

3

CONCEPÇÃO DE PROJETO

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

3.1

A DEMANDA POR UM PROJETO

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

A Ideia do Projeto

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

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

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

A Aceitação da Ideia

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

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

A Confirmação da Idéia

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

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

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

A Viabilização para a Ideia Virar Projeto

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

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

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

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



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

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

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

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

3.2

ANÁLISE DA SITUAÇÃO INICIAL

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

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

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

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

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

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

Conhecer a Realidade para Conhecer o Projeto

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

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

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

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

Instrumentos de Análise

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

Análise de Problemas

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

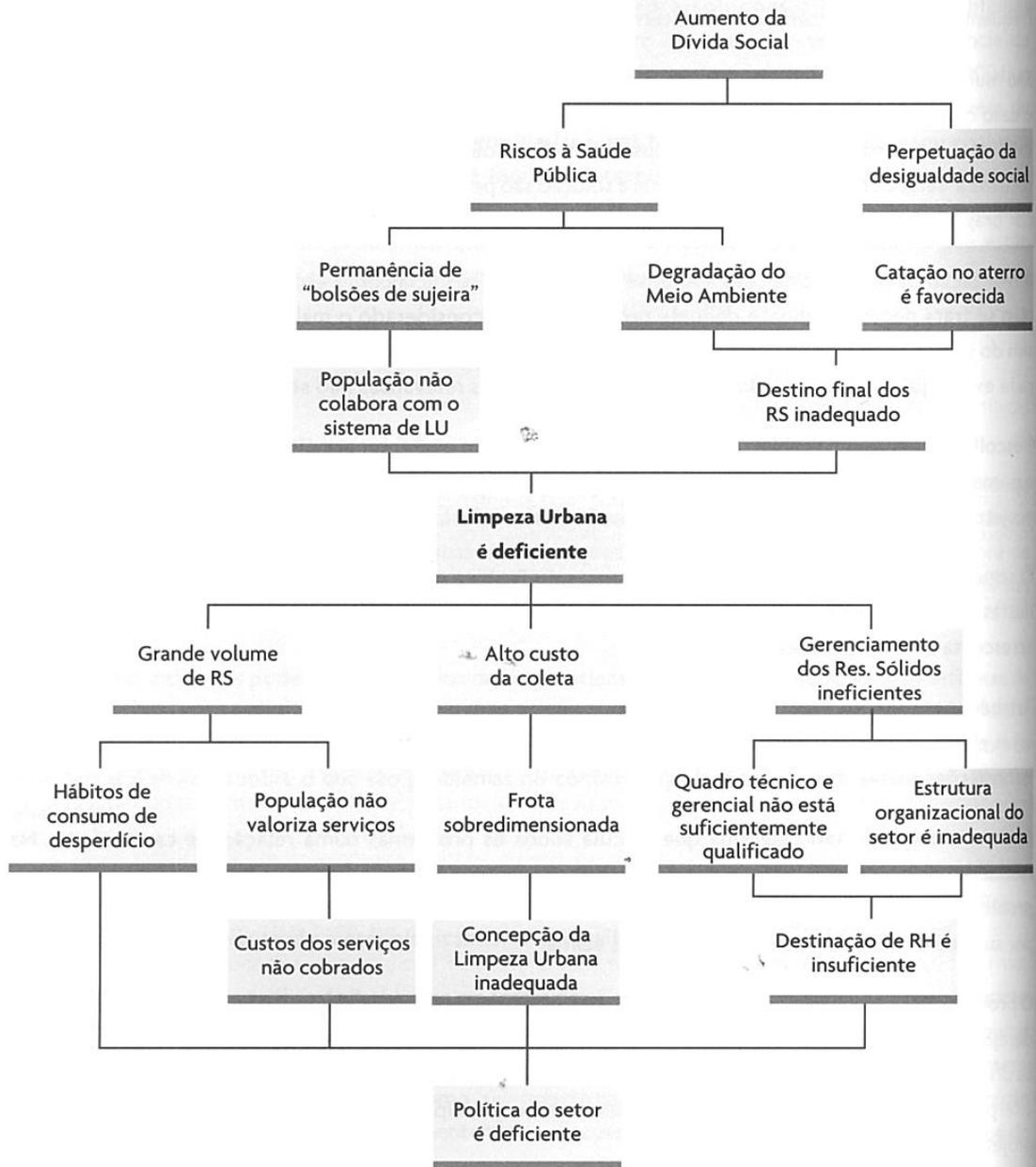
Também partindo do Problema Central, prossegue-se para a definição dos efeitos provocados por ele. E estes efeitos podem provocar outros, até se chegar aos efeitos genéricos, que também não acrescentam informações relevantes.

