais complexas e qualitativas, e que não é possível fazermos relações diretas e conclusivas entre o indicador e a situação-problema. Há muitas variáveis contidas na situação-problema. Vejamos um exemplo: equipar a escola com carteiras, comprar material escolar e aumentar o salário do professor não garantem que a aprendizagem do estudante melhore. São sim fatores que ajudam no aprendizado, mas não são os únicos. A questão do aprendizado não se relaciona somente com indicadores educacionais, mas também com indicadores de nutrição da criança, com a estruturação do corpo familiar, com as relações de lazer etc.

Outra dimensão da avaliação é aquela centrada na relação entre as ações planejadas e o desempenho alcançado do projeto. Esse aspecto mede o grau de atendimento de um objetivo e/ou de uma meta de governo e são expressos em unidades de medida.

Você já ouviu falar de avaliação e monitoramento? Já colocaram esses termos como sinônimos para você?

Esses são conceitos diferentes, vamos explorá-los um pouco? A avaliação e o monitoramento necessitam um do outro para poderem se concretizar. O monitoramento é menos complexo do que a avaliação, faz referência ao acompanhamento, à observação sistemática da implementação do projeto. O monitoramento de responsabilidades dos gestores municipais serve tanto para as suas próprias avaliações quanto para as avaliações de outros atores.

É importante frisarmos que o monitoramento é um processo iniciado desde o momento em que a situação-problema é descrita, passando pela escolha de objetivos até a seleção de indicadores capazes de permitir o acompanhamento e a verificação de resultados.

Para muitos, o monitoramento de um projeto corresponde ao próprio gerenciamento do projeto, já que a função do monitoramento é fornecer informações necessárias para a tomada

de decisão e contribuir para a transparência do processo. Sendo assim, o monitoramento não substitui a tomada de decisões, seja do gestor municipal, do dirigente ou de outros atores. Trata-se de um subsídio fundamental para a próxima decisão a ser tomada.

A avaliação é muito mais complexa, pois formula um juízo de valor em relação aos resultados que foram alcançados no seu projeto. Se as informações que foram monitoradas não estiverem fidedignas ao desenvolvimento do projeto, a avaliação apresentará os mesmos desvios. Esse juízo de valor está baseado em uma reflexão dos significados dos resultados produzidos pelo projeto.

E mais, a avaliação é um processo que tem sujeitos (ou atores) que baseiam sua análise conforme o olhar que têm sobre aquela situação-problema e seu desenvolvimento. Os sujeitos da avaliação são todos os atores envolvidos com o problema. Esses sujeitos podem ser os autores do próprio projeto, os gestores municipais, os beneficiários, os afetados, os que apoiam ou os que se opõem ao projeto. Cada avaliação realizada por cada um dos sujeitos é uma escolha, mediante um conjunto de critérios a serem avaliados.

Uma expressão comumente utilizada na área de **projetos*** é: “dependendo da régua que você usar, a medida (a avaliação) sai de um jeito”. Isso quer dizer que a “régua”, os “indicadores” precisam ser confiáveis, verificáveis, idôneos e explicitados em sua metodologia utilizada.

Mas será que a avaliação só serve para o projeto?

Não. A avaliação também dinamiza o sistema de planejamento e replanejamento de sua prefeitura, tornando-o útil e permanente, como vimos na Figura 5 apresentada na Unidade 1 deste livro. Logo, podemos afirmar que os gestores municipais conseguem alimentar novamente o processo de governar. O processo de governar é enfrentar problemas, que, se processados de maneira adequada, podem sofrer intervenções e mudar a situação inicial da situação-problema, transformando-a em outra situação (desejável).

*Projetos– empreendimentos temporários destinados a criar novos produtos, implantar infraestrutura, desenvolver novos processos ou modificar os existentes. São, em geral, empreendimentos únicos. Fonte: Elaborado pela autora.

A avaliação é mais do que um sistema de monitoria, ela usa as informações monitoradas. É a reflexão sobre os significados dos resultados apurados pelo sistema e sua percepção por outros critérios objetivos e subjetivos dos atores-avaliadores. Por exemplo, se o projeto foi o compromisso negociado e assumido em conjunto pelos envolvidos, o monitoramento das ações e a avaliação dos resultados darão continuidade ao processo de planejamento levando a novas análises de situação e a novas escolhas estratégicas dentro do projeto.

Contempladas essas diferenças, precisamos definir o que são indicadores, pois precisamos de indicadores para que o monitoramento e a avaliação existam. Se não medirmos o que fazemos, como saber se algo mudou?

No módulo básico deste curso você teve uma disciplina voltada especificamente para indicadores, *Indicadores Socioeconômicos na Gestão Pública*, que pode ajudá-lo em diversos âmbitos da gestão municipal. Mesmo assim, vamos precisar relacionar os indicadores com o projeto, pois ele não pode ser concretizado sem os indicadores.

As metas estabelecidas no projeto definirão a natureza dos **indicadores de desempenho***. Voltemos a situação-problema do córrego, especificamente do projeto relativo à sua limpeza. Se uma das metas estabelecidas no projeto foi saber quanto se conseguiria tirar de lixo do córrego, o indicador de desempenho seria composto de um número ou percentual que indica a magnitude (quanto), e de uma unidade de medida que dá ao número ou percentual um significado (o quê). Assim, o gestor poderia ter um indicador de que foi retirado 500 quilogramas de garrafas de plástico das várzeas do córrego pelos moradores em mutirão.

Todo indicador tem uma medida de resultado, que é expressa em termos idênticos aos do objetivo e/ou metas que deverá medir. Os indicadores devem servir de apoio para detectar as causas e os

*Indicadores de desempenho – medem o grau em que um objetivo e/ou uma meta é atingido. São expressos em unidades de medida para fins de avaliação ou para subsidiar a tomada de decisão, com base nas informações por eles geradas. Fonte: Elaborado pela autora.

efeitos de uma ação, e não apenas de seus resultados, podendo ser agrupados em categorias que indiquem o grau de controle que a instituição tem sobre eles. Assim, se a meta foi limpar o córrego e recolher as garrafas para reciclagem, este indicador vai apontar quais e quantas (quilogramas) garrafas foram retiradas. Essas duas medidas ajudam a refletir quanto da meta foi atingido.

Sendo assim, um indicador precisa ser compreensível, ter aplicação fácil e abrangente, ser interpretável de forma uniforme (não permitindo diferentes interpretações), ser compatível com o processo de coleta de dados existente, ser preciso quanto à interpretação dos resultados, sua aferição ser economicamente viável e oferecer subsídios para o processo decisório.

Um indicador pode ser representado por uma unidade simples, como horas, metros, reais, número de relatórios, tempo etc., ou por unidades multidimensionais, que expressem uma relação, como número de acidentes por horas trabalhadas, número de certificados atuais em relação ao desejado etc. De qualquer maneira, para a avaliação de resultados, é imprescindível construir mecanismos que permitam mensurar o impacto da atuação da instituição perante seus clientes/usuários.

