



UNIVERSIDADE DE BRASÍLIA
CDS/FACE-ECO/IB/IG/IQ
BACHARELADO EM CIÊNCIAS AMBIENTAIS

**EFICIÊNCIA, EFICÁCIA E EFETIVIDADE PARA EXECUÇÃO DE
POLÍTICAS PÚBLICAS SUSTENTÁVEIS: UM ESTUDO DE CASO NO
MINISTÉRIO DA CULTURA.**

MARCO HENRIQUE BORGES

BRASÍLIA – DF
DEZEMBRO/2014

MARCO HENRIQUE BORGES

**EFICIÊNCIA, EFICÁCIA E EFETIVIDADE PARA EXECUÇÃO DE
POLÍTICAS PÚBLICAS SUSTENTÁVEIS: UM ESTUDO DE CASO NO
MINISTÉRIO DA CULTURA.**

Monografia apresentada ao Curso de
Graduação em Ciências Ambientais da
Universidade de Brasília, como requisito para
obtenção de título de bacharel em Ciências
Ambientais.

BRASÍLIA – DF
DEZEMBRO/2014

BORGES, MARCO HENRIQUE.

Eficiência, eficácia e efetividade para execução de políticas públicas sustentáveis: um estudo de caso no Ministério da Cultura.

Orientação: Professor Dr. Jorge Madeira Nogueira.

48 páginas.

Projeto final em ciências ambientais – Consórcio CDS/FACE-ECO/IB/IG/IQ – Universidade de Brasília.

Brasília – DF, 2014.

1. Políticas públicas - 2. Sustentabilidade - 3. Eficiência - 4. Eficácia - 5. Efetividade - 6. Ministério da Cultura - 7. Avaliação - 8. Projetos.

**EFICIÊNCIA, EFICÁCIA E EFETIVIDADE PARA EXECUÇÃO DE
POLÍTICAS PÚBLICAS SUSTENTÁVEIS: UM ESTUDO DE CASO NO
MINISTÉRIO DA CULTURA.**

Marco Henrique Borges

Professor Orientador: Dr. Jorge Madeira Nogueira

Brasília-DF, 2014

BANCA EXAMINADORA

Prof. Dr. Jorge Madeira Nogueira (Orientador)

Faculdade de Economia, Administração e Contabilidade da Universidade de Brasília

Prof. Dr. Pedro Henrique Zuchi da Conceição (Coorientador)

Faculdade de Economia, Administração e Contabilidade da Universidade de Brasília

Prof. Dr. Maurício de Carvalho Amazonas (Avaliador)

Centro de Desenvolvimento Sustentável da Universidade de Brasília

**“A maior riqueza do homem
é a sua incompletude.
Nesse ponto sou abastado.”**

Manoel de Barros

Agradecimentos

Agradeço à minha Família, que me fez ser quem eu sou. Minha Mãe, minha vó Clarice, minha tia Dedé e minha irmã Larissa: sem vocês eu não seria ninguém.

Agradeço à minha namorada Hanna, que é minha inspiração nesse momento da vida.

Agradeço ao Professor Jorge Madeira Nogueira, que despertou em mim a análise crítica e a vontade de demonstrar as incoerências que existem na cabeça dos atuais tomadores de decisão.

Agradeço ao Professor Pedro Zuchi que, definitivamente, é o melhor Coordenador que esse curso poderia ter.

Agradeço a todos os meus colegas de trabalho do MinC, que me dão liberdade e confiança para desempenhar um papel crítico dentro da gestão.

Agradeço a toda galera do CAAMB. Vocês fizeram tudo isso valer a pena.

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

3 E's – Eficiência, eficácia e efetividade

CGU – Controladoria-Geral da União

MinC – Ministério da Cultura

MMA – Ministério do Meio Ambiente

OGU – Orçamento-Geral da União

ONU – Organização das Nações Unidas

PNC – Plano Nacional de Cultura

SNC – Sistema Nacional de Cultura

TCU – Tribunal de Contas da União

UNICEF – Fundo das Nações Unidas para a Infância (*United Nations Children's Fund*)

LISTA DE QUADROS E TABELAS

Quadro 1 – Dimensões da Sustentabilidade	14
Quadro 2 – Critérios utilizados como indicadores dos 3 E's.....	31
Quadro 3 – Impactos do PNC	34
Quadro 4 – Impactos ambientais decorrentes da realização de eventos	36
Tabela 1 – Transferências na função cultura em 2014.....	26

RESUMO

O presente trabalho busca demonstrar que os critérios de eficiência, eficácia e efetividade são determinantes para que haja sustentabilidade na execução das políticas públicas. Inicialmente, será trabalhado o conceito de sustentabilidade aplicado às políticas públicas. Depois, serão apresentados os 3 E's (eficiência, eficácia e efetividade) como critérios de avaliação para garantir a sustentabilidade das políticas públicas. O levantamento teórico foi feito por meio de pesquisas em materiais acadêmicos, visando o embasamento para as afirmações.

Expondo o diagnóstico da situação do Ministério da Cultura (MinC), analisa-se a atual forma de avaliação técnica das ações de descentralização e as suas fragilidades. Utilizando-se do estudo de caso, juntamente com o referencial teórico exposto, será apresentada uma proposta de avaliação *ex-ante* de projetos culturais, que permite a aplicação desses critérios, qualificando a avaliação técnica dos projetos e, conseqüentemente, ajudando na tomada de decisão dos gestores, na busca por uma política pública com base nos preceitos da sustentabilidade.

Palavras-chave: Políticas públicas. Sustentabilidade. Eficiência. Eficácia. Efetividade. Ministério da Cultura. Avaliação. Projetos.

ABSTRACT

The present work intends to demonstrate that the criteria of efficiency, availability and effectiveness are determinant in order to sustainability to be executed in public policies. Initially, the concept of sustainability will be developed regarding its application into public policies. Afterwards, it will be presented the three criteria mentioned above as assessment criteria to ensure the sustainability of public policies. The theoretical survey was made by means of research on academic papers viewing the basement for the affirmation.

Exposing a diagnosis of the situation at Brazilian Ministry of Culture, the present work analyses the current form of technical assessment of the decentralized actions and its weaknesses. Using the case of study as well as the theoretical survey exposed, it will be presented a proposal of evaluation "ex-ante" of cultural projects. Consequently, it will assist the decision -making managers so that a public policy grounded on the precepts of sustainability can be found and put into practice.

Key words: Public policies. Sustainability. Efficiency. Availability. Effectiveness. Culture Ministry. Assessment. Projects.

SUMÁRIO

Introdução	11
1. Sustentabilidade e políticas públicas	13
2. Avaliação de políticas públicas	18
2.1 Avaliação para quê?	18
2.2 Os 3 E's: Eficiência, Eficácia e Efetividade	20
2.3 Eficiência	21
2.4 Eficácia	22
2.5 Efetividade	22
3. Estudo de caso: transferências voluntárias no Ministério da Cultura	24
4. Ferramenta para sustentabilidade da política cultural	30
4.1 Metodologia	30
4.2 Avaliação da eficácia	32
4.3 Avaliação da eficiência	32
4.4 Avaliação da efetividade	33
4.5 Sobre o conceito final da avaliação	37
Considerações finais	38
REFERÊNCIAS	40
APÊNDICE A	43

Introdução

A sustentabilidade nada mais é do que a busca por um desenvolvimento mais harmônico e de acordo com os limites do ecossistema em que vivemos. Esses limites são impostos pela quantidade de recursos disponíveis para todas as ações de desenvolvimento da humanidade.

A noção de sustentabilidade está além de uma simples marca ou forma de adjetivação, implica considerar e assumir novos padrões de competitividade e equidade, se configurando uma nova forma de gestão, incluindo a incorporação de tudo que é público no processo de desenvolvimento. Isto quer dizer que a gestão sustentável é um conceito de como deve ser feita a administração de um sistema, de forma que seja assegurado o seu funcionamento adequado, o seu melhor rendimento e sua perenidade.

A gestão sustentável pressupõe a utilização racional do potencial dos recursos naturais e humanos disponíveis, subutilizados ou simplesmente ignorados, além da criação e adaptação de recursos tecnológicos, metodológicos e formas de organização social e política, para execução dos projetos de desenvolvimento.

Nesse contexto, a eficiência, eficácia e efetividade consistem em conceitos a serem aplicados a toda e qualquer gestão que busque a sustentabilidade.

Sendo assim, o presente trabalho busca conceber uma ferramenta que permita aplicar os conceitos de eficiência, eficácia e efetividade à gestão das transferências voluntárias executadas pelo Ministério da Cultura.

Primeiramente será apresentado um levantamento teórico que permite definir o conceito de sustentabilidade aplicado às políticas públicas.

Posteriormente, será apresentado o conceito de avaliação de políticas públicas e sua aplicação para a garantia da sustentabilidade dos planos de desenvolvimento geridos pelo Estado. Neste capítulo será demonstrado que os conceitos de eficiência, eficácia e efetividade são fundamentais para a sustentabilidade das políticas públicas.

Ao fim, será apresentado um estudo de caso no Ministério da Cultura, sobre a política de transferências voluntárias, em que será analisada a atual forma de avaliação técnica das ações de descentralização e as suas fragilidades.

Aliando as evidências apresentadas no estudo de caso ao referencial teórico exposto, será apresentada uma proposta de avaliação *ex-ante* de projetos culturais, que permite a aplicação dos critérios de eficiência, eficácia e efetividade, por meio da

elaboração de um sistema de indicadores definidos na legislação de projetos culturais e na experiência técnica existente com projetos culturais.

Espera-se que, com a aplicação do instrumento, se qualifique a avaliação técnica dos projetos de transferências voluntárias executados pelo MinC e, conseqüentemente, eleve a qualidade da tomada de decisão dos gestores, na busca por uma política pública mais sustentável.

1. Sustentabilidade e políticas públicas

A ideia de sustentabilidade foi construída a partir de discussões que colocaram em debate a visão tradicional de desenvolvimento herdada do século XIX, a qual privilegia o crescimento econômico, desconsiderando o caráter finito dos recursos naturais. Assim, o desenvolvimento sustentável resgata a responsabilidade ambiental, a justiça social e a cidadania como valores indispensáveis na busca por um desenvolvimento que seja economicamente viável, socialmente justo e ecologicamente equilibrado.

Uma sociedade, para que seja considerada sustentável, deve ter seu desenvolvimento integrado à natureza, distribuir equitativamente suas riquezas, respeitar a diversidade cultural, e garantir o exercício da plena cidadania.

Para Jacobi (1999), uma sociedade sustentável não ignora nem as dimensões culturais, nem as relações de poder existentes, e deve reconhecer as limitações ecológicas do ecossistema que está inserida, sob pena de manter um padrão predatório de desenvolvimento e uma forma de governança centralista e autoritária.

A partir da inclusão da sustentabilidade na agenda pública, houve o aumento das responsabilidades do país em relação às suas estratégias de desenvolvimento. Essa mudança de atitudes a partir da busca por uma ação política sustentável, permite uma alteração positiva nas relações entre o Estado e a sociedade, de forma que haja maior ganho social na execução das políticas públicas.

