

Série Ensino, Aprendizagem e Tecnologias

# Planejamento e gestão de projetos

Alberto Bracagioli Neto

Ivaldo Gehlen

Valter Lúcio de Oliveira

Organizadores

2ª edição revista e ampliada

  
**UFRGS**  
EDITORA

 **SEAD**  
**UFRGS**  
EDUCAÇÃO A DISTÂNCIA



UNIVERSIDADE  
FEDERAL DO RIO  
GRANDE DO SUL

---

Reitor

**Rui Vicente Oppermann**

Vice-Reitora e Pró-Reitora  
de Coordenação Acadêmica

**Jane Fraga Tutikian**

---

EDITORA DA UFRGS

Diretor

**Alex Niche Teixeira**

Conselho Editorial

**Álvaro Roberto Crespo Merlo**

**Augusto Jaeger Jr.**

**Carlos Pérez Bergmann**

**José Vicente Tavares dos Santos**

**Marcelo Antonio Conterato**

**Marcia Ivana Lima e Silva**

**Maria Stephanou**

**Regina Zilberman**

**Tânia Denise Miskinis Salgado**

**Temístocles Cezar**

**Alex Niche Teixeira**, presidente

Série Ensino, Aprendizagem e Tecnologias

# Planejamento e gestão de projetos

Alberto Bracagioli Neto

Ivaldo Gehlen

Valter Lúcio de Oliveira

Organizadores

2ª edição revista e ampliada

  
**UFRGS**  
EDITORA

 **SEAD**  
**UFRGS**  
EDUCAÇÃO A DISTÂNCIA

© dos autores  
1ª edição: 2010

Direitos reservados desta edição:  
Universidade Federal do Rio Grande do Sul

Coordenação da Série:  
Laura Wunsch, Gabriela Trindade Perry, Tanara Forte Furtado e Marcelo Ferreira

Revisão: Equipe de Revisão da SEAD  
Capa: Ely Petry  
Editoração eletrônica: Ely Petry

Curso de Graduação Bacharelado em Desenvolvimento Rural (PLAGEDER)  
Coordenação Pedagógica: Rumi Regina Kubo  
Coordenação de Tutoria: Laura Wunsch  
Coordenação Núcleo EAD: Tânia Rodrigues da Cruz  
Secretário: Jorge Luis Aguiar Silveira

A grafia desta obra foi atualizada conforme o Acordo Ortográfico da Língua Portuguesa, de 1990, que entrou em vigor no Brasil em 1º de janeiro de 2009.



BACHARELADO EM  
DESENVOLVIMENTO RURAL  
PLAGEDER



CAPES



UNIVERSIDADE  
ABERTA DO BRASIL



Associação Brasileira  
das Editoras Universitárias



---

P712 Planejamento e gestão de projetos [ recurso eletrônico ] / organizadores Alberto Bracagioli Neto,IVALDO GEHLEN [e] VALTER LÚCIO DE OLIVEIRA ; coordenado pelo SEAD/UFRGS. – Dados eletrônicos. – 2. ed. rev. e ampl. – Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2018.

112 p.: pdf

(Série Ensino, Aprendizagem e Tecnologias)

Inclui figuras e quadros

Inclui anexos e referências.

1. Administração. 2. Gestão. 3. Gestão de projetos. 4. Projetos de desenvolvimento. 5. Metodologia de projetos. 6. Planejamento de projetos. 7. Elaboração de projetos. 8. Monitoramento – Avaliação – Projetos. I. Bracagioli Neto, Alberto. II. Gehlen,IVALDO. III. Oliveira, Valter Lúcio de. IV. Universidade Federal do Rio Grande do Sul. Secretaria de Educação a Distância. V. Série.

CDU 65.012.2

---

CIP-Brasil. Dados Internacionais de Catalogação na Publicação.  
(Jaqueline Trombin – Bibliotecária responsável CRB10/979)

ISBN 978-85-386-0411-2

# Sumário

<b>Prefácio.....</b>	<b>9</b>
----------------------	----------

## Unidade 1

<b>DIFERENTES PERSPECTIVAS NA CONSTRUÇÃO DE PROJETOS: CONCEPÇÕES E ANTECEDENTES.....</b>	<b>13</b>
--	-----------

Valter Lúcio de Oliveira

INTRODUÇÃO.....	13
OBJETIVOS.....	13
1.1 PROJETOS DE INTERVENÇÃO E DESENVOLVIMENTO: ANTECEDENTES.....	14
1.2 PROJETO DE PESQUISA E PROJETO DE INTERVENÇÃO: DIFERENÇAS BÁSICAS.....	18
1.2.1 Projeto de pesquisa.....	18
1.2.2 Projeto técnico.....	19
1.3 DEFINIÇÕES BÁSICAS RELACIONADAS À CONSTRUÇÃO DE PROJETOS.....	20
1.4 REFERÊNCIAS.....	23

## Unidade 2

<b>A ELABORAÇÃO DO PROJETO.....</b>	<b>25</b>
-------------------------------------	-----------

Alberto Bracagioli Neto

Ivaldo Gehlen

INTRODUÇÃO.....	25
OBJETIVOS.....	26
2.1 ESTRUTURA E FLUXO DO PROJETO.....	26
2.2 ELABORAÇÃO DO DIAGNÓSTICO.....	31
2.2.1 Funções do diagnóstico.....	31
2.2.2 Princípios do diagnóstico.....	36
2.2.3 Ferramentas do diagnóstico.....	37
2.3 REFERÊNCIAS.....	40

## Unidade 3

<b>METODOLOGIA DO PROJETO.....</b>	<b>41</b>
------------------------------------	-----------

Alberto Bracagioli Neto

Ivaldo Gehlen

INTRODUÇÃO.....	41
OBJETIVOS.....	42

3.1 CONCEITO DE METODOLOGIA .....	42
3.2 MÉTODOS TRADICIONAIS .....	42
3.2.1 O enfoque do Marco Lógico .....	43
3.2.2 O método ZOPP .....	45
3.2.3 Considerações sobre o Marco Lógico e o ZOPP.....	47
3.3 INOVAÇÕES METODOLÓGICAS .....	49
3.4 REFERÊNCIAS.....	51

#### Unidade 4

### **SISTEMAS DE MONITORAMENTO E AVALIAÇÃO .....53**

Alberto Bracagioli Neto

Ivaldo Gehlen

INTRODUÇÃO.....	53
OBJETIVOS.....	54
4.1 CONCEITO E TRAJETÓRIA DOS SISTEMAS DE MONITORAMENTO E AVALIAÇÃO .....	54
4.2 PASSOS PARA A CONSTRUÇÃO DE UM SISTEMA DE M&A .....	56
4.3 CONSTRUÇÃO DOS INDICADORES .....	57
4.4 OUTRAS ABORDAGENS DE M&A .....	60
4.4.1 Mapeamento de Mudanças Alcançadas (MMA).....	60
4.5 REFERÊNCIAS.....	67

#### Unidade 5

### **RECURSOS, ORÇAMENTOS E CRONOGRAMA..... 69**

Daniela de Oliveira

INTRODUÇÃO.....	69
OBJETIVOS.....	69
5.1 FONTES DE CAPTAÇÃO DE RECURSOS.....	70
5.1.1 Recursos da Administração Pública .....	71
Transferências constitucionais .....	71
Transferências Legais.....	71
Transferências voluntárias .....	73
5.1.2 Legislação que regula convênios e contratos.....	75
5.1.3 Sistema de Gestão de Convênios e Contratos de Repasse – SICONV .....	76
5.1.4 Solicitação de recursos pelos Municípios .....	77
Apresentação das propostas.....	78
5.1.5 Outros sistemas de solicitação e gerenciamento de recursos da União .....	80
Ministério da Educação .....	80

Ministério da Saúde .....	80
Ministério das Cidades .....	82
5.1.6 A cooperação internacional como fonte de recursos para projetos no Brasil.....	83
5.1.7 Recursos para projetos da sociedade civil.....	84
5.2 ORÇAMENTO DE PROJETOS .....	85
5.3 CRONOGRAMA .....	87
5.4 REFERÊNCIAS.....	88

## Unidade 6

### **ELABORAÇÃO DE RELATÓRIOS E INFORMES ..... 91**

Alberto Bracagioli Neto

Ivaldo Gehlen

INTRODUÇÃO.....	91
6.1 CARACTERÍSTICAS GERAIS DOS RELATÓRIOS.....	91
6.2 APRESENTAÇÃO E ESTRUTURA DO RELATÓRIO .....	93
6.2.1 Aspectos das realidades ou do contexto .....	93
6.2.2 Conceitos.....	94
6.2.3 Metodologia.....	95
6.2.4 Resultados obtidos e sua divulgação ou publicação.....	96
6.2.5 Conclusões ou Considerações Finais .....	97
6.3 APÊNDICES E ANEXOS.....	98
6.4 RECOMENDAÇÕES PARA A REDAÇÃO DE RELATÓRIOS.....	98
6.5 REFERÊNCIAS .....	99

### **ANEXOS ..... 101**

ANEXO 1 – ORGANIZAÇÕES QUE FINANCIAM PROJETOS .....	101
ANEXO 2 – ÓRGÃOS CONCEDENTES DE RECURSOS DA UNIÃO .....	104
ANEXO 3 – EXEMPLO DE DIAGNÓSTICO, DELIMITAÇÃO DA SITUAÇÃO-PROBLEMA E INDICAÇÃO DE OBJETO .....	106
ANEXO 4 – EXEMPLOS DE FONTES DE RECURSOS E DE REGRAS DE ACESSO .....	108
ANEXO 5 – PROJETOS DO MINISTÉRIO DAS CIDADES.....	109





O termo *projeto*, do latim *projectu*, “lançado para a frente”, tem relação com *projeção*, isto é, previsão de uma situação futura. Existem diferentes formas de se pensar o futuro. Quando o pensamos em termos de probabilidades, buscamos responder à pergunta “O que será?”. Outra percepção refere-se à expressão *pode ser*, quando nosso pensamento busca ver o que é efetivamente realizável, o que responde às nossas esperanças e desejos expressos pelos nossos sonhos.

Essas diferentes formas de pensar dialogam com a concepção de um projeto. Ao nos depararmos com uma situação de degradação ou de carência, desperta em nossa mente uma espécie de utopia, ou seja, o sonho de realizar transformações naquilo que afeta negativamente certa comunidade ou região. Os sonhos e as utopias podem servir como semente vigorosa em terra árida, como germe de uma melhoria. Levando em conta que *desenvolver* pode ser interpretado, etimologicamente, como a negação ou inversão (*des-*) da situação daquilo que está *envolvido*, moldamos nossa esperança de melhoria por aquilo que *pode ser*, dentro dos limites dos recursos de que dispomos ou que procuramos obter. É preciso, porém, planejar os passos, desde a semente até a colheita, para assim se produzirem bons frutos e sementes de renovação. É esta a matéria-prima de um projeto. Em sua construção, no detalhamento das fases e etapas, descortina-se *como serão* realizadas as ações pertinentes.

Os projetos de desenvolvimento continuam sendo hoje os principais instrumentos para se promoverem processos de melhorias sociais, econômicas e socioambientais. O financiamento de tais projetos assumiu especial relevância sobretudo após a Segunda Guerra Mundial, quando as iniciativas de reconstrução tiveram que contar com financiamentos privados e públicos.

Ao longo deste período, ocorreram algumas transformações, pois os objetivos, que estavam centrados na reconstrução, passaram a ter como foco a redução da pobreza. Da mesma forma, os instrumentos de controle da eficácia e eficiência evoluíram, de uma visão restrita ao aspecto custo/benefício, para

uma perspectiva voltada a processos multidisciplinares, participativos e com ênfase na aprendizagem.

Tal evolução fez com que adquirisse maior relevância a elaboração de projetos, especialmente daqueles relativos a instrumentos de monitoramento e avaliação. Diversos fundos públicos e agências de cooperação internacional carecem de oferta de bons projetos para realizarem seus investimentos.

Por isso, os conteúdos desta publicação adquirem importância fundamental na formação de profissionais que sejam aptos a desenvolverem as habilidades e capacidades necessárias para que os projetos por eles concebidos sejam criativos, tenham consistência, coerência interna e adequação aos objetivos que eles se propõem atingir e à realidade em que desejam intervir.

A segunda edição do presente manual foi concebida com o intuito de ampliar a abrangência do tema central – PLANEJAMENTO E GESTÃO DE PROJETOS –, não o restringindo mais ao âmbito do desenvolvimento rural, razão pela qual foi suprimido, no título, o segmento PARA O DESENVOLVIMENTO RURAL. O manual oferece a alunos de diversas formações ferramentas conceituais e operacionais que lhes permitem pensar, propor e analisar projetos de desenvolvimento. A sequência das Unidades proporciona-lhes a oportunidade de acompanhar todos os passos da elaboração de um projeto. Existe, porém, um princípio de ordem geral que cabe salientar preliminarmente. O ponto de partida de um projeto bem elaborado é saber o que se quer. E o que se quer passa a tornar-se claro na formulação dos objetivos e da justificativa. Estes são os primeiros passos para que o projeto venha a formar um todo coerente, em que todos os componentes estejam harmonicamente articulados.

Três dos autores da segunda edição, Alberto Bracagioli Neto<sup>1</sup>, Ivaldo Gehlen<sup>2</sup> e Valter Lúcio de Oliveira<sup>3</sup>, assumiram a tarefa de organizar conjuntamente esta edição, adaptando e atualizando as Unidades que compunham a edição original, instaurando parcerias entre autores de várias Unidades, além de darem espaço a conteúdos novos, entre os quais cumpre ressaltar o texto da

---

1 Doutor em Desenvolvimento Rural pelo PGDR-UFRGS. Professor Adjunto da Faculdade de Agronomia da UFRGS.

2 Doutor em Sociologia pela Université de Paris X, França. Professor Titular do Departamento de Sociologia do Instituto de Filosofia e Ciências Humanas da UFRGS e dos Programas de Pós-Graduação em Políticas Públicas e em Desenvolvimento Rural da UFRGS.

3 Doutor em Ciências Sociais em Desenvolvimento, Agricultura e Sociedade (CPDA – Universidade Federal do Rio de Janeiro); Professor Adjunto do Departamento de Sociologia da Universidade Federal Fluminense e dos Programas de Pós-Graduação em Sociologia e Sociologia e Direito da UFF.

Unidade 5, de autoria de Daniela de Oliveira<sup>4</sup>.

A Unidade 1 percorre a trajetória dos projetos de intervenção e desenvolvimento, define suas diversas concepções e caracteriza diferentes formatos de projetos: projeto social, projeto de pesquisa e projeto técnico.

A Unidade 2 aborda os elementos essenciais para a elaboração do projeto: sua estrutura básica, seu conteúdo e seus componentes. Enuncia-se o conceito de diagnóstico, suas funções, seus princípios e as principais ferramentas necessárias à sua aplicação.

A Unidade 3 concentra-se no tema da metodologia do projeto. Expõe-se o conceito de metodologia e estabelece-se uma distinção entre metodologias tradicionais, com destaque para o Marco Lógico e o método ZOPP, e inovações metodológicas.

A Unidade 4 concentra-se na apresentação dos sistemas de monitoramento e avaliação. São descritos os passos para a construção de um sistema de monitoramento e avaliação e de construção dos indicadores. Por fim, é focado o Mapeamento de Mudanças Alcançadas.

A Unidade 5 desenvolve a temática dos recursos, do orçamento e do cronograma do projeto; indica-se como os poderes públicos e as entidades financiadoras estabelecem seus fluxos e apontam-se os procedimentos para a obtenção de recursos, privilegiando aqueles a serem repassados aos municípios.

A Unidade 6 expõe princípios norteadores para a elaboração de relatórios. Após a descrição das características gerais do relatório, apresenta-se sua estrutura básica, conceituando e orientando a construção das diferentes partes e itens que o compõem.

Para os gestores, o instrumental aqui disponibilizado é de capital importância, uma vez que a formatação de projetos tem sido o mecanismo básico mediante o qual se obtêm financiamentos para iniciativas de desenvolvimento. As inúmeras demandas fizeram com que recursos financeiros de fundos públicos viessem a ser disponibilizados através de projetos, abertos e acessíveis a organizações da sociedade civil. Também no âmbito da responsabilidade social e ambiental, organizações públicas e privadas vêm disponibilizando incentivos financeiros por via de editais. Inúmeras fontes de financiamento clamam por bons projetos e necessitam de gestores aptos a implementá-los.

### *Os Organizadores*

---

<sup>4</sup> Doutora em Desenvolvimento Rural pelo PPG em Desenvolvimento Rural da UFRGS. Professora Adjunta da Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Campus Litoral Norte.



# DIFERENTES PERSPECTIVAS NA CONSTRUÇÃO DE PROJETOS: CONCEPÇÕES E ANTECEDENTES

Valter Lúcio de Oliveira

## INTRODUÇÃO

A humanidade sempre viveu grandes transformações em sua dinâmica produtiva e social. Em maior ou menor escala, essas transformações têm sido devidas a intervenções realizadas por diferentes agentes que, embora sem um planejamento sistemático, estabeleceram algum nível de projeção visando alcançar determinados resultados. Considerando que esse processo de intervenção é dinâmico e que o seu formato muda na mesma medida em que promove mudanças na realidade social, propomo-nos, nesta Unidade, a apontar elementos que compõem a trajetória de projetos de intervenção e definir suas diferentes concepções. Enfatizaremos que o processo de intervenção na realidade social pode ser conduzido de várias formas, com diferentes objetivos e por uma grande diversidade de atores sociais.

## OBJETIVOS

Os objetivos desta Unidade são:

- percorrer a trajetória dos projetos de intervenção;

- definir suas diferentes concepções; e
- caracterizar os diferentes formatos de projetos: projeto de pesquisa, projeto técnico e projeto social.

## 1.1 PROJETOS DE INTERVENÇÃO E DESENVOLVIMENTO: ANTECEDENTES

Como foi salientado acima, ainda que muitas das mudanças que a humanidade viveu em diversos setores tenham contado com maior ou menor grau de planejamento, em determinados setores da vida social têm sido adotadas, mais recentemente, estratégias de intervenção na realidade social baseadas em projetos. Objetivando promover intervenções em uma dada realidade, a elaboração de projetos passou a constituir a principal via pela qual se acessam ou se captam recursos de instituições nacionais ou internacionais. Estamos nos referindo particularmente aos projetos que visam a alterar uma realidade social. O momento histórico em que os projetos passaram a ganhar maior relevância tem como marco inicial o período que se seguiu à Segunda Guerra Mundial. A partir desse momento, e até os dias atuais, muitos procedimentos relacionados aos projetos e à sua linguagem foram sendo aperfeiçoados. Trata-se, pois, de um processo que vai se conformando gradualmente. Mas, nesse percurso, realizaram-se experiências relevantes que estão na base do formato que se conhece atualmente.

Uma dessas experiências refere-se a uma estratégia de desenvolvimento que se tornou conhecida como *Desenvolvimento de Comunidade*. Tal processo se consolidou após a Segunda Guerra Mundial e se acentuou com o acirramento da Guerra Fria. Foi uma estratégia pensada por agentes de países desenvolvidos que visavam a “desenvolver” os países pobres. Foi, portanto, uma proposta de intervenção que nasceu marcada por um grande peso do etnocentrismo europeu e norte-americano. A lógica era identificar os locais do atraso e levar até suas populações a ideologia do progresso. Tal perspectiva política de intervenção social foi duramente criticada, especialmente pelo fato de ser fundamentalmente exógena e linear<sup>1</sup>.

Outro exemplo de intervenção, particularmente no meio rural, associado

---

1 Para um maior aprofundamento neste tema, ver Ammann (1985).

à estratégia baseada no Desenvolvimento de Comunidade, é aquele que passou a ser conhecido como Revolução Verde ou como período da modernização da agricultura, correspondente às décadas de 1960 e 1970. O que basicamente orientou tal política foi uma forte indução a uma transformação intensa na matriz tecnológica do meio rural. A incorporação dessas novas tecnologias efetuou-se de forma absolutamente vertical. Ou seja, além de serem influenciados por uma intensa propaganda que classificava agricultores em atrasados e modernos, esses agricultores apenas obtinham recursos públicos se se sujeitassem a adquirir os insumos e as novas tecnologias que estavam sendo produzidas e difundidas. Essa modalidade, que casava crédito e insumos tecnológicos, beneficiou as indústrias e o meio urbano, mas endividou um grande contingente de agricultores e promoveu um forte impacto no ambiente rural, especialmente devido à degradação ambiental e à degradação social, expressada, sobretudo, pelo êxodo rural.

#### INFORMAÇÃO

Atente para este depoimento de um agricultor a respeito da obrigação de adquirir determinada tecnologia:

“No ano seguinte [final da década de 1970] eu peguei um pouco de empréstimo pra plantar banana e eles queriam que usasse adubo e veneno na bananeira, então levei as notas lá no banco pra poder pegar o dinheiro e daí comprei um saco de adubo, um galão de veneno pra botar na bananeira. Foi uma coisa obrigado, o banco é que me atropelou pra comprar veneno. Usei veneno uns anos, pra matar o mato da bananeira, adubo eu nunca quis jogar, comprei e vendi um pouco [...] um pouco ficou aí no galpão, secou ali, não usei não!!! Vou botar lá nas terras... eu sabia que dava suficiente, pra que eu vou botar lá pra estragar a terra, então ficou aí” (OLIVEIRA, 2004, p. 99).

No “subsolo” dessa marcante transformação do meio rural, encontram-se, seguramente, vários programas pensados e implementados por agências governamentais e privadas, fundamentados em uma política mais ampla de desenvolvimento. Note-se que tal política tinha por objetivo fazer da agricultura do Brasil e de várias partes do mundo algo semelhante a uma modernização industrial. Acreditavam essas agências que poderiam manter sob controle as muitas variáveis que integram a dinâmica da agricultura e do meio rural e, dessa forma, produzir alimentos como em uma “linha de produção fordista”. Os impactos, sentidos até hoje, confirmam que a atividade agrícola e a dinâmica

rural estão submetidos, como em nenhuma outra atividade ou espaço social, a condicionantes naturais e sociais que não são controláveis em hipótese alguma (eventos naturais, relações sociais...). Constata-se, portanto, que a Revolução Verde trouxe conquistas, porém a um custo bastante elevado.

Com base nessas experiências, em que se pressupunha a necessidade de mero conhecimento técnico (sempre limitado) e se tomava o público-alvo justamente como um alvo a ser atingido, de fora, por um conjunto de medidas, passou-se a perceber a necessidade de tomar esse público como participante ativo do processo de desenvolvimento. A partir daí, muitas metodologias foram elaboradas, como se verá em outra Unidade desta publicação, para tornar adequado o encontro entre pessoas diferentes e entre conhecimentos técnicos e conhecimentos tradicionais.

Esse momento coincide com a retomada da democracia em meados da década de 1980, quando a sociedade civil passou a criar numerosas formas de intervenção na realidade social do Brasil. Inúmeras organizações não governamentais, associações, grupos religiosos, etc., emergiram como atores com papéis importantes na sociedade e, em muitos casos, estiveram presentes em realidades das quais o Estado estava ausente. Tanto em sua dimensão prática – os efeitos de suas ações – quanto com relação aos avanços em direção ao desenvolvimento da cidadania – a participação como sujeitos sociais –, é justo observar que se tratava de conquistas fundamentais desses novos tempos.

Apesar de o uso de projetos ter sua origem, como já referido, sobretudo no final da Segunda Guerra Mundial, as ações baseadas em projetos foram se tornando correntes e se difundindo mais intensamente a partir desse processo recente, mencionado acima. Grande parte das ações dessas organizações que ganharam expressão nas últimas décadas estava definida em projetos que visavam melhorar determinada situação social e concorriam para obter recursos junto a instituições financiadoras públicas ou privadas.