Nessa perspectiva, para medir o desempenho institucional é necessário coletar os dados que serão analisados com base nos indicadores de desempenho definidos. Entretanto, desenvolver novos sistemas de coleta de dados pode ser dispendioso, então, o tempo e o esforço devem ser comparados com os benefícios. Por isso, antes de o gestor iniciar a coleta dos dados ele precisa checar se já existem dados disponíveis. Para tanto, ele pode realizar uma pesquisa presencial e/ou virtual nas bibliotecas, instituições, universidades, institutos de pesquisa, organizações que lidam com dados (IPEA, IBGE, Fundação Seade, nos *sites* dos ministérios etc.) e verificar se são adequados à mensuração pretendida e se deles já se extraíram todas as informações possíveis.

Verifique em sua cidade se há dados que possam ajudar os projetos de sua prefeitura. Provavelmente em seu município

(ou Estado) há alguma secretaria (de planejamento, de desenvolvimento social, entre outras) e/ou universidade preocupadas com esse tipo de informação, podendo ser consultadas. Lembre-se: todos os indicadores são “datados”, têm data de validade pelo período de tempo determinado pela metodologia.

Para ajudar nossa discussão, vamos retomar o exemplo do córrego. Baseados no projeto de limpeza do córrego, podemos fazer algumas perguntas para verificar se determinado indicador é adequado ao projeto. Por exemplo: o que se está tentando medir? Algumas possíveis respostas seriam:

- ▶ se a quantidade de lixo diminuiu, desobstruindo os bueiros e, possivelmente, escoando melhor a água da chuva nas galerias pluviais;
- ▶ se o número de doenças por veiculação hídrica diminuiu, entre outras;
- ▶ se os bueiros foram limpos e com qual frequência; e
- ▶ se houve replantio nas margens do córrego.

Se o gestor não souber manejar indicadores, uma pergunta útil é: quais os tipos de dados necessários? Se o problema do córrego apontou interfaces importantes, como a saúde, o lixo, a educação etc., é muito provável que esses indicadores sejam úteis no momento de desenvolvimento do projeto (ou dos vários projetos, já que uma situação-problema pode ter vários projetos).

Vamos exemplificar outros indicadores: censo demográfico, censos de órgãos de sua cidade, mapas de exclusão social, violência, índices de saúde, renda, emprego, concentração de investimentos públicos, analfabetismo, qualidade de vida, infraestrutura sanitária (abastecimento e esgotamento sanitários), lixo, invasões, regularização fundiária, vulnerabilidade juvenil, áreas habitadas

***Acessibilidade** – possibilidade e condição de alcance para utilização, com segurança e autonomia, de edificações, espaços, mobiliário e equipamento urbano de pessoas portadoras de deficiência a edificações, espaço mobiliário e equipamentos urbanos. Fonte: ABNT (1994).

***Indicadores** – ferramentas que auxiliam a otimização da qualidade de gerenciamento e das decisões técnico-políticas, redundando, como consequência, em uma visão mais clara das atividades e realizações efetuadas pelo processo de gestão. Fonte: Elaborado pela autora.

irregularmente, rede viária, rede de transporte público, **acessibilidade***, indústrias, comércio, entre outros.

Os **indicadores*** podem expressar a quantidade de equipamentos públicos instalados no município, os quais podem pertencer às três esferas de governo: municipal, estadual ou federal.

A existência de metas concretas depende das análises que serão realizadas nos projetos. Quanto mais tempo investirmos no desenvolvimento de uma base de fatos, maior será a probabilidade da tomada de decisão sobre o respectivo empreendimento. Então, os sistemas de medição devem servir ao projeto, ainda que nem sempre estejam disponíveis quando as decisões precisam ser tomadas.

Mas será que conseguimos pensar a proposição de um indicador agregado?

Sim, desde que tenhamos clareza dos objetivos do projeto. Retomemos o Córrego do Siri: um indicador agregado poderia ser a criação de uma referência como o abastecimento de água, a população saudável, a coleta seletiva de lixo, o esgotamento sanitário ou as fossas sépticas existentes. Para pensar essa proposição, o gestor poderia realizar uma reunião técnica a fim de eleger quais índices cruzados seriam importantes para o acompanhamento do projeto em sua duração.

Esse processo de avaliação é diferente daquele da etapa de elaboração do projeto, no qual as discussões buscavam compreender se o projeto teria ou não viabilidade para ser estruturado. Esse processo de análise exige maior rigor metodológico, ou seja, a leitura dos indicadores deve ter consonância com o projeto.

Perceba que o monitoramento (ou acompanhamento) e a avaliação não conseguem ser concretizados sem os indicadores. Os principais objetivos do acompanhamento em um projeto é auxiliar no processo de decisões com base em informações claras e corrigir desvios que possam ocorrer durante a execução do projeto.

As análises dos dados são importantes no processo de acompanhamento e serão comparadas com as atividades previstas no projeto.

O acompanhamento do projeto pode ser realizado internamente à prefeitura, seja pelo gestor do projeto ou pelos atores sociais que tenham interesse nele. Muitas vezes, os financiadores do projeto, os cidadãos, os parceiros privados etc. também querem acompanhar como está o seu andamento. De qualquer forma, como se trata de um projeto público, toda a transparência de informação é necessária e importante.

Como seria possível resumirmos o que é um processo de avaliação de projeto?

O processo de avaliação é um conjunto de informações organizadas pelos executores do projeto e orientadas a informar os interessados sobre os êxitos do projeto. Logo, a avaliação final difere das avaliações – de todos os **controles*** que foram considerados nesta Unidade – que podem ser feitas ao longo do desenvolvimento do projeto. A avaliação final, por exemplo, poderia ser igualmente um conjunto de informações organizadas a partir de pesquisas com os beneficiários do projeto, já transcorrido um tempo (6, 9 ou 12 meses) do final do projeto, para demonstrar aos próprios beneficiários, aos financiadores do projeto, aos dirigentes etc. como as expectativas foram atendidas.

São vários os motivos pelos quais o gestor deve fazer uma avaliação final do projeto: para demonstrar a utilização eficiente (ou ineficiente) dos recursos e a satisfação (ou insatisfação) dos beneficiários do projeto; para detectar pontos fortes e pontos fracos do projeto e proceder com sua melhoria; para conhecer e analisar como o projeto foi executado; e para orientar as decisões sobre a continuidade ou a interrupção de ações quando a avaliação ocorre em momentos específicos da implementação do projeto.

*Controle – com diversos significados para a área de gestão, pode ser entendido como função restritiva e coercitiva no sentido de limitar desvios indesejáveis ou de comportamentos não aceitos, é o chamado controle social aplicado às organizações, ou como um sistema de regulação para detecção de possíveis desvios ou irregularidades. Quando algo está sob controle significa que está dentro do normal. Controle como função administrativa: mecanismos para controlar todos os aspectos das operações da organização; padronização de desempenho; proteção de bens organizacionais; qualidade de produtos e serviços etc. Fonte: Elaborado pela autora.

Há casos em que, após a avaliação, o gestor pode decidir sobre a oportunidade e a conveniência de formular um novo projeto. Há projetos em que são realizados a avaliação de resultado, de conteúdo, de processo, de impacto, entre outros. Na verdade, o gestor pode avaliar quase tudo em um projeto.

Você pode estar se perguntando: quem deve proceder à avaliação final de um projeto?