Bezerra e Bursztyn (2000) tratam o desenvolvimento sustentável como um processo de aprendizagem social de longo prazo, direcionado por políticas públicas orientadas por um plano de desenvolvimento nacional.

É notório afirmar que, nos dias atuais, a sustentabilidade se tornou uma grande responsabilidade da sociedade e do Estado, e que todos os seus valores devem ser levados em consideração na elaboração dos projetos de desenvolvimento, visando sempre um desenvolvimento mais justo e igualitário.

A ideia de sustentabilidade foi popularizada com a publicação do documento “Nosso Futuro Comum¹” (1987). No texto, a sustentabilidade é considerada a chave para

¹ Elaborado pela Comissão Mundial sobre o Meio Ambiente e o Desenvolvimento da ONU e publicado em 1987, o documento intitulado “Nosso Futuro Comum” (*Our Common Future*), ou Relatório Brundtland, faz parte de uma série de iniciativas, anteriores à Agenda 21, as quais reafirmam uma visão crítica do modelo de desenvolvimento adotado pelos países industrializados, e reproduzido pelas nações em desenvolvimento, ressaltando os riscos do uso excessivo dos recursos naturais sem considerar a capacidade de suporte dos ecossistemas. O relatório aponta para a incompatibilidade entre desenvolvimento sustentável e os padrões de produção e consumo vigentes. Indicada pela ONU, a primeira-ministra da Noruega, Gro Harlem Brundtland, chefiou a Comissão Mundial sobre o Meio Ambiente e Desenvolvimento, para estudar o assunto. Apresentado em 1987, propõe o desenvolvimento sustentável, que é “aquele que atende às necessidades do presente sem comprometer a possibilidade de as gerações futuras atenderem às suas necessidades”.

a resolução de problemas ambientais, na medida em que fomenta estratégias qualitativas e quantitativas para modificar o processo de destruição em que a natureza se encontra (TAVARES, 2005).

No documento, a definição de desenvolvimento sustentável foi apresentada como um novo caminho de progresso social e econômico, que “procura atender as aspirações do presente, sem comprometer a possibilidade de atendê-las no futuro”. Isso se dá por meio da aplicação de conceitos como prudência ecológica, que consiste em garantir a continuidade e a regularidade da atividade econômica sem que haja redução da qualidade do ambiente, dando condições para a manutenção da qualidade de vida; eficiência econômica, que significa produzir mais e melhor com o mínimo de recursos, capital e trabalho disponíveis; e equidade social, ou oportunidades para todos (SACHS, 1993).

Já a Carta da Terra² (BRASIL, 1992) afirma em seus princípios que a construção de sociedades democráticas que sejam justas, participativas, sustentáveis e pacíficas, deve:

- 1) Assegurar que as comunidades em todos os níveis garantam os direitos humanos e as liberdades fundamentais e proporcionem a cada um a oportunidade de realizar seu pleno potencial, e;
- 2) Promover a justiça econômica e social, propiciando a todos a consecução de uma subsistência significativa e segura, que seja ecologicamente responsável.

Ignacy Sachs (2002) afirma que todo planejamento de desenvolvimento deve ser baseado num modelo que combine as oito dimensões de sustentabilidade, resumidas no Quadro 1:

1) Sustentabilidade Social:	Se refere ao alcance de um patamar razoável de equidade social, com distribuição de renda justa, emprego pleno e/ou autônomo
------------------------------------	--

² A Carta da Terra é uma declaração de princípios éticos fundamentais para a construção, no século 21, de uma sociedade global justa, sustentável e pacífica. Busca inspirar todos os povos a um novo sentido de interdependência global e responsabilidade compartilhada voltado para o bem-estar de toda a família humana, da grande comunidade da vida e das futuras gerações. É uma visão de esperança e um chamado à ação. A Carta da Terra se preocupa com a transição para maneiras sustentáveis de vida e desenvolvimento humano sustentável. Integridade ecológica é um tema maior. Entretanto, a Carta da Terra reconhece que os objetivos de proteção ecológica, erradicação da pobreza, desenvolvimento econômico equitativo, respeito aos direitos humanos, democracia e paz são interdependentes e indivisíveis. Consequentemente oferece um novo marco, inclusivo e integralmente ético para guiar a transição para um futuro sustentável. O documento é resultado de uma década de diálogo intercultural, em torno de objetivos comuns e valores compartilhados. O projeto começou como uma iniciativa das Nações Unidas, mas se desenvolveu e finalizou como uma iniciativa global da sociedade civil. Em 2000 a Comissão da Carta da Terra, uma entidade internacional independente, concluiu e divulgou o documento como a carta dos povos (texto retirado de <http://www.cartadaterrabrasil.org/prt/what_is.html>, última visualização em dezembro de 2014).

	com qualidade de vida decente e igualdade no acesso aos recursos e serviços sociais;
2) Sustentabilidade Cultural:	Referente às mudanças no interior da continuidade cultural (equilíbrio entre respeito à tradição e inovação), capacidade de autonomia para elaboração de um projeto nacional integrado e endógeno (em oposição às cópias servis dos modelos alienígenas) e autoconfiança, combinada com abertura para o mundo;
3) Sustentabilidade Ecológica:	Relacionada à preservação do potencial do capital natural na sua produção de recursos renováveis e à limitação do uso dos recursos não renováveis;
4) Sustentabilidade Ambiental:	Trata-se de respeitar e realçar a capacidade de autodepuração dos ecossistemas naturais;
5) Sustentabilidade Territorial:	Refere-se a configurações urbanas e rurais balanceadas (eliminação das inclinações urbanas na alocação do investimento público), melhoria do ambiente urbano, superação das disparidades inter-regionais e estratégias de desenvolvimento ambientalmente seguras para áreas ecologicamente frágeis;
6) Sustentabilidade Econômica:	Desenvolvimento econômico intersetorial equilibrado, com segurança alimentar, capacidade de modernização contínua dos instrumentos de produção, razoável nível de autonomia na pesquisa científica e tecnológica e inserção soberana na economia internacional;
7) Sustentabilidade Política (Nacional):	Democracia definida em termos de apropriação universal dos direitos humanos, desenvolvimento da capacidade do Estado para implementar o projeto nacional, em parceria com todos os empreendedores e um nível razoável de coesão social;
8) Sustentabilidade Política (Internacional):	Baseada na eficácia do sistema de prevenção de guerras da ONU, na garantia da paz e na promoção da cooperação internacional, Pacote Norte-Sul de co-desenvolvimento, baseado no princípio da igualdade (regras do jogo e compartilhamento da responsabilidade de favorecimento do parceiro mais fraco), controle institucional efetivo do sistema internacional financeiro e de negócios, controle institucional efetivo da aplicação do Princípio da Precaução na gestão do meio ambiente e dos recursos naturais, prevenção das mudanças globais negativas, proteção da diversidade cultural e biológica, gestão do patrimônio global, como herança comum da humanidade, sistema efetivo de cooperação científica e tecnológica internacional e eliminação parcial do caráter <i>commodity</i> da ciência e tecnologia, também como propriedade da herança comum da humanidade.

Quadro 1 – Dimensões da Sustentabilidade

FONTE: O Autor, com base na obra de Sachs (2002).

As dimensões da sustentabilidade também podem ser reconhecidas a partir de uma visão abrangente do conceito de meio ambiente. Silva (2004) define o conceito de meio ambiente da seguinte maneira:

(...) o conceito de meio ambiente deve ser globalizante, abrangente de toda a natureza, o artificial e original, bem como os bens culturais correlatos, compreendendo, portanto, o solo, a água, o ar, a flora, as belezas naturais, o patrimônio histórico, artístico, turístico, paisagístico e arquitetônico (p. 20).

O autor ainda acrescenta ao conceito de meio ambiente a compreensão de três aspectos (SILVA, 2004, p. 21):

- 1) Meio ambiente natural, ou físico, constituído pelo solo, a água, o ar atmosférico, a flora, pela interação dos seres vivos e seu meio, onde se dá a correlação recíproca entre as espécies e as relações destas com o meio ambiente físico que ocupam;
- 2) Meio ambiente artificial, constituído pelo espaço urbano construído, e;
- 3) Meio ambiente cultural, integrado pelo patrimônio histórico, artístico, arqueológico, paisagístico, turístico, que, embora artificial, difere do anterior pelo sentido de valor especial que adquiriu ou de que se impregnou.

Segundo Sánchez (2006), o conceito de meio ambiente, no campo do planejamento e gestão ambiental, é amplo, multifacetado e maleável. Amplo porque pode incluir tanto a natureza quanto a sociedade. Multifacetado porque pode ser apreendido sob diferentes perspectivas. Maleável porque, ao ser amplo e multifacetado, pode ser reduzido ou ampliado de acordo com as necessidades do analista ou os interesses dos envolvidos.

O planejamento e a execução de políticas públicas, para que sejam sustentáveis, devem levar em consideração todas as dimensões da sustentabilidade e ter ciência de que a execução dos projetos de desenvolvimento certamente impactará, positivamente e/ou negativamente, todos os aspectos do meio ambiente.

Tavares (2005) é categórico ao demonstrar a importância da sustentabilidade nas políticas públicas:

A noção de desenvolvimento sustentável não é apenas uma nova forma de adjetivação, mas implica considerar e assumir novos padrões de competitividade e equidade, significando uma nova racionalidade pragmática de gestão, incluindo a incorporação no processo de desenvolvimento daquilo que é público e não somente estatal. Isto quer dizer que a gestão é, acima de tudo, um conceito de como deve ser feita a administração de um sistema, de tal forma que fique assegurado um funcionamento adequado; o seu melhor rendimento, como também, sua perenidade e seu funcionamento. A gestão pressupõe uma utilização racional do potencial dos recursos naturais e humanos disponíveis, subutilizados ou simplesmente ignorados; bem como, a criação e adaptação de recursos tecnológicos, metodológicos e formas de organização social e política (p. 125).

Hanley e Spash (1993) falam da capacidade que as políticas públicas têm de interferir no meio ambiente e, por terem diversos impactos que devem ser levados em consideração no seu planejamento e execução, fazem ainda um alerta para a necessidade de avaliação, visando uma ação pública mais efetiva, com maior benefício social:

Uma política de governo pode afetar o meio ambiente desde a esquina da rua até a estratosfera. Contudo, os custos e benefícios do meio ambiente nem sempre estiveram bem integrados na avaliação da política governamental e, algumas vezes, têm sido inteiramente esquecidos. Uma consideração apropriada destes efeitos vai melhorar a qualidade de fazer política (p. 278).

As políticas públicas são formuladas com base em diagnósticos de uma realidade, permitindo a identificação de seus problemas e necessidades, tendo como meta a solução destes problemas e o desenvolvimento do setor sobre o qual se deseja atuar. Cabe então o planejamento das etapas que permitirão que a intervenção seja eficaz, visando alterar o quadro atual, prevendo meios de avaliação de seus resultados, de forma a permitir a correção de rumos e de se atualizar permanentemente, não se confundindo com ocorrências aleatórias, motivadas por pressões específicas ou conjunturais (BOTELHO, 2006).