Em nosso caso, estamos tratando de projetos em seu sentido mais geral, mas, cujo foco visa a intervenções de caráter social. Projetos sociais são formulados para atacar uma diversidade de problemas sociais. Na definição de Armani (2003, p. 18), trata-se de uma “ação social planejada, estruturada em objetivos, resultados e atividades baseados em uma quantidade limitada de recursos (humanos, materiais e financeiros) e de tempo”.

O projeto de desenvolvimento constitui uma modalidade de intervenção



que tem a particularidade de estar voltada para um meio social específico. E a primeira característica a ser considerada é o local como espaço de relações sociais e econômicas. Deduz-se daí que cada local (uma comunidade rural, uma favela, ou mesmo dimensões espaciais e sociais mais amplas) requer um tipo de atuação específica e com projetos específicos, que proponha ações distintas para cada realidade, atentando para sua diversidade (social, cultural, econômica, ambiental).

A noção de desenvolvimento também demanda uma definição. Segundo os autores mais críticos, trata-se de uma noção que expressa o objetivo de ditar um modo de vida baseado em pressupostos formulados pelos países capitalistas dominantes ou “desenvolvidos”. A referência, em termos de mudanças e de modo de vida, tem os países centrais por modelo a ser seguido. Objetivamente, ao estabelecer uma distinção entre países considerados desenvolvidos e países considerados subdesenvolvidos, está-se reduzindo a distância entre uns e outros e, ao mesmo tempo, prescrevendo o percurso que estes devem percorrer para atingir o *status* daqueles<sup>2</sup>.

Em outra perspectiva de análise, observa-se que essa noção foi evoluindo ao longo do tempo. Até a década de 1960, *desenvolver* era sinônimo de *crescer*. A medida do desenvolvimento dava-se pelas taxas de crescimento econômico. A partir da década de 1970, esse sentido viu-se acrescido da dimensão social; *desenvolver* transcendia, portanto, a noção restrita de *crescimento*. Nesse caso, estava em evidência a necessidade de se melhorar a qualidade de vida das populações, e isso se conjugava com distribuição de renda, melhorias nos serviços sociais, etc. Em tempos mais recentes, o desenvolvimento viu-se associado à qualidade de *sustentável*, como resposta à necessidade de se incorporarem às dimensões econômicas e sociais as preocupações contemporâneas com o meio ambiente.

Em suma, falar de desenvolvimento implica, necessariamente, referir-se à promoção de ações que visem a alterar a realidade das pessoas, incorporando as preocupações relativas ao cultural, ao social, ao econômico e ao ambiental. Em outros termos, essas ações têm como escopo principal melhorar a qualidade de vida dos sujeitos envolvidos, ainda que esse objetivo nem sempre seja alcançado ou que, na pior das hipóteses, sejam produzidos efeitos não previstos e indesejáveis. É fundamental, nesse sentido, que a intervenção em um meio social seja conduzida com o máximo de rigor, e com base em projetos bem elaborados.

---

2 Para um maior aprofundamento em relação a esta perspectiva, ver Ribeiro (2008), Rist (2000), Radomsky (2011) e Niederle; Radomsky (2016).

Portanto, um projeto de desenvolvimento refere-se a um conjunto de ações articuladas entre si e dirigidas conscientemente por diversos atores sociais para produzir uma intervenção positiva em uma determinada realidade. Em situação de escassez de recursos e de tempo, um projeto deve procurar otimizar o uso de tais limitantes.

## 1.2 PROJETO DE PESQUISA E PROJETO DE INTERVENÇÃO: DIFERENÇAS BÁSICAS

No processo de formação, quem se prepara para trabalhar com projetos depara-se com confusões recorrentes quanto a diferentes tipos de projetos. Assim sendo, é pertinente, nesta Unidade, apontar algumas características que diferenciam projetos de pesquisa, projetos sociais e projetos técnicos.

### 1.2.1 Projeto de pesquisa

O **projeto de pesquisa** é aquele formulado por agentes integrados a alguma instituição que desenvolve pesquisas científicas (universidades, centros de pesquisas, ONGs, etc.). Trata-se de um projeto cujo objetivo imediato não é a promoção de uma intervenção com vistas a mudar uma realidade. Nas diferentes áreas da pesquisa científica, o objetivo prioritário é fazer avançar o conhecimento acerca de determinado assunto. Assim, por exemplo, quando um pesquisador propõe um projeto de pesquisa cujo objetivo é desenvolver uma nova variedade de milho, seu compromisso prioritário é chegar a essa variedade. Isso não significa que se trate de produzir uma variedade de uso comercial ou comercializável, pois a pesquisa pode ter o objetivo de servir à compreensão do processo que levou à produção de tal variedade, de forma a abrir caminho para novos conhecimentos sobre o método e a teoria envolvidos. Portanto, mesmo que não se chegue a uma nova variedade de milho, a pesquisa desenvolvida produziu avanços nos conhecimentos pertinentes a tal assunto. Pode-se dizer, então, que a academia se beneficiou daquela pesquisa. Isso significa que, independentemente da obtenção de um resultado prático, outros pesquisadores terão as informações referentes ao método e à teoria utilizados e poderão refazer a mesma pesquisa a partir de métodos diferentes, buscando produzir

outros resultados. Em suma, o compromisso prioritário de um projeto de pesquisa acadêmica não é uma intervenção normativa imediata.

Mas é importante salientar, por exemplo, que um **projeto social** pode beneficiar-se de pesquisas acadêmicas para alcançar seus objetivos. Quando cientistas sociais produzem pesquisas sobre determinada comunidade, oferecendo, por exemplo, elementos para a compreensão da dinâmica (social, econômica, política...) na qual as pessoas/famílias estão inseridas, tais informações podem ser úteis a quem se propõe lidar com certas questões importantes para o grupo social em questão e contribuir para maior eficiência das atividades a serem propostas. Valer-se dessas pesquisas acadêmicas em benefício dos projetos de desenvolvimento é um bom caminho para se evitarem problemas de compreensão quanto à realidade, ou mesmo para se evitar o custo da realização de pesquisas semelhantes com os mesmos objetivos.

### 1.2.2 Projeto técnico

Outro tipo de projeto é o chamado **projeto técnico**. Este também tem uma meta muito precisa, que é a de promover uma intervenção na realidade em que será implantado. Essa meta, no entanto, está diretamente relacionada a dimensões específicas do processo produtivo em diferentes setores econômicos. O objetivo específico de tal projeto pode ser:

- implantar um sistema de produção;
- propor alternativas produtivas;
- aumentar a produtividade;
- expandir o tamanho de determinado negócio ;
- trabalhar a modernização da matriz produtiva;
- propor a diversificação da atividade referida; ou
- simplesmente projetar a manutenção da atual configuração produtiva.

O projeto técnico pode servir para analisar a própria viabilidade de suas proposições; pode servir também para detalhar os passos finais da implantação das mudanças projetadas; pode, enfim, ser um instrumento de captação de financiamento para o custeio da produção ou para investimento patrimonial. O encaminhamento e a aceitabilidade de tal projeto dependem da responsabi-

lização por parte de um profissional da área (agrônomo, arquiteto, engenheiro, etc.).

Este tipo de projeto tem, portanto, caráter mais técnico e mais pontual com relação às mudanças sugeridas. Por outro lado, seus objetivos ficam restritos aos limites de uma empresa, de uma Unidade de Produção Agrícola – UPA, etc. Ainda assim, dependendo do setor em que for aplicado, ele pode vir conjugado a um projeto social com pretensões mais amplas. Este último, por ter uma pretensão macro (em termos de alcance), poderá incluir entre seus objetivos ações mais pontuais, pensadas a partir de projetos técnicos.

#### LEMBRETE

**Projeto de pesquisa:** visa à produção de conhecimentos com base em recortes teórico-metodológicos determinados pelas diversas áreas científicas, e não tem, necessariamente, uma aplicabilidade prática, nem visa a uma intervenção imediata.

**Projeto técnico:** tem caráter mais prático e restrito e está voltado para um setor específico, além de ficar sob a responsabilidade de um profissional formalmente reconhecido.

**Projeto social:** tem por objetivo propor uma intervenção em determinada realidade, buscando solucionar algum problema social e melhorar a qualidade de vida das pessoas envolvidas.

### 1.3 DEFINIÇÕES BÁSICAS RELACIONADAS À CONSTRUÇÃO DE PROJETOS

Antes de especificar as partes que compõem qualquer projeto (ver *infra*, Unidade 2), importa expor algumas definições. Inicialmente, deve-se salientar que, no processo de construção de um projeto, é imprescindível o cumprimento de três fases, intrinsecamente conectadas entre si: o planejamento, a implementação e a avaliação (CURY, 2001). Os processos de implementação (monitoramento) e de avaliação também serão abordados mais adiante (ver *infra*, Unidade 3); aqui, trabalharemos na perspectiva do planejamento.

Planejar é romper com a lógica do improviso ou, ao menos, limitar o improviso ao mínimo possível. Quando planejamos, estamos exercitando nossa capacidade de pensar o futuro a partir de análises da realidade presente. Portanto, é fundamental avaliar as experiências passadas, interpretar a realidade presente e saber para onde se deseja ir.

Em geral, as organizações que promovem intervenções no meio social o fazem a partir de princípios gerais e fundamentais. O que significa dizer que não se atua sem antes compreender e definir o que fundamentará tais ações. A esse princípio fundamental denominamos *política*. É comum que as organizações, estatais ou não, deixem evidente qual é sua política de atuação. Ao explicitarem tal política, estão dando a conhecer os parâmetros a partir dos quais pretendem ser reconhecidas e o lugar de onde estão formulando suas ações. Assim, por exemplo, a política que fundamenta as ações do Ministério da Agricultura é diferente daquela do Ministério do Desenvolvimento Agrário; e essa diferença, obviamente, se reflete nos projetos que um e outro desenvolvem e apoiam. Nesse sentido, o conceito de política se refere a uma orientação geral que estará informando determinadas ações.

Essas ações constituem meios para se atingir determinado fim. Portanto, em um processo de planejamento, “são os meios que irão justificar os fins”, e não o contrário. Para se definirem os meios adequados aos fins que projetamos, algumas questões são basilares: Como? Com quê? O quê? Para quê? Para quem?

As respostas a tais questões apontam tanto para a perspectiva do planejamento, que é mais operacional, quanto para a perspectiva política, que é mais estratégica, conforme exposto a seguir:

Assim, o operacional é o planejamento do “como” e do “com quê”, incluindo a pormenorização do “o quê”; trata dos meios; aborda cada aspecto isoladamente; dá ênfase a técnicas, instrumentos; busca a eficiência; limita-se ao curto prazo; tem o *projeto*, às vezes o *programa* como expressão maior.

Por sua vez, o político é o planejamento do “para quem”, “para quê” e “o quê” mais abrangente; trata dos fins; é globalizante;

dá ênfase à criatividade, às abordagens gerais; busca a eficácia; realiza-se a médio e a longo prazo; tem o *plano* como expressão maior (Adaptado de: GANDIN, 1994, p. 36. Grifo nosso).

Desta citação, depreende-se que existe uma hierarquia em termos de amplitude no que tange às partes que compõem um processo de planejamento. Do mais amplo para o mais restrito, temos o *plano*, o *programa* e o *projeto*.

#### LEMBRETE

O planejamento político nutre-se com ideologia, com filosofia, com ciências, enquanto o operacional se baseia na técnica. O primeiro busca estabelecer o rumo, firmar a missão da instituição, do grupo ou do movimento que está em planejamento; o segundo busca encaminhar o fazer, para a realização, a vivência de tal rumo e tal missão (GANDIN, 1994, p. 37).

O **plano** estabelece as grandes linhas definidoras dos rumos de um planejamento. Nele, devem estar delineados o referencial político e teórico e os traços que delimitam os contornos das estratégias e das diretrizes que embasarão a elaboração dos programas e dos projetos. É no plano que se definem as prioridades gerais (os objetivos e metas) e se organizam os grupos temáticos e sua abrangência territorial. Exemplos que se difundiram em grande parte dos municípios brasileiros são os Planos Municipais de Desenvolvimento Rural (PMDR), que passaram a ser requisito para que os municípios tivessem acesso a uma linha de recursos do Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (PRONAF).

O **programa** é, *grosso modo*, “um aprofundamento do plano, o detalhamento por setor das políticas e diretrizes do plano” (CURY, 2001, p. 41). As prioridades definidas no plano constituirão os objetivos gerais do programa. Este se subdivide em vários projetos, que se orientarão pelos mesmos objetivos. Como exemplo, pode ser mencionado o Programa de Aquisição de Alimentos, do governo federal, ou o Programa Microbacias, adotado em alguns estados da Federação.

O **projeto** constitui a parte mais elementar dentro da lógica do planejamento. É nele que se definirão os detalhes do processo de intervenção direta na

realidade social, objetivando produzir alguma forma de benefício para o meio em que será implementado. O projeto é uma via adequada para se conjugar a necessidade da ação com a escassez de recursos e de tempo. Isso se concretiza mediante a articulação coerente entre as diversas partes e etapas que compõem um projeto e a concatenação das diferentes atividades. O projeto expressa, pois, o momento mais operativo do processo de planejamento, uma vez que é através dele que se penetra na realidade para executar ações que sejam eficientes na transformação dessa realidade.

Em resumo, de acordo com Cury (2001, p. 42), “quanto maior o âmbito e menor o detalhe, mais o documento se caracteriza como um plano; quanto menor o âmbito e maior o grau de detalhamento, mais ele terá as características de um projeto”.

#### **LEMBRETE**

É a partir do planejamento que será constituída a estrutura do projeto, buscando-se prever as partes que deverão compô-lo e observando-se a coerência entre elas. Um projeto sempre será avaliado por alguém; deve, portanto, ser pensado de forma a facilitar sua compreensão e a demonstrar sua pertinência.

#### **ATIVIDADES**

Identifique ações que foram ou que estão sendo desenvolvidas na região onde você habita e que estão fundamentadas em projetos, programas e planos. Busque distinguir entre projetos, programas e planos no processo do planejamento de tais ações.

Cite exemplos de cada um dos tipos de projetos comentados nesta Unidade: projeto de pesquisa, projeto técnico e projeto social.

## **1.4 REFERÊNCIAS**

AMMANN, Safira Bezerra. *Ideologia do desenvolvimento de comunidade*. 10. ed. São Paulo: Cortez, 1985. v. 1.

ARMANI, Domingos. *Como elaborar projetos? Guia prático para a elaboração e gestão de projetos sociais*. Porto Alegre: Tomo Editorial, 2003.

CURY, Maria Christina Holl. *Elaboração de projetos sociais*. In: ÁVILA, Célia M. de (Coord.).

*Gestão de projetos sociais*. São Paulo: AAPCS, 2001. p. 37-58.

GANDIN, Danilo. *A prática do planejamento participativo*. Petrópolis, RJ: Vozes, 1994.

NIEDERLE, Paulo André; RADOMSKY, Guilherme Francisco Waterloo (Orgs.). *Introdução às teorias do desenvolvimento*. Porto Alegre: Ed. da UFRGS, 2016. (Ensino, Aprendizagem e Tecnologias).

OLIVEIRA, Valter Lúcio de. *A impossível simetria: distinção, interdependência e poder na relação entre agricultores ecologistas e mediadores sociais*. 2004. Dissertação (Mestrado em Desenvolvimento Rural) – Faculdade de Economia, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2004.

RADOMSKY, Guilherme Francisco Waterloo. Desenvolvimento, pós-estruturalismo e pós-desenvolvimento: a crítica da modernidade e a emergência de “modernidades” alternativas. *Revista Brasileira de Ciências Sociais*, ANPOCS, v. 26, n. 75, p. 149-162, fev. 2011.

RIBEIRO, Gustavo Lins. Poder, redes e ideologia no campo do desenvolvimento. *Novos Estudos*, São Paulo, CEBRAP, n. 80, p. 109-125, mar. 2008.

RIST, Gilbert. La cultura y el capital social: ¿cómplices o víctimas del desarrollo? In: KLIKSBURG, Bernardo; TOMASSINI, Luciano (Comps.). *Capital social y cultura: claves estratégicas para el desarrollo*. Buenos Aires: BID, Fundación Felipe Herrera, Universidad de Maryland, Fondo de Cultura Económica, 2000. p. 129-150.



# A ELABORAÇÃO DO PROJETO

Alberto Bracagioli Neto  
Ivaldo Gehlen

## INTRODUÇÃO

Um projeto é constituído de um conjunto de partes articuladas que formam um todo lógico e consistente. Embora não exista um formato único de projeto, este inicia geralmente descrevendo determinada situação problemática, apontando para objetivos e metas e detalhando os recursos que serão necessários para sua execução. É importante destacar essa estrutura, pois, quando se elabora um projeto de forma desarticulada, este perde sua coerência e sua pertinência, de modo que o parecerista que deve analisá-lo tenderá a não o aprovar.

Nos editais de projetos, existe normalmente um conjunto de orientações sobre os itens que compõem o projeto e sobre sua descrição. No Brasil, a formulação de projetos de cooperação internacional segue as orientações da Agência Brasileira de Cooperação, órgão do Ministério das Relações Exteriores, que tem um manual de orientação específico (BRASIL, 2004). Os elementos aqui apresentados estão baseados nas orientações desse manual, mas informações úteis também podem ser obtidas em Armani (2003).

Os objetivos da Unidade 2 são:

- delinear a estrutura básica e o fluxo de um projeto;
- descrever os procedimentos necessários à realização do diagnóstico; e
- apresentar algumas ferramentas a serem utilizadas no diagnóstico.

## 2.1 ESTRUTURA E FLUXO DO PROJETO

A estrutura de um projeto consiste de uma série de etapas que devem responder a determinadas perguntas-chave. Essas perguntas têm certo ordenamento e devem ser coerentes entre si. A conexão entre as partes requer que, quando se elabora um projeto, não convém dividir tarefas para realizá-las de forma isolada e independente. Quando o projeto estiver concluído, suas diferentes partes devem demonstrar que se trata de um todo harmônico e consistente. Muitas organizações têm seu próprio formato para a apresentação de projetos. Por vezes, elas recorrem a conceitos e terminologias divergentes, mas, via de regra, todas adotam um mesmo formato.

As perguntas-chave a serem respondidas em um projeto e sua correspondência com a estrutura do projeto são visualizadas no quadro abaixo.

<b>Perguntas-chave</b>	<b>Estrutura do projeto</b>
Qual é o nome do projeto?	Título
Como está a situação atual?	Diagnóstico
O que queremos?	Objetivos
Por que queremos?	Justificativa
Onde faremos?	Localização
Para quem faremos?	Público-alvo
Quem somos e com quem contamos?	Instituições envolvidas e parcerias
Onde queremos chegar?	Metas

Perguntas-chave	Estrutura do projeto
Como faremos?	Metodologia
O que precisamos fazer?	Atividades
Do que necessitamos?	Recursos
Quanto custa?	Orçamento
Quando faremos?	Cronograma
O que faremos esgotados os recursos?	Continuidade das ações
O que mais temos para mostrar?	Anexos

Na sequência, serão apresentadas orientações relativas a cada uma dessas partes da estrutura do projeto.

- **Título** – Na abertura do projeto, consta normalmente uma capa com o título, dados da organização (logotipo), local e data. O título do projeto deve traduzir, de forma sintética, o tema central que será trabalhado.

Em alguns casos, é apresentado, na abertura, um resumo onde se salientam os pontos mais importantes do projeto. Embora se trate de um componente inicial, sua redação torna-se, por vezes, mais clara à medida que forem sendo elaborados os demais itens.

- **Diagnóstico** – Como a pergunta-chave dá a entender, o diagnóstico procura descrever a situação problemática na qual se deseja intervir. Devem ser expostos dados da situação atual que permitirão ilustrar a situação que os objetivos visam atingir.

- **Objetivos** – Normalmente, existem dois níveis de objetivos. O objetivo geral expressa de forma ampla a contribuição que o projeto pretende trazer. Os objetivos específicos descrevem de maneira mais detalhada e menos genérica como o objetivo geral será aplicado a situações particulares. Neste nível se explicitam as ações a serem desenvolvidas com a população-alvo. O objetivo geral é único, ao passo que os objetivos específicos costumam desdobrar-se em vários.

- **Justificativa** – Neste ponto, deve-se destacar a relevância do projeto e as razões que o justificam, demonstrando por que o projeto merece ser

implementado e por que ele necessita de apoio externo. Convém apontar os benefícios que o projeto trará para a população-alvo.

- **Localização** – O projeto deve precisar de forma clara e objetiva a localização da pesquisa. Se ele se destina a um tipo de público dentro de determinada região ou município, deve ser especificado o local de ação predominante desse público.

- **Público-alvo** – O público-alvo pode ser direto ou indireto. O público-alvo direto é constituído pelos atores com os quais se deve trabalhar diretamente, sem intermediação por parte de outras organizações ou pessoas. Neste caso, ele pode ser mensurado ou dimensionado. O público-alvo indireto é aquele que pode ser influenciado ou sensibilizado pelas ações desenvolvidas. Por exemplo, em uma campanha de reciclagem de embalagens metálicas, o público-alvo direto podem ser os estudantes da Escola X; suas famílias e vizinhos podem ser influenciados, tornando-se, assim, o público-alvo indireto. A definição do público-alvo é fundamental para o estabelecimento de indicadores ou marcas de progresso do projeto.

- **Instituições envolvidas e parcerias** – Mencionam-se no projeto as organizações que serão parceiras ou que nele estarão envolvidas. Caso houver trabalho ou perspectivas de trabalho em conjunto, pode ser descrita a estrutura das instituições e parcerias envolvidas, sua experiência na temática, a região de sua atuação e o tipo de vínculo institucional existente ou em formação.

- **Metas** – As metas consistem nas parcelas quantitativa e qualitativamente determinadas do objeto do projeto. Elas buscam especificar onde pretendemos chegar e contêm a definição do prazo de sua execução e dos benefícios diretos e indiretos que dele advirão.

- **Metodologia** – A metodologia descreve como serão desenvolvidas as ações, explicitando a estratégia e a lógica de intervenção. Este ponto explicita quão participativo será o projeto e com que tipo de participação se estará contando. Aqui, devem ser mencionados também os instrumentos de ação a serem utilizados, tais como palestras, oficinas, vivências e outros aptos a contribuir para a execução das ações planejadas.

- **Atividades** – Entende-se por atividades o conjunto de ações que serão executadas para produzir os resultados esperados. Aconselha-se a elaboração

de um cronograma de execução do projeto, no qual constarão as diferentes atividades a serem desenvolvidas ao longo do tempo.

- **Recursos** – Trata-se, aqui, de indicar e justificar os recursos humanos e materiais necessários para a execução do projeto. Nessa seção, devem constar todos os itens necessários de infraestrutura, equipamentos, veículos e recursos humanos disponíveis. É importante destacar, neste ponto, a contrapartida do projeto.

- **Orçamento** – O orçamento constitui um elemento essencial do projeto. É necessário que seus diferentes itens sejam claramente descritos e definidos e que estejam diretamente relacionados com as ações e atividades planejadas. Caso exista contrapartida, esta deve ser mencionada, como no caso de trabalho voluntário, de doações, de veículos e de estrutura disponíveis para a execução do projeto. Se for o caso, indicar outras fontes existentes de arrecadação de recursos ou projetos de apoio financeiro complementares. Algumas organizações de financiamento já possuem planilha específica para preenchimento dos financiamentos. Cumpre lembrar que pode haver restrições para o financiamento de determinados itens.

- **Cronograma** – O cronograma geralmente é apresentado na forma de uma matriz: na linha superior, indicam-se as unidades de tempo (semanas, meses, períodos); e, na coluna da esquerda, as ações a serem desenvolvidas. No cruzamento das ações com as unidades de tempo, usam-se marcações para assinalar o andamento progressivo das atividades planejadas.

Apresenta-se, abaixo, um exemplo de possível cronograma.