Todos os atores sociais interessados nos resultados do projeto, mas não diretamente envolvidos na sua execução. Para visualizar melhor, analise o Quadro 9, que apresenta resumidamente os conceitos de indicadores que nos ajudam a elaborar ou estruturar projetos.

CONCEITOS DE INDICADORES	DEFINIÇÕES E QUANDO USAR	PARA QUE SERVEM
Indicador da situação-problema	É a caracterização, a quantificação da situação-problema. É utilizado quando fazemos o diagnóstico para o projeto, é a situação inicial antes do projeto. Esses dados serão confrontados depois que o projeto alcançar seus objetivos e verificar se de fato foi eficiente e/ou eficaz.	Serve para responder: por que isso é um problema? Por que temos dificuldades de alcançar uma situação desejável?
Indicador do objetivo	Mede o que o projeto quer alcançar. É utilizado quando estamos fazendo os prognósticos, pensando nas situações futuras que o projeto quer alcançar.	Indica a superação da situação-problema e qual a diferença que vai fazer ao realizar o projeto.
Indicador financeiro	Acompanha a execução orçamentária indicando, quando convém, os usos e as fontes dos recursos. É utilizado para orçamento, livro de caixa, controle administrativo etc.	Indica se os recursos estimados estavam corretos, se não houve perda pelo caminho, se é necessário mais injeção de recursos etc.

Quadro 9: Alguns indicadores utilizados em projetos

Fonte: Elaborado pela autora

CONCEITOS DE INDICADORES	DEFINIÇÕES E QUANDO USAR	PARA QUE SERVEM
Indicador de atividade	É o principal indicador de processo, aquele que impacta diretamente os resultados. O indicador de atividade está associado ao custeio. É utilizado nas tarefas do projeto para sabermos o que mudou.	Esse indicador somente é medido após a passagem para a execução das atividades. Ele pode ser medido desde o início da execução das atividades.
Indicador de andamento do projeto	Geralmente utilizamos o indicador percentual para verificar o andamento de cada projeto, comparando o previsto e o realizado até o momento da medição. Pode ser uma medida utilizada para dar aos dirigentes a exata noção, ou em que momento o projeto se encontra.	Indica se os projetos estão andando de forma satisfatória.
Indicador de resultado	Mede o resultado, o impacto do projeto. É utilizado como projeção do que queremos alcançar ou modificar da situação original e nas avaliações. É também a medida que identifica se o projeto mudou ou não essa situação inicial.	Existem casos cuja medição parece muito difícil ou até mesmo muito onerosa, mas sempre há uma forma de aferir os resultados, mesmo que de forma indireta ou amostral.

Quadro 9: Alguns indicadores utilizados em projetos

Fonte: Elaborado pela autora

O Quadro 9 nos permite, de forma sucinta, ter claro os tipos de indicadores. Sempre que você tiver dúvida, retorne a ele.

GERENCIAMENTO DO PROJETO

Vimos que há quem considere sinônimos os termos monitoramento e gerenciamento. Agora que já definimos monitoramento, vamos pensar como se dá o gerenciamento. Considerando que todo projeto possui muitos detalhes, podemos afirmar que é imprescindível o seu acompanhamento (que é o tal monitoramento). Ou você consegue imaginar o gerenciamento de um projeto sem alguém para acompanhá-lo?

Algumas pessoas até podem afirmar que isso é possível, entretanto, se não temos direcionalidade (isto é, sabermos para aonde ir, a direção), podemos ir para qualquer lugar e, consequentemente, gerenciarmos de qualquer jeito, por exemplo, “apagando fogo” na gestão da prefeitura todos os dias. Porém, é por meio do sequenciamento do projeto que chegamos ao ponto desejado, ao objetivo do que queremos mudar.

Para muitos, o monitoramento de um projeto corresponde ao próprio gerenciamento do projeto, já que a função do monitoramento é fornecer informações necessárias para a tomada de decisão e contribuir para a transparência do processo. O gestor deve acompanhar (monitorar) o projeto o tempo todo.

Se o projeto tem muitos detalhes e pontos a serem controlados, o gestor pode fazer listas de revisão para checar o que já foi feito ou ainda é preciso fazer. São como listas de “memória”, a partir das quais ele pode checar se todos os pontos estão sendo cumpridos.

Considerando todas essas variáveis apresentadas até aqui, será que podemos acompanhar os projetos de igual forma?

Não! São diversas as formas de acompanhar um projeto e quanto mais experiência acumulamos na participação em projetos, mais encontramos maneiras próprias de gerenciá-los. Então, não fique muito “preso”, crie suas próprias formas de fazer um projeto andar.

É importante saber que um projeto necessita do acompanhamento de entradas e de saídas de recursos e o acompanhamento do montante gasto em relação aos benefícios auferidos. O acompanhamento pode ser realizado diretamente, baseado em dados objetivos registrados no dia a dia do projeto, bem como de forma indireta, baseado em depoimentos e entrevistas.

Há também o acompanhamento quantitativo, baseado em indicadores, e o acompanhamento qualitativo, baseado em pesquisas de satisfação do beneficiário, do usuário ou de pesquisas realizadas por institutos ou universidades que avaliam o impacto da política pública.

Algumas pessoas relacionam o gerenciamento com a viabilidade gerencial. O que seria isso?

A viabilidade gerencial é tudo aquilo que pode ser listado como aspecto a ser considerado no gerenciamento de um projeto e que não poderia ser desconsiderado pela gestão pública municipal em sua elaboração. Vamos visualizar alguns aspectos (tente listar outros):

- ▶ Legais: pode ser que algum projeto não seja viável por causa de um empecilho legal. Por exemplo, não há como transferir as famílias que estão em área de várzea do córrego porque há pendência nas terras onde serão construídas casa populares.
- ▶ Técnicos: dizem respeito às especificações técnicas de um projeto. Um exemplo em relação ao Córrego do Siri poderia ser o fato de não termos como impedir que o esgoto contamine o córrego, já que o município

a montante joga seus esgotos não tratados a céu aberto, prejudicando o córrego.

- ▶ De liberação de recursos: é preciso que haja recursos garantidos para o início e consecução de um projeto.
- ▶ Tecnológicos: precisam estar disponíveis às áreas de conhecimento que envolvem o projeto.
- ▶ De prestação de contas da utilização dos recursos financeiros: é necessário informar o que foi realizado ao final de cada etapa de um projeto, divulgando como os recursos foram administrados. Essas providências conferem transparência à administração financeira perante os interessados.
- ▶ Do processo de treinamento de um projeto: permite que as pessoas que estão envolvidas na administração estejam aptas e com funções adequadas às tarefas de um projeto. O treinamento de novos funcionários visa à sua integração à equipe original e aos diversos setores participantes de um projeto.
- ▶ De gerenciamento de recursos materiais: trata da organização e do controle dos materiais disponíveis e necessários ao desenvolvimento de um projeto.
- ▶ De minimização de riscos.

Sendo assim, podemos afirmar que o monitoramento de um projeto começa em sua primeira reunião. Iniciado o projeto e composta a equipe, o monitoramento consistirá em realizar reuniões periódicas com o grupo ou parte dele para distribuir tarefas, acompanhar execução e socializar informações importantes, visando motivar e integrar a equipe.