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

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

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

ÁRVORE DE PROBLEMAS PD VITÓRIA DA CONQUISTA



Análise de Objetivos

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

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

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

Análise dos Stakeholders

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

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

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

Alinhamento da Concepção com a Organização

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

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

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

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

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

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

Quadro Lógico ¹⁰

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

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

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

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

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

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

A Diferença com Outros Formatos de Projeto.

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

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

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

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

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

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

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

em desenvolvimento, procura-se aumentar a eficácia, mostrando impactos positivos e mensuráveis. Somente estes conseguirão, a médio e longo prazo, justificar a continuação deste tipo de cooperação¹¹.

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

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

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

O QL como Síntese da Concepção

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

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

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

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

Carta do Projeto

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

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

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

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

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

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

COOPERAÇÃO TÉCNICA BRASIL - ALEMANHA

CARTA DO PROJETO "TÍTULO"

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

SOBRE O MUNICÍPIO:

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

SOBRE O PROJETO:

Localização do projeto

Justificativa

Descrição do Projeto

Objetivo Superior do Projeto (*Contribuição do projeto*)

Objetivo do Projeto (*Propósito da intervenção*)

Resultados esperados

Organização do Projeto

Cronograma

Recursos

Indicadores de Êxito

Riscos e Suposições

4

PLANEJAMENTO DO PROJETO

4.1

SOBRE PLANEJAMENTO

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

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

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

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

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

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

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

SOBRE O PROJETO:

Localização do projeto

Justificativa

Descrição do Projeto

Objetivo Superior do Projeto (*Contribuição do projeto*)

Objetivo do Projeto (*Propósito da intervenção*)

Resultados esperados

Organização do Projeto

Cronograma

Recursos

Indicadores de Êxito

Riscos e Suposições

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

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

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

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

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

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

4.2

PROCESSOS DE PLANEJAMENTO

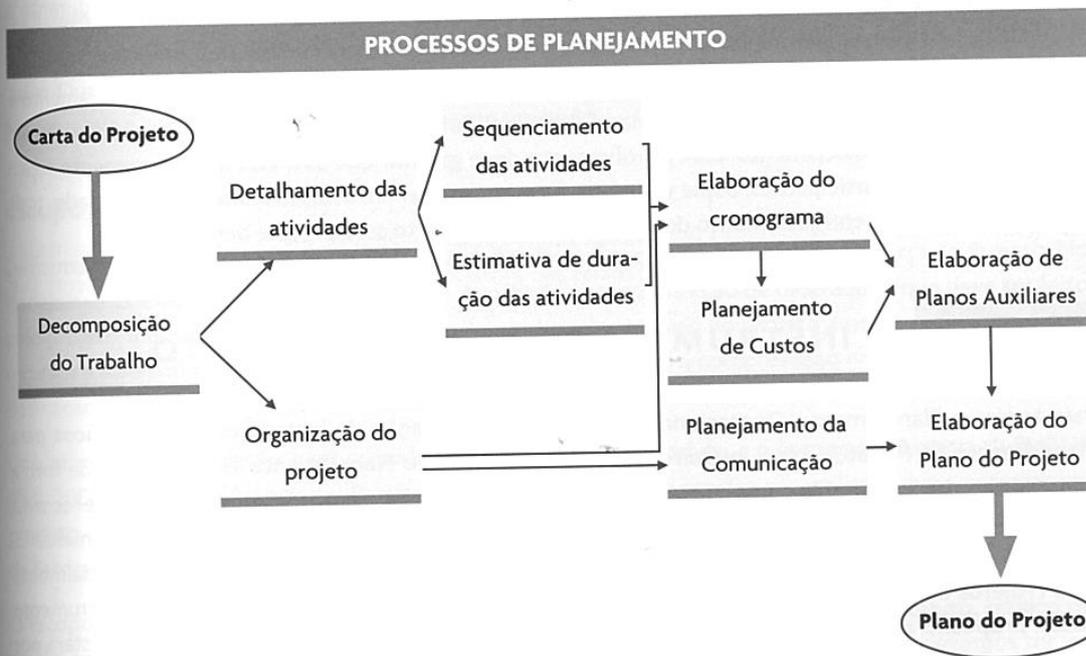
Após o reconhecimento formal da existência do projeto, entra-se na fase em que os objetivos são definidos e refinados. É nesta fase que o melhor curso de alternativas para alcançar os objetivos, para os quais o projeto foi endereçado, é selecionado. Esse é o trabalho de planejamento detalhado, do planejamento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