Cabe afirmar que só existe desenvolvimento sustentável se as políticas públicas caminharem também para essa direção. Políticas públicas, para que sejam sustentáveis, devem levar em consideração todos os fatores já expostos, e devem estar sempre sob análise e avaliação, para que o caráter de sustentabilidade seja perene.

2. Avaliação de políticas públicas

2.1 Avaliação para quê?

A avaliação de políticas públicas trata-se de um importante instrumento para planejamento e verificação dos resultados de programas e políticas de desenvolvimento, pois com a realização da avaliação são indicados os custos, os benefícios, as causas, as consequências, o sucesso ou não das políticas, de forma a tentar garantir a sustentabilidade desses processos. Dessa forma, a importância de avaliar está na possibilidade de uma maior equidade e sustentabilidade, ou seja, a garantia dos efeitos benéficos dos programas, permitindo uma distribuição de maneira justa, compatível e tornando mais sensato os gastos públicos e ações de políticas diante das pressões sobre o Estado (TAVARES, 2005).

A avaliação de políticas públicas permite analisar o padrão de desenvolvimento que está sendo implantado, como vem sendo beneficiada a população-alvo, e se estão sendo alcançados os objetivos da política pública, apresentando informações relevantes sobre como está sendo seu processo de implementação.

É pertinente também informar sobre as três fases de um processo avaliativo: a que antecede o início do projeto (*ex-ante*), estando vinculada às clássicas etapas de diagnóstico e formulação; a que ocorre durante a etapa de constituição (*pari-pasu*) e a que se sucede à ação (*ex-post*), na etapa de avaliação propriamente dita (JANUZZI, 2005).

Dependendo do momento da avaliação, os critérios utilizados se diferenciam de autores para autores. No caso de avaliação *ex-ante* é possível antever prejuízos e readequar procedimentos, garantindo melhora no planejamento e na alocação dos recursos, podendo corrigir uma provável falha ou ineficiência. O desafio para o pesquisador nesse tipo de estudo é identificar situações que se desenvolverão e trabalhar sobre elas como se estivessem submetidas a controles e análises em tempo real, ou seja, vivenciando o processo de implementação. Mas seus resultados práticos só se apresentam quando a ação está sendo ou já foi executada.

Para Arretche (1999), a análise e a avaliação de uma dada política pública dedicam-se ao exame da engenharia institucional e dos traços constitutivos dos programas e procura atribuir uma relação de causalidade entre uma ação x e um resultado y, ou ainda, que na ausência da ação x, não teríamos o resultado y.

Ainda, segundo Cohen e Rogers (1993, p. 40 apud ARRETCHE, 1999), ultimamente, os mecanismos de avaliação da eficiência em políticas públicas vêm se sofisticando. Primeiramente porque a escassez de recursos exige maior racionalidade e planejamento dos gastos; e em segundo, devido às demandas sociais.

(...) a probidade, competência e eficiência no uso de recursos publicamente apropriados constituem, em regimes democráticos, uma das condições para a confiança pública no Estado e nas instituições democráticas. O desperdício de recursos, a corrupção ou a incapacidade governamental são, na verdade, entraves à utilização de recursos publicamente geridos para finalidades efetivamente públicas.

A adoção de métodos e critérios de avaliação permite aferir a relação de causa e efeito existente entre os objetivos das políticas e os seus resultados, possibilitando uma gestão mais eficiente do ponto de vista do gasto público e mais eficaz e efetiva quando vista sob a ótica do impacto social.

Historicamente no Brasil, não há uma tradição de avaliação “*ex-ante*” de políticas e programas por parte da Administração Pública. A prioridade em aprimorar conhecimentos sempre esteve voltada para a área de formulação das políticas, enquanto a implementação e a avaliação eram deixadas para segundo plano.

Com o processo de redemocratização do Brasil e as reformas políticas, a avaliação de políticas ou programas públicos passou a despertar interesse, sendo introduzida de forma gradual na agenda pública. Passou-se a reconhecer que a prática da avaliação das políticas ou programas públicos possibilita o aperfeiçoamento dos mesmos, podendo torná-los mais efetivos.

Faria (2005) reconhece a avaliação como uma atividade capaz de fornecer elementos para a construção de novas políticas ou aprimoramento de existentes, e serve também como instrumento de avaliação de prestação de contas para apurar a moralidade e a legalidade da gestão pública.

A avaliação existe num contexto de melhoria da ação pública, visando o controle dos procedimentos, na busca da melhor tomada de decisão e, conseqüentemente, da melhor aplicação dos recursos públicos.

Costa e Castanhar (2003) afirmam:

O grande desafio para a disseminação da prática da avaliação de projetos no setor público é, sem dúvida,

encontrar formas práticas de mensurar o desempenho e fornecer ao responsável pela gestão dos programas sociais, bem como para os demais atores envolvidos, informações úteis para a tomada de decisão e avaliação sobre os efeitos de tais programas, necessidade de correções, ou mesmo da sua inviabilidade (p. 987).

Segundo Koglin (2011), é possível perceber também nas discussões mais recentes a prevalência de uma concepção normativa que prioriza os aspectos técnicos da avaliação, e enfatiza seu papel de instrumento gerencial. Nesse contexto, a eficiência, eficácia e efetividade encontram ressonância quando se fala em avaliar políticas públicas.

2.2 Os 3 E's: Eficiência, Eficácia e Efetividade

Os 3 E's são critérios que poderão ser aplicados às políticas públicas para permitir que estas atinjam a sustentabilidade. Uma avaliação baseada nos critérios de eficácia, eficiência e efetividade, compreende os meios, os efeitos, os resultados e os produtos previstos e não previstos da política.

Os manuais técnicos do Tribunal de Contas da União (TCU) e da Controladoria Geral da União (CGU) e o “Guia para monitoramento e avaliação” do Unicef (*Guide for monitoring and evaluation*, UNICEF, 1991) definem, de forma geral, eficiência como fazer o máximo possível com o mínimo de recursos disponível; eficácia como a capacidade de atingir os objetivos programados, e; efetividade sendo percebida mediante a avaliação das transformações ocorridas a partir da ação.

Os resultados positivos de determinada política pública só podem ser alcançados a partir de um planejamento estratégico, e este planejamento estratégico só pode ser elaborado a partir de diagnósticos e estudos prospectivos. Os programas ou ações governamentais devem ser avaliados sistematicamente, com vistas à determinação de sua eficiência (relação custo/benefício), eficácia (grau em que o programa atinge seus objetivos e metas) e efetividade (efeitos positivos no ambiente externo em que interveio) (GRUMAN, 2014).

Sano e Montenegro Filho (2013) discutem sobre a necessidade crucial de mais eficiência, eficácia e efetividade nas ações governamentais, tendo em vista que a aplicação destes critérios está intrinsecamente relacionada à questão da sustentabilidade. Afirmam que as políticas públicas são limitadas quando os atores envolvidos na gestão

pública não estão comprometidos com esses conceitos, resultando em impactos negativos na vida de todos os cidadãos.

Arretche (1999) e Carvalho (2001) também afirmam que eficiência, eficácia e efetividade são critérios fundamentais para a avaliação das políticas públicas. A relevância desses critérios também é destacada por Antico e Jannuzzi (2008), ao afirmarem:

A avaliação de um programa público requer indicadores que possam dimensionar o grau de cumprimento dos objetivos (eficácia), o nível de utilização de recursos frente aos custos em disponibilizá-los (eficiência) e a efetividade social ou impactos do programa (p. 19).

Ainda, a Lei Federal nº 11.653, de 7 de abril de 2008, que dispõe sobre o Plano Plurianual da União³ para o período de 2008 a 2011, estabelece que a gestão do plano observará os princípios de eficiência, eficácia e efetividade na implementação, monitoramento, avaliação e revisão dos seus programas (BRASIL, 2008).

O Plano Plurianual da União para o período 2012-2015, descrito na Lei nº 12.593, de 18 de janeiro de 2012 (BRASIL, 2012), alterou o artigo que trata dos seus princípios de gestão, incluindo os princípios da publicidade, impessoalidade e economicidade, mas excluindo a eficácia. Um erro! A eficácia evita que os agentes sejam relapsos na realização de suas atividades, tendo em vista que a avaliação levará em consideração a capacidade de execução dos objetivos propostos. O não alcance dos objetivos estabelecidos conforme o planejamento, gera ineficiências, não permitindo ainda que a ação pública tenha a efetividade esperada. Salvo em casos específicos, ações públicas sem eficácia se tornam mais caras e demoram muito mais tempo para gerar os benefícios sociais esperados, quando geram...

2.3 Eficiência

Por eficiência entende-se que se trata de obter o maior volume de bens e de serviços desejados pelo indivíduo e/ou pela sociedade com os recursos disponíveis, usando esses recursos de forma a gerar a melhor relação custo-benefício.

³ Plano Plurianual da União: em cumprimento ao disposto no § 1º do art. 165 da Constituição Federal, estabelece as diretrizes, objetivos e metas da administração pública federal para as despesas de capital e outras delas decorrentes e para as relativas aos programas de duração continuada. Os planos e programas nacionais, regionais e setoriais previstos na Constituição Federal são elaborados em consonância com o plano plurianual (BRASIL, 1988).

Segundo o TCU (2010), eficiência é a relação entre os produtos (bens e serviços) gerados por uma atividade e os custos dos insumos empregados para produzi-los, em um determinado período de tempo, mantidos os padrões de qualidade. Essa dimensão refere-se ao esforço do processo de transformação de insumos em produtos. Pode ser examinada sob duas perspectivas: minimização do custo total ou dos meios necessários para obter a mesma quantidade e qualidade de produto; ou otimização da combinação de insumos para maximizar o produto quando o gasto total está previamente fixado. Nesse caso, a análise do tempo necessário para execução das tarefas é uma variável a ser considerada. A eficiência pode ser medida calculando-se e comparando-se o custo unitário da produção de um bem ou serviço.

Por avaliação de eficiência, Figueiredo & Figueiredo (1986, apud ARRETCHE, 1999) entendem como a avaliação da relação entre o esforço empregado na implementação de uma dada política e os resultados alcançados.

2.4 Eficácia

Eficácia é entendida como a capacidade de se atingir os objetivos e/ou as metas estabelecidas com um elevado grau de certeza. A eficácia de uma política dá-se na possibilidade efetiva de atingir uma quantidade satisfatória de suas metas, isto é, metas previstas e metas alcançadas. Um instrumento mais eficaz deve ser escolhido, pois com ele é maior a chance de se alcançar o resultado desejado.

O TCU (2010) trata a eficácia como o grau de alcance das metas programadas (bens e serviços) em um determinado período de tempo, independentemente dos custos implicados.