AÇÕES	PERÍODOS (MESES)								
	1	2	3	4	5	6	7	8	9
Definição do responsável técnico do projeto	X								
Reunião comunitária e estabelecimento de ações		X							

AÇÕES	PERÍODOS (MESES)								
	1	2	3	4	5	6	7	8	9
Instalação do escritório de assistência social comunitária			X						
Divulgação das ações desenvolvidas junto a outras instituições e parceiros				X	X	X			
Ampliação do projeto para outras comunidades							X	X	X

- **Continuidade das ações** – Algumas agências de projetos solicitam informações sobre o desenvolvimento das ações previstas para depois do término do financiamento. Os projetos terminam ao final dos recursos aplicados, porém deveriam ser previstas ações para que a população-alvo crie mecanismos de autofinanciamento das atividades e dê continuidade às ações desenvolvidas.

- **Anexos** – Os anexos constituem um espaço destinado a registrar materiais de apoio ao projeto, tais como fôlderes, cartas de apoio, mapas, dados estatísticos, currículos dos responsáveis, documentação legal da entidade e termo de adesão das instituições parceiras.

**LEMBRETE**

Em alguns casos, pode-se enviar à agência financiadora, antes de lhe remeter o projeto, uma carta-consulta, buscando certificar-se de que ele se enquadra na linha de financiamento da agência.

## 2.2 ELABORAÇÃO DO DIAGNÓSTICO

A montagem de um projeto inicia com a elaboração do diagnóstico, sem o qual será difícil desenvolver um projeto consistente e eficaz. O diagnóstico permite uma aproximação prévia com a realidade econômica e socioambiental da população-alvo. Propicia também iniciar um diálogo com essa comunidade e ter uma percepção prévia de seus problemas. O diagnóstico se vale de algumas ferramentas específicas, que podem ser utilizadas para obter dados e informações.

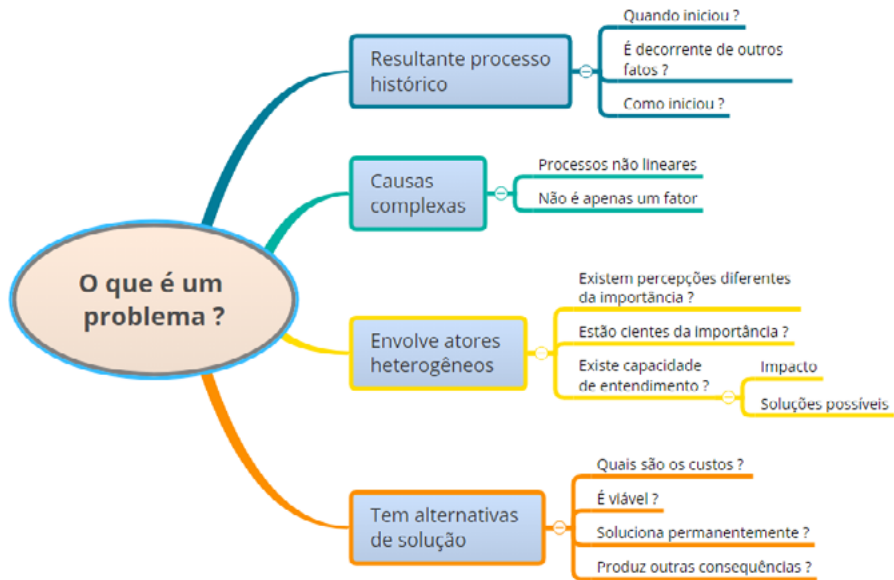
O termo *diagnóstico* provém do adjetivo grego *diagnostikós*, que significa “capaz de distinguir”. Assim, podemos entender o diagnóstico como sendo o conhecimento necessário para discernir ou distinguir.

### 2.2.1 Funções do diagnóstico

Em qualquer ação que pretendamos desenvolver, devemos inicialmente distinguir, sistematizar, coletar informações e tomar contato com as pessoas e atores envolvidos na problemática sobre a qual desejamos nos debruçar. Quando consultamos um médico, por exemplo, torna-se possível, através de um conjunto de sintomas e exames clínicos, chegar ao diagnóstico de uma doença. Nesse sentido, o diagnóstico constitui uma avaliação prévia de determinada situação, um juízo fundamentado sobre um conjunto de circunstâncias.

Na dimensão social e comunitária, o diagnóstico envolve um processo concertado, permanente e dinâmico. Por vezes, pode ocorrer que tenhamos uma percepção pessoal do que é necessário para o desenvolvimento de determinada localidade, sem que essa percepção seja compartilhada por outros integrantes da mesma comunidade. Para ser válido, um diagnóstico deve envolver a participação e a busca de convergência de diversos olhares e saberes, que possibilitem a fundamentação e a aceitação das ações que se pretendem desenvolver. Isso é um processo dinâmico, pois a reflexão e as ações partilhadas de diversos atores podem levar a uma compreensão diferente daquela que havíamos tido inicialmente.

De uma forma simples, pode-se dizer que o diagnóstico tem como principal finalidade identificar o problema central. Porém, como se observa na figura abaixo, a identificação clara de um problema está condicionada a diversos fatores.



### Mapa Mental

Elaborado por Alberto Bracagioli Neto e Ivaldo Gehlen, 2017.

A primeira dimensão que envolve um problema, segundo o Mapa Mental acima, é seu processo histórico. Em determinadas situações, somos induzidos a pensar que o problema foi gerado recentemente; porém, não raro, ele é resultante de situações e fatos que ocorreram há muito tempo, produzindo interações e agravando-se ao longo do tempo. Assim, por exemplo, a poluição de um recurso hídrico pode ter iniciado há várias décadas, por ocasião da ocupação domiciliar e industrial de seu entorno e do conseqüente desmatamento da mata ciliar. Pode ter-se verificado também a falta de um sistema de saneamento e de fiscalização, de modo que esse recurso hídrico acuse atualmente um elevado nível de degradação e contaminação. Esta descrição hipotética permite compreender a importância do encadeamento dos fatos e da interação entre os diferentes atores deste cenário.

O segundo ramo do Mapa Mental sugere que algumas formas de abordagem procuram analisar a realidade de forma fragmentada, buscando estabelecer indevidamente relações lineares entre causa e efeito. Existem, porém, situações que não evoluem em um único sentido, mas que podem enveredar por cami-



nhos e destinos diferentes, desembocando em imprevisíveis desfechos. Por essa razão, é importante evitar o reducionismo e buscar entender o significado e as interações de cada situação problemática. A complexidade (*complexus*: ‘o que é tecido em conjunto’) é gerada por um conjunto de ações, interações, retroações, determinações e acasos. Uma das consequências práticas desta perspectiva é que, por processos de dinamização ou inibição de algum sistema, o todo é sempre maior ou menor do que a soma das partes.

Os atores, graças à sua heterogeneidade, referida no terceiro ramo do Mapa Mental, também são um fator importante no diagnóstico. Essa heterogeneidade pode situar-se no nível econômico, social, racial, religioso e ambiental, produzindo diferentes percepções quanto ao grau de importância de determinado problema. Por exemplo, a contaminação de um rio pode inspirar interpretações diversas, conforme os habitantes estejam situados a montante ou a jusante da fonte poluidora. Em certos casos, a perspectiva de uma organização comunitária para enfrentar uma determinada problemática dependerá da opinião do pastor da corrente religiosa que os membros comunitários professam. O trabalho desenvolvido por Elias e Scotson (2000) mostra como é gerada determinada configuração que estabelece um padrão mutável de interferências entre indivíduos e sociedade, criando as figuras de aliado e adversário. Também existem atores institucionais (Estado, instituições, organizações, etc.), que têm seu papel em relação às ações que poderão ser preconizadas, seja visando à obtenção de eventuais recursos, seja encarando a possibilidade de que eles venham a ser futuros parceiros. Cumpre pensar não apenas em atores institucionais habituais, como também nos que desempenham um papel relevante na comunidade, bem como nas redes informais de poder e de solidariedade.

O último ramo do Mapa Mental mostra que a solução de um problema pode envolver diferentes alternativas. A lógica linear de elaboração de projetos sugere uma solução para cada problema; podem, porém, existir diferentes alternativas com diferentes impactos sociais, econômicos e ambientais. A escolha de determinada alternativa deve levar em conta também os custos, a viabilidade, a continuidade da solução e a possível intervenção de outras consequências. Por fim, estes elementos demonstram que solucionar um problema nem sempre é uma tarefa simples, sendo necessário ficar atento aos diversos aspectos aqui referidos e ao tempo disponível.

Não existe um tempo predeterminado para um diagnóstico. O que im-

porta é coletar e sistematizar as informações de que precisamos, levando em conta as eventuais dificuldades para obtê-las. Se o tempo for demasiado curto, as informações coletadas poderão ser superficiais, impedindo que os atores sociais participem e se manifestem no processo, de acordo com suas capacidades e necessidades. Por outro lado, um diagnóstico demasiado longo e detalhista pode desmotivar os participantes e gerar uma infinidade de informações que torna a análise demorada e complexa.

No desenvolvimento do diagnóstico, é adequado definir e delimitar as fases e atividades que serão desenvolvidas. Algumas poderão estar encadeadas enquanto outras poderão ser simultâneas. Por exemplo, se for planejada a realização de entrevistas, deverão ser planejados primeiramente o guia da entrevista e os dados mais pertinentes a serem coletados. Da mesma forma, se for realizada uma oficina com atores envolvidos na problemática, deverão ser definidos os participantes, os objetivos, a metodologia e os resultados esperados. A seleção de quem vai participar do diagnóstico é de fundamental importância, quer sejam entidades ou organizações que promovem ou apoiam o diagnóstico, quer sejam pessoas e equipes encarregadas de sua realização, ou ainda pessoas e organizações que poderão participar nas fases operacionais do diagnóstico. Isso não impede que algumas pessoas sejam selecionadas ao longo do diagnóstico e posteriormente incorporadas ao processo.

Outro item de capital relevância é a escolha dos métodos de trabalho a serem utilizados para desenvolver o diagnóstico. O mais adequado é utilizar métodos flexíveis e adaptados à realidade local e à capacidade dos executores. As metodologias participativas podem fornecer informações de interesse, principalmente na percepção dos atores envolvidos no diagnóstico.

Um ponto fundamental é o tema a ser pesquisado e a população-alvo a ser atingida. O *quem* e o *quê* do diagnóstico dependerão sempre das ações com que se pretende intervir e do respectivo contexto. Existem itens presentes em todo processo de diagnóstico, entre os quais cabe salientar:

- o contexto local, nacional e internacional e suas diferentes dimensões (social, econômica, política, cultural e comportamental);
- o problema: situação ou situações;
- a identificação de pessoas cujas atividades estão relacionadas à temática a ser abordada;

- os serviços, as ações e as posições de outros atores, pontos fortes e fracos e natureza dessas ações;
- os recursos disponíveis e os obstáculos;
- as lições que se podem tirar de experiências semelhantes; e
- os possíveis cenários em que se irá atuar.

A realização de um cenário oferece uma série de possibilidades, tais como apresentar a visão de uma comunidade ou território e seus condicionantes e recursos, bem como a melhor forma de aproveitá-los. Permite também o intercâmbio e a apropriação de informações entre os diversos atores. Favorece, além disso, a participação dos atores envolvidos, possibilitando um processo emancipatório e de empoderamento. Prepara, enfim, para o planejamento e auxilia no desenvolvimento de estratégias de ações.

No entanto, o diagnóstico realizado de maneira inadequada pode trazer riscos, quando privilegia fatos pouco pertinentes, enfatizando excessivamente sua ocorrência ou gerando um acúmulo de informações desnecessárias e de pouca utilidade prática; ou seja, sobrevalorizando ou subdimensionando determinados aspectos e atores da realidade analisada.

Cumpra salientar que o diagnóstico, como etapa do planejamento, não tem pretensão acadêmica, mas é indissociável das ações que serão desenvolvidas. Por vezes, pode servir para dar visibilidade a um aspecto da realidade que requer sensibilização e intervenção de atores institucionais. Em outros casos, pode servir para definir e sistematizar um plano de ação ou um projeto.

Outros pontos ainda devem merecer atenção, entre os quais a instituição que promove ou apoia o diagnóstico. Lembre-se que o diagnóstico não é neutro, mas pode reforçar ou salientar determinados fatores considerados relevantes pela organização promotora, que nem sempre são os mesmos da organização promotora. Os meios necessários à realização do diagnóstico também são fundamentais, pois possibilitam dimensionar os recursos humanos e orçamentários a serem utilizados. O diagnóstico não pode ser visto como um fim em si mesmo; é necessário ter em mente o processo de aprendizagem e de ação e manter permanentemente um posicionamento crítico e equidistante.

## LEMBRETE

O objetivo de um diagnóstico é conhecer a realidade de um lugar ou de uma situação. Iniciar um projeto sem conhecer a realidade e a população que se quer pesquisar pode levar a graves erros. Por isso, é indispensável dispor de um diagnóstico adequado ao tempo e aos recursos de que se dispõe a ao projeto que se quer implementar.

### 2.2.2 Princípios do diagnóstico

Antes de mais nada, é fundamental ter claro quais são as informações de que podemos dispor. O diagnóstico rural participativo (DRP) pode ser um valioso instrumento para esta fase preliminar. Ele é constituído de um conjunto de técnicas utilizadas para se compreenderem as diferentes percepções da realidade em que se quer intervir. Para tanto, faz-se necessário levar em conta alguns princípios básicos, entre os quais os que são explicitados a seguir.

- **Compreensão das diferentes percepções.** Como cada pessoa observa a realidade de seu ponto de vista, não devemos, nesta fase, julgar se essa percepção é correta ou não; devemos, antes, respeitá-la e compreender a razão de tal percepção. Todo ponto de vista é a vista de determinado ponto.

- **Escuta da máxima diversidade possível de atores.** Como nem todos pensam e percebem a realidade da mesma forma, impõe-se escutar um conjunto diversificado de atores, procurando observar as divergências e possíveis convergências de opiniões.

- **Visualização.** O uso de recursos visuais para dar forma às explicações verbais e escritas facilita a apropriação do conteúdo a ser analisado. Com essa finalidade, podem-se utilizar mapas, diagramas, esboços e modelos relativos aos assuntos e às discussões que estão em pauta.

- **Triangulação.** Trata-se, aqui, da coleta e confrontação de diferentes fontes de informação, tais como entrevistas, observações e diagramas. A coleta deve ser efetuada junto a diferentes membros da comunidade, grupos sociais, homens e mulheres, etc.

- **Ignorância ótima.** Esta expressão indica que não convém coletar informações em excesso e que existem dados que é preferível ignorar,

privilegiando as questões mais relevantes e pertinentes com relação ao assunto que se deseja abordar.

### 2.2.3 Ferramentas do diagnóstico

Apresentaremos, a seguir, sinteticamente, algumas ferramentas de diagnóstico, ressaltando, porém, que existe uma infinidade de outras, que fogem ao escopo do presente manual<sup>1</sup>.

- **Entrevistas semiestruturadas** – Trata-se de entrevistas orientadas por um conjunto de perguntas previamente organizadas, que abordam a temática a ser estudada. Elas se diferenciam de um questionário, pois permitem o diálogo; por isso, a sequência é determinada de acordo com o desenvolvimento da abordagem do entrevistado. Em vista disso, é oportuno desenvolver a arte de formular perguntas abertas, estimulantes, dignificantes e referentes a elementos-chave. Seguem alguns exemplos:

1. Pergunta aberta: “Qual é sua percepção sobre...?”
2. Pergunta estimulante: “Como você conseguiu desenvolver sua lavoura sem uso de agrotóxicos?”
3. Pergunta dignificante: “Com sua longa experiência na produção agroecológica, o que você pode aconselhar?”
4. Pergunta sobre elemento-chave: “Como vocês conseguiram recuperar a produção depois da estiagem?”

- **Mapas** – Instrumentos interessantes para se realizar uma discussão e uma análise de informações de forma visualizada, os mapas podem ser preparados em papel ou até mesmo desenhados no chão. Podem ser utilizados para caracterizar, entre outros fatores, os recursos naturais, a estrutura social, a comunidade, a propriedade, os fluxos econômicos, a migração e a visão do futuro. A escolha de um desses instrumentos depende dos objetivos e da temática do diagnóstico.

Imagine-se, por exemplo, que a opção recaísse sobre a construção do mapa de uma comunidade mediante uma configuração proposta pelos próprios

---

<sup>1</sup> Para maiores informações, consultar: VERDEJO, 2006.

moradores da localidade. Em tal mapa, seria representada a água potável, a energia elétrica, a qualidade das moradias, o número de lares, e assim por diante. A realização dessa tarefa demandaria de duas a três horas; ela seria exequível em papel, com pincel atômico, ou mesmo no chão, com pedras, paus e sementes. O essencial é que o facilitador faça perguntas-chave, para que os moradores caracterizem o conjunto de elementos socioambientais existentes na comunidade.

- **Diagramas** – Um diagrama valioso e eficiente para a identificação dos atores institucionais locais e sua inter-relação é o diagrama de Venn, também conhecido como *diagrama de tortas*. Para executá-lo, escreve-se no centro de um papel o nome da comunidade ou do grupo em questão; depois, pergunta-se quais são as instituições com as quais essa comunidade ou esse grupo tem relação. A organização com a qual a comunidade ou grupo tem maior relação inscreve-se o mais próximo do nome da comunidade ou grupo, e as que têm menor relação com a comunidade ou grupo são inscritos proporcionalmente mais longe. Posteriormente, podem ser traçadas linhas e setas caracterizando a relação das instituições entre si; por exemplo, relação de conflito, de cooperação, de parceria, ou outra.

Outro diagrama de interesse é a chamada *árvore de problemas*, que busca analisar a relação causa-efeito de determinado problema. As raízes da árvore simbolizam as causas do problema; o problema figura no tronco; e os galhos representam os efeitos. O exercício é realizado em um tempo aproximado de duas horas, iniciando-se com o desenho da árvore e a inscrição do problema na área do tronco. Durante a discussão, são anotadas as causas (raízes) e os efeitos (galhos) do problema mencionado. Ao final, são discutidas as ações que possam ser implementadas para eliminar ou controlar as causas do problema.

- **Calendários** – A dimensão do tempo é fundamental para a análise dos problemas e, principalmente, das atividades agrícolas. Assim sendo, os calendários fornecem informações básicas referentes à dinâmica de uma propriedade ou comunidade. A construção de um calendário de atividades de um grupo familiar, por exemplo, pode auxiliar a visualizar o conjunto de atividades a serem desenvolvidas, mas que não estão necessariamente

relacionadas com a agricultura. Para sua execução, define-se inicialmente a escala de tempo (semanas, meses, estações, etc.). Em seguida, determinam-se as principais atividades agrícolas, sociais e culturais. A escala de tempo figura no alto, em linha horizontal, enquanto as diferentes atividades constam em uma coluna à esquerda. Nas células de encontro entre as atividades e o tempo, anotam-se as categorias de uso do tempo; por exemplo: *pouco*, *regular* e *muito*. Depois dessa categorização, analisa-se a utilização do tempo ao longo do ano e o trabalho dos diferentes membros do grupo familiar.

- **Matrizes** – De maneira geral, as matrizes buscam comparar diferentes aspectos, objetivando classificá-los, analisá-los ou avaliá-los. Uma matriz de uso corrente é a denominada FOFA (**f**ortalezas, **o**portunidades, **f**raquezas e **a**meaças). As **fortalezas** indicam aspectos de bom desempenho no interior de um grupo/comunidade. As **oportunidades** correspondem a fatores externos que influem positivamente no aspecto analisado. As **fraquezas** designam fatores do interior do grupo que influem negativamente sobre o desempenho. Por fim, as **ameaças** representam fatores externos que podem influenciar negativamente no desenvolvimento do aspecto analisado. Para realizar o exercício, inscrevem-se essas dimensões em quatro quadrantes em um papel e formulam-se as perguntas relacionadas a cada dimensão. Ao final da tarefa, procura-se analisar as respostas, pensando que das fortalezas devem ser tiradas vantagens, as oportunidades devem ser aproveitadas, as fraquezas, eliminadas e as ameaças, evitadas.

Existe uma série de outras matrizes que podem ser desenvolvidas com relação a temáticas variadas, tais como, por exemplo, o processo de comercialização, camadas sociais, a priorização de problemas, o cenário de alternativas, etc.

Da mesma forma, está disponível uma série de ferramentas e técnicas de diagnósticos. A seleção de uma dessas ferramentas ou técnicas pode ser orientada pelo bom senso e pelo diálogo compreensivo, no intuito de desvendar gradativamente novos aspectos e percepções sobre o tema a ser analisado. Esse processo não deve constituir apenas uma nova retórica ou modismo, que impeça a criatividade e leve a aplicar técnicas com rigidez e formalismo. O essencial é, por um lado, prever e saber trabalhar resolutivamente com conflitos e diferentes perspectivas e, por outro, observar a equidade e o empoderamento do processo, sem reforçar as relações de poder já constituídas.

## LEMBRETE

Geralmente, existe mais de uma maneira para se obter determinada informação. A questão fundamental é: “Qual é o método mais adequado, dentro das circunstâncias, para se coletar este dado?”. Para encontrar a resposta, deve-se levar em conta os recursos disponíveis, o tempo disponível e a natureza da informação (qualitativa ou quantitativa).

## 2.3 REFERÊNCIAS

ARMANI, Domingos. *Como elaborar projetos?* Guia prático para a elaboração e gestão de projetos sociais. Porto Alegre: Tomo Editorial, 2003.

BRASIL. Ministério das Relações Exteriores. Agência Brasileira de Cooperação. *Formulação de Projetos de Cooperação Técnica Internacional (PCT): Manual de Orientação*. 2. ed. Brasília: Agência Brasileira de Cooperação, 2004. Disponível em: <[http://www.abc.gov.br/Content/ABC/docs/PRJCTI\\_new2.pdf](http://www.abc.gov.br/Content/ABC/docs/PRJCTI_new2.pdf)>. Acesso em: 6 jun. 2017.

VERDEJO, Miguel Expósito. *Diagnóstico rural participativo*. Brasília: SAF/MDA, 2006.



# METODOLOGIA DO PROJETO

Alberto Bracagioli Neto  
Ivaldo Gehlen

*À medida que eu domino a ferramenta, eu preencho o mundo com sentido; à medida que a ferramenta me domina, ela me molda sua estrutura, e me impõe uma ideia de mim mesmo.<sup>1</sup>*

## INTRODUÇÃO

Nesta Unidade, serão abordados mais detalhadamente alguns aspectos relacionados à metodologia do projeto. Na realidade, todos os passos do projeto são orientados por uma metodologia, seja quanto ao diagnóstico e ao planejamento das atividades a serem desenvolvidas, seja quanto à forma com que o projeto será monitorado e avaliado. A metodologia perpassa, portanto, os diversos momentos de estruturação do projeto.

---

1 ILIICH, Ivan. A convivencialidade. Lisboa: Europa-América, 1976.

Os objetivos da Unidade 3 são:

- apresentar o conceito de metodologia e sua utilização na estruturação de projetos; e
- proporcionar conhecimento básico sobre os métodos que podem orientar a elaboração de um projeto.

### 3.1 CONCEITO DE METODOLOGIA

A palavra *método* origina-se da palavra grega *méthodos*, composta de dois elementos: *metá* ('atrás, em seguida, através') e *hodós* ('caminho, estrada'). Significa, pois, "caminho a seguir". A palavra *metodologia* inclui um terceiro elemento grego, *logía* (indicativo de 'ciência, arte, tratado'). Segundo o Dicionário Aurélio, metodologia é "a arte de dirigir o espírito na investigação da verdade"; em Filosofia, ela é definida como "estudo dos métodos e, especialmente, dos métodos das ciências". De maneira genérica, costuma-se entender que a metodologia indica *como* será executada determinada atividade.