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

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

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

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



Baseado no PMBOK (PMI, 2004).

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

Os seguintes processos são abordados pelo método GPD:

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

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

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

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

4.3

INSTRUMENTOS DE PLANEJAMENTO

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

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

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

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

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

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

Escopo

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

Work Breakdown Structure (WBS)

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

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

¹² PMI, 2004:371. Veja também GITHENS, 2001.

Os significados dos seus elementos ajudam a entender o conceito:

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

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

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

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

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

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

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

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

Aplicação da WBS

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

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

A técnica de decomposição pode ser resumida da seguinte forma:

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

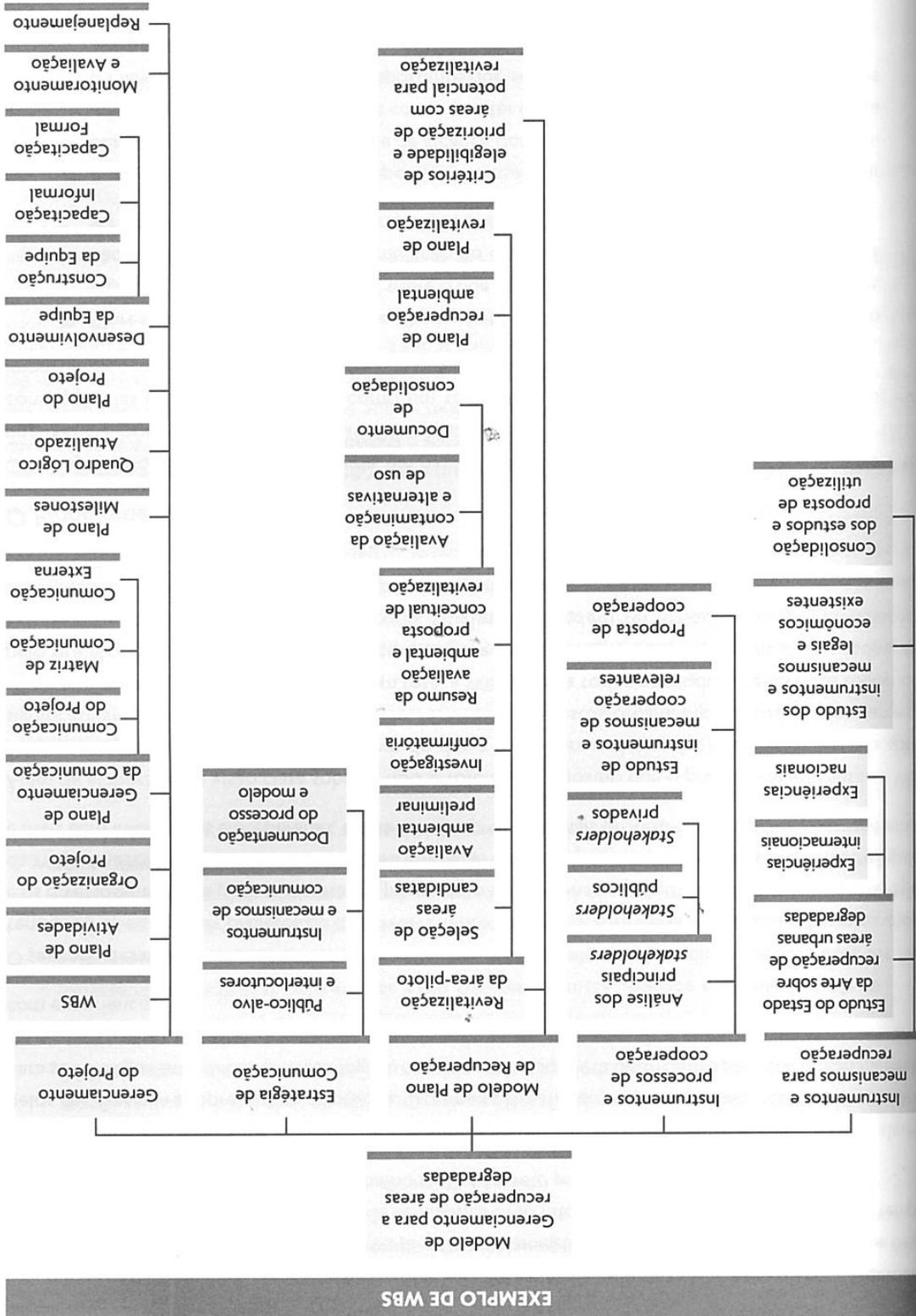
Para o prosseguimento da decomposição, após a definição de cada componente do trabalho, são analisados os passos lógicos da produção do componente, os produtos menores e serviços que terão que ser fornecidos para o alcance do componente. Estes produtos e serviços são organizados de forma lógica, observando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