O conceito de eficácia diz respeito à capacidade da gestão de cumprir objetivos imediatos, traduzidos em metas de produção ou de atendimento, ou seja, a capacidade de prover bens ou serviços de acordo com o estabelecido no planejamento das ações.

Para Tavares (2005), a principal crítica à avaliação da eficácia está na existência de exames fictícios e de confiabilidade questionável, seja pelo não acesso aos dados, carências de planos de trabalho e de projetos que apontem para os objetivos de uma determinada política a ser implementada e, sobretudo, carência de diagnósticos *ex-ante*, antecipando fatores a serem considerados no processo decisório.

2.5 Efetividade

Uma política seria efetiva se alcançasse os objetivos e/ou as metas estabelecidas com um elevado grau de certeza e, assim fazendo, os impactos previstos com a ação seriam capazes de resolver o problema originalmente existente.

Koglin (2011) também trata de efetividade:

Este enfoque (efetividade) analisa se a política obteve sucesso ou fracasso, se conseguiu realizar mudanças efetivas nas condições sociais e melhorias na vida da população beneficiária (p. 84).

Arretche (1999) fala que a efetividade de uma política pública está ligada à relação dos objetivos de sua implementação e aos resultados. Afirma ainda que a constatação da efetividade de uma dada política pública se dá quando ela atinge, com seus impactos e resultados, os objetivos definidos em sua implementação. Seu sucesso ou fracasso se dá em termos de uma efetiva mudança nas condições sociais das populações atingidas pelo programa.

Para o TCU (2010), efetividade consiste na relação entre os resultados de uma intervenção ou programa, em termos de efeitos sobre a população-alvo (impactos observados), e os objetivos pretendidos (impactos esperados), traduzidos pelos objetivos finalísticos da intervenção. Trata-se de verificar a ocorrência de mudanças na população-alvo que poderiam ser razoavelmente atribuídas às ações do programa avaliado. Diz respeito ao alcance dos resultados pretendidos a médio e longo prazo. Portanto, ao examinar a efetividade de uma intervenção governamental, pretende-se ir além do cumprimento de objetivos imediatos ou específicos, em geral consubstanciados em metas de produção ou de atendimento (exame da eficácia da gestão). Trata-se de verificar se os resultados observados foram realmente causados pelas ações desenvolvidas e não por outros fatores. A avaliação da efetividade pressupõe que bens e/ou serviços foram ofertados de acordo com o previsto.

3. Estudo de caso: transferências voluntárias no Ministério da Cultura

O artigo 241 da Constituição Federal de 1988 dispõe que a União, os estados, o Distrito Federal e os municípios disciplinarão por meio de lei os consórcios públicos e os convênios de cooperação entre os entes federados, autorizando a gestão associada de serviços públicos, bem como a transferência total ou parcial de encargos, serviços, pessoal e bens essenciais à continuidade dos serviços transferidos (BRASIL, 1988).

O Decreto-Lei nº 200, de 25 de fevereiro de 1967 (BRASIL, 1967), já dizia em seu artigo 10:

(...) a execução das atividades da administração federal deverá ser amplamente descentralizada. Ressalvados os casos de manifesta impraticabilidade ou inconveniência, a execução dos programas federais de caráter nitidamente local deverá ser delegada, no todo ou em parte, mediante convênio, aos órgãos estaduais ou municipais incumbidos de serviços correspondentes.

Mas é a partir de 2002 que há uma mudança no foco da política pública de cultura, passando a ser mais intervencionista e reduzindo um pouco da influência da iniciativa privada nas decisões, favorecendo assim a descentralização das políticas culturais por meio da implantação do Sistema Nacional de Cultura (SNC) e do Plano Nacional de Cultura (PNC).

O artigo 216-A da Constituição Federal, incluído pela Emenda Constitucional nº 71, de 29 de novembro de 2012, estabelece como princípios do SNC, dentre outros, “a cooperação entre os entes federados, os agentes públicos e privados atuantes na área cultural” e “a descentralização articulada e pactuada da gestão, dos recursos e das ações” (BRASIL, 2012).

Transferências voluntárias são os recursos financeiros repassados pela União aos Estados, Distrito Federal, Municípios e Entidades, em decorrência da celebração de convênios, acordos, ajustes ou outros instrumentos similares, cuja finalidade é a realização de obras e/ou serviços de interesse comum e coincidente aos partícipes.

São objeto deste estudo os convênios.

O § 1º do artigo 1º do Decreto nº 6.170, de 25 de julho de 2007 (BRASIL, 2007), define convênio da seguinte maneira:

(...) é o acordo, ajuste ou qualquer outro instrumento que discipline a transferência de recursos financeiros de dotações consignadas nos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social da União e tenha como partícipe, de um lado, órgão ou entidade da administração pública federal, direta ou indireta, e, de outro lado, órgão ou entidade da administração pública estadual, distrital ou municipal, direta ou indireta, ou ainda, entidades privadas sem fins lucrativos, visando à execução de programa de governo, envolvendo a realização de projeto, atividade, serviço, aquisição de bens ou evento de interesse recíproco, em regime de mútua cooperação.

Marçal Justen Filho (2005) trata o convênio como o instrumento de realização de um determinado e específico objetivo, em que não pode haver contraposição de interesses, ainda que haja obrigações diferentes entre os partícipes. Segundo o autor:

No convênio, a assunção de deveres destina-se a regular atividade harmônica de sujeitos integrantes da Administração Pública, que buscam a realização imediata de um mesmo e idêntico interesse público.

Os convênios são ajustes com características eminentemente públicas para a consecução dos objetivos em comum, sob a responsabilidade de entidade pública ou privada que recebe o recurso. Importa também que, visto que os interesses são comuns, não há qualquer intenção de lucro por meio da celebração de convênio, como ressalta Martins (2010):

A justificativa para a celebração de convênio deve pautar-se em interesse público recíproco existente entre os entes concedentes e convenientes. De outra sorte, faltará o requisito basilar para a celebração de convênio: a finalidade pública (p. 13).

Conforme explica o TCU, as dotações orçamentárias destinadas a convênios são alocadas ao Orçamento-Geral da União (OGU), contemplando nominalmente o ente da federação ou a entidade privada sem fins lucrativos, por proposta do Poder Executivo ou por meio de emenda ao orçamento, de iniciativa de deputado federal ou senador. A outra forma de se alocar recursos ao OGU para transferências voluntárias por meio de convênios é quando não há a contemplação explícita e sim a destinação de recursos para determinado programa orçamentário, com indicação da região de interesse do

pretendente, para aplicação por meio de órgãos ou entidades dos entes federados ou por entidade não governamental.

Durante o ano de 2014, o investimento feito pelo MinC em ações de descentralização foi por volta de 0,3 bilhões de reais, conforme pode ser verificado nos dados apresentados na Tabela 1:

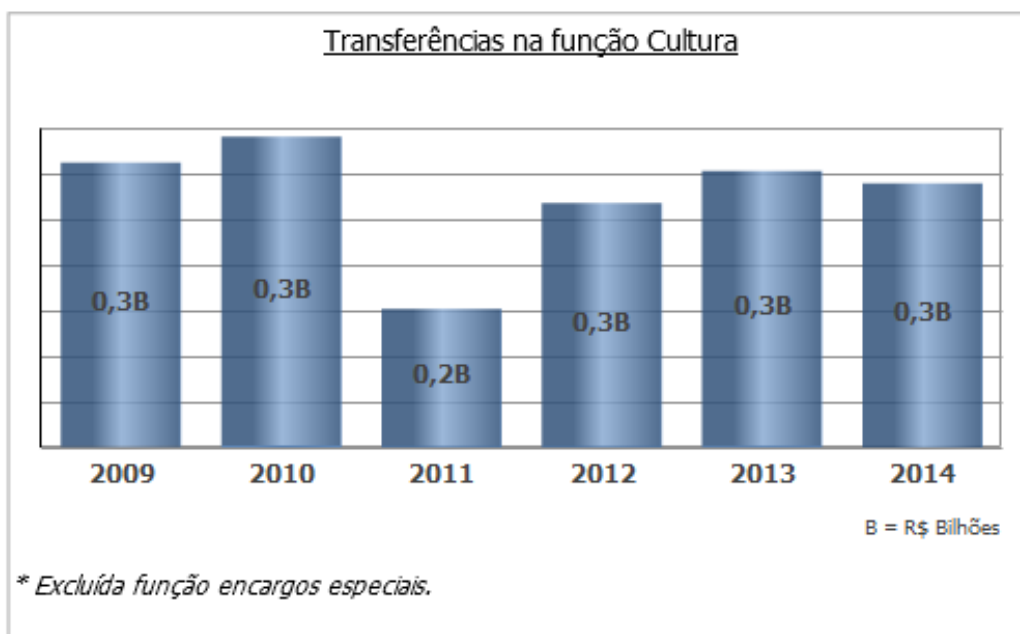


Tabela 1 – Transferências na função Cultura
FONTE: Portal da Transparência.

Visto que o orçamento para Cultura se trata de um dos menores orçamentos do Governo Federal, o pouco recurso disponível para a realização de transferências voluntárias aumenta ainda mais a necessidade e a responsabilidade de se desenvolverem mecanismos que permitam uma melhor aplicação desses recursos e garantam a sustentabilidade das políticas públicas de cultura,

Ressalta-se, entretanto, a falta de informações técnicas e relevantes quanto ao conhecimento da realidade dos municípios brasileiros, para fins de descentralização de recursos para a execução da política cultural. Não são feitos monitoramentos e não existem critérios que definam quem precisa receber esses recursos nem que projetos são necessários para atender as demandas culturais daquela localidade. A articulação entre o demandante das políticas e o responsável por indicar o recurso é feita sem critérios específicos. As negociações políticas para distribuição de recursos de convênios, muitas vezes, se sobrepõem aos critérios técnicos e ao conhecimento das necessidades dos

municípios, gerando má utilização de recursos, ausência de atendimento das reais necessidades das populações mais carentes, falhas de governo e ineficiências.

Em suma, esses instrumentos possuem grande flexibilidade para lidar com situações específicas. Porém, aumentam a discricionariedade do Governo Federal, que pode direcionar politicamente os recursos, indicando-os para entes sem capacidade de execução, ou com interesses escusos.

Apesar da existência desse tipo de adversidade na distribuição dos recursos públicos, há também resultados positivos com a implementação desse tipo de transferência. Por exemplo: o conhecimento que os entes locais têm das necessidades da comunidade em que está inserido, permitindo ao MinC interferir positivamente naquela localidade específica.

Dada a existência de dificuldades logísticas e de informação para se implementar em âmbito nacional uma política de transferência com base em critérios técnicos, os governos subnacionais e as Entidades funcionariam como agentes do governo central, recebendo recursos e encarregando-se da implantação de políticas sociais redistributivas em âmbito local (MARTINS, 2010).

No MinC, não existem critérios definidos para escolha dos projetos de convênio, tampouco critérios de avaliação desses projetos. Os projetos são apoiados discricionariamente e a influência política ainda é o fator que mais pesa para que os acordos sejam firmados.