Ao abordarmos este tema, há que se levar em conta que existem conceitos em disputa, vertentes teóricas que se opõem no tocante aos tipos de métodos a serem utilizados para produzir determinado resultado. Nessa perspectiva, devem ser consideradas as metodologias tradicionais, utilizadas há muitos anos, e as inovações metodológicas mais recentes.

Como recurso didático, optamos por dividir o amplo campo das metodologias em metodologias tradicionais e inovações metodológicas. Essa divisão, por vezes julgada arbitrária, procuramos estabelecer uma distinção entre métodos e técnicas utilizadas há bastante tempo e métodos mais recentes, que trazem inovações em sua concepção e aplicação.

### 3.2 MÉTODOS TRADICIONAIS

Os métodos tradicionais estão associados a um conjunto de metodologias que passaram a ser utilizadas a partir da década de 1960. Seu surgimento

esteve relacionado ao movimento gerencialista na gestão pública, que enfatizava a necessidade de se estabelecerem critérios e objetivos de maneira clara, precisa, operacional e preferivelmente de forma quantificada ou passível de ser quantificada (DRUCKER, 1954)<sup>2</sup>. Esta visão sofreu forte influência dos modelos lógicos e das relações causais. Seu desenvolvimento veio sanar a dificuldade existente na estruturação dos projetos, através de um recurso metodológico sistemático que reproduz uma representação matricial do modelo lógico. Para se ter uma ideia mais precisa a respeito desses métodos, serão apresentados, a seguir, o Marco Lógico e o método ZOPP, que continuam sendo os mais importantes expoentes dos métodos tradicionais de planejamento, monitoramento e avaliação de projetos.

### 3.2.1 O enfoque do Marco Lógico

O Marco Lógico, também chamado Quadro Lógico, foi desenvolvido no contexto da cooperação internacional de apoio ao desenvolvimento. O diagnóstico apresentado na época afirmava que o planejamento dos projetos era pouco preciso, não havendo clara relação entre os objetivos, as atividades e os resultados esperados. Também foi apontado que não existia um claro processo de gerenciamento. Assim sendo, uma equipe de consultores liderada por Leon Rosenberg, respondendo a uma demanda feita pela USAID<sup>3</sup>, desenvolveu em 1969 a matriz (4x4). Esse processo foi gradativamente aprimorado ao longo do tempo, assinalando-se basicamente três momentos dessa evolução (FERREO Y DE LOMA-OSORIO, 2003). A primeira geração (1970-1980) foi caracterizada pelo uso exclusivo da matriz de planificação, que corresponde à etapa inicial de uso do método pela USAID. A segunda (1980-1990) foi caracterizada pela incorporação do método ZOPP através da agência de cooperação técnica alemã (GTZ), que pôs a ênfase no processo de elaboração. Por último, a década de 1990 é caracterizada como o período em que o *software* EML é aplicado e integrado à gestão do ciclo do projeto.

No início da década de 1990, praticamente todas as organizações no âmbito da cooperação internacional passaram a utilizar o Marco Lógico e o ZOPP.

---

<sup>2</sup> Durante a década de 1950, esta abordagem se popularizou, principalmente por influência de Peter Ferdinand Drucker e do *management by objectives* (MBO).

<sup>3</sup> United States Agency for International Development.

O ZOPP permitiu que o processo de construção dos projetos ocorresse de forma mais participativa, com a aplicação das técnicas de facilitação de trabalhos em grupo.

O Quadro Lógico não detalha todo o projeto, porém fornece elementos para se especificar por que ele deve ser implementado, qual é seu objetivo e quais são as mudanças a serem alcançadas, como se pretendem produzir melhorias, quais são as condições externas que influenciam a consecução dos resultados. Também aponta seus efeitos e a maneira de identificar a obtenção das melhorias e das mudanças.

O método tem uma compreensão da lógica de comportamento e da dinâmica do projeto baseada nas relações causa/efeito entre diferentes sucessos. A estrutura básica desta matriz é constituída dos conteúdos distribuídos no quadro que segue.

	<b>Lógica da intervenção</b>	<b>Indicadores objetivamente comprováveis</b>	<b>Fontes de comprovação</b>	<b>Suposições importantes ou pressupostos</b>
<b>Objetivo superior, ou objetivo geral</b>	Objetivo para o qual se espera que o projeto possa contribuir	Medidas (diretas ou indiretas) para se verificar até que grau se cumpriu o objetivo superior	Meios através dos quais os indicadores serão comprovados	Acontecimentos importantes, condições ou decisões necessárias para alcançar os objetivos a longo prazo
<b>Objetivo do projeto, ou objetivo específico</b>	Efeito que se espera alcançar como resultado do projeto	Medidas (diretas ou indiretas) para se verificar até que grau se cumpriu o objetivo do projeto	Meios através dos quais os indicadores serão comprovados	Acontecimentos importantes, condições ou decisões fora do controle do projeto
<b>Resultados</b>	Resultados que a gestão do projeto deveria garantir	Medidas (diretas ou indiretas) para se verificar até que grau se atingiram os resultados	Meios através dos quais os indicadores serão comprovados	Acontecimentos importantes, condições ou decisões que podem afetar os resultados

	<b>Lógica da intervenção</b>	<b>Indicadores objetivamente comprováveis</b>	<b>Fontes de comprovação</b>	<b>Suposições importantes ou pressupostos</b>
<b>Atividades</b>	Atividades que o projeto tem que executar a fim de produzir resultados	Medidas (diretas ou indiretas) para se verificar até que grau se executaram as atividades	Meios através dos quais os indicadores serão comprovados	Acontecimentos importantes, condições ou decisões que podem afetar as atividades

Com base nesta matriz, é desenvolvida a lógica de intervenção do projeto. Como os elementos da matriz estão interligados por uma relação de causa e efeito, podem-se formular as seguintes hipóteses:

- Se as atividades são executadas, são atingidos os resultados.
- Se os resultados são alcançados e os pressupostos ocorrem, os objetivos do projeto são alcançados.
- Se os objetivos do projeto são alcançados e os pressupostos ocorrem, há uma contribuição significativa ao objetivo superior ou geral.

Conforme salientado anteriormente, o Marco Lógico tem certa hegemonia<sup>4</sup> entre as metodologias de projetos. Assim sendo, importa conhecer sua estrutura, sua aplicação e sua finalidade<sup>5</sup>. Atualmente, esse método vem sofrendo crescentes críticas, as quais serão apresentadas na seção 2.3.5.

### 3.2.2 O método ZOPP

O Ministério de Cooperação Econômica (BMZ) do Governo Federal da Alemanha encarregou a Deutsche Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit (GTZ) de utilizar o Marco Lógico como fase-piloto, de 1980 a 1981. Neste período, procedeu-se a uma adaptação do Marco lógico, mediante o desenvol-

4 A popularização dessa metodologia fez com que ela passasse a ser utilizada por entidades ligadas à assistência para o desenvolvimento, entre as quais a britânica DFID (Department for International Development), a canadense CIDA (Canadian International Development Agency), o Expert Group on Aid Evaluation da OCDE (Organization for Economic Co-operation and Development), o ISNAR (International Service for National Agricultural Research), a Agência Governamental Australiana AusAID e a alemã GTZ (Deutsche Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit).

5 Nosso objetivo neste ponto é apenas apresentar o instrumento. Maiores detalhamentos podem ser obtidos em ARMANI, 2003.

vimento de uma etapa de análise e de redirecionamento de seu enfoque. Essa adaptação foi denominada método ZOPP, abreviatura de *Ziel Orientierte Projekt Planung*, que, em português, significa “Planejamento de Projetos Orientado para Objetivos”.

O método ZOPP é constituído basicamente dos seguintes passos:

<p><b>Análise de envolvimento ou de participação</b></p>	<p>Tem como objetivo levantar informações sobre indivíduos, grupos e instituições, incluindo seus interesses e inter-relações, que são relevantes para o entendimento dos problemas a serem analisados.</p>
<p><b>Análise dos problemas</b></p>	<p>Busca definir o problema central, que também pode ser chamado de problema-chave ou focal. Ele é a base do diagnóstico, porém não é completo, reflete apenas os conhecimentos e opiniões deste grupo específico.</p>
<p><b>Árvore de problemas</b></p>	<p>Após a definição do problema central, é feita a árvore de problemas, da seguinte maneira: inscreve-se o problema central no meio; abaixo, devem ser enumeradas as causas; e, na parte superior, os efeitos.</p>
<p><b>Análise de objetivos</b></p>	<p>Neste ponto, o problema central passa a ser o objetivo central, e se estabelece a hierarquia de relações meio-fim.</p>
<p><b>Análise de alternativas ou estratégias</b></p>	<p>Nesta fase, são analisadas as diferentes alternativas de ação, com base no que foi delineado na análise de objetivos.</p>
<p><b>Elaboração da matriz de planejamento do projeto</b></p>	<p>As informações anteriores irão formar a matriz de planejamento, constituída basicamente dos diferentes passos do Marco Lógico.</p>

O método ZOPP trouxe uma contribuição significativa ao Marco Lógico. Primeiro, por incorporar o princípio de participação, possibilitando assim captar a diversidade de conhecimentos, perspectivas e ideais dos participan-

tes. Esse método também trouxe inovações relativas à dinâmica de grupos, aos conhecimentos referentes à andragogia<sup>6</sup> e o ao processo de comunicação grupal. Além disso, o estabelecimento de objetivos durante a aplicação do método proporciona uma motivação para a ação, gerando coesão e um trabalho produtivo. Por fim, o uso das técnicas de visualização do método ZOPP facilita a concentração, servindo como fio condutor para o processo que vem sendo desenvolvido<sup>7</sup>.

### 3.2.3 Considerações sobre o Marco Lógico e o ZOPP

Apesar do amplo uso que se tem feito do Marco Lógico e do método ZOPP, vêm sendo crescentes as críticas com relação à sua natureza e à sua utilização. Uma das vertentes considera que o Marco Lógico é uma prática que tem pouco suporte teórico, uma vez que métodos como custo-benefício e diagnósticos participativos são mais consistentes em termos de fundamentos teóricos. Existem também observações relacionadas ao processo implícito *top-down*, onde predominam as realidades e prioridades dos profissionais mais habilitados ou que têm “mais poder” nas organizações. Seu uso tem sido preconizado por estruturas centralizadas de comando, tornando difícil o gerenciamento em estruturas de caráter horizontal e descentralizadas.

Das críticas ao Marco Lógico e ao ZOPP que atualmente vêm se acumulando, algumas estão associadas ao uso que deles se tem feito, outras apontam aspectos relacionados à natureza do método. A síntese que segue<sup>8</sup> apresenta as principais dessas críticas.

- A natureza do modelo lógico é considerada não apropriada para demonstrar adequadamente as mudanças no processo de desenvolvimento. Sua estrutura é de natureza piramidal e oferece uma visão reducionista do processo, trazendo em sua concepção um viés de raciocínio ocidental.
- Alguns críticos consideram que existe, implícita no modelo, uma simplificação excessiva, característica acentuada pelo uso do formulário

---

6 A andragogia detém-se nos aspectos relativos à aprendizagem de adultos. Ver: PRETTY et al., 1995.

7 Maiores informações sobre o método e sua utilização podem ser obtidos através do site: <<http://www.arvoredeproblemas.com/index.html>>. Acesso em: 10 fev. 2008.

8 Elaborada a partir de: FERRERO Y DE LOMA-OSORIO, 2003.

fechado. Este simplifica a compreensão dos conteúdos e sua hierarquia, porém empobrece o conteúdo obtido.

- A lógica do modelo produz alguns nexos causais inconsistentes em diferentes níveis. Essa estrutura desvaloriza as hipóteses do projeto e produz um déficit em sua formulação e a falta de acompanhamento de sua verificação.
- O ZOPP, na medida em que facilita a aplicação do método, torna sua aplicação mecânica e rígida, empobrecendo a sinergia de ideias.
- O Marco Lógico oculta conflitos de interesses e impõe os pontos de vista dos que têm mais “poder” dentro das oficinas.

Apesar destas considerações negativas, existe uma valoração dos aspectos positivos obtidos pelo método, pois se considera que ele

- favorece a comunicação, estabelecendo uma linguagem comum no planejamento e no monitoramento do projeto;
- facilita o trabalho burocrático, por simplificar os aspectos a serem observados;
- favorece e simplifica a gestão, o monitoramento e a avaliação externa, principalmente para projetos de grandes dimensões e com diversas ações sendo desenvolvidas;
- consiste numa ferramenta simples, evitando o mau desenho do projeto pela falta de elementos fundamentais; e
- pode ser aplicado em diversos contextos e em projetos de diferentes complexidades.

As observações apresentadas demarcam as consistências e as inconsistências do Marco Lógico e do método ZOPP. Por vezes, os financiadores determinam a utilização do Marco Lógico e, por isso, é necessário que se conheçam sua estrutura e seu fundamento. Em alguns casos, tem sido feita uma “hibridização” de métodos, associando ferramentas do Marco Lógico e do ZOPP a metodologias de outra natureza. Os requisitos dos financiadores, os recursos humanos e financeiros disponíveis e o tempo são variáveis-chave para a tomada de decisões.



**LEMBRETE**

As opções metodológicas não são neutras; subjazem-lhes percepções da realidade social e econômica. Assim sendo, torna-se importante saber de cada método o que ele diz e até onde pode dizer.

### 3.3 INOVAÇÕES METODOLÓGICAS

Abordaremos, a seguir, algumas inovações metodológicas, detendo-nos no uso do Mapeamento de Mudanças Alcançadas, além de outros métodos que vêm sendo adotados. O principal aspecto diferencial destes consiste na ênfase dada a processos participativos e à aprendizagem social e organizacional dos atores envolvidos.

As abordagens críticas aos métodos tradicionais levaram ao desenvolvimento de outros, entre os quais o *marco de desarrollo de base* (ZAFFARONI, 1997), que expressa e sintetiza uma visão sobre a gama de resultados que os processos de desenvolvimento podem gerar e sobre a interação que existe entre eles.

Mais recentemente, foi desenvolvido o Mapeamento de Mudanças Alcançadas (EARL; CARDEN; SMUTYLO, 2002)<sup>9</sup>, introduzido pela primeira vez pelo Centro Internacional de Investigação para o Desenvolvimento (CIID), do Canadá, no ano de 2000. O Mapeamento de Mudanças Alcançadas tem sido utilizado em projetos, programas e organizações na América Latina, na África e na Ásia. Um número crescente de financiadores, ONGs e profissionais o estão adotando, porque ele permite tratar temas que outras metodologias não abordam.

Uma das diferenças fundamentais desta metodologia é que ela focaliza um tipo de resultado específico: mudanças em nível comportamental. As mudanças alcançadas são definidas como mudanças de comportamento, de relacionamentos, de atividades ou ações de pessoas, grupos e organizações com os quais o programa trabalha diretamente. Ao adotar o Mapeamento de Mudanças Alcançadas, um programa não está reivindicando para si a realização de impactos de desenvolvimento; ao contrário, o enfoque está em suas contribuições para as

<sup>9</sup> O programa denominado em espanhol Mapeo de Alcances é denominado em inglês Outcome Mapping. Disponível em: <<http://www.idrc.ca/>>. Acesso em: 10 fev. 2008.

mudanças alcançadas. No quadro abaixo, pode ser visualizada uma comparação sintética entre as diferentes abordagens desses métodos.

Método	Abordagem
Enfoque do Marco Lógico (EML)	Orientada por objetivos: produtos e atividades desenvolvidas.
Gestão por Resultados (GPR)	Orientada por impactos: mudança nas condições do ambiente e das pessoas.
Mapeamento de Mudanças Alcançadas (MMA)	Orientada por alcances desejados: mudanças comportamentais, de ações, de relações e de interações entre as pessoas.

Parte das críticas foi centrada na forma como ocorrem mudanças no contexto social. A abordagem convencional tem como pressuposto uma visão linear que percebe apenas o planejado e previsto, enquanto uma visão não linear tende a ver as mudanças não lineares que ocorrem de maneira repentina, podendo gerar resultados inesperados em locais não programados e de forma descontínua. Essa perspectiva incorpora a possibilidade de choques sistêmicos, onde determinados efeitos reverberam, gerando mudanças consideradas improváveis ou impossíveis de ocorrer. Nesse sentido, faz-se mister incorporar na análise elementos de natureza contextual que demarquem o campo de possibilidades através do qual determinado projeto pode exercer alguma influência.

Outro foco central das abordagens contemporâneas tem enfatizado o processo de aprendizagem que pode ser gerado por esses métodos. Estes perpassam uma discussão de caráter pedagógico (ou andragógico) que busca negociar percepções e estabelecer uma ponte cognitiva entre os intentos do projeto e a demanda do público beneficiário. Nesse sentido, tem sido utilizada a avaliação participativa da pobreza (*participatory poverty assessments* – PPA), que busca incorporar as perspectivas locais dos participantes à gestão e ao aprimoramento dos projetos desenvolvidos.

O Banco Mundial, de acordo com Dias (2004), agrupou as metodologias

de caráter participativo em quatro tipos, conforme consta no quadro abaixo.

<b>Tipos</b>	<b>Métodos utilizados</b>
Métodos baseados em <i>workshops</i>	Apreciação-Influência-Controlle (AIC), ZOPP, <i>Team up</i>
Métodos comunitários	Avaliação Rural Participativa (PRA), SARAR
Métodos para consulta aos grupos de interesse	Avaliação do beneficiário (BA), Consulta Sistemática aos Clientes (SCC)
Métodos de análise social	Avaliação Social (AS), Análise de Gênero (AG)

De maneira geral, o somatório das críticas aos métodos tradicionais levou a uma diversidade de abordagens, trazendo análises não lineares, integradas e multidimensionais (sociais, econômicas e ambientais), além de incluir métodos participativos que valorizam a percepção dos atores, impedindo a invisibilidade social e as vozes silenciadas.

#### **ATIVIDADES**

Busque projetos de desenvolvimento que estão sendo executados em seu município e em sua região.

Procure observar que metodologias foram utilizadas para realizar seu planejamento e sua estruturação.

Verifique se houve algum processo participativo em sua construção.

### **3.4 REFERÊNCIAS**

ARMANI, Domingos. *Como elaborar projetos?* Guia prático para a elaboração e gestão de projetos sociais. Porto Alegre: Tomo Editorial, 2003.

DIAS, Cíntia Mara Miranda. Metodologias participativas em organizações de cooperação internacional: o caso do Banco Mundial. In: SEMINÁRIO INTERNACIONAL EMPREENDEDORISMO, PEQUENAS E MÉDIAS EMPRESAS E DESENVOLVIMENTO LOCAL, 2, 2004,

Rio de Janeiro.

DRUCKER, Peter Ferdinand. *The Practice of Management*. New York: Harper & Row, 1954.

EARL, Sarah; CARDEN, Fred; SMUTYLO, Terry. *Mapeo de Alcances: incorporando aprendizaje y reflexión en programas de desarrollo*. Cartago: Lur, 2002.

ELIAS, Norbert; SCOTSON, John L. *Os estabelecidos e os outsiders: Sociologia das relações de poder a partir de uma pequena comunidade*. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 2000.

FERRERO Y DE LOMA-OSORIO, Gabriel et al. *La educación para el desarrollo en el ámbito formal, espacio común de la cooperación y la educación: propuestas para una estrategia de acción integrada*. Valencia, España: Universidad Politécnica de Valencia, 2004. Disponible em: <<http://centro-derecursos.alboan.org/es/registros/1659-la-educacion-para-el>>. Acesso em: 29 ago. 2017.

PRETTY, Jules N.; GUIJT, Irene; SCOONES, Ian; TOMPSON, John. *A trainer's guide for participatory learning and action*. London: Spiral-Bound, 1995. (Sustainable Agriculture Programme.)

ZAFFARONI, Cecília. *El marco de desarrollo de base: la construcción de un sistema participativo para analizar resultados de proyectos sociales*. Montevideo, Uruguay: Trilce, 1997.

# SISTEMAS DE MONITORAMENTO E AVALIAÇÃO

Alberto Bracagioli Neto  
Ivaldo Gehlen

## INTRODUÇÃO

Existe uma crescente valorização dos sistemas de monitoramento e avaliação de projetos. Atualmente, as agências de financiamento vêm exigindo elementos capazes de avaliar a real eficiência e impacto do projeto, mediante os instrumentos de monitoramento e de avaliação. De um modo geral, monitoramento e avaliação são compreendidos como fazendo parte de um mesmo processo, que costuma ser designado com a abreviatura M&A. Não se trata apenas de uma estatística de realizações, mas sim, de um sistema integrado de reflexão e comunicação de apoio à execução do projeto.

Considerando a importância dos sistemas de monitoramento e avaliação, são apresentados, nesta Unidade, inicialmente, conceitos e mudanças conceituais relativas a esses sistemas ocorridas ao longo do tempo. Na sequência, são descritos os passos para a construção de um sistema de M&A.

Os indicadores são elementos-chave na construção do sistema M&A. Objetivando uma abordagem mais ampla sobre o tema, apresenta-se a descrição de outras abordagens de M&A, com destaque para o Mapeamento de Mudanças

Alcançadas. Na conclusão, são apresentadas algumas variáveis consideradas necessárias para se optar pelo sistema mais adequado.

## OBJETIVOS

Os objetivos da Unidade 4 são:

- conceituar e diferenciar monitoramento e avaliação;
- descrever os passos para a construção de um sistema de M&A;
- apresentar a construção de indicadores; e
- contemplar o uso do Mapeamento de Mudanças Alcançadas.

### 4.1 CONCEITO E TRAJETÓRIA DOS SISTEMAS DE MONITORAMENTO E AVALIAÇÃO

Em nível conceitual, o monitoramento de um projeto consiste na coleta de dados antes e durante sua utilização, com o objetivo de subsidiar o gerenciamento e a tomada de decisões. Os conceitos existentes têm diferentes matizes, alguns dos quais dão maior ênfase ao controle e à prestação de contas e outros que salientam o processo de aprendizagem social e organizacional. Por outro lado, a avaliação refere-se ao processo de identificação dos resultados positivos e negativos à luz dos objetivos do projeto.

Embora sejam processos associados, como foi dito anteriormente, apresentam significativas diferenças entre si. O monitoramento trata de algo que está ocorrendo, enquanto a avaliação tem seu foco no que já ocorreu. A finalidade do monitoramento é realizar ajustes no andamento do trabalho, ao passo que a avaliação busca analisar o processo, os produtos, a consecução dos objetivos, as metas e os impactos do projeto, bem como seu mérito e relevância. Por fim, o monitoramento tende a ser mais específico e frequente, enquanto a avaliação tem caráter analítico e menor periodicidade.

Ao longo das últimas décadas, os conceitos de M&A sofreram mudanças que estão sintetizadas no quadro abaixo<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> IPDET Handbook. International Program for Development Evaluation Training, 2007. Disponível em: <<http://www.ipdet.org/>>. Acesso em: 10 fev. 2008.

Década	Objetivos	Abordagens	Disciplinas
1950	Reconstrução	Assistência técnica	Engenharia
1960	Crescimento	Projetos	Finanças
1970	Necessidades básicas	Investimento em setores	Planejamento
1980	Ajuste	Empréstimos para ajustes	Economia neoclássica
1990	Capacidades	Ajuda rural	Multidisciplinar
2000	Redução da pobreza	Parceria	Gestão baseada em resultados

Este quadro demonstra que existe um dinamismo conceitual decorrente dos diferentes objetivos e abordagens e das principais disciplinas. Além disso, existem conceitos em discussão, que não são categorias descritivas e estáveis no campo do conhecimento. Por vezes, a escolha do sistema de M&A é determinada pela agência de financiamento. Em outros casos, pode haver diferentes níveis de negociação sobre o sistema de M&A a eleger. O essencial é que o M&A possa atender a diversos usos, tais como a gerência do projeto, o desenvolvimento organizacional, a gestão do conhecimento e a produção de sistemas de informação para o registro e o processamento de dados.