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

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

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

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



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

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

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

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

O Planejamento do Escopo

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

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

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

Organização

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

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

Alguns conceitos são importantes para a definição de uma Organização:

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

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

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

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

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

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

Organograma e Quadro de Atribuições

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

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

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

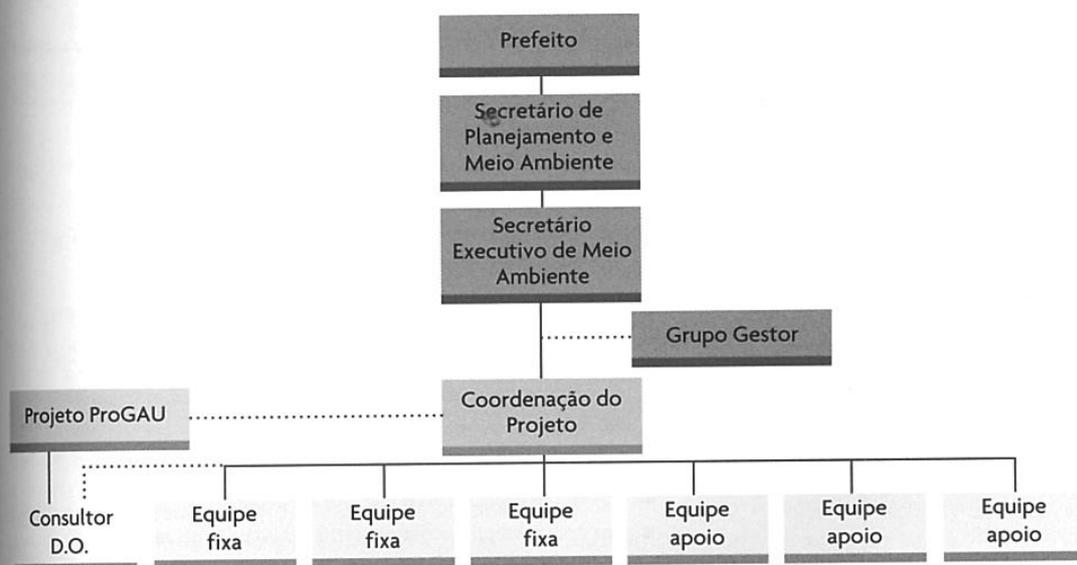
A visualização das relações de comunicação e subordinação, representada pelo organograma, é importante, mas não esclarece suficientemente as responsabilidades dentro do projeto. Para isso, utilizamos um instrumento complementar que registra o conjunto de responsabilidades para cada função. A elaboração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