Reuniões longas e sem pauta costumam ser desgastantes para todos. A frequência e a duração das reuniões devem ser dosadas conforme o momento do projeto. Possivelmente, serão necessárias mais reuniões no momento do entendimento da situação-problema, mas na fase das tarefas distribuídas a frequência das reuniões pode diminuir.

O excesso de reuniões e de reuniões cansativas pode ser tão prejudicial quanto a sua falta. Os envolvidos podem se distanciar e não comparecer mais a elas.

Algumas sugestões para esse tipo de reunião: que todos sejam convidados e conheçam a pauta do que será discutido com antecedência; que essas reuniões não ultrapassem duas horas; sempre que possível sejam acompanhadas de recursos audiovisuais (ou mesmo ser um desenho feito à mão em papel de tamanho adequado); e que haja pausa para um café ou lanche.

Vamos continuar dialogando sobre acompanhamento no que se refere aos relatórios?

Os relatórios devem ser de fácil leitura, sintéticos e ter periodicidade predefinida: mensal, bimensal etc.

Caso o gestor precise chamar a atenção no próprio relatório para indicar qualquer situação, deve fazê-lo utilizando cores, legenda, por exemplo: parágrafos assinalados em vermelho necessitam de uma decisão rápida; parágrafos assinalados em verde tratam das decisões que já foram tomadas e apresentam situação resolvida, entre outros, caso precise de mais sinalizadores. Poucos e bons indicadores, eis o segredo de um bom relatório.

Você também vai encontrar na literatura vários tipos de "gerenciamentos" de projetos. Vamos exemplificar: gerenciamento da Integração do Projeto; gerenciamento do Escopo do Projeto; gerenciamento do Prazo do Projeto; gerenciamento do Custo do Projeto; gerenciamento da Qualidade do Projeto; gerenciamento dos Recursos Humanos do Projeto; gerenciamento da Comunicação do Projeto; gerenciamento dos Riscos do Projeto; gerenciamento das Aquisições do Projeto, entre outros. Isso ocorre porque temos projetos muito complexos que precisam ser divididos em vários subprojetos, como mandar um foguete para o espaço, construir um novo carro, ou mesmo um projeto público com muitos atores envolvidos e muitas interfaces com outras áreas, como a transposição de um rio, a construção de casas populares ou de uma hidrelétrica.

GESTOR DO PROJETO E EQUIPES

Os projetos precisam de pessoas que consigam trabalhar em equipe para que ele seja implementado. E mais, é importante que alguém coordene esse trabalho. Por exemplo, a responsabilidade de transformação da cidade é de todos, não somente da prefeitura. Os cidadãos podem cooperar com a construção do futuro desejado para o município, mas o papel do gestor do projeto é fundamental para a viabilização da melhoria da cidade. Esse papel é explicitado

com seus pares (as pessoas que trabalham com o gestor) na própria prefeitura, como a colaboração na realização de tarefas do projeto para que este se desdobre em ações sinérgicas, melhorando a qualidade de vida do município.

Outra dimensão do papel do gestor é a externa e relaciona-se à prestação de informações de modo a manter a publicização das ações do governo local. A sugestão em relação a esse papel específico do gestor é utilizar a educomunicação.

Nesse papel, incluímos a gestão do projeto – que é sempre transitória, pois é um empreendimento que está definido no tempo (lembra-se do ciclo de vida do projeto?), com cronograma de início e de término. A função básica do gestor é coordenar, monitorar e articular pessoas e atividades nas diferentes fases do projeto, viabilizando-o.

Se for possível realizar a distribuição de tarefas de forma participativa entre as pessoas, isso pode ser um ganho, já que haveria a possibilidade de escolha das tarefas pelas pessoas. Mas nem sempre isso é possível na gestão municipal.



Saiba mais

Educomunicação

A comunicação tem uma relação muito forte e direta com a educação. As relações entre essas duas ciências vêm sendo chamada de Educomunicação, um campo novo do conhecimento, bastante singular. Leia mais sobre o tema em: <http://www.cdcc.sc.usp.br/CESCAR/Atualizacao/10.pdf>. Acesso em: 3 ago. 2010.

Temos ainda a possibilidade de o mesmo gestor gerenciar diversos projetos. Algumas ferramentas tecnológicas podem ajudá-lo nessa tarefa, sendo necessário consultar um especialista que sugira a melhor. Essa decisão é da própria gestão, já que a compra de qualquer ferramenta depende de orçamento e de decisões internas da prefeitura.

O projeto necessita que o seu gestor possua ou desenvolva algumas habilidades gerenciais, vamos exemplificá-las baseados no exemplo do córrego:

- ▶ Compreender como o projeto se insere no planejamento de governo, nas prioridades da gestão local. Por exemplo: a limpeza do córrego e outras medidas estão sendo consideradas como prioritárias pelo governo municipal.
- ▶ Compreender o que o projeto pretende alcançar, com quais metas e indicadores, sendo necessário controlar seu escopo. Por exemplo: o projeto que envolve o córrego pretende trabalhar em parceria com a comunidade para a limpeza e a recuperação ambiental do córrego.
- ▶ Cumprir o cronograma é essencial: isso implica coordenar atividades x pessoas envolvidas no projeto. Por exemplo: que o projeto seja implementado em 12 meses.
- ▶ Motivar a equipe do projeto: é importante ouvir sugestões e críticas dos membros da equipe e de interessados no projeto. O gestor também pode compor a equipe, trazendo bons profissionais para tarefas específicas.
- ▶ Compreender as situações jurídico-institucionais específicas do projeto. O conhecimento dessas possibilidades e limites é essencial. Muitas vezes, o projeto faz contratações e licitações que são responsabilidades legais a serem coordenadas pelo gestor. Por exemplo: se for necessário contratar um especialista que oriente a reciclagem do lixo retirado do córrego.

- ▶ Saber coordenar os diversos interesses envolvidos no projeto e que podem gerar conflitos. O gestor com habilidades para manejá-los contribui com o desenvolvimento do projeto, evitando disputas. A capacidade de negociação é essencial para todo projeto, pois cada fase apresenta conflitos de natureza diferente.
- ▶ Conhecer bem o projeto e os recursos que estão alocados ou previstos para que seu desenvolvimento seja sustentável.

Caso você seja gestor de um projeto, ficará com a responsabilidade de acompanhar a execução de todas as ações necessárias para o sucesso dele. O que não significa que o gestor seja responsável por executar todas as ações. Você poderá (e deverá) contar com o apoio de outras pessoas. O seu papel principal é garantir que as ações sejam executadas de forma coerente e sincronizada, prestando conta desse andamento.

Para melhor entendimento, faça a leitura do Quadro 10 e observe o que o gestor, dependendo do projeto, tem sob sua responsabilidade.