Diversos órgãos públicos, em especial o TCU, têm questionado a falta de fiscalização do dinheiro aplicado e periodicamente têm pressionado o MinC para que conceba metodologias capazes de avaliar suas ações culturais.

Devido à ausência de critérios objetivos que possam estabelecer parâmetros de julgamento do uso do dinheiro público, surgem oportunidades para estudos que visem contribuir com o estabelecimento de diretrizes para melhorar o padrão de julgamento e tomada de decisão para alocação de recursos públicos em projetos culturais.

É extremamente importante, para uma execução efetiva da política pública de cultura, a realização de avaliação *ex-ante* dos projetos de convênio que são apresentados. Aspectos essenciais como a garantia da capacidade institucional, técnica e gerencial dos proponentes, a eficiência na gestão dos recursos para o projeto, a verificação do planejamento da ação e uma prospecção de seus impactos e desdobramentos para a sociedade, são fatores mínimos a serem considerados para aprovação desse tipo de projeto.

No MinC, são apoiados por meio de convênios, majoritariamente, projetos para a realização de eventos dos mais variados, espetáculos, festivais, exposições, cursos e oficinas de caráter cultural, publicações e aquisições e construções de equipamentos culturais.

Os elementos considerados relevantes para a avaliação dos projetos devem constar dos processos e a avaliação é realizada com base na documentação solicitada pela área técnica do MinC e apresentada pelos proponentes, em que o analista emite um parecer sobre o projeto. Este parecer não possui parâmetros bem determinados, permitindo ao avaliador dar o formato que lhe interessa ao documento.

Projetos com documentação suficiente, nas mãos de analistas bem preparados, e com parâmetros de avaliação bem determinados, permitem uma análise com qualidade, podendo fazer uma avaliação dos desdobramentos potenciais da ação e a consequente descrição de medidas e monitoramentos que minimizem e /ou maximizem seus prováveis impactos.

Porém, na situação atual, os pareceres técnicos emitidos demonstram limitações no que diz respeito à avaliação, sendo alvo de manifestação do TCU (2009):

A adequada análise técnica das proposições, certificando-se da consistência dos planos de trabalho, da adequabilidade de seus custos e das condições das entidades convenientes para executá-los, constitui a validação do planejamento da ação a ser executada e é a fase de controle mais efetiva e menos onerosa neste tipo de processo: a antecedente. A efetividade das demais fases, a concomitante (acompanhamento e fiscalização da execução) e a subsequente (avaliação dos resultados e prestações de contas) dependem fundamentalmente dos parâmetros estabelecidos na primeira fase. Os fatos descritos neste relatório denotam uma correlação do tipo causa e efeito entre a negligência na primeira fase e as irregularidades praticadas nas demais.

Assim, se torna cada vez mais necessário o desenvolvimento de instrumentos de avaliação que forneçam uma dinâmica metodológica que contribua para a construção de procedimentos cada vez mais responsáveis, transparentes e com qualidade.

Para uma tomada de decisão que vise à sustentabilidade das políticas públicas, gestores precisam de informações pertinentes a respeito da eficácia e efetividade relativa de cada projeto e necessitam saber o grau de eficiência de cada etapa do projeto. Precisam perceber que uma boa avaliação é essencial para que bons projetos incentivem a

cultura do País. Mais do que isso, é preciso aumentar a credibilidade, a transparência e a segurança das decisões gerenciais.

A necessidade de avaliação de projetos, com base em princípios como eficiência, eficácia e efetividade, que permitem garantir a sustentabilidade da política cultural, inspira o cientista ambiental que trabalha com cultura, ante a possibilidade de apresentar uma ferramenta que englobe um olhar crítico e multidisciplinar, na busca por políticas públicas sustentáveis.

4. Ferramenta para sustentabilidade da política cultural

4.1 Metodologia

O trabalho foi elaborado por meio do levantamento de indicadores que pudessem avaliar, ainda na fase de admissibilidade, a eficiência, a eficácia e a efetividade dos convênios firmados pelo MinC, levando em consideração as normas técnicas existentes.

A finalidade dos indicadores é poder auxiliar no acompanhamento de todo processo de uma ação ou política pública. Eles devem permitir a identificação da necessidade de alterações e ajustes dos objetivos e das metas. Os indicadores são importantes instrumentos para a indicação de tendências em relação aos resultados da política executada e servem tanto para medição, para o estabelecimento de parâmetros e para avaliação, quanto para serem utilizados como instrumentos de auxílio e apoio a gestão. Isto deve-se ao fato de permitirem ao administrador operar sobre dimensões-chave de sistemas e de processos, monitorando situações que devem ser mudadas, incentivadas ou potencializadas desde o início de uma intervenção, até o alcance do que foi pretendido e previsto como resultado (MINAYO, 2009).

O procedimento feito pelo MinC na avaliação *ex-ante* de projetos é realizado por meio de metodologia “*ad hoc*”, que baseia-se na experiência, conhecimento e capacidade do especialista em emitir estimativas sobre a probabilidade de ocorrência, extensão espacial, temporal e magnitude dos impactos decorrentes da realização do projeto. É um método que geralmente é empregado quando há pouco tempo para realização da análise dos impactos e carência de dados para se fazer estimativas.

Atualmente, o MinC possui duas normas que tratam de avaliação técnica de projetos:

- 1) Portaria MinC nº 83, de 8 de setembro de 2011 (MinC, 2011), que estabelece os parâmetros para emissão do parecer técnico dos projetos apoiados pelo MinC, e;
- 2) Portaria MinC nº 33, de 17 de abril de 2014 (MinC, 2014), que estabelece regras e critérios para a formalização de instrumentos de transferência voluntária.

Essas duas normas ainda não foram efetivamente sistematizadas e convertidas em um instrumento de qualidade para avaliação *ex-ante* de projetos culturais.

Em seu texto, a Portaria MinC nº 83 fala que o parecer técnico deve abordar, dentre outros aspectos, estes cinco considerados fundamentais na avaliação técnica de projetos culturais:

- 1) Aferição da capacidade técnica e gerencial do proponente para execução do projeto apresentado;
- 2) Adequação entre o objeto a ser executado e os produtos resultantes, mediante indicadores para avaliação final do projeto;
- 3) Adequação das estratégias de ação aos objetivos, assinalando-se, claramente, no parecer, se as etapas previstas são necessárias ou suficientes à sua realização e se são compatíveis com os prazos e custos previstos;
- 4) Compatibilidade dos custos previstos com os preços praticados no mercado regional da produção, destacando-se o que se mostrar inadequado, com a justificativa para os cortes efetuados, quando for o caso, indicando as fontes de pesquisa;
- 5) Impactos e desdobramentos positivos ou negativos do projeto, seja no âmbito cultural, ambiental, econômico, social ou outro considerado relevante;

É possível sistematizar esses critérios e verificar quais podem ser utilizados como indicadores dos 3 E's na avaliação da política cultural:

	EFICIÊNCIA	EFICÁCIA	EFETIVIDADE
1) Capacidade técnica e gerencial do proponente;	X	X	
2) Adequação entre o objeto a ser executado e os produtos resultantes;		X	
3) Adequação das estratégias de ação aos objetivos;	X	X	
4) Compatibilidade dos custos previstos com os preços praticados no mercado;	X		

5) Impactos e desdobramentos positivos ou negativos do projeto.			X
--	--	--	---

Quadro 2 – Critérios utilizados como indicadores dos 3 E's

FONTE: O Autor, com base no texto da Portaria MinC nº 83/2011.

A seguir, são apresentados os procedimentos que permitem avaliar a eficácia, eficiência e efetividade das propostas apresentadas para a realização de projetos culturais, utilizando como indicadores os aspectos fundamentais de análise estabelecidos pela Portaria MinC nº 83/2011. Esses procedimentos têm como base as normas técnicas existentes e procedimentos técnicos de avaliação já desenvolvidos.

4.2 Avaliação da eficácia

A Portaria MinC nº 33 diz que os atributos a serem considerados na avaliação da eficácia dos proponentes são: declaração assumindo capacidade técnica e gerencial, no caso dos entes públicos, e; comprovação de regular funcionamento e ações culturais previstas no estatuto social, no caso das entidades privadas. Além disso, deve apresentar relatório de atividades culturais e convênios realizados nos últimos 3 anos, compatíveis com o objeto do projeto. Em último caso, deve ser feita vistoria *in loco* aos proponentes.

Na avaliação da eficácia de um projeto cultural, o conhecimento do especialista, aliado aos elementos que devem ser apresentados pelo proponente na admissibilidade, devem indicar a capacidade do projeto de, no formato apresentado, atingir o resultado pretendido e resolver o problema que motivou a sua realização; se suas estratégias de ação estão adequadas aos objetivos do projeto; se o cronograma de execução do projeto, da forma que foi apresentado, é exequível; se as metas, as etapas e fases da execução estão devidamente identificadas e relacionadas com as parcelas do recurso solicitadas.

4.3 Avaliação da eficiência

A regularidade junto às contas públicas é uma boa maneira de se avaliar a eficiência dos proponentes. Ainda, a Portaria MinC nº 33/2014 apresenta como garantia

de eficiência, a obrigatoriedade do mínimo de oitenta por cento de aprovação nas prestações de contas de projetos anteriores.

A aferição da eficiência de projetos culturais se dá pela avaliação dos valores solicitados para a proposta, se estão coerentes com os valores praticados no mercado, além de uma estimativa do custo-benefício do projeto, com base numa análise comparativa da situação da sociedade com e sem a realização do projeto, considerando todos os custos e benefícios quantificáveis, bem como àqueles medidos em termos de qualidade e, se possível, também aqueles que não podem ser traduzidos em pecúnia.

4.4 Avaliação da efetividade

Na análise técnica de um empreendimento cultural, é preciso levar em consideração os impactos com maior capacidade de avaliação naquela ação, e um viés possível é o da abordagem dos impactos ao patrimônio cultural material e imaterial sob o ponto de vista dos impactos culturais, sociais, econômicos e ambientais.

O texto do Plano Nacional de Cultura apresenta as atribuições da política pública, e estas atribuições iniciam o mapeamento de prováveis impactos a serem gerados com a realização dos projetos, permitindo direcionar a análise prospectiva da ação cultural.

Porém, essa análise fica restrita aos critérios da efetividade cultural, social e econômica do empreendimento, tornando necessária a incorporação dos impactos referentes à efetividade ambiental.