Para a construção de um sistema de M&A, existem alguns requisitos básicos a serem considerados. O primeiro deles concerne às informações a serem reunidas, as quais devem ser relevantes, ser coletadas em momento apropriado e ser integradas à gestão do projeto. Nesse sentido, cumpre privilegiar sistemas simples com um número adequado de variáveis e indicadores passíveis de serem gerenciados e úteis para a administração do projeto. A percepção correta do M&A também deve ser trabalhada levando-se em conta que, por vezes, o foco não é centrado no aprendizado e na busca do aprimoramento contínuo, mas é visto como exigência burocrática, como imposição da fiscalização e como ameaça aos empregos.

Outro ponto relevante a ser considerado está relacionado com a metodologia utilizada. Por vezes, a coleta de dados e de informações ignora a questão de gênero e de geração, e capta percepções parciais da realidade. Alguns

desenhos de M&A têm uma concepção linear de causa e efeito, ignorando o contexto e a cadeia de impacto que ocorre no desenvolvimento de um projeto. Também é fundamental dispor de indicadores fortes e significativos que permitam o acompanhamento de fatores importantes do andamento do projeto.

Quando for adotado o Marco Lógico na construção do projeto, serão utilizados sua lógica de intervenção e seus indicadores como elementos básicos do sistema de M&A<sup>2</sup>. Outras metodologias servem-se de formas diversas de estabelecimento de indicadores de monitoramento ou de marcas de progresso (EARL; CARDEN; SMUTYLO, 2002)<sup>3</sup>.

## 4.2 PASSOS PARA A CONSTRUÇÃO DE UM SISTEMA DE M&A

O primeiro passo deste processo consiste em definir o planejamento e o objetivo do M&A. Para tanto, é necessário considerar a necessidade de informações, o contexto político e as bases conceituais e teóricas estabelecidas pelo programa. Neste momento, também deve ser estabelecido o tempo, o orçamento, os dados e as restrições políticas e operacionais do projeto. O M&A é visto como parte do próprio projeto e deve constar no orçamento com um percentual de 5 a 10% da verba total. Esse montante dependerá da natureza do projeto. Quando se tratar de um programa ou projeto piloto com ações inéditas, o valor pode ser maior; porém, quando se tratar da replicação de um projeto já existente, a estimativa pode ser menor.

Os recursos orçamentários disponíveis irão delimitar o desenho da avaliação. De acordo com a necessidade, pode ser racionalizada a coleta de dados e analisada a disponibilidade de dados secundários confiáveis. Da mesma forma, quando houver restrições orçamentárias, pode ser revisado o desenho amostral e estabelecidos métodos econômicos de coleta de dados (BAMBERGER; RUGH; MABRY, 2006). Conforme o tipo e a abrangência da intervenção do projeto, a unidade de avaliação pode ser individual, por domicílio, por grupo, por comunidade ou por organização. Cumpre lembrar a sazonalidade produtiva na coleta de dados; por exemplo, populações ribeirinhas ficam praticamente sem área agrícola nas fases de cheia do rio. Os métodos de coleta de dados envolvem diferentes ferramentas e têm custos e efeitos diferenciados. Os

---

<sup>2</sup> Ver supra, p. 28, a seção 3.2.1 “O enfoque do Marco Lógico”.

<sup>3</sup> Ver supra, nota 17.



principais instrumentos de coleta e análise de dados são pesquisas, entrevistas semiestruturadas, estudos de caso e oficinas com metodologias participativas.

Nesta fase de planejamento, devem ser estimados também os recursos humanos disponíveis. À gerência do projeto cabe estabelecer o controle e a gestão das informações colhidas, definindo ações corretivas, quando necessário. Como o M&A é um instrumento de gestão, é preciso que haja um fluxo regular e sistemático de informações. Na análise dos dados, podem estar envolvidos os atores do projeto, os parceiros, os financiadores, os funcionários e até não participantes do projeto.

O plano de avaliação pode ser esquematizado através de um quadro, como o que segue.

<b>Questão avaliada</b>						
Quem usará a avaliação? Como? Quando?	Perguntas ou indicadores	Fontes de informação	Método de avaliação	Quem conduzirá e administrará a avaliação?	Data (início e fim)	Custo

Um sistema de M&A deve criar processos que facilitem a aprendizagem regular e sistemática de todos os participantes, e não ser apenas um instrumento burocrático de controle e prestação de contas. Nesta linha, impõe-se estabelecer claramente os vínculos existentes do sistema com a gestão do projeto e criar condições e possibilidades de êxito objetivas para a realização do M&A.

### 4.3 CONSTRUÇÃO DOS INDICADORES

O indicador pode ser concebido como uma unidade de medida que contribui para demonstrar mudanças ocorridas numa condição determinada. Sendo assim, ele estabelece umnexo entre o que se quer medir e o que se pode observar. O objetivo de um projeto pode conter diversos indicadores, sendo necessário eleger os que possam ser medidos e produzam informações relevantes sobre o andamento do projeto.

O indicador reduz o âmbito da informação, propiciando maior objetivida-

de na coleta e na análise dos dados. Existem, por outro lado, críticas que consideram que o indicador simplifica a realidade e que, ao mesmo tempo, ele não tem capacidade explicativa para se entenderem as mudanças ocorridas. Outro fator a ser levado em conta é que os indicadores não lidam com imprevistos, o que implica a necessidade de sua substituição por outros, quando houver alterações drásticas no contexto.

Com o uso do Marco Lógico, os indicadores quantitativos passam a depender dos objetivos e são colocados na segunda coluna da matriz. Porém a relação direta entre objetivos e indicadores acarreta algumas dificuldades, uma vez que alguns objetivos são complexos e podem abrigar diversos indicadores. As diferentes fontes de informação quantitativa e qualitativa são mais importantes do que os indicadores isolados para explicar o que está ocorrendo (FIDA, 2002).

Uma forma mais prática e produtiva, ao invés de iniciar por indicadores, consiste em identificar perguntas de desempenho. A pergunta de desempenho busca responder em que grau de execução está o objetivo determinado e explicar o êxito ou o fracasso expresso pelos resultados. Por exemplo, se o objetivo do projeto fosse “aumento da renda não agrícola de 100 mil famílias pobres do município X”, as perguntas de desempenho poderiam ser:

- Que tipo de melhorias foram introduzidas para aumentar a renda destas famílias?
- Quem se beneficiou mais deste projeto?
- Existem impactos negativos ou positivos não previstos por este aumento de renda?

Essas perguntas irão requerer determinada quantidade de informações e indicadores, como, por exemplo: nível de mudanças de renda (aumento ou diminuição) para diferentes grupos; porcentagem de domicílios que não foram beneficiados; outros impactos positivos do desenvolvimento das atividades geradoras de renda.

Com base nestas perguntas e na necessidade de informações, será operada uma seleção para recolher as informações a serem de fato utilizadas para se poder compreender e melhorar o resultado do projeto. As informações permitirão escolher somente indicadores quantitativos dos quais possamos efetivamente obter informações e que serão úteis para o acompanhamento do projeto.

Entre os diferentes tipos de indicadores, os mais utilizados são indicadores quantitativos simples, que requerem tão somente a medição de uma simples unidade, como, por exemplo, “número de km de estradas construídas”. Há, por outro lado, indicadores que são índices compostos por uma série de medidas. O índice de desenvolvimento humano, por exemplo, é uma medida comparativa que engloba três dimensões: riqueza, educação e esperança média de vida. Por fim, existem também indicadores qualitativos específicos, porém os conceitos utilizados têm que estar bem definidos para gerarem dados úteis.

A formulação de um indicador claro está sujeita a alguns princípios, tais como os que seguem:

- que seja específico e tenha um grupo objetivo para sua aplicação;
- que tenha uma unidade mensurável a ser empregada;
- que seja acessível, permitindo sua coleta e utilização;
- que a informação ou o dado obtido forneça elementos relevantes; e
- que possa ser acompanhado ao longo do tempo do projeto, possibilitando gerar um calendário de medições e de coleta de informações.

Para a seleção dos indicadores, podemos usar uma matriz como a proposta abaixo.

Indicador	Fonte de dados	Método de coleta de dados	Quem coletará os dados	Frequência e custo da coleta	Dificuldade para fazer a coleta	Quem fará a análise e o relatório	Quem usará os dados

Este quadro permite dimensionar, através das diferentes colunas, algumas necessidades existentes para se operacionalizar o indicador. Com relação à fonte de dados, é preciso saber onde encontrar ou obter a informação e se existe governabilidade com relação à informação requerida. Quanto ao método de coleta, esta pode ser realizada mediante formulário, questionário ou registro sob forma de visualização, como vídeo ou foto. A coluna “Quem coletará os dados” permite dimensionar os recursos humanos necessários para operacionalizar a coleta. A frequência e o custo auxiliam igualmente no dimensiona-

mento do trabalho a ser realizado e dos recursos financeiros necessários. Pois podem existir dados interessantes a serem acompanhados, cuja coleta e análise, porém, são custosas. A dificuldade de coletar é um elemento pertinente do planejamento, já que projetos de ampla dimensão territorial podem tornar o processo complexo, como também áreas com fatores sazonais podem impedir a coleta em diferentes períodos. O processo de coleta só terá sentido se houver pessoas responsáveis e capazes para analisar e gerar relatórios sobre os dados coletados. Por fim, o usuário do dado é um elemento importante do quadro, pois, além de seu interesse para o uso interno, pode ser fundamental para outro parceiro do projeto.

## 4.4 OUTRAS ABORDAGENS DE M&A

Como foi apontado anteriormente, além do sistema de M&A baseado no Marco Lógico, tem-se assistido à emergência de novos modelos que trazem contribuições significativas ao monitoramento e à avaliação de projetos. Por vezes, o financiador impõe o método a ser utilizado, porém casos existem em que é possível utilizar outro método ou a conjugação de vários métodos. Nesta perspectiva, são apresentadas a seguir algumas possibilidades de opção.

### 4.4.1 Mapeamento de Mudanças Alcançadas (MMA)

O Mapeamento de Mudanças Alcançadas, de acordo com Earl, Carden e Smutylo (2002), propõe uma metodologia integrada de planejamento, monitoramento e avaliação, permitindo às organizações aprender, documentar e prestar contas. O principal aporte e a principal diferença em relação aos demais métodos é que a ênfase é dada à mudança comportamental dos atores do projeto. As mudanças alcançadas são definidas como mudanças de comportamento que se traduzem nas relações, nas atividades e/ou ações das pessoas, dos grupos e das organizações com os quais um programa trabalha de forma direta. O MMA não se fundamenta em uma relação de causa-efeito, mas reconhece que as mudanças são produzidas por múltiplos eventos não lineares; procura, por isso, analisar os vínculos lógicos entre as intervenções e as mudanças de comportamento.

O MMA é estruturado em três momentos: (1) desenho intencional, (2) monitoramento de mudanças alcançadas / desempenho e (3) planificação da avaliação. Esses momentos compreendem doze passos, durante os quais é desenvolvida toda a estrutura do método. Serão apresentados a seguir somente os passos pertinentes ao monitoramento do projeto.

O MMA reconhece que o desenvolvimento é um processo complexo conformado por processos paralelos. Nesse sentido, não basta apenas entender as mudanças que ocorrem no entorno do projeto, mas é necessário acompanhar também as estratégias e atividades e a maneira com que o projeto se desenvolve como unidade organizacional. É acompanhando as **mudanças de comportamento** (nas ações, atividades e relações sociais), as **estratégias** que o projeto utiliza para promover a mudança nos atores e o **funcionamento** do programa como **unidade organizacional** que se obtém a conjugação do processo com a avaliação das mudanças alcançadas. Para conseguir acompanhar esse processo, utilizam-se três instrumentos: as marcas de progresso, o mapa de estratégias e as práticas organizacionais.

As **marcas de progresso** indicam o comportamento esperado dos atores no desenvolvimento do projeto. Esta expectativa é baseada na seguinte graduação: “Espera ver”, “Gostaria de ver” e “Adoraria ver”. Esses diferentes níveis de expectativas representam estimativas que os atores fazem da realidade e que posteriormente serão monitoradas e avaliadas para se verificar o real desenvolvimento do projeto.

O quadro abaixo<sup>4</sup> representa um exemplo de marcas de progresso.

---

<sup>4</sup> O quadro é resultante de uma oficina de aplicação desta metodologia, conduzida por Alberto Bracagioli Neto junto a diversas entidades. Os nomes das entidades são fictícios, a fim de se manter o caráter confidencial das informações.

<b>MARCAS DE PROGRESSO</b>			
<b>Para se saber se os atores do sistema estão se aproximando do ideal</b>			
<b>Ator</b>	<b>Espera ver</b>	<b>Gostaria de ver</b>	<b>Adoraria ver</b>
Entidade A (Diretoria, pesquisadores e extensionistas)	Continuidade do programa mais integrado	Projeto unificado e menos burocrático de transferência de tecnologia	Programa estável, com assistente técnico e extensionistas qualificados e bem pagos. Consolidação de um projeto permanente
Entidade B (Diretores e pesquisadores)	Conclusão do projeto dentro do prazo programado	Entidade B apoiando Entidade A em transferência de tecnologia e pesquisa com participação dos técnicos. Treinamentos internacionais	Renovação do convênio. Disponibilidade de Técnico junto à Entidade A e ao Cone Sul. Aporte financeiro para novos projetos
Comité Gestor	Correção de rumos e da composição do grupo	Atuação eficaz, gestão efetiva com participação de produtores	Gestão efetiva com integração e pleno entendimento entre os participantes. É composto de produtores de cada região
Consultor	Continuidade de sua atuação no projeto e cumprimento do planejado	Maior interação com a pesquisa e a extensão. Maior integração, discutindo e sugerindo	Entidade B financiando um(a) consultor(a) permanente. Visão de futuro

<b>MARCAS DE PROGRESSO</b>			
<b>Para se saber se os atores do sistema estão se aproximando do ideal</b>			
<b>Ator</b>	<b>Espera ver</b>	<b>Gostaria de ver</b>	<b>Adoraria ver</b>
Assistente Técnico do Projeto (Especialista)	Continuidade de sua atuação no projeto	Maior interação com a pesquisa e a extensão. Participação em eventos internacionais	Assistente técnico concursado e bem pago em cada região
Extensionista	Cumprimento do que foi definido, mediante a coordenação de projetos em sua região	Em alguns locais, melhor integração com o projeto e participantes mais bem treinados	Quadro funcional completo, concursado e bem pago, reconhecido na comunidade
Produtor Líder	Continuidade de sua atuação no projeto e execução do plano técnico na lavoura	Melhoria do processo de escolha, evitando duplicidade. Execução e difusão das técnicas. Transmissão e discussão dos resultados	Número maior de produtores envolvidos corretamente escolhidos. Satisfação com a rentabilidade e a produtividade

MARCAS DE PROGRESSO			
Para se saber se os atores do sistema estão se aproximando do ideal			
Ator	Espera ver	Gostaria de ver	Adoraria ver
Grupo de produtores	Participação em todas as etapas do projeto	Técnicas positivas consolidadas nas lavouras de produtores. Testagem da tecnologia em sua própria lavoura. Integração entre os participantes e troca de experiências	Resultados positivos de produtividade e de rentabilidade no RS. Produtores mais competitivos. Adoção e divulgação da tecnologia

A construção das estratégias utiliza um **mapa** com o objetivo de:

- explicitar a combinação de estratégias a serem utilizadas pelo programa ou projeto;
- indicar a influência relativa que o programa supostamente exercerá sobre as pessoas, os grupos ou as organizações; e
- auxiliar na localização de lacunas estratégicas ou determinar se o programa estima mais do que realmente pode.

A matriz, de acordo com Earl, Carden e Smutylo (2002, p. 70-71), é constituída de células, como as do quadro abaixo.



Estratégia	Causal	De persuasão	De apoio
Dirigida a pessoas ou grupos específicos	Causar um efeito direto, produzir uma mudança, como, por exemplo, obter uma pesquisa, redigir um informe, etc.	Gerar uma nova forma de pensar novas habilidades, como, por exemplo, atividades de capacitação, oficinas de metodologias	Construir uma rede de apoio, consolidar a autonomia do grupo. Por exemplo, um membro do programa fornece seu trabalho de forma regular
Dirigida ao entorno das pessoas ou dos grupos	Provocar mudança no entorno físico ou político, como, por exemplo, mudança de lideranças políticas, preservação de paisagens e de áreas de uso comum	Difundir a informação junto a um grande público ou criar um entorno persuasivo, com divulgação através, por exemplo, de conferências, rádio, TV, internet	Criar uma rede de aprendizagem/ação. Fazer com que os atores trabalhem juntos, visando apoio mútuo, mediante, por exemplo, rede de pesquisa ou programa participativo de pesquisa

A construção do mapa, com base nas orientações e nos exemplos contidos nas células acima, faculta analisar o enfoque global de ação do projeto. Avalia também a influência relativa que se pode esperar da ação pretendida em determinadas áreas. Depois de construído o mapa, utiliza-se um diário de estratégias para comparar o que foi realizado com o que foi planejado.

Por fim, passa-se a analisar as **práticas organizacionais** adotadas para tornar efetivos os objetivos pretendidos. Observadas em conjunto, as práticas organizacionais descrevem uma organização que funciona bem, que é sustentável e que tem potencial para intervir e realizar mudanças a longo prazo. O preenchimento desses dados permite verificar o que está ocorrendo em nível de organização proponente e como se deveria melhorar a situação para que o programa pudesse operar com maior eficácia. São propostas, a seguir, as oito práticas a serem consideradas para se avaliar o desempenho organizacional.

- **Busca de novas ideias, oportunidades e recursos.** – Isso ocorre quando o programa explora ao máximo suas fontes de informação a fim de

obter novas oportunidades para realizar sua missão, ou quando procura novos relacionamentos e contatos para as atividades em andamento, bem como novas oportunidades de trabalho.

- **Busca de *feedback* das principais fontes de informação.** – O pessoal encarregado do programa busca ativamente colher opiniões e pontos de vista de outros atores que tenham conhecimento especializado e consistente na área da atividade.

- **Obtenção de apoio de autoridade hierarquicamente superior.** – O programa deve determinar como apresentará suas ideias aos níveis decisórios mais altos dentro da organização. Convém que as boas iniciativas e ideias sejam apresentadas de forma atraente e de maneira a serem compreendidas pelos tomadores de decisão.

- **Avaliação e (re)desenho de produtos, serviços, sistemas e procedimentos.** – Faz-se necessária uma revisão incessante das atividades e da prestação de serviços, a fim de que as ações do programa se tornem relevantes e se beneficiem de um processo de aprimoramento contínuo.

- **Comprovação da satisfação dos atores anteriormente atendidos, visando obter valor agregado.** – A equipe do projeto precisa obter *feedback* de seus parceiros próximos, objetivando garantir o controle de qualidade de suas ações.

- **Compartilhamento dos melhores conhecimentos.** – É necessário que o programa ou projeto adote procedimentos de disseminação de experiências, pesquisas e iniciativas, procurando compartilhar a experiência de trabalho.

- **Experimentação para continuar inovando.** – O programa propicia espaços e tempo para que seus membros reflitam sobre suas práticas organizacionais e atividades, buscando um exercício de reflexão criativo.

- **Reflexão em nível organizacional.** – Os membros do programa veem em cada intervenção uma oportunidade de aprendizado. Convém criar uma equipe de reflexão que dialogue a respeito dos progressos realizados na relação com outros atores. A realização das avaliações de pessoal serão anuais, visando a assegurar a alocação de recursos humanos oportunos para as prioridades de programação.

Essas oito práticas não são interindependentes, nem podem ser operacionalizadas de forma linear. Juntas, oferecem ao programa um método para verificar como a organização funciona de forma mais ampla. Cada prática organizacional representa atividades que possibilitam ao programa continuar sendo relevante, inovador, sustentável e conectado com seu ambiente.

O conjunto desses instrumentos (marcas de progresso, mapa de estratégias e práticas organizacionais) facultam uma visão ampla e integrada das ações do projeto. Através dos diários (alcances, estratégias e desempenho), são monitoradas e avaliadas as ações desenvolvidas, gerando um processo contínuo de aprendizagem dos atores do projeto.

O Marco Lógico e o Mapeamento de Mudanças Alcançadas constituem métodos consolidados e em pleno uso por agências de financiamento. Eles envolvem as diversas fases do projeto, desde seu planejamento até o processo de monitoramento e avaliação. Além destes, existem métodos específicos, como, por exemplo, o Método das Mudanças Significativas – *Most Significant Change* – MSC (DAVIES; DART, 2005), que é baseado em histórias e em uma série de outras experiências que utilizam diversas ferramentas (BRASIL, 2004). A seleção de metodologias ou técnicas específicas vai depender da exigência do financiador, da complexidade e magnitude do projeto e dos recursos financeiros e humanos disponíveis.

## 4.5 REFERÊNCIAS

BAMBERGER, Michael; RUGH, Jim; MABRY, Linda. *Real world evaluation: working under budget, time, data, and political constraints*. London: Sage, 2006.

BRASIL. Ministério do Meio Ambiente. Secretaria de Coordenação da Amazônia. *Monitoramento e avaliação de projetos: métodos e experiências*. Brasília: MMA, 2004.

DAVIES, Rick; DART, Jess. *The “Most Significant Change” (MSC) technique: a guide to its use*. United Kingdom: Care International, version 1.00, Apr. 2005.

EARL, Sarah; CARDEN, Fred; SMUTYLO, Terry. *Mapeo de Alcances: incorporando aprendizaje y reflexión en programas de desarrollo*. Cartago: Lur, 2002.

FIDA – FONDO INTERNACIONAL DE DESARROLLO AGRÍCOLA. *Guía para el SyE de proyectos: gestión orientada al impacto en el desarrollo rural*. 2002. Disponível em: <[http://www.ifad.org/evaluation/guide\\_s/index.htm](http://www.ifad.org/evaluation/guide_s/index.htm)>. Acesso em: 10 fev 2008.



# RECURSOS, ORÇAMENTOS E CRONOGRAMA

Daniela de Oliveira

## INTRODUÇÃO

Nas Unidades anteriores, já foram mencionados, de forma sucinta, alguns elementos relativos aos recursos, orçamentos e cronograma constantes da elaboração de projetos. Será necessário, agora, aprofundar a análise dessas dimensões, que são fundamentais e podem ser decisivos para a aprovação ou não de um projeto. Além de discutir aspectos conceituais, a presente Unidade visa a mostrar operacionalmente como Ministérios governamentais e entidades de financiamento estabelecem seus fluxos e processos de financiamento.

## OBJETIVOS

Os objetivos da Unidade 5 são:

- descrever o sistema de captação de recursos para projetos de desenvolvimento;

- apontar passos para a construção do orçamento de projetos de desenvolvimento; e
- propor orientações para a elaboração do cronograma de projetos.

## 5.1 FONTES DE CAPTAÇÃO DE RECURSOS

A definição da fonte de captação de recursos tem importância fundamental na elaboração de projetos, na medida em que cada fonte de captação pressupõe uma estrutura específica de projeto. Algumas fontes requerem projetos mais complexos e detalhados; outras financiam projetos mais simples e objetivos. Via de regra, os oferentes de recursos apontam a estrutura que o projeto deve apresentar por meio de edital de chamamento, de manuais ou guias de elaboração de projetos.

No caso de municípios e outros órgãos governamentais, os recursos são oriundos essencialmente da administração pública; são os chamados recursos do Orçamento Geral da União – OGU. Também é possível captar recursos junto a fundos e projetos de cooperação internacional, o que, quando se trata de municípios, não tem sido comum no Brasil.

Os recursos da administração pública podem ser acessados de diversas formas. Algumas transferências são constitucionais ou legais, ou seja, constituem direitos dos municípios e independem de convênios ou de contratos entre municipalidades e entes da Federação. Outras são voluntárias, ou seja, a União faz repasses de forma voluntária aos municípios. Neste caso, requer-se a apresentação de propostas e a elaboração de projetos.