TAREFAS DO GESTOR DO PROJETO	HABILIDADES DO GESTOR DO PROJETO
Gerir conflitos e estimular a cooperação. Negociar aspectos relativos ao projeto.	Negociação
Gerir focando resultados e público-alvo (usuário).	Solucionar problemas
Atuar com transparência.	Facilidade de comunicação
Motivar-se e estimular a motivação. Comprometer-se. Liderar com eficiência. Delegar e responsabilizar. Flexibilizar as relações de trabalho.	Liderança
Empoderar (favorecer a outros com o poder e propiciar condições para um exercício de poder cada vez mais responsável e competente).	Influência na organização
Atualizar-se e atualizar permanentemente sua equipe. Qualificar-se e qualificar seus subordinados.	Experiência
Buscar parcerias.	Relacionamentos externos
Empreender (fazer coisas novas ou desenvolver maneiras novas e diferentes de fazer as coisas). Criar e inovar. Mudar.	Capacidade de decisão


Quadro 10: Exemplo de habilidades do gestor

Fonte: Elaborado pela autora

Nem todas essas habilidades são possíveis de serem encontradas em apenas um gestor municipal. Entretanto, elas são possíveis de serem aprendidas. Se o **gestor do projeto*** não tiver várias dessas habilidades, o trabalho em equipe o ajudará a enfrentar eventuais dificuldades no gerenciamento do projeto.

*Gestor do projeto – pessoa física responsável pela execução do projeto. Gere os recursos visando ao cumprimento do plano e dos resultados. Fonte: Elaborado pela autora

CONCLUSÃO FORMAL DE UM PROJETO



Na Unidade 1, vimos esse ciclo de projeto, em caso de dúvida, retorne à Figura 3.

Vamos retomar o **ciclo de vida do projeto**. Agora chegou o momento de encerrar o projeto. Imagine que o projeto tinha previsão de 12 meses para sua implementação e que seu encerramento se daria neste momento. Se houvesse necessidade de uma prorrogação, o gestor precisaria fazer a análise dessa viabilidade, ou seja, verificar se há condições de o projeto prosseguir.

Contudo, tão importante quanto iniciar o projeto é considerar que ele precisa ser concluído e, mais ainda, é dar retorno desse projeto ao público interno da prefeitura e aos cidadãos do município. Para dar esse retorno, o gestor público pode fazê-lo via reuniões, audiências públicas, folhetos explicativos; rádio, TV comunitária; com visitas aos envolvidos; por meio de uma cerimônia de prestação de contas, entre tantas outras formas.

Esses retornos podem gerar conflitos, desgastes e controvérsias relativas ao encerramento do projeto. As tensões podem ocorrer por diversos motivos, como haver discordâncias quanto aos resultados ou eventuais atrasos em seu término. Muitas vezes, a gestão pública municipal tem dificuldade de cumprir prazos e os projetos também acabam por não cumprir o cronograma inicialmente planejado.

Vamos dialogar com o conceito “desmobilizações”?

Como há desmobilizações de patrimônio, de equipes, de mobiliário ou entregas para outras áreas, isso pode causar versões contraditórias. Ao iniciar um projeto houve alocação de recursos

(os meios, os insumos) para seu desenvolvimento; como ele finalizou, esses recursos agora ficam à disposição da Administração Pública para outros projetos ou para outras áreas.

É importante tratar com muito zelo os recursos humanos, pois esses são os mais valiosos e complexos recursos de um projeto. O gestor municipal encarregado do projeto tem especial responsabilidade com a realocação dessas pessoas, de maneira cuidadosa e responsável.

Para alguns, haverá o sentimento ou a sensação de satisfação porque o projeto foi concluído e o planejado foi cumprido, mas também pode haver insegurança quanto ao futuro, eventuais disputas e jogos de interesse. Lembre-se de que os projetos são constituídos de recursos, então, pode haver disputa pelos recursos após o seu término.

O papel do gestor ganha relevância nesse momento, é importante que ele esteja preparado para o encerramento do projeto, adotando uma série de procedimentos que possam auxiliá-lo na transição entre o término e as entregas do projeto a outras áreas.

A seguir, apresentamos algumas providências que podem transformar eventuais dificuldades em benefícios:

- Se o projeto faz parte de um programa ou de uma área, é preciso que o programa ou a área incorpore o projeto. Será necessária, então, uma transição do projeto. Se houver também a mudança do projeto para outra pasta (secretaria ou outro órgão), é essencial que negociações sejam feitas, como a articulação entre as diferentes equipes. Uma reunião de encerramento do projeto cristaliza o reconhecimento da participação de todos, consolidando as relações de trabalho e a energia despendida por todos.

- ▶ Reconhecer publicamente todos os participantes do projeto, colocando-os nos créditos do relatório. Enviar *e-mails* ou outras formas de comunicação (jornal interno, comunicações em quadros de aviso) para publicar a participação, o esforço e a competência da equipe, é uma forma profissional de terminar seu projeto.
- ▶ Se for conveniente, providenciar um convite para a cerimônia de inauguração. Uma carta de agradecimento pode fazer diferença para com os atores-partícipes do projeto.
- ▶ Realizar um inventário do que está sendo transferido mantém a sua lisura e registra o que foi acordado no projeto. Portanto, o gestor deve providenciar cópias desse inventário para ser enviado a quem é de direito. A recíproca também é importante, ou seja, a área ou o programa que está recebendo o projeto finalizado deve dar o seu “aceite oficial”. Essa transição é formal e devidamente registrada com os documentos necessários. Se houver na prefeitura um arquivo técnico dos projetos da gestão, o gestor deve enviar uma cópia para que a consulta esteja disponível aos interessados. Se houver um sistema de informação, o inventário e/ou os relatórios podem alimentar esse sistema.
- ▶ Um relatório final detalhado é a passagem que concretiza o fim do projeto. O conteúdo desse relatório pode abranger todas as informações do histórico do projeto, desde sua conceitualização, metodologia utilizada, como se deu seu desenvolvimento e quais seus resultados. Além disso, é preciso conter quais foram as lições aprendidas durante o processo do projeto, pois muito provavelmente vários fatores deram tão certo quanto outros não. Esse balanço permite que projetos futuros ou continuações de um mesmo projeto possam incluir tais aprendizados, transformando-os em experiência para a gestão.

Por fim, é importante destacarmos ainda que os projetos, embora temporários, têm dimensões internas e externas. É importante também que o cidadão se aproprie do que foi realizado no projeto, por isso o repasse de informações dos resultados é essencial. Como vimos, a transformação da cidade é responsabilidade de todos, não apenas da prefeitura.

RECOMENDAÇÕES

A redação de um projeto pode ser modificada, dependendo do seu leitor, isto é, pode ser mais ou menos detalhada, mais ou menos focada em determinado aspecto. Se a redação for apresentada ao dirigente, ao financiador ou à comunidade, é possível redigi-lo conforme a necessidade e o entendimento do leitor.

Para tal, é preciso que o projeto, em sua elaboração, a algumas questões cruciais, a saber:

- ▶ **Por que** fazer o projeto?
- ▶ **O que** se pretende fazer?
- ▶ **O que** o projeto quer alcançar?
- ▶ **Quem** vai fazer o projeto?
- ▶ **Quais** os fatores externos importantes para o êxito do projeto?
- ▶ **Quem** serão os beneficiados com o projeto?
- ▶ **Como** o projeto vai obter os resultados?
- ▶ **Qual** a duração do projeto?
- ▶ **Como** acompanhar o desenvolvimento do projeto?
- ▶ **Onde** vão ser encontrados os dados para a avaliação do projeto?
- ▶ **Como** se pode/consegue avaliar o êxito do projeto?
- ▶ **Quanto** custará o projeto?
- ▶ **Como** se fará a avaliação do projeto?
- ▶ **A quem** prestar contas do projeto?