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

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

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

ORGANOGRAMA DO PROJETO REDE DE DEFESA AMBIENTAL



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

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

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

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

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

QUADRO DE ATRIBUIÇÕES

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

Continua

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

Continua

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

O Planejamento de Recursos Humanos

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

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

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

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

Comunicação

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

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

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

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

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

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

Plano de Gerenciamento da Comunicação

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

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

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

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

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

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

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

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

Como categorias de comunicação podem ser usadas, por exemplo:

ER = Elaborar ou emitir

TC = Tomar Conhecimento

CO = Comentar

OK = Aprovar

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

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

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

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

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

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

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

MATRIZ DE COMUNICAÇÃO

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

Legenda:

EL	Elaborar	Emitir e/ou produzir o documento.
TC	Tomar Conhecimento	Receber o documento para sua informação.
CO	Comentar	Receber e fazer comentários do documento para que o mesmo seja aprovado.
OK	Aprovar	Receber o documento, fazer comentários e aprovar sua versão definitiva.
PA	Participar	Colaborar com a produção do documento.
AP	Apoiar	Auxiliar a elaboração do documento, fornecendo orientação.

O Planejamento da Comunicação

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

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

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

Atividades

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

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

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

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

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

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

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

Plano de Atividades

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

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

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

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

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

Para o desenvolvimento do Plano de Atividades, precisamos:

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

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

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

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

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

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

PROJETO REDE DE DEFESA AMBIENTAL COMPONENTE DO PROJETO: ELABORAÇÃO DO PLANO DE ATIVIDADES
 MODELO ORGANIZACIONAL
 PRAZO DO PLANO: 02.09.2002 – XX.VV.2003
 DATA DA ELABORAÇÃO DO PLANO: 21/10/02
 RESPONSÁVEL PELA ELABORAÇÃO: WALDECY FARIAS

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

Plano de Marcos do Projeto

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

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

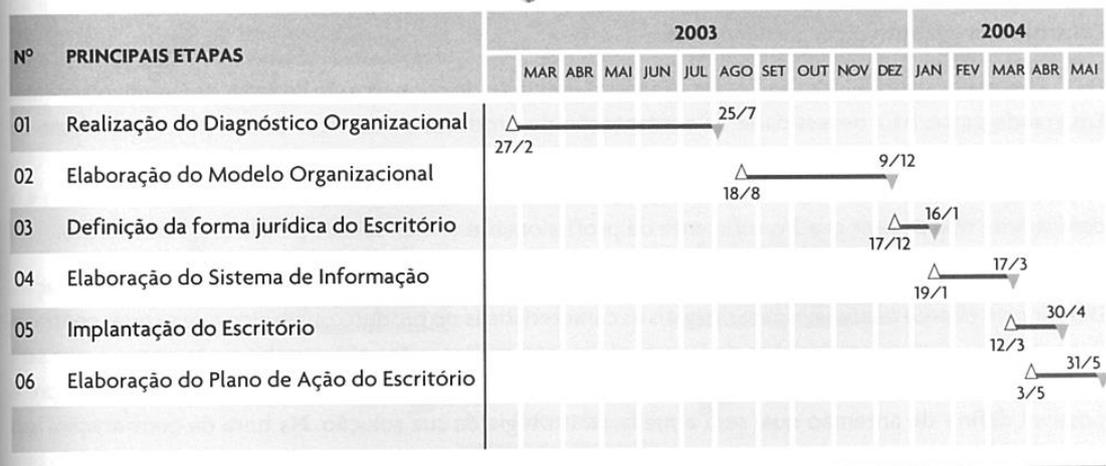
O Plano de Marcos é também muito útil quando não se consegue prever todas as atividades e suas datas exatas, pois fornece datas aproximadas para todo o projeto, independente de todas as atividades estarem detalhadas.