No caso de organizações da sociedade civil, as principais fontes de recursos são a cooperação internacional, os repasses de fundações e entidades para o desenvolvimento e, em casos específicos, os recursos do Orçamento Geral da União – OGU, que são oferecidos através de projetos e editais específicos. Estes temas serão enfocados a seguir.

Existem diferentes formas de acesso aos recursos públicos; uns provêm de impostos, outros são disponibilizados através de leis específicas, com objetivos específicos de determinada política pública. Para se conhecerem os procedimentos de acesso a esses recursos, importa distinguir claramente entre transferências constitucionais ou legais e transferências voluntárias.

### Transferências constitucionais

Os recursos constitucionais são aqueles que se originam das receitas federais arrecadadas pela União através de impostos, e são repassados aos Estados, ao Distrito Federal e aos municípios (BRASIL, 2005). Os principais instrumentos de transferências constitucionais são:

- o Fundo de Participação dos Estados e do Distrito Federal – FPE;
- o Fundo de Participação dos Municípios – FPM;
- o Fundo de Compensação pela Exportação de Produtos Industrializados – FPEX;
- o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação – FUNDEB (antigo FUNDEF), administrado pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação – FNDE;
- e
- o Imposto sobre a Propriedade Territorial Rural – ITR.

### Transferências Legais

Por transferências legais, entendem-se aquelas que são regulamentadas por leis específicas. De acordo com o *Manual de Obtenção de Recursos Federais para Municípios sem a intermediação de terceiros* (BRASIL, 2005), são previstas duas modalidades específicas de transferências legais de recursos:

– uma **primeira** modalidade, na qual a aplicação dos recursos não está vinculada a qualquer fim específico. Nesta modalidade, incluem-se, por exemplo, os repasses oriundos dos *royalties* do petróleo, que são repassados aos mu-

nicípios a título de indenização;

– uma **segunda** modalidade, na qual a aplicação dos recursos está vinculada a um fim ou uma despesa específica. Neste caso, o município se habilita a receber determinados recursos e, a partir de então, passa a ter direito a recebê-los sem a necessidade de solicitações específicas a cada pleito. Esta modalidade de transferência predomina nos repasses de recursos para a saúde e a educação, vista a importância e a abrangência da ação governamental nessas áreas.

As transferências legais são efetivadas de duas formas:

– *transferência automática*, utilizada em determinados programas educacionais. Consiste no repasse de recursos financeiros, sem a necessidade de convênios, ajustes, acordos ou contratos, mediante depósito em conta corrente específica, aberta em nome do beneficiário.

– *transferência fundo a fundo*, utilizada em programas da área da saúde e da assistência social. As transferências fundo a fundo caracterizam-se pelo repasse direto de fundos da esfera federal para fundos da esfera estadual, municipal ou do Distrito Federal, sendo dispensada a celebração de convênio.

O quadro a seguir indica os principais programas e fundos que recebem repasses de recursos federais.

Programas e Fundos que recebem repasses por transferência automática ou por transferência fundo a fundo

<b>Transferência automática</b>	Programa Nacional de Alimentação Escolar – PNAE
	Programa Dinheiro Direto na Escola – PDDE
	Programa de Apoio aos Sistemas de Ensino para Atendimento de Jovens e Adultos
	Programa Nacional de Apoio ao Transporte do Escolar – PNATE
	Programa Brasil Alfabetizado



<b>Transferência fundo a fundo</b>	Fundo Nacional de Saúde – FNS
	Fundo Nacional da Assistência Social – FNAS

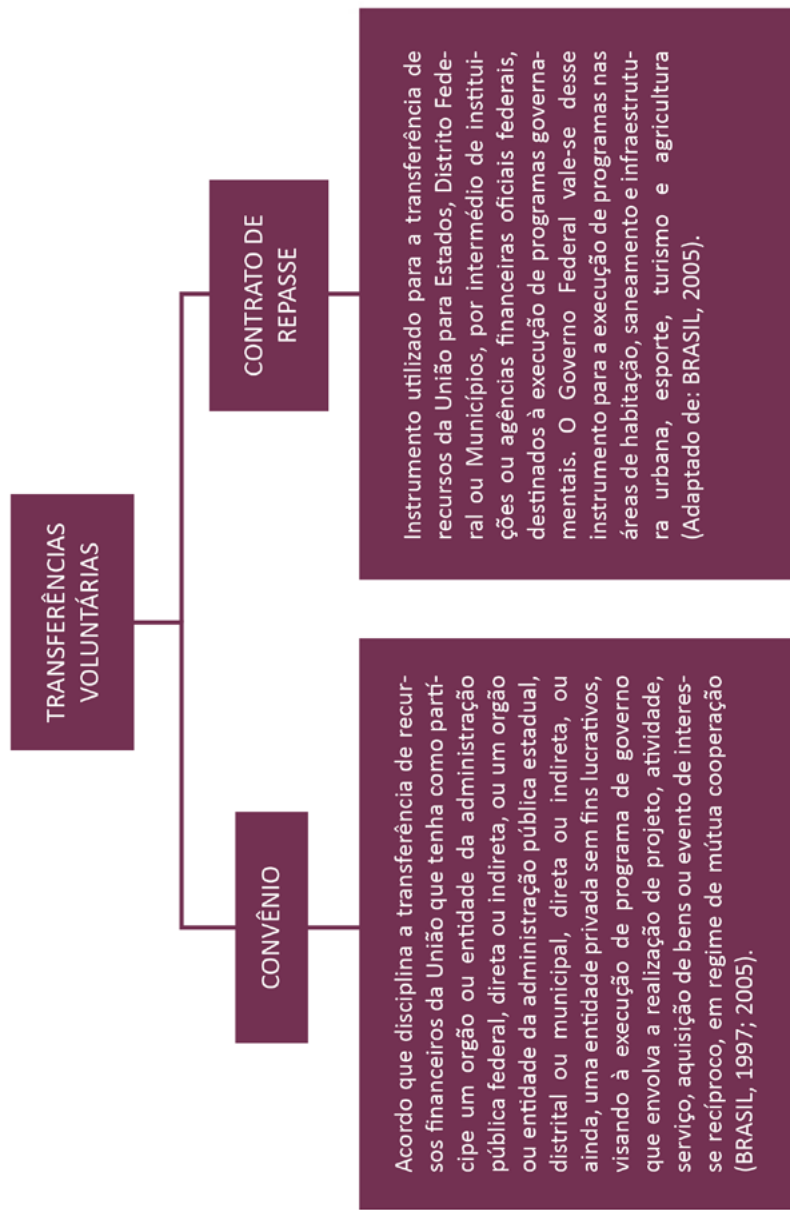
Elaborado por Daniela de Oliveira, 2017.

## Transferências voluntárias

As transferências voluntárias nos interessam diretamente, pois requerem a elaboração de propostas e projetos de convênio. Segundo o *Manual de Obtenção de Recursos Federais para Municípios sem intermediação de terceiros*, as transferências voluntárias

[...] são definidas no art. 25 da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF), como a entrega de recursos correntes ou de capital a outro ente da Federação, a título de cooperação, auxílio ou assistência financeira, que não decorra de determinação constitucional, legal ou os destinados ao Sistema Único de Saúde (BRASIL, 2005, p. 4).

As transferências voluntárias podem ser originadas de: (a) editais e chamadas públicas; (b) programas destinados a proponentes específicos, devendo os proponentes ser previamente selecionados; e (c) propostas de proponentes de Emenda Parlamentar. Atualmente, existem dois instrumentos disponíveis para a formalização das transferências voluntárias: o *Convênio* e o *Contrato de Repasse*. A respeito dos instrumentos de formalização das transferências voluntárias entre a União e os Municípios e Estados, o diagrama a seguir apresenta algumas especificações.



Elaborado por Daniela de Oliveira, 2017.

No caso dos *Contratos de Repasse*, as agências financeiras oficiais atuam como mandatárias da União para a execução e a fiscalização das transferências de recursos da União a Estados, Distrito Federal ou Municípios. A Caixa Econômica Federal é a principal mandatária da União para a execução e a fiscalização das transferências através de *Contratos de Repasse*. Em muitas regiões do País, unidades da Caixa Econômica Federal são dotadas de corpo técnico e profissional especializado (engenheiros, arquitetos, técnicos sociais e analistas), que apoia, aprova e acompanha as operações de projetos de desenvolvimento.

### 5.1.2 Legislação que regula convênios e contratos

Convênios e contratos são regulados pela Portaria Interministerial nº 507, de 24 de novembro de 2011 (BRASIL, 2011), que sintetiza sua função nestes termos:

Art. 1º Esta Portaria regula os convênios, os contratos de repasse e os termos de cooperação celebrados pelos órgãos e entidades da Administração Pública Federal com órgãos ou entidades públicas ou privadas sem fins lucrativos para a execução de programas, projetos e atividades de interesse recíproco, que envolvam a transferência de recursos financeiros oriundos do Orçamento Fiscal e da Seguridade Social da União.

Neste processo, cumpre estabelecer a seguinte distinção entre *concedentes* e *convenientes* (BRASIL, 1997):

*Concedentes* são os órgãos ou entidades da administração pública federal, direta ou indireta, responsáveis pelas transferências dos recursos financeiros destinados à execução do objeto do convênio ou contrato.

*Convenientes* são os órgãos ou entidades da administração pública direta ou indireta, de qualquer esfera de governo, consórcio público ou entidade privada sem fins lucrativos, com os quais é pactuada a execução de programas, projetos e atividades, por meio da celebração de convênios e contratos de repasse.

### 5.1.3 Sistema de Gestão de Convênios e Contratos de Repasse – SICONV

O principal sistema de solicitação de recursos e gerenciamento de contratos e convênios utilizado pelos órgãos de repasse do Governo Federal é o Sistema de Convênios e Contratos de Repasse – SICONV. Já o Portal de Convênios<sup>1</sup> é o sítio que abriga o SICONV.

É no SICONV, sistema informatizado do Governo Federal, que devem ser registrados todos os atos relativos ao processo de operacionalização das transferências de recursos por meio de convênios, contratos de repasse e termos de cooperação, desde a proposição inicial (apresentação de proposta) e análise, passando por sua formalização, pela liberação de recursos e acompanhamento da execução do projeto, até a prestação de contas.

As informações registradas no SICONV são abertas à consulta pública na Internet, no Portal de Convênios do Governo Federal. O interessado em celebrar convênio ou contrato de repasse deverá apresentar Proposta de Trabalho no SICONV, em conformidade com o programa e com as diretrizes disponíveis no sistema, de acordo com as diretrizes de cada órgão federal (editais e manuais).

Para propor a celebração de convênio, o interessado há de cumprir os seguintes passos, de acordo com o Manual do Usuário – SICONV (BRASIL, 2015b):

(a) elaborar um projeto básico de convênio ou termo de referência<sup>2</sup> de forma detalhada, precisa e completa, descrevendo, em termos quantitativos e qualitativos, o objeto proposto, suas metas e etapas. Para a elaboração do projeto básico, ou termo de referência, o proponente deve seguir as diretrizes do edital de chamamento correspondente, quando houver;

1 Desde 1º de julho de 2008, o Portal de Convênios do Governo Federal está disponível; em 1º de setembro de 2008, teve início a obrigatoriedade de utilização desse Portal para a celebração de convênios, a liberação de recursos, o acompanhamento da execução e a prestação de contas dos convênios firmados com recursos repassados voluntariamente pela União.

2 Projeto de Convênio (Projeto Básico) é o documento por meio do qual cumpre ao proponente caracterizar precisamente a obra ou instalação objeto do convênio, inclusive quanto a sua viabilidade técnica, custo, etapas e prazos de execução, metodologia para a implementação do convênio e, especialmente, resultados a serem alcançados. Deve ser elaborado com base em estudos técnicos preliminares. Termo de Referência é o documento a ser apresentado quando o objeto do convênio, contrato de repasse ou termo de cooperação, envolver aquisição de bens ou prestação de serviços. Incluirá também orçamento detalhado, considerando os preços praticados no mercado, a definição dos métodos e o prazo de execução do objeto.

(b) preparar um orçamento realista do objeto programado. O orçamento será elaborado com base em uma pesquisa de mercado (solicitação de orçamentos a empresas). Em geral, faz-se necessário apresentar orçamentos de no mínimo três empresas. Quando o objeto se referir a uma obra, admite-se a apresentação de orçamento elaborado pelo Setor de Engenharia da Prefeitura, assinado por um técnico responsável, e elaborado por meio de programas para cálculo de orçamentos, tais como o PLEO ou o sistema SINAPI;

(c) certificar-se da existência dos recursos de contrapartida no orçamento do Município<sup>3</sup>. Grande parte dos programas federais exige apenas uma Declaração de Contrapartida, assinada pelo Prefeito Municipal, contendo a descrição orçamentária da qual se originará o valor da contrapartida. Em determinados casos, também pode ser solicitada cópia do orçamento que indique a despesa orçamentária, assinada pelo Contador e pelo Prefeito Municipal. Essa medida visa a assegurar ao Governo Federal que o Município terá condições de cumprir com sua parte no convênio;

(d) realizar previsão factível das metas e fases do projeto e do prazo necessário para sua conclusão; e

(e) comprovar capacidade técnica e gerencial (estrutura física, recursos humanos, *expertise* no objeto, etc.) para executar o objeto a que se propõe. Esta comprovação deve ser concretizada através de uma declaração assinada pelo Prefeito Municipal, na qual este aponte a estrutura e os profissionais que participarão da execução do projeto. Em muitos casos, o edital de chamamento apresenta um modelo de Declaração de Capacidade Técnica.

#### 5.1.4 Solicitação de recursos pelos Municípios

Além das exigências arroladas na seção anterior, o Município que pretende celebrar convênios ou contratos de repasse com a União deve cumprir com as condições que seguem (BRASIL, 2005):

- observar determinados limites: dívida consolidada e mobiliária; operações de crédito, inclusive por antecipação de receita; inscrição em restos a pagar; despesa total com pessoal;
- respeitar os limites constitucionais relativos à educação e à saúde;

---

<sup>3</sup> Em geral, a contrapartida se dá em recursos financeiros. Somente em casos excepcionais se aceita contrapartida em bens e serviços.

- não estar inscrito no Cadastro Informativo de Créditos não Quitados – CADIN; e
- publicar regularmente o Relatório de Gestão Fiscal e o Relatório Resumido da Execução Orçamentária.

## Apresentação das propostas

O Município proponente deverá acessar o Portal SICONV e incluir na proposta os seguintes dados (BRASIL, 2015b):

(a) objeto do programa que será executado: de forma objetiva, deve-se resumir o que se pretende com a execução da proposta. Exemplos: aquisição de um equipamento ou máquina; construção ou reforma de quadra esportiva; construção ou reforma de escola; pavimentação de vias públicas; regularização fundiária em assentamentos irregulares<sup>4</sup>;

(b) justificativa da proposta, que deve conter os seguintes itens:

- breve caracterização ou diagnóstico do Município<sup>5</sup>;
- caracterização da situação problema: a partir do diagnóstico da área específica, caracteriza-se a situação problema, ou o problema que o projeto pretende solucionar<sup>6</sup>;
- indicação de como o objeto proposto pode alterar a situação problema.

O Anexo 3 da presente publicação, intitulado “Exemplo de diagnóstico, delimitação da situação-problema e indicação de objeto”, ilustra a situação caracterizada acima: apresenta-se um exemplo de diagnóstico de situação problema, em que a ênfase recai sobre aspectos turísticos do Município em apreço, já que o objeto prevê a implantação de um Plano de Promoção e Divulgação do Turismo de Antônio Prado – RS.

4 O objeto da proposta é um dos únicos itens que não pode ser alterado. Por isso, sugere-se evitar detalhamentos que impeçam mudanças futuras no projeto. Por exemplo: ao invés de indicar “Pavimentação da via pública Sete de Setembro no município de São Vicente”, escreva apenas “Pavimentação de vias públicas no município de São Vicente”. Isso permitirá modificações futuras, caso forem necessárias, como, por exemplo, a inclusão de um trecho de outra via no mesmo projeto.

5 Na Unidade 2 deste manual, seção 2.2, é abordada, de forma mais detalhada, a questão da “Elaboração do diagnóstico” do projeto.

6 Sugere-se que os gestores municipais, responsáveis pela elaboração e gestão de projetos nos municípios, elaborem diagnósticos municipais para cada área específica; por exemplo: diagnóstico da área da saúde; diagnóstico da área da educação; diagnóstico da situação do meio rural e da agricultura; diagnóstico da situação do saneamento e do abastecimento de água; diagnóstico da situação fundiária no meio urbano e das condições de moradia da população.

(c) Projeto Básico ou Termo de Referência<sup>7</sup>;

(d) metas e etapas: são as fases e subfases da execução da proposta;

(e) valor global: é o valor de repasse acrescido do valor da contrapartida;

(f) valor de repasse: os projetos apresentados no SICONV devem ter valor de repasse de no mínimo R\$ 100.000,00 (cem mil reais); no caso de execução de obras e serviços de engenharia, o repasse da União deve ser de no mínimo R\$ 250.000,00 (duzentos e cinquenta mil reais);

(g) valor da contrapartida: a contrapartida consiste em valor economicamente mensurável (financeiro e/ou em bens e serviços), que será assumido pelo conveniente como parte de suas obrigações no convênio. A contrapartida oferecida pelos municípios será exclusivamente financeira. As receitas das aplicações financeiras não podem ser computadas como contrapartida do conveniente. As regras de contrapartida são definidas pelos órgãos concedentes no momento da divulgação do programa no SICONV e/ou do edital de chamamento;

(h) participantes: incluir executor e/ou interveniente, quando houver;

(i) cronograma físico: data de início e data final de cada meta e etapa;

(j) cronograma de desembolso: a ser definido de acordo com metas e etapas;

(k) bens a serem adquiridos e serviços a serem contratados: o plano de aplicação deve ser elaborado de acordo com o Projeto Básico ou o Termo de Referência, com a colaboração da área técnica da Prefeitura Municipal, especificando cada item a ser adquirido (bens), contratado (serviços) ou construído (obras), além do valor unitário e total do item; e

(l) anexos: a serem apresentados de acordo com as exigências do concedente.

Após o envio da proposta, o gestor municipal há de monitorar o seu andamento junto ao órgão concedente. Para tanto, cada proposta recebe um número de controle. O monitoramento pode ser efetuado através do sistema SICONV, na aba Parecer, onde os avaliadores registram pareceres e solicitam complementações, quando necessário. Após aprovação, a proposta passa à categoria de Convênio ou Contrato.

---

<sup>7</sup> Ver supra, nota 2.

## 5.1.5 Outros sistemas de solicitação e gerenciamento de recursos da União

Além do SICONV, existem outros sistemas de solicitação e gerenciamento de recursos da União, tais como aqueles utilizados pelo Ministério da Educação, pelo Ministério da Saúde, pelo Ministério das Cidades e pela FUNASA.

### Ministério da Educação

O Sistema Integrado de Monitoramento, Execução e Controle do Ministério da Educação – SIMEC é um portal operacional e de gestão do MEC, que trata do orçamento e monitoramento das propostas *on-line* do Governo Federal na área da educação. É no SIMEC que os gestores devem solicitar recursos e informar-se sobre o andamento dos respectivos projetos. O sistema SIMEC é vencedor dos principais prêmios de sistemas de gestão pública do Brasil. Através desse sistema, podem ser solicitados recursos para: reforma e ampliação de escolas e creches municipais; construção de quadras esportivas em escolas; aquisição de meios de transporte; material e equipamentos para escolas e creches.

### Ministério da Saúde

O Sistema de Cadastro de Propostas Fundo a Fundo<sup>8</sup> foi desenvolvido com a finalidade de facilitar às Entidades e aos Fundos Estaduais e Municipais o cadastramento de propostas de projetos. Nestes termos, o repasse de recursos ocorre entre fundos, do Fundo Nacional de Saúde para os Fundos de Saúde Estaduais, Municipais e do Distrito Federal, não sendo necessária a celebração de contratos ou convênios. Através do Sistema de Cadastro de Propostas Fundo a Fundo, podem ser solicitados recursos para a aquisição de equipamentos e material permanente para compor o Programa de Atenção Básica de Saúde, da Assistência Ambulatorial e Hospitalar Especializada (BRASIL, 2013b).

O Sistema para Indicação de Objeto foi desenvolvido pelo Fundo Nacional de Saúde – FNS, e publicado em 18 de junho de 2015 (BRASIL, 2015a), para que as Entidades Públicas e Privadas beneficiadas por emenda parlamentar

<sup>8</sup> Disponível em: <<http://www.fns2.saude.gov.br/fafweb/index.asp>>. Acesso em: 13 fev. 2017.



possam cadastrar suas propostas e planos de trabalho na área de Saúde. O Módulo de Indicação de Objeto é o ambiente no qual o gestor realiza a confirmação do objeto, vinculando-o ao valor indicado pela emenda parlamentar.

O Sistema de Monitoramento de Obras – SISMOB<sup>9</sup> foi desenvolvido pelo Ministério da Saúde para cadastro e análise de propostas de projetos de saúde e monitoramento de execução de obras de transferência fundo a fundo. Visa a atender obras de engenharia e infraestrutura de Unidades Básicas de Saúde, Unidades de Pronto Atendimento e Academias da Saúde financiadas com recursos federais, passando a ser uma ferramenta para o gerenciamento de todas as fases das obras.

A Fundação Nacional de Saúde – FUNASA constitui-se em importante parceiro dos municípios, graças, sobretudo, aos tipos de projetos que apoia e aos montantes de recursos que destina a tais projetos. Realiza periodicamente seleção pública de propostas. Sob sua responsabilidade se encontram as seguintes áreas e programas.

#### Áreas e Programas da FUNASA

Saúde Ambiental	Engenharia de Saúde Pública
Ações estratégicas em saúde ambiental	Sistema de abastecimento de água
Educação em saúde ambiental	Sistema de esgotamento sanitário
Controle da qualidade da água	Melhorias sanitárias domiciliares
Atuação em desastres ocasionados por inundações	Melhorias habitacionais para o controle da doença de chagas
	Resíduos sólidos
	Saneamento rural

Adaptado de: BRASIL. FUNASA ([s. d.]).

<sup>9</sup> Disponível em: <<http://portalsaude.saude.gov.br/index.php/sismob>>. Acesso em: 13 fev. 2017.

## Ministério das Cidades

O Ministério das Cidades é um dos principais repassadores/convenientes de recursos para Estados e Municípios do País. O quadro a seguir sintetiza as áreas e programas que estão sob a responsabilidade do Ministério das Cidades.

Áreas e Programas do Ministério das Cidades

<b>Programas Urbanos</b>	<b>Transporte e Mobilidade Urbana</b>	<b>Saneamento</b>	<b>Habitação</b>
Regularização Fundiária em Áreas Urbanas	Programa de Mobilidade Urbana	Apoio a Empreendimentos de Saneamento Integrado	Habitação de Interesse Social
Prevenção de Riscos	Programa de Mobilidade Médias Cidades	Apoio à Implantação, Ampliação ou Melhorias em Sistemas de Abastecimento de Água	Minha Casa, Minha Vida
Reabilitação Urbana	Programa de Mobilidade Grandes Cidades	Apoio à Implantação, Ampliação ou Melhorias em Sistemas de Esgotamento Sanitário	
Prevenção, Mediação de Conflitos	Programa de Pavimentação e Qualificação de Vias Urbanas	Apoio a Sistemas Públicos de Manejo de Resíduos Sólidos	
	Programa PAC da Copa	Apoio à Elaboração de Estudos, Planos e Projetos de Saneamento	
		Apoio à Elaboração e Monitoramento de Planos de Saneamento Nacional e Regionais (Planos de Saneamento Ambiental – PLANSAB)	
		Apoio a Sistemas de Drenagem Urbana Sustentável	

Adaptado de: BRASIL (2013a).