A redação de um projeto pode ser mais ou menos detalhada, dependendo do que o gestor e os dirigentes necessitam. A sugestão a seguir visualiza três tipos:

- ▶ Um roteiro mais completo para o gestor escrever, redigir o projeto.
- ▶ Um modelo básico e sintético de apresentação, mais visual e com poucas laudas.
- ▶ Um modelo em uma lauda.

De forma geral, quando o gestor redige um projeto, o faz de forma detalhada, pois os leitores precisam ter clareza do processo completo do projeto (começo, meio e fim) para se informar ou se posicionar quanto a ele, especialmente se o gestor está solicitando financiamento. Claro que essas são apenas sugestões, procure criar um formato de redação conveniente à sua prefeitura.

Para facilitar, você pode organizar a redação do projeto em itens, como apresentamos a seguir:

- ▶ elaborar uma capa: é o “quem somos”, dá ao leitor sentido de localização;
- ▶ elaborar um sumário executivo ou um resumo do projeto;
- ▶ indicar quem são os participantes do projeto, as organizações e os órgãos que propuseram o projeto, assim como os parceiros. Se for pertinente, o gestor pode inserir nessa redação um fluxograma da rede de parcerias e relacionamentos do projeto, ficando mais claras as articulações que podem ser feitas ao longo de seu desenvolvimento;
- ▶ informar os papéis de cada organização (se houver outra além da prefeitura, descrever todos os participantes);
- ▶ redigir uma justificativa, ou seja, “para que” e “por que” o projeto está (ou foi) estruturado de determinada

forma. É o momento de apresentar o cenário do problema, dando ao leitor conhecimento da situação. Também aqui os agentes financiadores ou apoiadores entendem melhor a necessidade do projeto;

- ▶ redigir um objetivo geral;
- ▶ redigir os objetivos específicos;
- ▶ indicar os beneficiários do projeto;
- ▶ informar o que o gestor pretende alcançar, ou seja, os resultados, as metas;
- ▶ descrever as atividades, as ações a serem implementadas;
- ▶ indicar a metodologia utilizada, se a estruturação do projeto seguiu algum método e qual foi. É o “como fazer”, o caminho a ser percorrido pelas etapas do projeto. Nesse item, o gestor também pode encontrar o método do trabalho, ou seja, os instrumentos, os recursos que serão usados para alcançar as metas propostas;
- ▶ elencar os riscos e os fatores críticos de sucesso;
- ▶ apresentar o cronograma, a programação do projeto;
- ▶ descrever os recursos que serão/foram alocados (as tabelas aqui podem ser ou não bem detalhadas);
- ▶ apresentar as análises de viabilidade (técnica, gerencial, de sustentabilidade, financeira etc.). Essa é a parte da avaliação, é o que vai mudar/mudou com a implementação do projeto;
- ▶ informar os indicadores, os instrumentos de medidas que verificam se os resultados serão/foram alcançados;
- ▶ elaborar um orçamento (aqui o gestor pode incluir tabelas mais abrangentes e/ou detalhadas de quanto custa/custou e quais são/foram os recursos necessários,

os gastos a serem efetuados com o projeto). Se for o caso, a proposta ou a solicitação de financiamento;

- ▶ incluir anexos e bibliografia (se houver); e
- ▶ divulgar o projeto: em muitos casos, será preciso que o projeto seja divulgado, ou seja, que a comunicação do projeto seja promovida por impressos, visitas à comunidade, rádio etc.

Agora, imagine que você, como gestor municipal, tenha de apresentar um projeto (escrito de maneira simples) para ser aprovado pelos seus dirigentes ou para tentar um financiamento com alguma entidade. O modelo que apresentamos foi construído de forma sintética e tenta dar visualização das informações mais importantes e necessárias ao leitor do projeto.

Para visualizar melhor nossa conversa, observe o modelo de redação sintética de projeto descrito a seguir na Figura 11, que foi redigido considerando o exemplo do Córrego do Siri, apresentado no início de nossa disciplina. Esse modelo simplificado segue boa parte dos itens descritos anteriormente, alguns desses itens não constam no modelo em função de uma opção de síntese. Mas esse é apenas um exemplo, ou seja, você pode redigir seu próprio projeto.

PREFEITURA DE LAGOSTINA DO MAR			
CNPJ: 100010000 00000	INÍCIO DE ATIVIDADE: 26/4/2009	TEMPO DO PROJETO: 12 MESES	
RUA (AV.) Rua das Ostras		Nº 2121	
BAIRRO: PESCADORES	CEP 01234-012	TELEFONE: 1234-1234	FAX: 1234-1235
RESPONSÁVEL:			
TÍTULO DO PROJETO PROPOSTO: LIMPEZA DO CÓRREGO DO SIRI			
SITUAÇÃO QUE ESTÁ MOTIVANDO O PROJETO: As águas do Córrego do Siri subiram muito no município Lagostina do Mar, inundando casas, deixando pessoas desabrigadas e crianças e adultos doentes, sem terem onde morar.			
OBJETIVOS DO PROJETO: Limpar o Córrego do Siri com o apoio das comunidades que moram em torno de suas águas. Plantar várias espécies da flora local para o aumento da área verde nas margens do Córrego do Siri e nas comunidades em que houver espaço. Realizar duas coletas voluntárias de lixo no Córrego do Siri com o apoio da comunidade. Realizar três palestras abertas à comunidade sobre como o lixo pode ser melhor destinado. Trabalhar com a comunidade a recuperação do entorno do Córrego do Siri.			
BENEFICIÁRIOS DO PROJETO (N. DE PESSOAS E/OU FAMÍLIAS, FAIXA ETÁRIA, RENDA, ETC.) Comunidade do entorno do Córrego do Siri.			
PRAZO DE DURAÇÃO DO PROJETO (EM MESES): Doze meses.			
ORÇAMENTO TOTAL DO PROJETO (EM REAIS): R\$ 7.800,00 (sete mil, oitocentos reais).			
NOME DAS PESSOAS QUE PARTICIPARAM DA ELABORAÇÃO DO PROJETO:			
NOME DO RESPONSÁVEL PELO PROJETO:		TELEFONE:	
/ /2009		ASSINATURA:	