Impactos do PNC (artigo 3º, Lei nº 12.343/2010)	Culturais	<ul style="list-style-type: none"> • Proteção e promoção da diversidade cultural e manifestações e expressões culturais de todos os grupos étnicos e suas derivações sociais; • Promoção e estímulo ao acesso e à produção e ao empreendimento cultural; • Circulação e intercâmbio de bens, serviços e conteúdos culturais; • Contato e a fruição do público com a arte e a cultura; • Preservação do patrimônio cultural brasileiro, resguardando os bens de natureza material e imaterial dos diferentes grupos formadores da sociedade brasileira; • Articular as políticas públicas de cultura e promover a organização de redes e consórcios para a sua implantação; • Dinamizar as políticas de intercâmbio e a difusão da cultura brasileira no exterior, promovendo bens culturais e criações artísticas brasileiras no ambiente internacional;
	Sociais	<ul style="list-style-type: none"> • Reduzir desigualdades sociais e regionais; • Organizar instâncias consultivas e de participação da sociedade para contribuir na formulação e debater estratégias de execução das políticas públicas de cultura;
	Econômicos	<ul style="list-style-type: none"> • Dar suporte à presença dos produtos culturais brasileiros nos mercados de interesse econômico e geopolítico do País; • Regular o mercado interno, estimulando os produtos culturais; • Profissionalizar os agentes culturais e formalizar e qualificar as relações no mercado de trabalho da cultura; • Consolidar e ampliar os níveis de emprego e renda; • Fortalecer as redes de colaboração, valorizando empreendimentos de economia solidária e controlando abusos de poder econômico;

Quadro 3 – Impactos do PNC

FONTE: O Autor, com base no texto da Lei nº 12.343/2010.

A avaliação *ex-ante* da efetividade ambiental de projetos culturais pode ser feita com base no método de Avaliação de Impactos Ambientais (AIA)⁴. Esse procedimento

⁴ No Brasil a Avaliação de Impactos Ambientais é um instrumento de comando e controle, criado pela Lei nº 6.938/81, que instituiu a Política Nacional de Meio Ambiente. Considerando a necessidade de se estabelecerem as definições, as responsabilidades, os critérios básicos e as diretrizes gerais para uso e implementação da Avaliação de Impacto Ambiental como um dos instrumentos da Política Nacional do Meio Ambiente, a Resolução CONAMA nº 001/86 instituiu o Estudo de Impacto Ambiental e o Relatório de

visa prever, identificar e analisar as alterações potenciais de empreendimentos a serem realizados.

Um dos objetivos principais da Avaliação de Impactos Ambientais é prever as alterações decorrentes da implantação de um empreendimento. Para tanto, dispõem-se de vários métodos que visam identificar, avaliar e prever os impactos (MOREIRA, 1992; SANCHEZ, 2006).

Na AIA, a identificação dos elementos ambientais considerados relevantes subsidia a avaliação dos impactos potenciais e a consequente descrição de medidas e monitoramentos que minimizem os danos ambientais do empreendimento.

Além das legislações relacionadas ao tema, alguns autores descrevem os elementos ambientais que podem fazer parte da análise do impacto, porém sem uma justificativa mais específica do por que da escolha dos mesmos, havendo assim grande heterogeneidade nessas escolhas.

As diferentes abordagens devem-se à falta de normas técnicas que especifiquem e detalhem de maneira mais aprofundada os elementos ambientais a serem abordados. Essa falha de normatização permite que os estudiosos do assunto estipulem os elementos ambientais que consideram mais relevantes e mais abrangentes, em relação às características dos impactos.

Não existe uma ferramenta apropriada para avaliação de qualquer tipo de empreendimento. É amplamente aceito que um único método não é capaz de reunir todos os elementos ambientais exigidos para a avaliação efetiva dos impactos, principalmente os indiretos e cumulativos (PARR, 1999, apud ROMACHELLI, 2009).

Para Braga (2006), o que os métodos existentes têm em comum é a característica de disciplinarem o raciocínio e os procedimentos destinados a identificar as modificações decorrentes de uma ação ou conjunto de ações.

No caso deste trabalho, o conhecimento do cientista ambiental, aliado a sua experiência em análise de projetos culturais, somado ainda à literatura que trata de impactos ambientais de eventos, permite a indicação do que pode ser relevante na análise dos projetos culturais comumente apresentados ao MinC.

Impacto Ambiental – EIA/RIMA. O termo “Avaliação de Impactos Ambientais – AIA”, no Brasil, passa a denominar uma atividade técnica a ser desenvolvida no EIA, que conforme redação do artigo 5, item II, visa “identificar e avaliar sistematicamente os impactos ambientais gerados nas fases de implantação e operação da atividade”.

Dentre os métodos de AIA⁵, as listagens de controle se apresentam como guia dos impactos potenciais de um projeto, demonstrando nas análises preliminares a identificação dos impactos, enumerando os elementos ambientais e os respectivos indicadores.

Embora amplamente disponíveis na literatura, dificilmente se utilizarão uma listagem de controle sem alguma adaptação, quer seja pelas características do projeto ou pelas condições do meio ambiente. O que se verifica é que estas listas não apresentam a correlação dos impactos e suas causas, omitindo da identificação de impactos os efeitos cumulativos, o que compromete a análise. Por outro lado, as listagens de controle conseguem ter facilidade na sistematização das informações, com uma capacidade de sumarizar os resultados, rapidez na aplicação e baixo custo (SANCHEZ, 2006).

Visto que as ações culturais que são comumente apoiadas nas transferências voluntárias realizadas pelo MinC são os eventos, julgou-se oportuno consultar o Guia Prático para Organização de Eventos Mais Sustentáveis (LEME e MORTEAN, 2010) para indicação de prováveis impactos decorrentes da realização desse tipo de projeto.

No Guia, é apresentada uma lista de ações que podem ser executadas na realização de eventos, que podem maximizar seus desdobramentos positivos e minimizar os negativos, detalhadas no quadro abaixo:

<p>IMPACTOS AMBIENTAIS DECORRENTES DA REALIZAÇÃO DE EVENTOS</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Minimização do desperdício na divulgação e inscrição (redução da panfletagem e poluição visual pelas mídias impressas de divulgação e uso de material reciclado nos materiais de divulgação); • Acessibilidade: possibilidade de assegurar a participação de diferentes grupos de pessoas, como portadores de necessidades especiais e pessoas de baixa renda (visto como impacto social); • Medidas para redução dos resíduos sólidos e gestão desses resíduos; • Local do evento acessível a ciclistas e pedestres e/ou incentivo ao uso de transporte coletivo;
--	---

Quadro 3 – Impactos ambientais decorrentes da realização de eventos

FONTE: O Autor, com base no Guia Prático para Organização de Eventos Mais Sustentáveis (LEME e MORTEAN, 2010).

⁵ Métodos de AIA: Método “Ad Hoc”; Listagens de Controle, Listas de Verificação (Check-list); Matrizes (Matrizes de Interação, Matriz de Leopold); Redes de Interação ou árvores de decisão; Sobreposição de Cartas, Análise Espacial ou Sistema de Informação Geográfica, e; Modelos de Simulação, Sistemas Modelados, Métodos Quantitativos ou Modelos Matemáticos (ver mais em ROMACHELI, 2009).

A sistematização desses impactos colabora para que o analista emita um parecer que leve em consideração os impactos relevantes que serão consequências da realização dos convênios de projetos culturais.

4.5 Sobre o conceito final da avaliação

Além da atribuição do conceito numérico para cada indicador avaliado, o instrumento de avaliação demanda que os avaliadores ofereçam uma análise global da categoria, relacionando as forças e potencialidades que o projeto cultural possui, identificando suas fragilidades e pontos que requerem melhoria, e, por fim, um conjunto de recomendações.

A atribuição do conceito final da avaliação para o projeto cultural em escala de 0 a 18 é resultado dos conceitos atribuídos a cada critério de análise considerado relevante para garantir que a política pública seja sustentável.

Para que a análise seja objetiva, a pontuação atribuída a cada conceito varia entre 0 para o que for considerado insatisfatório, 1 para razoável e 2 para satisfatório.

Foi determinado que a atribuição de conceito zero em qualquer critério avaliado ou conceito final dentro do intervalo compreendido entre 0 a 8, determinam projetos considerados fora de padrões mínimos de sustentabilidade.

Projetos com conceito entre 9 e 14 podem ser considerados sustentáveis, mas carecem de medidas que maximizem suas potencialidades e/ou minimizem seus impactos negativos.

Projetos com conceito entre 15 e 18 podem ser considerados sustentáveis.

Ao final do preenchimento do instrumento, após a atribuição de um conceito final de avaliação, o avaliador deve apresentar sua análise geral e conclusiva, com a identificação de potencialidades e fragilidades do projeto e a proposição de recomendações com vistas à melhoria de sua qualidade.

O instrumento de avaliação de projetos culturais se encontra no Apêndice A.

5. Considerações finais

É necessário perceber que o meio ambiente é simplesmente tudo que cerca o ser humano, e que a sustentabilidade consiste na gestão responsável dos recursos disponíveis para o desenvolvimento da sociedade.

Eficiência, eficácia e efetividade são critérios essenciais que devem ser levados em consideração para que as políticas públicas sejam realmente sustentáveis, garantindo as alterações sociais esperadas, com o menor uso de recursos possível. Uma boa avaliação técnica do que é executado com recursos públicos é a melhor forma de garantir o sucesso das ações do Estado.

A gestão pública precisa largar seus vícios e ser oxigenada por meio das mais diversas inovações, para que se altere o panorama atual, em que o interesse público e a viabilidade técnica nem sempre têm sido prioridades nas grandes decisões.

Os convênios firmados pelo MinC, atualmente, possuem poucos critérios técnicos e muita influência política para indicação dos recursos. Nesse cenário, com uma avaliação que busque garantir a eficiência, eficácia e efetividade dos projetos propostos, pode-se elevar a qualidade das políticas públicas de cultura do Brasil.

Este trabalho buscou demonstrar que o objetivo das políticas públicas deve ser o de induzir a sociedade a caminhar em direção à sustentabilidade, e para isso, os critérios de eficiência, eficácia e efetividade são fundamentais e devem ser aplicados na avaliação que subsidia as decisões gerenciais.

Com base no referencial teórico levantado, juntamente com a legislação aplicável e estudos já realizados, buscou-se conceber uma ferramenta que permita direcionar o avaliador dos projetos de convênio, para que se garanta a eficiência, eficácia e efetividade das ações realizadas pelo MinC.

Com a aplicação da ferramenta, espera-se elevar a qualidade das análises técnicas e subsidiar uma boa tomada de decisão pelos gestores.

A avaliação *ex-ante* busca garantir o planejamento das ações e levantar dados que subsidiem as outras etapas de avaliação. Mas o sucesso da política pública depende ainda da concepção de ferramentas que permitam uma boa avaliação antes, durante e depois da execução das ações do Estado.

Outra questão importante é a necessidade de se aprimorar a avaliação em todas as suas fases. A inclusão de outros critérios além dos 3 E's e a incorporação das outras

dimensões da sustentabilidade na avaliação de projetos é pré-requisito para que as políticas públicas se tornem, de fato, sustentáveis.

É latente a necessidade de se desenvolverem mais ferramentas que auxiliem na avaliação das políticas públicas em todas as suas fases. Este trabalho é o início do caminho a ser trilhado para garantir a sustentabilidade da gestão pública da cultura.