Os programas do Ministério das Cidades são acessados de duas formas:

(a) através de seleção pública de propostas realizada periodicamente por esse Ministério. Para participar da seleção, o proponente deve preencher formulário eletrônico do programa específico, disponível no *site* no período de seleção, para envio de proposta, que será analisada pelos técnicos do Ministério. Para acessar o sistema de cadastramento, os interessados deverão obter o “usuário” e a “senha” junto à agência de relacionamento da Caixa Econômica Federal. Também há casos em que o cadastro na seleção pública deve ser feito através do Sistema SICONV; e

(b) através de cadastro da proposta no SICONV, quando o recurso provém de emenda parlamentar à Lei Orçamentária Anual (LOA).

### 5.1.6 A cooperação internacional como fonte de recursos para projetos no Brasil

A maior parte dos recursos de cooperação internacional é intermediada pela Agência Brasileira de Cooperação<sup>10</sup>, integrante do Ministério das Relações Exteriores. À Agência Brasileira de Cooperação compete coordenar, negociar, aprovar, acompanhar e avaliar, em âmbito nacional, os programas e projetos brasileiros de cooperação técnica em todas as áreas do conhecimento, firmados pelo Brasil com outros países em desenvolvimento e com organismos internacionais. A Cooperação Técnica pode dar-se entre países em desenvolvimento, de forma bilateral ou multilateral, de acordo com o tipo e o número de países partícipes do projeto de cooperação.

A *cooperação bilateral* tem ocorrido principalmente com Alemanha, Espanha, França, Itália e Japão, estando os temas prioritários dessa cooperação relacionados com o meio ambiente, energias renováveis, desenvolvimento profissional, desenvolvimento territorial, transporte e energia.

A *cooperação multilateral* envolve projetos conjuntos de diversos países. É o caso do Fundo para a Convergência Estrutural e Fortalecimento Institucional do Mercosul – FOCEM, que tem como objetivo combater as assimetrias regionais entre as economias mais poderosas e as mais débeis da região. A Unidade Técnica Nacional, órgão da Secretaria de Planejamento e Investimentos Estratégicos do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, tem a função

---

10 Disponível em: <[www.abc.gov.br](http://www.abc.gov.br)>. Acesso em: 13 fev. 2017.

de coordenar a formulação, apresentação, avaliação e execução dos projetos financiados por esse fundo. É oportuno mencionar, ademais, a Cooperação Sul-Sul, mecanismo de desenvolvimento conjunto entre países emergentes em resposta a desafios comuns. Ela é centrada no fortalecimento institucional, sem fins lucrativos e desvinculada de interesses comerciais.

Existem algumas organizações de cooperação internacional que atuam diretamente com organizações não governamentais. Elas têm por foco temático projetos de alívio à pobreza extrema no Nordeste do Brasil ou projetos centrados no manejo de recursos naturais por populações tradicionais em regiões de florestas tropicais.

Cabe lembrar a possibilidade da cooperação internacional como fonte de recursos para os municípios. Porém, importa esclarecer que o acesso a tais fontes é mais complexo e exige, geralmente, projetos com abrangência territorial mais ampla do que o território do respectivo município. Além disso, é necessário estabelecer um contato prévio com os possíveis cooperantes para que o projeto seja efetivamente aprovado.

A apresentação de projetos, de maneira geral, há de respeitar os passos descritos ao longo desta Unidade. Além disso, o proponente há de adequar-se aos manuais e às diretrizes da fonte de recursos em questão para a elaboração de projetos específicos.

### 5.1.7 Recursos para projetos da sociedade civil

Quando se trata de projetos de organizações da sociedade civil, as principais fontes de recursos são a cooperação internacional e, em casos específicos, os recursos do Orçamento Geral da União – OGU, que são ofertados mediante a apresentação de projetos e chamadas públicas específicas, tais como, por exemplo: os editais do Ministério do Meio Ambiente, da FUNASA, do Ministério da Cultura e da Secretaria Especial da Agricultura Familiar e do Desenvolvimento Agrário (chamadas públicas para projetos de assistência técnica e extensão rural).

Além destas vias, também há a possibilidade de captação de recursos através de bancos para o desenvolvimento, fundações e outras entidades, que apoiam projetos da sociedade civil organizada com vistas ao desenvolvimento

## 5.2 ORÇAMENTO DE PROJETOS

Em INSTITUTO SOCIEDADE... [s. d.], define-se o orçamento nestes termos:

O orçamento é a parte do projeto em que se indica quais recursos financeiros serão necessários para sua execução, com os valores unitários e os totais. Algumas vezes pede-se que estes custos estejam descritos por atividades, rubricas ou cronograma de desembolso. Portanto, é importante verificar previamente qual o modelo utilizado pelo financiador.

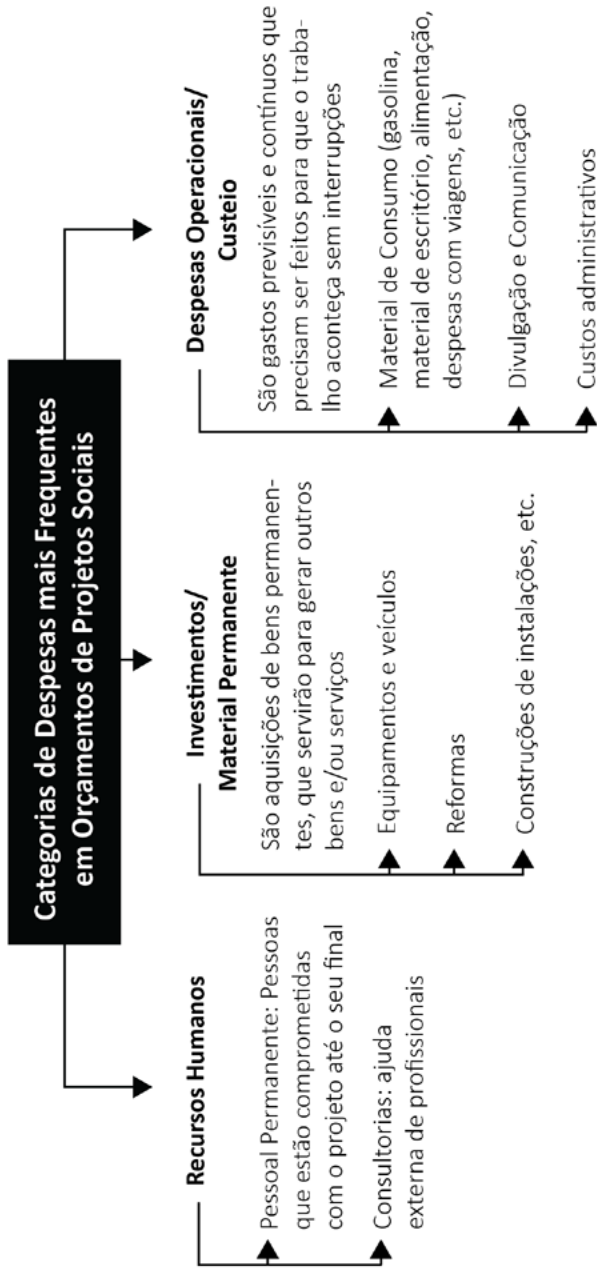
Antes de fazer o seu orçamento, é fundamental que [você] verifique o valor mínimo e máximo previsto para financiamento. Além disso, verifique sempre quais itens são financiáveis e quais não são financiáveis.

Outro item que comumente é solicitado [é o] da contrapartida. Este termo significa que não somente a organização está pedindo [recursos], mas também está se prontificando a custear alguns gastos, seja com recursos humanos, [seja com recursos] materiais ou financeiros. Ações relacionadas aos projetos que sejam financiadas por outros parceiros, na maior parte das vezes, também podem ser consideradas como contrapartida. É importante verificar se o edital define uma porcentagem específica para a contrapartida. Se assim for, lembre-se de considerá-la ao fazer o seu orçamento. (Adaptado.)

As categorias de despesas mais comuns na construção de um orçamento estão especificadas na figura a seguir.

---

11 No Anexo 1, encontram-se listadas as principais organizações que financiam projetos.



Adaptado por Daniela de Oliveira, 2017.

De acordo com COHAPAR ([2011?]), são os seguintes os passos a seguir na construção do orçamento:

- (a) listar os recursos necessários à realização de todas as atividades;
- (b) discriminar os recursos, dividindo-os em três categorias de despesas: recursos humanos, investimentos e despesas operacionais;
- (c) definir o valor em moeda sonante de todas as despesas, inclusive de trabalho de voluntários, de espaços cedidos e de equipamentos doados. Aconselha-se calcular o valor desses recursos como se fosse necessário pagar por eles;
- (d) enumerar as fontes ou possíveis fontes de recursos e relacioná-los com as despesas sob a responsabilidade de cada uma delas. São exemplos de fontes de recursos: associação de moradores, ONG, patrocinador, agência financiadora, prefeitura municipal, comércio local, universidade;
- (e) elaborar um novo quadro com a síntese do orçamento, calculando o valor total ou parcial financiado por cada parceiro e somando esses valores para chegar ao valor total do projeto; e
- (f) calcular a porcentagem financiada por cada parceiro e explicitá-la no quadro síntese do orçamento, ou em um quadro separado.

Embora esses passos auxiliem na construção do orçamento, eles não são incorporados ao projeto. Neste, constam somente os quadros com o orçamento.

### 5.3 CRONOGRAMA

O Cronograma de um projeto é um quadro complementar ao quadro dos objetivos, ações e resultados e informa quando as diferentes atividades serão executadas. É uma representação gráfica dos sucessivos momentos em que as atividades vão acontecer.

O cronograma serve de base para que o gestor de projetos possa não somente acompanhar e controlar todas as tarefas do respectivo projeto, com a garantia de que elas serão executadas no devido prazo, mas também controlar as alocações de recursos humanos e/ou materiais, bem como o tempo de trabalho e os custos do empreendimento.

O segredo do cronograma é identificar o caminho crítico do projeto, pois somente assim o gestor de projetos encontra meios para aplicar técnicas de controle que aumentem a probabilidade de que o projeto seja entregue no

prazo estipulado.

O *método do caminho crítico* (MONTES, 2017) identifica a sequência de atividades na qual, caso uma delas atrase, isso acarretará atraso em todo o projeto, ou seja, no conjunto de tarefas vinculadas que não toleram atraso. Dessa forma, o caminho crítico aponta para quais atividades o gestor do projeto e os responsáveis devem ter atenção redobrada.

No momento da elaboração do cronograma – quando se define a data de início do projeto, a sequência das atividades a serem cumpridas (colocando dependência em todas elas, sem exceção), a duração das etapas e os recursos necessários –, é recomendável atentar para as seguintes dicas:

- identifique o “caminho crítico” do projeto;
- o cronograma deve ser compartilhado com todos os envolvidos no projeto, para que eles tomem conhecimento da ordem das atividades;
- um cronograma desatualizado não serve para nada; por isso, mantenha-o atualizado durante toda a execução do projeto;
- o cronograma não garante entregas no prazo; para isso, dependemos das pessoas;
- use uma boa ferramenta para geração e controle de cronogramas.

Quando o cronograma informa os valores que serão despendidos ao longo do tempo e em cada uma das atividades, ele é denominado *cronograma físico-financeiro*. Esse detalhamento permite que o gestor estime os gastos e o desembolso por período do projeto. É um item essencial em toda elaboração de projeto, pois é ele que vai ajudar na programação e execução de cada etapa, considerando quando e como o orçamento disponível será utilizado e evitando, assim, gastos desnecessários e temporões.

## 5.4 REFERÊNCIAS

BRASIL. Secretaria do Tesouro Nacional. Instrução Normativa nº 01, de 15 de janeiro de 1997. Disciplina a celebração de convênios de natureza financeira que tenham por objeto a execução de projetos ou realização de eventos e das outras providências. Disponível em: <<http://www.conveniosfederais.com.br/IN/in0197final.htm>>. Acesso em: 13 fev. 2017.



\_\_\_\_\_. Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF). Estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/LCP/Lcp101.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/LCP/Lcp101.htm)>. Acesso em: 13 fev. 2017.

\_\_\_\_\_. Senado Federal. Instituto Legislativo Brasileiro. *Manual de Obtenção de Recursos Federais para Municípios sem intermediação de terceiros: orientação aos Prefeitos*. 5. ed. Brasília, 2005. Disponível em: <<https://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/81921/Manual%20de%20obten%C3%A7%C3%A3o.pdf?sequence=1>>. Acesso em: 13 fev. 2017.

\_\_\_\_\_. Portaria Interministerial nº 507, de 24 de novembro de 2011. Estabelece normas para execução do disposto no Decreto nº 6.170, de 25 de julho de 2007, que dispõe sobre as normas relativas às transferências de recursos da União mediante convênios e contratos de repasse, revoga a Portaria Interministerial nº 127/MP/MF/CGU, de 29 de maio de 2008 e dá outras providências. Disponível em: <<http://portal.convenios.gov.br/legislacao/portarias/portaria-interministerial-n-507-de-24-de-novembro-de-2011>>. Acesso em: 13 fev. 2017.

\_\_\_\_\_. Ministério das Cidades. Ações e Programas. 2013(a). Disponível em: <[www.cidades.gov.br/acoes-e-programas](http://www.cidades.gov.br/acoes-e-programas)>. Acesso em: 14 ago. 2017.

\_\_\_\_\_. Ministério da Saúde. Portaria nº 3.101, de 16 de dezembro de 2013(b). Habilita os Estados e Municípios a receberem recursos federais destinados à aquisição de equipamentos e material permanente para estabelecimentos de saúde.

\_\_\_\_\_. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. Portaria Interministerial nº 221, de 18 de junho de 2015(a). Disponível em: <[http://www.lex.com.br/legis\\_26911432\\_PORTARIA\\_INTERMINISTERIAL\\_N\\_221\\_DE\\_18\\_DE\\_JUNHO\\_DE\\_2015.aspx](http://www.lex.com.br/legis_26911432_PORTARIA_INTERMINISTERIAL_N_221_DE_18_DE_JUNHO_DE_2015.aspx)>. Acesso em: 13 fev. 2017.

\_\_\_\_\_. Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão. Sistema de Gestão de Convênios e Contratos de Repasse – SICONV. Manual do Usuário. 2015(b). Disponível em: <[http://portal.convenios.gov.br/images/docs/CGCAT/manuais/Conveniente\\_Inclusao\\_Envio\\_Propostas.pdf](http://portal.convenios.gov.br/images/docs/CGCAT/manuais/Conveniente_Inclusao_Envio_Propostas.pdf)>. Acesso em: 12 ago. 2017.

\_\_\_\_\_. Ministério da Educação. Sistema Integrado de Monitoramento, Execução e Controle do Ministério da Educação – SIMEC. [s. d.](a). Disponível em: <<http://portal.mec.gov.br/conaes-comissao-nacional-de-avaliacao-da-educacao-superior/114-conhecaomec-1447013193/sistemas-do-mec-88168494/143-simec>>. Acesso em: 13 fev. 2017.

\_\_\_\_\_. Ministério da Saúde. Fundação Nacional de Saúde – FUNASA. Programas Institucionais. [s. d.](b). Disponível em: <<http://www.funasa.gov.br>>. Acesso em: 14 ago. 2017.

COMPANHIA DE HABITAÇÃO DO PARANÁ – COHAPAR. Manual de elaboração de projeto técnico social. [2011?]. Disponível em: <[http://www.urbanismo.mppr.mp.br/arquivos/File/COHAPARManual\\_de\\_elaboracao\\_de\\_Projeto\\_Tecnico\\_Social.pdf](http://www.urbanismo.mppr.mp.br/arquivos/File/COHAPARManual_de_elaboracao_de_Projeto_Tecnico_Social.pdf)>. Acesso em: 14 ago. 2017.

INSTITUTO SOCIEDADE, POPULAÇÃO E NATUREZA – ISPN. *Guia de elaboração de pequenos projetos socioambientais para organizações de base comunitária*. Orçamento. Brasília, DF, [s. d.]. Disponível em: <<http://ispn.org.br/capta/estrutura-do-projeto/orcamento/>>. Acesso em: 13 fev. 2017.

MONTES, Eduardo. *Método do caminho crítico*. Escritório de Projetos. 2 mar. 2017. Disponível em: <<https://escritoriodeprojetos.com.br/metodo-do-caminho-critico/>>. Acesso em: 18 abr. 2017.

# ELABORAÇÃO DE RELATÓRIOS E INFORMES

Alberto Bracagioli Neto  
Ivaldo Gehlen

## INTRODUÇÃO

A elaboração de relatórios e/ou informes parciais ou finais de projetos é cada dia mais exigida pelos órgãos de apoio ou de gestão, além de se constituírem em partes importantes de monitoramento e de avaliação do próprio projeto, de programas ou do planejamento.

Da vasta bibliografia disponível sobre metodologias da pesquisa e elaboração de relatórios e trabalhos científicos, foram consultadas, basicamente, para a redação das diferentes partes do texto da presente Unidade, as obras de Brose (2001), Buarque (1999), Cartilhas da CONTAG (1997, 1998, 1999), Cohen e Franco (1993), Furasté (2009), Gil (1999), Lakatos e Marconi (2006), Martins (2002), Peixoto (1999), Richardson (1999), Roesch (2006) e Turnes (1998).

### 6.1 CARACTERÍSTICAS GERAIS DOS RELATÓRIOS

O relatório é, em geral, o único registro de práticas, de atividades, de

pesquisas, enfim, de trajetórias vivenciadas. É o capital preservado e que pode ser difundido ou arquivado e servir de referência para inovações. Cabe lembrar algumas qualidades que são essenciais em sua elaboração.

Em primeiro lugar, o relatório deve ser redigido em linguagem acurada, tanto no que se refere à correção linguística e gramatical quanto no que diz respeito ao estilo e à clareza do texto. A leitura deve ser facilitada através de uma expressão objetiva, precisa, clara e sem floreios.

Em segundo lugar, a formatação do relatório deve atender às normas da ABNT (Associação Brasileira de Normas Técnicas: <http://www.abnt.org.br>), quanto à elaboração, à estruturação, à documentação, às citações, às referências e à apresentação.

Um terceiro aspecto geral, de fundamental importância, é a coerência interna que o texto deve apresentar, do início ao fim, sobretudo no que se refere ao conteúdo, aos conceitos e à linguagem. Um exemplo de coerência quanto ao conteúdo encontra-se na relação de equivalência entre objetivos e metas, e entre estes e a metodologia adotada. Tem-se observado, recentemente, na redação dos relatórios, um crescente amadurecimento no que se refere aos conceitos teóricos, à problematização, aos objetivos, às justificativas e às metas visadas. Isso qualifica o relatório, pois, em princípio, os textos são escritos para o outro, o universo dos leitores, e, portanto, devem contemplar o entendimento que estes terão sobre o que lerem. Por isso, recomenda-se que o relatório seja revisado por um especialista em sua versão final, a ser entregue ou divulgada.

O relatório ou informe final deve expressar a síntese do que fora proposto no projeto e expor claramente os resultados alcançados. Estes, por sua vez, baseiam-se nos objetivos e metas formulados. No tocante à metodologia, os projetos apresentam, não raro, carência de detalhamento quanto à sua concepção, quanto às técnicas e quanto aos procedimentos operativos destas. Ao descrever detalhadamente os procedimentos metodológicos adotados, o relatório constitui uma oportunidade para sanar tais deficiências.

Dos relatórios espera-se que apresentem uma reflexão crítica sobre o projeto como um todo, particularmente sobre seus itens essenciais: o diagnóstico, os objetivos, as metodologias, os recursos e os resultados, com ênfase sobre seus aspectos quanti-qualitativos-reflexivos.

De um modo geral, o relatório técnico apresenta estrutura muito semelhante à do projeto, porém a linguagem é característica de apresentação ou de análise de resultados, tendencialmente conclusiva.

- **Apresentação do relatório** – Contém informações gerais sobre o que vai ser relatado, explicita o tema do projeto e, eventualmente, chama a atenção para aspectos importantes do percurso, especialmente se, no decorrer da execução, tiverem ocorrido alterações significativas no projeto original. Na Introdução, constam as responsabilidades institucionais e ou de apoio, bem como da execução do projeto.

- **Sumário** – Consiste na enumeração das principais divisões (com títulos, seções, etc.), na mesma ordem em que a matéria é distribuída no relatório, acrescida da indicação da página inicial das respectivas divisões.

### 6.2.1 Aspectos das realidades ou do contexto

Esta seção apresenta considerações a respeito da problemática e/ou contexto, no sentido de mostrar se houve adequação ao projeto e se ocorreram mudanças significativas naquilo que foi inicialmente previsto, como por exemplo, nova política específica, criação de entidade nova, dados ou resultados de estudos que mudaram o olhar sobre a realidade em questão, etc. Remete para o foco ou objeto que deve ser explicitado no projeto, de acordo com itens abaixo especificados.

- **Objetivos** – Enunciam o que se visa alcançar com a implementação do projeto. Em geral, distinguem-se o objetivo geral, que expõe de forma ampla a contribuição que o projeto pretende trazer, e os objetivos específicos, que descrevem de maneira mais detalhada e menos genérica como o objetivo geral será aplicado a situações particulares. Muitos projetos, porém, não estabelecem esta distinção e apresentam os objetivos sem hierarquizá-los.

- **Hipóteses** – São tentativas, nem sempre explícitas, mas sempre existentes, de propor explicação ou solução para os problemas formulados no projeto. São provisórias, e podem, ao final, ser confirmadas ou negadas.

As hipóteses são, pois, de natureza explicativa. Em estudos de diagnósticos, normalmente não se explicitam hipóteses. Em projetos de mudança social (ou desenvolvimento), as hipóteses estão quase sempre subjacentes, correspondendo a um significado teórico ou substancial dos objetivos. Toda mudança racionalmente induzida ou proposta, razão dos projetos, implica conceitos, os quais, por sua vez, incluem explicações a respeito da realidade a ser transformada. A essas explicações subjazem as hipóteses. Quando explicitadas por escrito, merecem redação objetiva que possibilite sua compreensão ou validação por si mesmas, sem necessidade de explicação.

Os relatórios de caráter substantivo (geralmente em formato de texto acadêmico destinado a publicação), substanciais, analíticos ou mesmo explicativos, necessários para a formulação de inovações ou de políticas específicas, precisam conter a análise dos resultados à luz desses conceitos, além de referências à sua adequação às razões do projeto. Em última análise, os relatórios estarão discutindo a veracidade ou aplicabilidade das hipóteses.

- **Justificativas** – Explicam, nos relatórios, as razões dos argumentos usados para fundamentar a necessidade do projeto, sobretudo para convencimento de quem vai lê-los, como o demandante, especialmente em estudos empíricos, quer de caráter social, como a identificação de novas demandas sociais, quer de caráter profissional, como a formação e/ou qualificação, quer de caráter teórico, quando resultam em novas perspectivas explicativas dessa realidade.

## 6.2.2 Conceitos

Um aspecto fundamental em qualquer relatório é a referência aos conceitos que orientaram ou fundamentaram o projeto. Normalmente, eles dão sentido aos objetivos e orientam as metas. Todo projeto traz pressupostos conceituais, mesmo quando não explicitados por escrito. Esses pressupostos podem estar subentendidos em um paradigma de orientação de quem demanda ou de quem realiza o projeto, ou podem vir expressos nos objetivos. Por exemplo, a expressão “garantir direitos de cidadania através de participação democrática”

encerra quatro conceitos, dois dos quais identificáveis como operativos (“direitos” e “participação”) e dois como referenciais teórico-conceituais para análise do conteúdo dos resultados (“cidadania” e “democracia”). Os conceitos ou teorias determinam as escolhas metodológicas. Assim, “direitos de cidadania” implica procedimentos metodológicos que instiguem a consciência coletiva de direitos e vivências de cidadania. Já “participação democrática” implica procedimentos ou metodologias que propiciem essa experiência por parte dos beneficiários, em projetos que objetivem mudanças sociais. Para projetos de caráter acadêmico, os conceitos definem o olhar do observador/pesquisador; portanto, também são decisivos para a definição da metodologia. Daí a grande importância a ser dada a esta parte dos relatórios.