Figura 11: Modelo de redação sintética de projeto

Fonte: Elaborada pela autora

PROJETO: LIMPEZA DO CÓRREGO DO SIRI			
AÇÕES QUE SERÃO DESENVOLVIDAS PARA REALIZAR O PROJETO	PRAZO		RESPONSÁVEL
	Início	TÉRMINO	
1. Limpar ruas e o Córrego do Siri.	Março 2009	Abril 2009	Prefeitura
2. Pesquisar interesse da comunidade em realizar mutirão para limpeza do Córrego Siri.	Março 2009	Março 2009	Voluntários da comunidade do Siri
3. Preparar e distribuir informativo sobre como o lixo e a sua reciclagem podem ser aproveitados.	Abril 2009	Maio 2009	João
4. Pesquisar quem possa doar as mudas para o replantio das margens do Córrego do Siri.	Abril 2009	Maio 2009	Pedro
5. Identificar especialistas dispostos a dar palestras abertas à comunidade sobre lixo reciclado.	Maio 2009	Junho 2009	
6. Elaborar convites e organizar a agenda das três palestras.	Abril 2009 (1ºsem.)	Agosto 2009 (2ºsem.)	
8. Acompanhar as três palestras.	Julho 2009	Dez. 2009	
9. Fazer avaliação com a comunidade.	Janeiro 2010 (1ª)	Fevereiro 2010 (2ª)	
GASTOS PREVISTOS	VALOR ESTIMADO EM REAIS		
	UNIDADE	TOTAL	
Fotocópias do folheto (estimativa de 250).		25,00	
Horas de serviço social em reuniões com a comunidade para a pesquisa de colaboração no mutirão para a limpeza do Córrego do Siri.			
Horas dos varredores da prefeitura (3 dias).	400,00	1200,00	
Horas técnicas dos agentes de saúde que irão percorrer a comunidade.	500,00		
Pagamento de ajuda de custo a especialistas convidados para as palestras (R\$ 80,00 por palestra de duas horas)	80,00	240,00	

Figura 11: Modelo de redação sintética de projeto

Fonte: Elaborada pela autora

FONTE DOS RECURSOS:	ESPECIFICAÇÃO DOS RECURSOS (EM REAIS OU DE OUTRO TIPO):
PREFEITURA:	Recursos humanos para limpeza e ações de melhoria na comunidade do Córrego do Siri. Secretaria da Saúde, por intermédio de seus agentes do Programa Saúde da Família: como está a saúde das mães e das crianças que tiveram contato com a água contaminada. Assistente social para recolocação de famílias. Defesa Civil para recolocação de famílias em abrigos.
GOVERNO FEDERAL	-----
COMUNIDADE DO CÓRREGO DO SIRI	Voluntários para limpeza do rio e aprendizado de reciclagem do lixo.
EMPRESAS	Os comerciantes locais irão fornecer os sacos de lixo para seu recolhimento e vassouras. Os bares vão fornecer sanduíches e refrigerante no dia do mutirão para a limpeza do Córrego do Siri. A ong Verde-Verde fará as palestras sobre o lixo. A ong Jacaré-Açu doará as mudas para o replantio das margens do Córrego do Siri.

Figura 11: Modelo de redação sintética de projeto

Fonte: Elaborada pela autora

A esse modelo o gestor precisa acrescentar uma capa com a logomarca da prefeitura. Ele ainda pode resumir-lo ou acrescentar outros itens, o que for mais facilmente comunicável para o entendimento do pessoal interno da prefeitura e de outros interessados. Observe outro modelo na Figura 12.

MODELO					
NOME DO PROJETO:					
1. OBJETIVO		Indicadores		Meios de Verificação	
2. METAS		Indicadores		Meios de Verificação	
3. AÇÕES	RESPONSÁVEL	PRAZO	RECURSOS		
			PESSOAS	MATERIAIS	OUTROS CUSTOS
3.1					
3.2					
3.3					
3.4					
3.5					

Figura 12: Modelo de itens para o projeto
Fonte: Inojosa (1999, p. 23)

Como você pôde observar, há várias formas de expressar e elaborar o documento de um projeto. Se uma prefeitura entrar com a solicitação de recursos em alguma instituição, muito provavelmente essa instituição irá solicitar um formato específico para a apresentação do projeto. Alguns fundos financeiros ainda solicitam documentação anexa, como outros dados ou documentação jurídica. Portanto, os modelos aqui apresentados não esgotam as possibilidades de formatação de projetos, pois existem outros, uns mais simples e outros mais complexos.

Complementando...

Para você ampliar seu conhecimento, faça a pesquisa e a leitura das indicações, a seguir:

- 📌 No sítio do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES), você encontra uma série de programas que investem em municípios mediante a apresentação de projetos. Consulte-o e veja se há alguma linha de crédito para a qual o seu município possa enviar um projeto. Disponível em: <<http://www.bndes.gov.br/programas/programas.asp>>.
- 📌 O Banco Mundial ajuda governos de países em desenvolvimento a reduzir a pobreza por meio de empréstimos e de experiência técnica para projetos em diversas áreas, como a construção de escolas, de hospitais, de estradas e o desenvolvimento de projetos que ajudam a melhorar a qualidade de vida das pessoas. Oferece apoio aos governos dos países-membro em seus esforços para investirem em escolas e centros de saúde, fornecimento de água e energia, combate a doenças e proteção do meio ambiente. Os projetos e os tópicos de desenvolvimento estão disponíveis em: <<http://tinyurl.com/3a5pmen>>.
- 📌 O DataGov, lançado pelo Banco Interamericano de Desenvolvimento, oferece acesso a 400 indicadores de governança, cobrindo temas variados como o apoio popular à democracia, o custo de registrar uma empresa, o desperdício público, entre outros dados. Os indicadores disponíveis no DataGov provêm de 30 fontes, incluindo instituições acadêmicas, organizações não governamentais, organizações privadas e organismos multilaterais, e englobam quatro grandes áreas (democracia, mercados, gestão pública e Estado de direito), assim como uma série de indicadores socioeconômicos. Por meio de seu sítio é possível baixar os dados e construir quadros e gráficos comparativos que podem ser impressos ou exportados para diferentes programas de computador. Disponível em: <http://www.iadb.org/DataGov/home_esp.html>.
- 📌 Antes de iniciar um projeto tente levantar alguns referenciais do que já foi e pode ser feito pela situação-problema em questão. Há muitos *sites* sobre inovações e projetos de gestão pública. Elencamos alguns que talvez possam ajudá-lo: há várias edições desses eventos, pesquise também as edições anteriores, a saber: <<http://www.fgv.br/inovando>>; <<http://www.premiomariocovas.sp.gov.br/2008/index.html>>; <<http://portal.prefeitura.sp.gov.br/secretarias/gestaopublica/premio/0012>>; <http://www.unicamp.br/unicamp/unicamp_hoje/ju/maio2005/ju288pag04.html>.

📌 Um método de pesquisa para a caracterização e a elaboração de um novo Índice de Desenvolvimento Municipal (IDM) em cidades brasileiras foi desenvolvido por docentes da Universidade Estadual Paulista (Unesp) e da Universidade Federal de São Carlos (UFSCar). O IDM é caracterizado pelo conceito da distância entre os resultados de cada indicador e um valor ótimo almejado. O resultado final do índice apresenta uma pontuação que varia de zero (o pior desenvolvimento humano municipal) a mil pontos (o melhor). Não deixe de consultar esse interessante método, disponível em: <<http://200.145.201.27:8085/idm>>.

Resumindo



A redação de um projeto pode ser ou não detalhada, isso dependerá de quem será o seu destinatário. Garanta que os relatórios apresentem todos os detalhes do projeto descritos de forma clara e coerente, essa é uma forma de prestar contas do dinheiro público com os quais o projeto está sendo/foi desenvolvido. A apresentação de uma redação de projeto completa, detalhada a autoridades, a dirigentes ou a instituições financiadoras em reuniões técnicas dificilmente fará com que eles a leiam nesse momento, ou que lhes deem a devida atenção, por isso é importante fornecer versões resumidas do projeto.