Os passos para a sua elaboração são:

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

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

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



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

Outros Aspectos do Planejamento: Custos, Contratação e Riscos

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

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

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

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

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

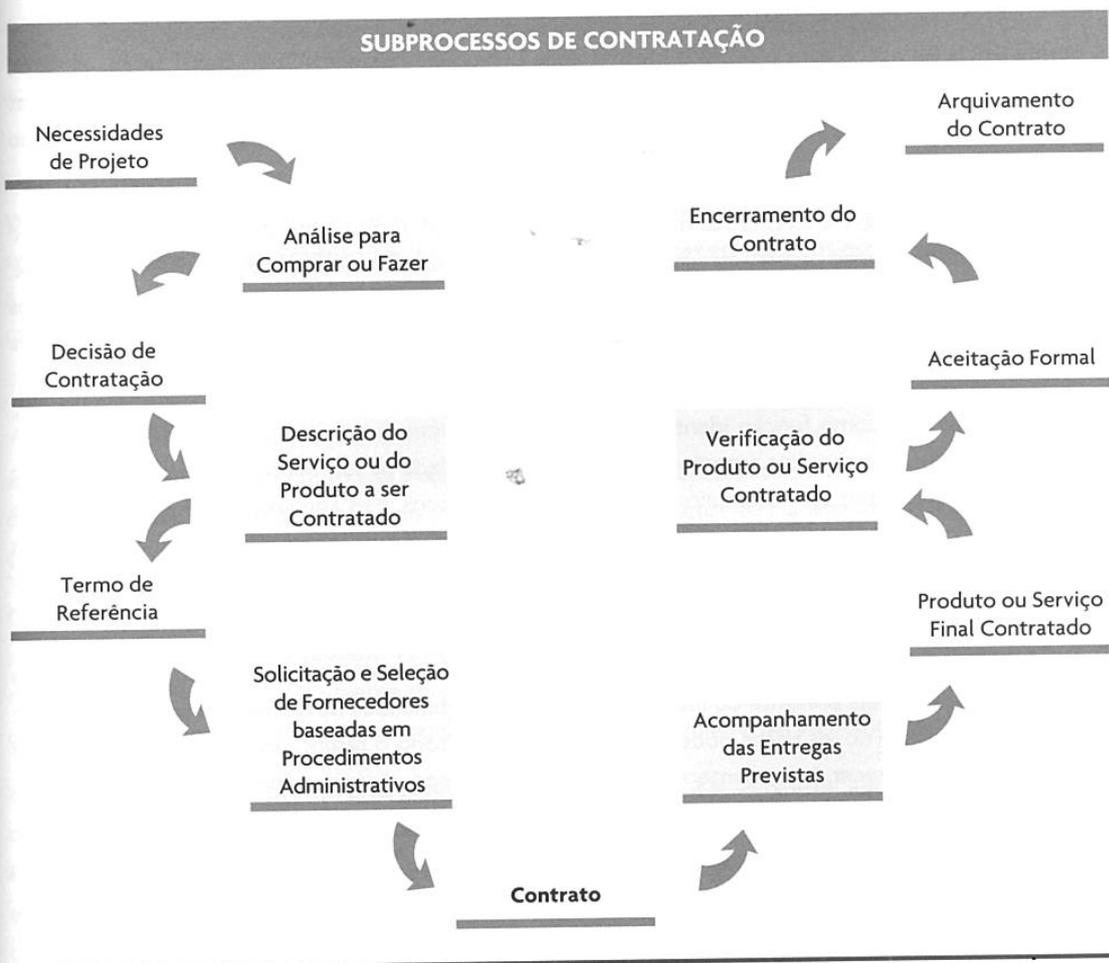
Os Custos mais calculáveis são aqueles associados à execução de contratos em Projetos de Desenvolvimento. Em grande parte, há a necessidade de **contratação** de produtos ou serviços para o projeto. Em caso de contratação de serviços, a necessidade pode ser gerada por demanda de trabalho especializado,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

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

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

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

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



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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

O Plano do Projeto

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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