Os conceitos também são decisivos para a construção de ferramentas ou instrumentos necessários à execução do projeto; orientam a organização e a sistematização das informações e dos dados, além de servirem de base para as análises e para as principais conclusões.

Cabe, nesta etapa do relatório, comentar a bibliografia utilizada, especialmente se no decorrer da execução ela se revelou insuficiente, levando o pesquisador a recorrer a outras fontes. Neste caso, cumpre explicar sinteticamente a natureza de tais contribuições e agregar as referências no final.

### 6.2.3 Metodologia

A metodologia é a principal garantia de idoneidade científica de um projeto. Todo relatório precisa conter uma explicação e uma análise da metodologia adotada, ou, segundo denominação recorrente, dos procedimentos metodológicos, explicitando se esses procedimentos foram adequados. Como nem sempre o leitor tem acesso ao projeto original, cabe incluir ao menos um resumo da proposta metodológica do projeto. Independentemente de estar ou não explicitada, toda atividade programada ou planejada se consubstancia em um método, o qual fundamenta a metodologia ou concepção do processo e tem intrínseca correlação com os objetivos. Nem sempre é necessário explicitar o método. A operacionalização realiza-se através do que se pode chamar de técnicas ou procedimentos que, em geral, remetem às atividades ou ações previstas. Estruturalmente, cada ação ou atividade pode ser compatibilizada com procedimentos metodológicos específicos.

O relato minucioso e cuidadoso da maneira como se viabilizou o projeto contribui muito para a avaliação dos resultados e para a proposta de novos projetos ou atividades de continuidade, ou mesmo de tomada de decisões alternativas. Relatar dificuldades encontradas na implementação pode justificar metas não realizadas ou sugerir alterações para o futuro. Se, por exemplo, foi proposto o uso de metodologia participativa, é fundamental que as técnicas escolhidas para a participação sejam relatadas como ocorreram.

O cronograma retrata o fluxo operativo de um projeto e, em geral, define eventuais etapas e induz, mesmo não os definindo, os procedimentos metodológicos para cada ação ou atividade; por isso, uma avaliação desse cronograma pode contribuir para a elaboração de projetos futuros.

## 6.2.4 Resultados obtidos e sua divulgação ou publicação

Aqui, deve-se referir sinteticamente se houve algum avanço teórico ou conceitual em relação ao tema, resultante, por exemplo, do confronto com a realidade ou do acesso a fontes bibliográficas. Uma análise geral das metas pode constar nesta fase do relatório, pois elas indicam se tanto o diagnóstico original quanto as atividades e os procedimentos metodológicos foram adequados e corresponderam aos objetivos. Eventualmente, é oportuno indicar aspectos relevantes que alteram o diagnóstico que originou o projeto.

Convém que todos os dados e informações empíricos coletados, ou os principais deles, constem no relatório. Quando eles existam em grande quantidade, ou quando tenha sido utilizado instrumento que gere frequências, esses dados podem figurar no **Apêndice**. Eles devem, evidentemente, ser analisados no corpo do relatório, ainda que de maneira global, sem particularização de frequências.

**Recursos utilizados** – Numa perspectiva de análise, é importante especificar os recursos que foram utilizados na realização do projeto. Normalmente, eles se distribuem em quatro tipos ou categorias, caracterizados a seguir.

- Os recursos **humanos** compreendem todas as pessoas que se envolveram na realização do projeto, com a especificação das respectivas qualificações e funções desempenhadas e da atribuição dos créditos pelo que realizaram.



- Os recursos **materiais** incluem tanto os institucionais, os de infraestrutura material e organizativa, os equipamentos, as instalações, o transporte (se for o caso), etc.
- Os recursos **orçamentários** são aqueles de ordem financeira que foram utilizados. O relatório deve avaliar se foram suficientes. Nem sempre é necessário detalhar o uso de tais recursos, pois muitas vezes se faz uma prestação de contas em separado, sobretudo quando o financiador não pertence à instituição proponente ou beneficiária.
- Os recursos **políticos** são os que se relacionam a condições favoráveis ou desfavoráveis à realização do projeto, tais como, por exemplo, a posição assumida pelos que têm poder de decisão (prefeito, diretor, etc.), a existência de legislação ou regras que facilita ou dificulta a realização do projeto, a angariação de apoios, recursos esses que podem determinar o todo ou parte do projeto.

**Avaliação** – É feita, habitualmente, com base nos indicadores mencionados no projeto. Aponta se as metas foram atingidas, como foi a participação de terceiros ou de instituições, ou como foi o ambiente da equipe, dos beneficiários, dos apoios, etc. Neste item, pode constar tanto a avaliação dos responsáveis (equipe, coordenação) quanto dos beneficiários, se ela foi realizada de forma objetiva.

## 6.2.5 Conclusões ou Considerações Finais

É indispensável apresentar conclusões, para relatar os principais resultados gerais ou comprovar as hipóteses, se for o caso. As conclusões expressam também o posicionamento do autor ou da equipe executora quanto à sua percepção dos resultados.

Por fim, se o projeto resultou em algum produto novo – audiovisual, tecnológico, acadêmico, etc. –, descreve-se sucintamente este produto e informa-se, em apêndice, o meio de acesso ao produto, como, por exemplo, endereço na internet ou referência da publicação.

## 6.3 APÊNDICES E ANEXOS

Por **apêndice**, entende-se texto, artigo, ilustração ou outro material qualquer, elaborado no âmbito do próprio projeto e destinado a comprovar e a complementar o conteúdo descrito no relatório. Os materiais em apêndice não integram a essência do relatório, mas podem ajudar a aprofundar ou ilustrar o seu conteúdo.

Cabe, sempre que possível, anexar comprovantes das ações desenvolvidas, como, por exemplo, formulários criados e utilizados, cartas, convites, fotos, relatos publicados em jornais ou revistas que digam respeito à implementação do projeto, ilustrações, etc.

Um eventual **texto para publicação** pode vir como apêndice ou pode constar no corpo do relatório, quando contém, por exemplo, os dados empíricos, o debate ou reflexão resultante da execução do projeto, etc.

Por **anexo**, entende-se documento não produzido no processo de execução do projeto em si, mas que constitui um suporte para fundamentar, comprovar, elucidar ou ilustrar o relatório. Assim, podem vir em anexo notícias de jornais, atestados fornecidos por terceiros com participação em atividades ou eventos que digam respeito ao projeto ou dele resultem, tabelas ilustrativas, documentos públicos ou de terceiros, etc.

## 6.4 RECOMENDAÇÕES PARA A REDAÇÃO DE RELATÓRIOS

Em muitas situações, talvez seja necessário um esforço para se distinguir melhor entre ações de pesquisa acadêmica (em geral explicativas), de estudo ou pesquisa empírica (em geral de diagnósticos) e de ações de desenvolvimento, também chamadas de intervenção na realidade, como o são, por exemplo, as de extensão.

Recomenda-se que, nos relatórios, sejam apresentadas as reflexões dos responsáveis e, se possível, dos beneficiários, além dos resultados dos processos vivenciados, registrados por escrito, e que sejam incluídas as anotações das agendas referentes aos desafios de continuidade que os resultados, as atividades desenvolvidas e as reflexões provocaram.

Nas solicitações de renovação de projetos ou de novo projeto de continuação, é recomendável enfatizar, agregando-os, os resultados obtidos, especial-

mente as informações que remetam à continuidade ou ao novo projeto.

## 6.5 REFERÊNCIAS

BROSE, Markus. *Metodologia participativa: uma introdução a 29 instrumentos*. Porto Alegre: Tomo Editorial, 2001.

BUARQUE, Sérgio C. *Metodologia de planejamento do desenvolvimento local e municipal sustentável*. Brasília: Instituto Interamericano de Cooperação para a Agricultura – IICA, 1999.

CARTILHAS DA CONTAG. Brasília: CONTAG, módulos I, 1997; II, 1998; III, 1999.

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

FURASTÉ, Pedro Augusto. *Normas técnicas para o trabalho científico: elaboração e formatação*. Porto Alegre: [s. n.], 2009.

GIL, Antonio Carlos. *Métodos e técnicas de pesquisa social*. São Paulo: Atlas, 1999.

LAKATOS, Eva Maria; MARCONI, Marina de Andrade. *Técnicas de pesquisa*. São Paulo: Atlas, 2006.

MARTINS, Gilberto de Andrade. *Manual para elaboração de monografias e dissertações*. São Paulo: Atlas, 2002.

PEIXOTO, Eugênio. *Para transformar é preciso planejar*. Brasília: CONTAG, 1999. Cartilhas da CONTAG, módulo III.

RICHARDSON, Roberto Jarry. *Pesquisa social: métodos e técnicas*. 3. ed. São Paulo, Atlas, 1999.

ROESCH, Sylvia Maria Azevedo. *Projetos de estágio de pesquisa em administração: guia para estágios, trabalhos de conclusão, dissertações e estudos de caso*. 2. ed. São Paulo: Atlas, 2006.

TURNES, Valério Alcício. *Animação dos processos de desenvolvimento local*. Brasília: MA/SDR/PNFC; CEPAGRO, 1998.



## ANEXO 1 – ORGANIZAÇÕES QUE FINANCIAM PROJETOS

<p>Fundação Luterana de Diaconia (FLD)</p>	<p>A FLD é uma organização de base confessional que atua através de projetos em cinco áreas temáticas: Justiça Econômica, Justiça Socioambiental, Diaconia, Direitos e Ajuda Humanitária. A Justiça de Gênero é um critério transversal de apoio a projetos e a todas as dimensões das atividades da FLD.</p>
<p>Fundação Banco do Brasil (FBB)</p>	<p>A Fundação Banco do Brasil atua de forma a identificar e mobilizar diferentes atores sociais na busca por soluções efetivas para aspectos fundamentais do desenvolvimento sustentável das comunidades brasileiras.</p> <p>O investimento social da FBB é destinado a ações no meio urbano e rural, em cinco vetores: água, agroecologia, agroindústria, resíduos sólidos e educação.</p>
<p>Fundação Belgo-Mineira</p>	<p>A Fundação Belgo-Mineira busca desenvolver esforços em prol das comunidades, de modo a contribuir para a sua integração econômica, cultural, social, política e pedagógica. Opera em programas na área da educação que visam a reduzir o índice de fracasso escolar de jovens de 7 a 14 anos de escolas públicas nos municípios onde a empresa atua.</p>
<p>Fundação Educar DPaschoal de Benemerência e Preservação da Cultura e Meio Ambiente</p>	<p>Através de projetos educacionais, esta Fundação estimula mudanças de comportamento visando ao desenvolvimento do protagonismo e da corresponsabilidade social da sociedade civil. A Fundação opera um programa de desenvolvimento do protagonismo juvenil e possui duas instituições: a Editora Educar DPaschoal, que publica livros infantis, e o Instituto Solidariedade, que opera programa de alimentação e atendimento a famílias carentes.</p>

<p>Fundação Itaú Social</p>	<p>A Fundação Itaú Social atua em duas vertentes na área educacional: melhoria da qualidade da educação pública e fomento às ações complementares à escola, para assegurar o ingresso, o regresso, a permanência e o sucesso de crianças e jovens matriculados na escola pública. Na área da saúde, o objetivo é modernizar as práticas administrativas e gerenciais, com vistas à capacitação e ao aperfeiçoamento dos serviços de saúde.</p>
<p>Fundação O Boticário de Proteção à Natureza</p>	<p>A Fundação O Boticário de Proteção à Natureza promove e realiza ações de conservação da natureza, objetivando conscientizar a sociedade sobre a importância de preservar e celebrar a vida. A Fundação concentra suas atividades nas áreas protegidas do Brasil e nas atividades relacionadas à proteção de seu entorno, visando à proteção de nascentes, à manutenção de belezas cênicas em seu estado original e à proteção de importantes sítios do patrimônio arqueológico, cultural e histórico do País.</p>
<p>Fundação Odebrecht</p>	<p>A Fundação Odebrecht objetiva contribuir para a promoção da educação de adolescentes para a vida, visando à sua formação como cidadãos responsáveis, conscientes, solidários, produtivos e participativos, que realizem sua capacidade de construir famílias aptas a formar uma nova geração educada, sadia e estruturada para a vida produtiva; promover permanentemente seu autodesenvolvimento e contribuir para o desenvolvimento sustentável da comunidade. A Fundação apoia projetos educacionais para jovens através da participação na sua concepção, acompanhamento e avaliação, bem como na formação de consórcios de parceiros e na articulação política.</p>
<p>Fundação Orsa</p>	<p>A Fundação Orsa tem como missão promover a formação integral da criança e do adolescente em situação de risco pessoal e social. Desenvolve e opera programas e projetos sociais nas áreas de educação, saúde, promoção social, desenvolvimento humano e organizacional e voluntariado.</p>

<p>Fundação Otacílio Coser</p>	<p>A Fundação Otacílio Coser tem como objetivo desenvolver ações nas áreas de educação e meio ambiente, promovendo a cidadania e a formação de lideranças.</p>
<p>Fundação Telefônica</p>	<p>A Fundação Telefônica contribui para a melhoria da qualidade de vida dos segmentos mais carentes da sociedade, apoiando as empresas da Telefônica no cumprimento de sua responsabilidade social. Opera programas e projetos com foco na aplicação social das tecnologias de telecomunicações e de informação e no fortalecimento dos Conselhos Municipais dos Direitos da Criança e do Adolescente.</p>
<p>Fundação Vale do Rio Doce de Habitação e Desenvolvimento Social</p>	<p>A Fundação apoia ações no campo do desenvolvimento social, em especial no da educação. Para tanto, patrocina e incentiva projetos nos Estados em que a Companhia Vale do Rio Doce atua. Em seus programas, a Fundação busca aumentar a eficácia das escolas públicas de ensino fundamental nos municípios onde a Companhia Vale do Rio Doce atua.</p>
<p>Instituto Ecofuturo</p>	<p>A ONG Ecofuturo atua nas áreas de promoção e divulgação de pesquisas sobre o uso de recursos naturais renováveis, ações comunitárias que se baseiam na sustentabilidade, e valorização da educação e cultura das comunidades tradicionais, além de promover o ecoturismo e a educação ambiental.</p> <p>São vários os projetos da ONG na área socioambiental, entre os quais se encontra o “Ler é Preciso”, um projeto para incentivar a leitura nas escolas. A ONG também promove concursos e clubes de leitura.</p>
<p>Instituto Ethos</p>	<p>O Instituto Ethos, idealizado por empresários e executivos oriundos do setor privado, é um polo de organização de conhecimento, troca de experiências e desenvolvimento de ferramentas que auxiliam as empresas a analisar suas práticas de gestão e aprofundar seus compromissos com a responsabilidade corporativa. É, hoje, uma referência internacional no assunto e desenvolve projetos em parceria com diversas entidades no mundo todo. O Instituto Ethos constitui-se em excelente fonte de pesquisa para os interessados em projetos de ação social para empresas.</p>

Elaborado por Daniela de Oliveira, 2017.

## ANEXO 2 – ÓRGÃOS CONCEDENTES DE RECURSOS DA UNIÃO

<b>Código do Órgão</b>	<b>Órgão</b>
20113	Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão
20121	Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República
20126	Secretaria de Políticas de Promoção da Igualdade Racial
20411	Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional
22000	Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento
22201	Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária
22203	Companhia de Desenvolvimento do Vale do São Francisco
22204	Departamento Nacional de Obras Contra as Secas
26000	Ministério da Educação
26298	Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação
30912	Fundo Nacional Antidrogas
36000	Ministério da Saúde
36211	Fundação Nacional de Saúde
38000	Ministério do Trabalho e Emprego
39000	Ministério dos Transportes
39250	Agência Nacional de Transportes Terrestres
39252	Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes
41000	Ministério das Comunicações
42000	Ministério da Cultura
42207	Instituto Brasileiro de Museus
44000	Ministério do Meio Ambiente
44204	Fundo Nacional do Meio Ambiente



49000	Ministério do Desenvolvimento Agrário
51000	Ministério do Esporte
53000	Ministério da Integração Nacional
54000	Ministério do Turismo
55000	Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome
56000	Ministério das Cidades
58000	Ministério da Pesca e Aquicultura
65000	Secretaria de Políticas para as Mulheres

Adaptado de: BRASIL. SICONV, Programas (BRASIL, [s.d.]).

## ANEXO 3 – EXEMPLO DE DIAGNÓSTICO, DELIMITAÇÃO DA SITUAÇÃO-PROBLEMA E INDICAÇÃO DE OBJETO

O município de Antônio Prado/RS localiza-se na Serra Gaúcha. Foi fundado em 1899 num movimento de extensão do processo de colonização da Região da Serra Gaúcha iniciado em 1875. Grande parte da população do município é composta por descendentes de italianos que chegaram ao município provenientes da primeira colônia de imigrantes italianos assentados no Rio Grande do Sul, mais especificamente, dos municípios de Caxias do Sul, Bento Gonçalves e Flores da Cunha. De acordo com os dados do Censo IBGE 2000, o município de Antônio Prado possui uma população de 12.833 habitantes, sendo que destes em torno de 65,2% vivem na zona urbana e 34,8% na zona rural do município. As principais atividades econômicas são os serviços, a indústria e a agricultura. Além destes, o turismo também assume relevância na economia do município. O município integra a Região Uva e Vinho e faz parte da Rota Turística Vales da Serra. Possui o maior e mais completo conjunto arquitetônico da colonização italiana no Brasil (cenário para a filmagem de “O Quatrilho”), com 48 imóveis tombados pelo Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional (IPHAN). Outros atrativos turísticos são: (a) a farta gastronomia típica, servida em pousadas e restaurantes localizados tanto na cidade quanto no meio rural; (b) um conjunto de manifestações da cultura popular e do patrimônio imaterial do município, tais como grupos folclóricos de descendência italiana e o artesanato local, que preserva muito das feições dos antigos hábitos dos imigrantes. Entre os artesanatos produzidos no município, citamos a técnica do *frivolitê de navete* e do *macramê* e os artesanatos em palha de milho e trigo; (c) Antônio Prado organiza atualmente dois importantes eventos gastronômicos, que são a Noite Italiana e a Fenamassa. A cidade é uma das protagonistas de vanguarda no movimento agroecológico brasileiro e referência internacional no setor, sendo de Antônio Prado a primeira associação de agricultores ecologistas do RS (AECIA) e uma das primeiras do Brasil. Foi a primeira cidade da América Latina a receber, em 2001, o título de *slow city*, um movimento internacional que reconhece as cidades pelo desenvolvimento e respeito aos seus valores culturais, pela qualidade de vida de seus moradores e de preservação do meio ambiente. Além dos atrativos culturais, o município de Antônio Prado conta também com uma bela paisagem, formada por lindos vales que rodeiam a cidade, tais como o Vale do Rio das Antas e o Vale do Rio da Prata. Imersos nestes belos vales, é possível encontrarmos um conjunto de cascatas e grutas naturais. Junto aos componentes naturais, a paisagem também é formada por elementos de uma agricultura colonial típica de descendentes italianos, que, ao ocuparem os

vales da região, preservaram elementos trazidos das terras de origem, tais como os parreirais, a arquitetura das casas e a organização das propriedades rurais, os muros de pedras, entre outros. A partir dos anos 1990, identifica-se um processo de qualificação da infraestrutura, do pessoal e dos equipamentos envolvidos com a atividade turística no município. São investimentos que vêm sendo realizados tanto pelo poder público, através da prefeitura municipal, do Governo do Estado e do Governo Federal, quanto pela iniciativa privada, e que objetivam um melhor e mais qualificado posicionamento do município dentro do mercado turístico. Um importante aspecto a ser destacado é que os investimentos realizados têm gerado uma grande expectativa junto à comunidade local e à comunidade de cidades vizinhas, tais como Ipê e Nova Roma do Sul. Historicamente, estes municípios estão sob influência dos processos de desenvolvimento social e econômico de Antônio Prado. No campo dos novos desafios e projetos futuros, identificamos a necessidade de ampliar e qualificar a divulgação do município como um lugar de turismo. Segundo informações da Secretaria de Turismo de Antônio Prado, 80% dos visitantes que chegam a Antônio Prado são do estado do Rio Grande do Sul, principalmente de Porto Alegre. Diante disto, consideramos que ainda há um grande trabalho a ser realizado em termos de divulgação de Antônio Prado para além das fronteiras do RS. Neste sentido, alguns investimentos em ampliação da divulgação já vêm sendo realizados, a partir de recursos do município. Apesar dos esforços do poder público municipal, a implantação de um programa amplo e efetivo de divulgação tem sido limitada pela baixa arrecadação do município, que limita o orçamento do turismo. Neste sentido, justifica-se a grande importância do aporte de recursos por parte do Governo Federal, através de programas de apoio ao turismo.

Objeto do Convênio

Execução de um Plano de Promoção e Divulgação do Turismo de Antônio Prado – RS.

Elaborado por Daniela de Oliveira, 2016.

## ANEXO 4 – EXEMPLOS DE FONTES DE RECURSOS E DE REGRAS DE ACESSO

Fontes de Recursos	Regras de Acesso
<p>Fundo para a Convergência Estrutural do MERCOSUL (FOCEM), da Secretaria de Planejamento e Investimentos Estratégicos do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão.</p>	<p>Manual para Apresentação de Estudos de Viabilidade Socioeconômica com vistas à obtenção de recursos do Fundo para a Convergência Estrutural do MERCOSUL (FOCEM). Formulário de Projeto.</p>
<p>Programas do Esporte e Lazer nas Cidades (PELC) – Ministério do Esporte</p>	<p>Edital de Chamamento Público: &lt;<a href="http://www2.esporte.gov.br/arquivos/snelis/esporteLazer/editalPELC2013.pdf">http://www2.esporte.gov.br/arquivos/snelis/esporteLazer/editalPELC2013.pdf</a>&gt; .</p> <p>Diretrizes para o Edital de Chamamento Público: &lt;<a href="http://www.esporte.gov.br/arquivos/snelis/esporteLazer/diretrizesPELCEdital2013.pdf">http://www.esporte.gov.br/arquivos/snelis/esporteLazer/diretrizesPELCEdital2013.pdf</a>&gt; .</p>

Elaborado por Daniela de Oliveira, 2016.

<p>Quando os recursos provêm do PAC</p>	<p>Regras para acesso aos recursos do PAC:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>– Manual Geral do PAC: &lt;<a href="http://www.cidades.gov.br/index.php/pac/pac/manuais-gerais-do-pac.html">http://www.cidades.gov.br/index.php/pac/pac/manuais-gerais-do-pac.html</a>&gt; .</li> <li>– Manuais para acesso a recursos para Habitação, Saneamento e Mobilidade &lt;<a href="http://www.cidades.gov.br/index.php/pac/pac/selecoes-pac.html">http://www.cidades.gov.br/index.php/pac/pac/selecoes-pac.html</a>&gt; .</li> </ul>
<p>Transferências Voluntárias (outros projetos)</p>	<p>Regras para Transferências Voluntárias:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>– Manual Geral: &lt;<a href="http://www.cidades.gov.br/index.php/pac/transferencias-voluntarias/manuais-gerais-transferencias-voluntarias.html">http://www.cidades.gov.br/index.php/pac/transferencias-voluntarias/manuais-gerais-transferencias-voluntarias.html</a>&gt; .</li> <li>– Manuais Específicos. Exemplo: Programa Papel Passado – Regularização fundiária em áreas urbanas: &lt;<a href="http://www.cidades.gov.br/index.php/pac/transferencias-voluntarias/manuais-especificos.html">http://www.cidades.gov.br/index.php/pac/transferencias-voluntarias/manuais-especificos.html</a>&gt; .</li> </ul>

Elaborado por Daniela de Oliveira, 2016.