Atividades de aprendizagem

A habilidade para construir projetos aumenta em razão da prática de sua elaboração. Diante dessa afirmação, propomos a seguir um desafio:

1. Elabore um projeto com todas as etapas vistas nas Unidades 1 e 2 e compartilhe-o com seus colegas de curso e com seu tutor no AVEA.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Chegamos ao final da disciplina *Elaboração e Avaliação de Projetos*. Procuramos ao longo do estudo relembrar importantes itens que deverão estar presentes em quaisquer projetos que você, como gestor, venha a elaborar.

Para que seus estudos se efetivem, procure não guardar nenhuma dúvida com você. Sempre que as dúvidas surgirem compartilhe-as com seu tutor, pois a construção do conhecimento é um dos fatores determinantes de seu sucesso, principalmente quando estudamos na modalidade a distância.

Desejamos sucesso a você em seus novos projetos!

Professora Sandra Inês Baraglio Granja.

Referências



ABNT – Associação Brasileira de Normas Técnicas. *NBR 9050: acessibilidade a edificações, mobiliário, espaços e equipamentos urbanos*. Rio de Janeiro, 1994.

ALECIAN, Serge; FOUCHER, Dominique. *Guia de gerenciamento no setor público*. Rio de Janeiro/Brasília: Revan/Enap, 2001.

ARMANI, Domingos. *Como Elaborar Projetos? Guia Prático para Elaboração e Gestão de Projetos Sociais*. 1. ed. Porto alegre: Tomo Editorial, 2000.

BROSE, Markus. *Introdução à moderação e ao método ZOPP*. Recife: GTZ, 1993.

BUARQUE, Cristovam. *Avaliação econômica de projetos*. Rio de Janeiro: Campus, 1984.

CHIAVENATO, Idalberto. *Teoria geral da administração*. 4. ed. São Paulo: McGraw-Hill, 1993. 1 e 2 v.

COHEN, Ernesto; FRANCO, Rolando. *Avaliação de projetos sociais*. Petrópolis: Vozes, 1993.

COELHO, Espartaco Madureira. Gestão do conhecimento como sistema de gestão para o setor público. *Revista do Serviço Público/Fundação Escola Nacional de Administração Pública*, Brasília: ENAP, v. 1, n. 1-2, ano 55, jan./jun. 2004.

DEMING, W. E. *Qualidade: a revolução da Administração*. Rio de Janeiro: Marques Saraiva, 1990.

DROR, Yehezkel. *A Capacidade para governar – informe ao Clube de Roma*. Tradução de Caroline Andrade. São Paulo: Edições Fundap, 1999.

FUNDAP. *Apostila de Gestão Estratégica do Programa de Desenvolvimento Gerencial*. São Paulo: Fundação do Desenvolvimento Administrativo/Casa Civil/Governo do Estado de São Paulo, 2005.

GTZ. *Planejamento de Projeto Orientado por Objetivos: método ZOPP*. Recife: GTZ/Sudene/ IICA, 1993.

HOUAISS, Instituto Antonio Houaiss. Versão monousuário, 3.0. CD_ROM. Objetiva: junho de 2009.

HUERTAS, Franco. *O método PES: entrevista com Matus*. São Paulo: Fundap, 1996.

INOJOSA, R. M. Intersetorialidade e a configuração de um novo paradigma organizacional. *Revista de Administração Pública (RAP)*, Rio de Janeiro, v. 32, n. 2, p. 35-48, mar./abr.1998.

_____. *Método ZOOP*. São Paulo: Fundap, 1999. Mimeo.

KAPLAN, Robert S.; NORTON, David P. *A estratégia em ação*. Rio de Janeiro: Campus, 1997.

MARCOVITCH, Jacques; RADOSEVICH, Raymond. Planejamento estratégico nas organizações estruturadas por projeto. *Revista de Administração*, São Paulo, FEA/USP, vol. 13, n. 2, p. 24-39, abr./jun. 1978.

MARCOVITCH, Jacques; RADOSEVICH, Raymond. Planejamento estratégico nas organizações estruturadas por projeto. *Revista de Administração*, São Paulo, FEA/USP, v. 13, n. 2, p. 24-39 abr./jun. 1978.

MATUS, Carlos. *Adeus, senhor presidente*. São Paulo: Edições Fundap, 1996.

_____. *Estratégias políticas: Chimpanzé, Maquiavel e Gandhi*. Tradução de Giselda B. Sauveur. São Paulo: Fundap, 1996. 294 p.

MELNICK, Julio. *Manual de projetos de desenvolvimento econômico (Nações Unidas)*. Rio de Janeiro: Unilivros, 1981.

MOTTA, Paulo Roberto. Gerenciando o futuro: a conquista da visão estratégica. In: _____. *Gestão contemporânea: a ciência e a arte de ser dirigente*. Rio de Janeiro: Record, 1991.

PFEIFFER, Peter. O quadro lógico: um método para planejar e gerenciar mudanças. *Revista do Serviço Público*, Brasília, ano 51, n. 1, jun./mar. 2000. p. 81-122. Disponível em: <<http://www.moodle.ufba.br/mod/data/view.php?id=1&rid=63>>. Acesso em: 18 ago. 2010.

POMERANZ, Lenina. *Elaboração e análise de projetos*. São Paulo: Hacitec, 1985.

RUAS, Maria das Graças. *Análise de Políticas Públicas: conceitos básicos*. 1999. Mimeo. Disponível em: <http://vsites.unb.br/ceam/webceam/nucleos/omni/observa/downloads/pol_publicas.PDF>. Acesso em 28 set. 2010.

TENÓRIO, Fernando Guilherme. *Elaboração de Projetos Comunitários: Uma Abordagem Prática* (Coordenador). Rio de Janeiro – São Paulo: CEDAC - Editora Loyola. 1995.

_____. *Administração de Projetos Comunitários: Uma Abordagem Prática* (Coordenador). Rio de Janeiro – São Paulo: CEDAC – Editora Loyola. 1995.

_____. *Avaliação de Projetos Comunitários: Uma Abordagem Prática* (Coordenador). Rio de Janeiro – São Paulo: CEDAC – Editora Loyola. 1995.

MINICURRÍCULO

Sandra Inês Baraglio Granja

Doutora pela Universidade de São Paulo (USP) na área de negociação e mediação de conflitos socioambientais. Mestre em Ciências Sociais: Sociologia Política pela Pontifícia Universidade Católica (1994). Coursou o Tenth International Programme on the Management of Sustainability organizado pela Sustainability Challenge Foundation na Holanda e o Special Management Program Innovative Negotiation. Complementou sua formação em Ciências e Técnicas de Governo, especialmente em Planejamento Estratégico Situacional. Consultora da Agência Nacional de Águas. Tese defendida na área de jogos, negociação e mediação de conflitos socioambientais. Atualmente, leciona em cursos de pós-graduação e MBAs nos temas de negociação, mediação, jogos, planejamento estratégico, elaboração e gestão de projetos. É docente na Universidade Livre do Meio Ambiente e Cultura de Paz da Secretaria do Verde e Meio Ambiente do Município de São Paulo (Umapaz) e na Fundação Instituto de Administração da Universidade de São Paulo (FIA-USP).