REFERÊNCIAS

- ACSELRAD, H. e LEROY, J-P. Novas premissas da sustentabilidade democrática. *Cadernos de debate Brasil Sustentável e Democrático*, nº. 1. Rio de Janeiro: FASE, 1999.
- ANTICO, C. e JANNUZZI, P. M. *Indicadores e a gestão de políticas públicas*. Fundaj, 2008.
- ARRETCHE, M. T. S. Tendências no estudo sobre avaliação. In: *Avaliação de Políticas Sociais: Uma Questão em Debate*. RICO, Elizabete Melo (org). São Paulo: Cortez/IEE, 1999.
- BEZERRA, M. C. L., e BURSZTYN, M. *Ciência & Tecnologia para o Desenvolvimento Sustentável*. IBAMA (MMA) e Consórcio CDS/UnB. Brasília, 2000.
- BOTELHO, Isaura. *A política cultural e o plano das ideias*. Trabalho apresentado no 3º Encontro de Estudos Multidisciplinares em Cultura. Salvador, 2006.
- BRAGA, B, et al. *Introdução à Engenharia Ambiental*. São Paulo: Ed Prentice Hall, 2ª Ed, 2006.
- BRASIL. *Constituição Federal, de 04 de outubro de 1988*. República Federativa do Brasil, Brasília, 1988.
- BRASIL. *Lei nº 11.653, de 7 de abril de 2008*. República Federativa do Brasil, Brasília, 2008.
- BRASIL. *Lei nº 12.593, de 18 de janeiro de 2012*. República Federativa do Brasil, Brasília, 2012.
- BRASIL. *Emenda Constitucional nº 71, de 29 de novembro de 2012*. República Federativa do Brasil, Brasília, 2012.
- BRASIL. *Decreto-Lei nº 200, de 25 de fevereiro de 1967*. República Federativa do Brasil, Brasília, 1967.
- BRASIL. *Decreto nº 6.170, de 25 de julho de 2007*. República Federativa do Brasil, Brasília, 2007.
- BRASIL. Tribunal de Contas da União. *Manual de auditoria operacional*. 3 Ed., TCU, Brasília, 2010.
- BRASIL. Tribunal de Contas da União. *Acórdão 390/2009 – Plenário*. Disponível em <<http://www.lexml.gov.br/urn/urn:lex:br:tribunal.contas.uniao;plenario:acordao:2009-03-11;390>>, TCU, Brasília, 2009.
- BRASIL. Ministério da Cultura. *Portaria nº 83, de 8 de setembro de 2011*. MinC, Brasília, 2011.

BRASIL. Ministério da Cultura. *Portaria nº 33, de 17 de abril de 2014*. MinC, Brasília, 2014.

BRASIL, Ministério do Meio Ambiente. *Carta da Terra*, 1992. Disponível em: <www.mma.gov.br>. Acesso em: dezembro de 2014.

CARVALHO, M. C. B. Avaliação de projetos sociais. In: ÁVILA, C. M. *Gestão de projetos sociais*. 3. Ed. São Paulo: AAPCS, 2001.

COSTA, F. L. e CASTANHAR, J. C. Avaliação de programas públicos: desafios conceituais e metodológicos. In: *Revista de Administração Pública*, Rio de Janeiro, v. 37 n. 5, 969-992, set./out. 2003.

FARIA, C. A. P. A política de avaliação das políticas públicas. In: *Revista Brasileira de Ciências Sociais*. V.20, nº 59, 2005.

GRUMAN, Marcelo. *O cliente tem sempre razão*. Revista Cultura e Mercado, Cemec, 2014. In: < <https://www.culturaemercado.com.br/pontos-de-vista/o-cliente-tem-sempre-razao/>>, última visualização em dezembro de 2014.

HANLEY, N. e SPASH, C. *Cost-benefit Analysis and the Environment*. Hants. Inglaterra: Edward Elgar, 1993.

JACOBI, P. Meio ambiente e sustentabilidade. In: *O município no século XXI: cenários e perspectivas*. Fundação Prefeito Faria Lima – CEPAM. Ed. Especial. São Paulo, 1999.

JANNUZZI, P. M. Indicadores para diagnóstico, monitoramento e avaliação de programas sociais no Brasil. In: *Revista do Serviço Público*, Brasília, v. 56, n. 2, abr./jun. 2005.

JUSTEN FILHO, Marçal. *Comentários à lei de licitações e contratos administrativos*. 11ª ed. São Paulo: Dialética, 2005.

KOGLIN, João Carlos de Oliveira. *Proposta de Avaliação Econômico-Financeira do Programa de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais Brasileiras na UFPEL*. UCPEL, Pelotas, 2011.

LEME, Patrícia Cristina Silva, e MORTEAN, Alan Frederico. *Guia prático para organização de eventos mais sustentáveis*. EESC-USP, São Carlos, 2010.

MARTINS, T. W. *Transferências Voluntárias no Brasil: critérios para distribuição de recursos para os municípios e estados brasileiros*. ISC/TCU. Brasília, 2010.

MINAYO, M. C. S. *Construção de indicadores qualitativos para avaliação de mudanças*. Revista Brasileira de Educação Médica. vol. 33, Rio de Janeiro, 2009. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0100-55022009000500009&script=sci_arttext> Acesso em dez/2014.

MOREIRA, I.V. *Origem e Síntese dos Principais Métodos de Avaliação de Impactos Ambientais (AIA)*. MAIA, 1ª Edição, abril, 1992.

PORTAL DA TRANSPARÊNCIA: <www.portaltransparencia.gov.br>, consulta em dezembro de 2014.

ROMACHELLI, Regina de Amorim. *AValiaÇÃO DE IMPACTOS AMBIENTAIS: Potencialidades e Fragilidades*. Universidade de Brasília, 2009.

SACHS, I. Estratégias de transição para o século XXI. In: BURSZTYN, M. *Para Pensar o Desenvolvimento Sustentável*. São Paulo: Brasiliense, 1993.

SACHS, I. *Caminhos para o Desenvolvimento Sustentável*. Rio de Janeiro. Garamond, 2002.

SÁNCHEZ, Luis Enrique. *Avaliação de impacto ambiental: conceitos e métodos*. Ed. Oficina de Textos, 2006.

SANO, H. e MONTENEGRO FILHO, M. J. F. *As Técnicas de Avaliação da Eficiência, Eficácia e Efetividade na Gestão Pública e sua Relevância para o Desenvolvimento Social e das Ações Públicas*. Desenvolvimento em Questão. Editora Unijuí, ano 11, nº 22, p. 35-61, 2013.

SILVA, J. A. *Direito Ambiental Constitucional*. São Paulo: Malheiros, 1995.

TAVARES, Everkley Magno Freire. *Avaliação de Políticas Públicas de Desenvolvimento Sustentável: Dilemas Teóricos e Pragmáticos*. In: Holos – IFRN. p. 120-129. *On line*. Ano 21, maio, 2005.

APÊNDICE A



Ministério da Cultura

GUIA PARA EMISSÃO DE PARECER TÉCNICO

IDENTIFICAÇÃO DA PROPOSTA CULTURAL		
SICONV:	PRONAC:	PROCESSO:
PROPONENTE:		
TÍTULO DO PROJETO:		
OBJETO:		
ÁREA:		
SEGMENTO:		
PÚBLICO ALVO:		
INDICADOR DE RESULTADO (QUANTITATIVO): AQUI É DESCRITO, EM VALORES QUANTITATIVOS, O QUE PODERIA AFERIR A EXECUÇÃO DO OBJETO (EX.: QUANTIDADE DE OFICINAS REALIZADAS, OU APRESENTAÇÕES ARTÍSTICAS REALIZADAS, OU EXPOSIÇÕES REALIZADAS).		
INDICADOR DE RESULTADO (QUALITATIVO): AQUI É APRESENTADO, EM VALORES QUANTITATIVOS, O QUE PODERIA DEMONSTRAR O SUCESSO ESPERADO COM A REALIZAÇÃO DO PROJETO (EX.: QUANTIDADE DE ESPECTADORES PRESENTES, QUANTIDADE DE ALUNOS CAPACITADOS, ETC).		

Legislação pertinente: Lei nº 12.343/2010; Lei nº 8.313/1991; Decreto nº 5.761/2006; Portaria nº 507/2011; Instrução Normativa nº 05/2014; Lei nº 8.666/1993; Portaria MinC nº 83/2011; Portaria MinC nº 33/2014.

1. AVALIAÇÃO DA CAPACIDADE TÉCNICA E GERENCIAL DO PROPONENTE:

1.1 INDICADORES DE EFICÁCIA	INSATISFATÓRIO	RAZOÁVEL	SATISFATÓRIO
- Declaração assumindo capacidade técnica e gerencial (no caso de ente público): () Sim () Não			
- Comprovação de regular funcionamento e ações culturais previstas no estatuto social (no caso de entidades privadas): () Sim () Não	0 ()	1 ()	2 ()
- Relatório de atividades relacionadas ao objeto da proposta e realização de convênios, nos últimos 3 anos: () Sim () Não			
JUSTIFICATIVA: AQUI O PARECERISTA SE MANIFESTA COM RELAÇÃO AOS ELEMENTOS QUE COMPÕEM O PROCESSO QUE PERMITEM AFERIR A CAPACIDADE DO PROPONENTE EM REALIZAR O OBJETO PROPOSTO.			

SUGESTÕES: AQUI O PARECERISTA PODE SUGERIR QUE O PROPONENTE APRESENTE MAIS ELEMENTOS, DE FORMA A POSSIBILITAR A AFERIÇÃO DE SUA CAPACIDADE TÉCNICA E GERENCIAL. PODE SER SUGERIDA VISTORIA *IN LOCO* PARA AFERIR SE DE FATO O PROPONENTE É CAPAZ DE EXECUTAR O OBJETO PROPOSTO.

1.2 INDICADORES DE EFICIÊNCIA	INSATISFATÓRIO	RAZOÁVEL	SATISFATÓRIO
- Aprovação nas prestações de contas de projetos anteriores (mínimo 80%): () Sim () Não			
- Alguma restrição em órgãos do Governo (CAUC, SALIC-MinC e órgãos locais): () Sim () Não	0 ()	1 ()	2 ()
- TCE em convênios anteriores: () Sim () Não			

JUSTIFICATIVA: AQUI O PARECERISTA SE MANIFESTA COM RELAÇÃO AOS ELEMENTOS QUE COMPÕEM O PROCESSO, QUE PERMITAM VERIFICAR A CONDUTA DO PROPONENTE COM RELAÇÃO À APLICAÇÃO DE RECURSOS PÚBLICOS. DEVE SER VERIFICADA A EXISTÊNCIA DE IRREGULARIDADES EM PRESTAÇÕES DE CONTAS ANTERIORES E SE O PROPONENTE RESPONDE POR PROCESSO DE TOMADAS DE CONTAS ESPECIAL.

SUGESTOES: AQUI O PARECERISTA PODE SUGERIR QUE O PROPONENTE APRESENTE MAIS ELEMENTOS, DE FORMA A POSSIBILITAR A AFERIÇÃO DE SUA CONDUTA NA APLICAÇÃO DOS RECURSOS PÚBLICOS.

2. AVALIAÇÃO DO PROJETO:

2.1 INDICADORES DE EFICÁCIA	INSATISFATÓRIO	RAZOÁVEL	SATISFATÓRIO
Capacidade do projeto de, no formato apresentado, atingir o resultado pretendido e resolver o problema que motivou a sua realização.	0 ()	1 ()	2 ()

JUSTIFICATIVA: AQUI O PARECERISTA SE MANIFESTA A RESPEITO DA POSSIBILIDADE DO PROJETO, NA FORMA APRESENTADA, SER EFETIVO AO QUE SE PROPÕE, E SE O PROJETO ESTÁ ELABORADO DA MELHOR MANEIRA PARA QUE SE ATINJA AQUELE OBJETIVO.

SUGESTÕES: AQUI O PARECERISTA PODE SUGERIR INICIATIVAS A SEREM EXECUTADAS PELO PROPONENTE E/OU ALTERAÇÕES NO PROJETO, DE FORMA A GARANTIR SUA EFICÁCIA.

2.2 PLANO DE TRABALHO DO PROJETO	INSATISFATÓRIO	RAZOÁVEL	SATISFATÓRIO
- As estratégias de ação estão adequadas aos objetivos do projeto? () Sim () Não			
- O cronograma de execução do projeto, da forma que foi apresentado, é exequível? () Sim () Não	0 ()	1 ()	2 ()
- As metas, as etapas e fases da execução estão devidamente identificadas? () Sim () Não			

- O cronograma de desembolso apresentado está adequado? () Sim () Não			
JUSTIFICATIVA: AQUI O PARECERISTA SE MANIFESTA A RESPEITO DO CRONOGRAMA DE EXECUÇÃO DO PROJETO, SE DA FORMA APRESENTADA É O MAIS ADEQUADO, LEVANDO EM CONSIDERAÇÃO SE A ESTRATÉGIA E OS PRAZOS SUGERIDOS NO CRONOGRAMA SÃO SUFICIENTES PARA A EXECUÇÃO DO PROJETO.			
SUGESTÕES: CABERIA AO PARECERISTA SUGERIR AJUSTES NO PLANO DE TRABALHO, POR EXEMPLO, A INCLUSÃO DE METAS/PARCELAS PARA POSSIBILITAR A MELHOR APLICAÇÃO DOS RECURSOS E MINIMIZAR AS POSSIBILIDADES DE DANO AO ERÁRIO, DA MESMA FORMA QUE PODERIA SE MANIFESTAR QUANTO A DIMINUIÇÃO DA QUANTIDADE DE METAS/PARCELAS, DE FORMA A AUMENTAR A EFICIÊNCIA NA EXECUÇÃO DO PROJETO.			

2.3 INDICADORES DE EFICIÊNCIA	INSATISFATÓRIO	RAZOÁVEL	SATISFATÓRIO
- Avaliação se os valores solicitados para a proposta estão coerentes com os valores praticados no mercado, indicando as fontes de consulta e os parâmetros utilizados na avaliação.	0 ()	1 ()	2 ()
- Estimativa do custo-benefício do projeto.			
JUSTIFICATIVA: AQUI O PARECERISTA TECE COMENTÁRIOS SOBRE OS PREÇOS DAS DESPESAS DO PROJETO, SUAS FONTES DE CONSULTA E PARÂMETROS UTILIZADOS NA AVALIAÇÃO DOS PREÇOS E FALA SOBRE O CUSTO-BENEFÍCIO DO PROJETO.			
SUGESTÕES: CASO SEJA NECESSÁRIO, AQUI O PARECERISTA APRESENTA UMA TABELA COM AS SUGESTÕES DE VALORES A SEREM REDUZIDOS E/OU DESPESAS A SEREM EXCLUÍDAS DO PROJETO, COM O DEVIDO EMBASAMENTO TÉCNICO-LEGAL (ITEM/VALOR ATUAL/VALOR SUGERIDO/JUSTIFICATIVA).			

3. AVALIAÇÃO DA EFETIVIDADE DO PROJETO:

3.1 IMPACTOS CULTURAIS	
MARQUE COM UM "X" O(S) IMPACTO(S) QUE PODERÃO SER VERIFICADOS NA EXECUÇÃO DO PROJETO	
Proteção e promoção da diversidade cultural, manifestações e expressões culturais de todos os grupos étnicos e suas derivações sociais	()
Promoção e estímulo ao acesso, à produção e ao empreendedorismo cultural	()
Circulação e intercâmbio de bens, serviços e conteúdos culturais	()
Contato do público e fruição da arte e da cultura	()
Preservação do patrimônio cultural brasileiro, resguardando os bens de natureza material e imaterial dos diferentes grupos formadores da sociedade brasileira	()
Articulação das políticas públicas de cultura e promoção da organização de redes e consórcios para a sua implantação	()
Dinamização das políticas de intercâmbio e a difusão da cultura brasileira no	()

exterior, promovendo bens culturais e criações artísticas brasileiras no ambiente internacional	
Algum outro impacto não mencionado	()
JUSTIFICATIVA: AQUI O PARECERISTA SE MANIFESTA SOBRE CADA ITEM QUE FOI MARCADO NA TABELA ACIMA.	
SUGESTÕES: AQUI PODEM SER SUGERIDAS INICIATIVAS QUE POTENCIALIZEM OS PROVÁVEIS IMPACTOS POSITIVOS E/OU MITIGUEM PROVÁVEIS IMPACTOS NEGATIVOS DO PROJETO.	
AVALIAÇÃO DA EFETIVIDADE QUANTO AOS IMPACTOS CULTURAIS	
INSATISFATÓRIO 0 ()	RAZOÁVEL 1 ()
SATISFATÓRIO 2 ()	

3.2 IMPACTOS SOCIAIS	
MARQUE COM UM "X" O(S) IMPACTO(S) QUE PODERÃO SER VERIFICADOS NA EXECUÇÃO DO PROJETO	
Redução das desigualdades sociais	()
Redução das desigualdades regionais	()
Acessibilidade (possibilidade de assegurar a participação de diferentes grupos de pessoas, como portadores de necessidades especiais e pessoas de baixa renda)	()
Perspectiva de aumento da participação da sociedade na formulação e debate das estratégias de execução das políticas públicas de cultura	()
Reconhecimento pelo trabalho executado (autoestima)	()
Algum outro impacto não mencionado	()
JUSTIFICATIVA: AQUI O PARECERISTA SE MANIFESTA SOBRE CADA ITEM QUE FOI MARCADO NA TABELA ACIMA.	
SUGESTÕES: AQUI PODEM SER SUGERIDAS INICIATIVAS QUE POTENCIALIZEM OS PROVÁVEIS IMPACTOS POSITIVOS E/OU MITIGUEM PROVÁVEIS IMPACTOS NEGATIVOS DO PROJETO.	
AVALIAÇÃO DA EFETIVIDADE QUANTO AOS IMPACTOS SOCIAIS	
INSATISFATÓRIO 0 ()	RAZOÁVEL 1 ()
SATISFATÓRIO 2 ()	

3.3 IMPACTOS ECONÔMICOS	
MARQUE COM UM "X" O(S) IMPACTO(S) QUE PODERÃO SER VERIFICADOS NA EXECUÇÃO DO PROJETO	
Ampliação e/ou consolidação dos níveis de emprego e renda	()
Estímulo ao mercado da produção cultural	()
Profissionalização de agentes culturais e formalização e qualificação das relações da economia da cultura	()
Fortalecimento das redes de colaboração, valorizando empreendimentos de	()

economia solidária	
Suporte à presença dos produtos culturais brasileiros nos mercados de interesse econômico e geopolítico do País	()
Algum outro impacto não mencionado	()
JUSTIFICATIVA: AQUI O PARECERISTA SE MANIFESTA SOBRE CADA ITEM QUE FOI MARCADO NA TABELA ACIMA.	
SUGESTÕES: AQUI PODEM SER SUGERIDAS INICIATIVAS QUE POTENCIALIZEM OS PROVÁVEIS IMPACTOS POSITIVOS E/OU MITIGUEM PROVÁVEIS IMPACTOS NEGATIVOS DO PROJETO.	
AVALIAÇÃO DA EFETIVIDADE QUANTO AOS IMPACTOS ECONÔMICOS	
INSATISFATÓRIO 0 ()	RAZOÁVEL 1 ()
SATISFATÓRIO 2 ()	

3.4 IMPACTOS AMBIENTAIS	
MARQUE COM UM "X" O(S) IMPACTO(S) QUE PODERÃO SER VERIFICADOS NA EXECUÇÃO DO PROJETO	
Minimização do desperdício na divulgação e inscrição (redução da panfletagem e poluição visual pelas mídias impressas de divulgação e uso de material reciclado nos materiais de divulgação)	()
Medidas para redução e controle das emissões de resíduos sólidos gerados no projeto e gestão desses resíduos	()
Local do evento acessível a ciclistas e pedestres e/ou incentivo ao uso de transporte coletivo	()
Promoção da educação ambiental	()
Outras iniciativas mitigatórias de prováveis impactos negativos decorrentes da realização do projeto	()
Algum outro impacto não mencionado	()
JUSTIFICATIVA: AQUI O PARECERISTA SE MANIFESTA SOBRE CADA ITEM QUE FOI MARCADO NA TABELA ACIMA.	
SUGESTÕES: AQUI PODEM SER SUGERIDAS INICIATIVAS QUE POTENCIALIZEM OS PROVÁVEIS IMPACTOS POSITIVOS E/OU MITIGUEM PROVÁVEIS IMPACTOS NEGATIVOS DO PROJETO.	
AVALIAÇÃO DA EFETIVIDADE QUANTO AOS IMPACTOS AMBIENTAIS	
INSATISFATÓRIO 0 ()	RAZOÁVEL 1 ()
SATISFATÓRIO 2 ()	

OBSERVAÇÕES:

REPROVAR O PROJETO:	CONDICIONAR A APROVAÇÃO:	APROVAR PROJETO:
No caso de haver itens com avaliação INSATISFATÓRIA , ou o projeto obter avaliação	No caso de haver necessidades de complementação e/ou ajustes da proposta ou	Proposta suficientemente adequada para a realização do objeto, com a avaliação final no

final menor que 9.	necessidade de apresentação de mais informações, com a avaliação final do projeto no intervalo entre 9 < 14.	intervalo entre 15 < 18.
--------------------	--	--------------------------

CONCLUSÃO DO PARECER (AVALIAÇÃO FINAL)	APROVADO ()	CONDICIONADO ()	REPROVADO ()
JUSTIFICATIVA: AQUI O PARECERISTA JUSTIFICA DE FORMA SUCINTA O MOTIVO DA CONCLUSÃO.			
SUGESTÕES: AQUI O PARECERISTA LISTA AS CONDICIONANTES PARA A APROVAÇÃO DO PROJETO, SE NECESSÁRIO.			
Local/Data: _____, ____/____/____.		Local/Data: _____, ____/____/____.	
RESPONSÁVEL PELO PARECER		MINC	