

Módulo

**5.3**

ELABORAÇÃO DOS PLANOS MUNICIPAIS DE CULTURA  
OPERACIONALIZAÇÃO DO FUTURO DESEJADO

# Planos Municipais de Cultura em Ambiente de Aprendizagem a Distância

## Ficha técnica

### **Ministério da Cultura**

#### **Ministro**

Sérgio Sá Leitão

### **Secretaria de Articulação e Desenvolvimento Institucional**

Adão Cândido

### **Universidade Federal da Bahia**

#### **Reitor**

João Carlos Salles Pires da Silva

#### **Vice-reitor**

Paulo César Miguez de Oliveira

### **Escola de Administração**

#### **Diretor**

Horacio Nelson Hastenreiter Filho

#### **Vice-diretor**

João Martins Tude

### **Equipe de desenvolvimento do Projeto**

#### **Coordenador Geral**

Ernani Coelho Neto

### **Coordenadores Técnicos**

Eloise Dellagnelo

Horacio Hastenreiter Filho

### **Coordenadora de Articulação Institucional**

Ângela Andrade

### **Coordenador de Avaliação e Monitoramento**

José Márcio Barros

### **Conteúdistas**

### **Módulo Elaboração dos Planos – Operacionalização do Futuro Desejado**

Neuza Hafner Britto

### **Orientadores de Tutoria**

Daniele Canedo  
Helena Kuerten Salles Uglione  
Kátia Costa  
Rosimeri Carvalho

### **Supervisão de Tutoria**

Edivânia Lucia Araújo Santos Landim  
Justina Tellechea

### **Designer Instrucional**

Maria Carolina de Souza

### **Designer Gráfico**

Valério Moreira Neto

### **Secretária Executiva**

Lisandra Alcântara

### **Estagiários**

Danilo Rocha  
Vanessa Miranda

### **Universidades Parceiras**

Universidade Federal da Bahia (UFBA) – Ernani Coelho Neto e Horacio Hastenreiter  
Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC) – Eloise Dellagnelo  
Universidade Federal do Recôncavo da Bahia (UFRB) – Daniele Canedo  
Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS) – Rosimeri Carvalho  
Universidade do Estado de Minas Gerais (UEMG) – José Márcio Barros



Este trabalho está licenciado sob uma Licença Creative Commons Atribuição-Não-Comercial-compartilhamento pela mesma Licença 4.0 International. Para ver uma cópia desta licença, visite: <http://creativecommons.org/licenses/by-nc-sa/4.0/>.

1.	APRESENTAÇÃO DO MÓDULO .....	5
1.1	Conteúdos geradores .....	5
1.2	Percurso Gráficoado de Aprendizagem.....	6
2.	UNIDADE I - FORMULAÇÃO DE METAS E AÇÕES.....	7
2.1	Entendendo metas e ações e suas relações com os objetivos.....	7
2.2	Falando sobre as metas.....	9
2.3	Sobre ações .....	11
2.4	Bases para formulação de metas .....	13
2.5	Bases para formulação de ações.....	15
2.6	Relacionando objetivos, metas e ações .....	17
2.7	Relações com as Metas Nacionais.....	18
2.8	Como redigir e interpretar as metas e ações .....	20
2.9	Para concluir.....	23
3.	UNIDADE II - IDENTIFICAÇÃO DE RESULTADOS.....	24
3.1	Falando em resultados .....	24
3.2	Bases para formulação de resultados .....	26
3.3	Como redigir e interpretar resultados .....	27
3.4	PARA CONCLUIR .....	28
4.	A AUTORA DO MÓDULO .....	29
5.	Sobre o Texto .....	29

# 1. Apresentação do Módulo

Com a visão de futuro definida e tendo claros os objetivos a alcançar, é chegada a hora de se estabelecer como esse futuro desejado pode ser operacionalizado, que medidas concretas serão tomadas para que se torne realidade em dez anos.

Destino eleito e rotas estabelecidas, ainda há muitas decisões a serem tomadas: que metas serão alcançadas e em que horizontes de tempo? Quais as ações – projetos e atividades – serão desenvolvidas e quais resultados esperados? Isso é o que se verá neste módulo, através de duas Unidades: Formulação de Metas e Ações e Identificação de Resultados.

*Neuza Hafner Britto*



Qual objetivo você deve conquistar neste Módulo?

Capacitar os participantes para formular a operacionalização das bases estratégicas para o desenvolvimento cultural que constarão no Plano Municipal, estabelecendo metas e ações e identificando resultados.

## 1.1 Conteúdos geradores

Técnica de elaboração de metas, ações e resultados. Análise de coerência interna. Formato do documento final.

## 1.2 Percurso Graficado de Aprendizagem

O percurso graficado da aprendizagem representa a trajetória que lhe propomos nesse estudo: aquilo que o módulo oferece, o que esperamos que você aprenda e o resultado dessa aprendizagem e suas ressonâncias no Plano Municipal de Cultura (Figura 1).

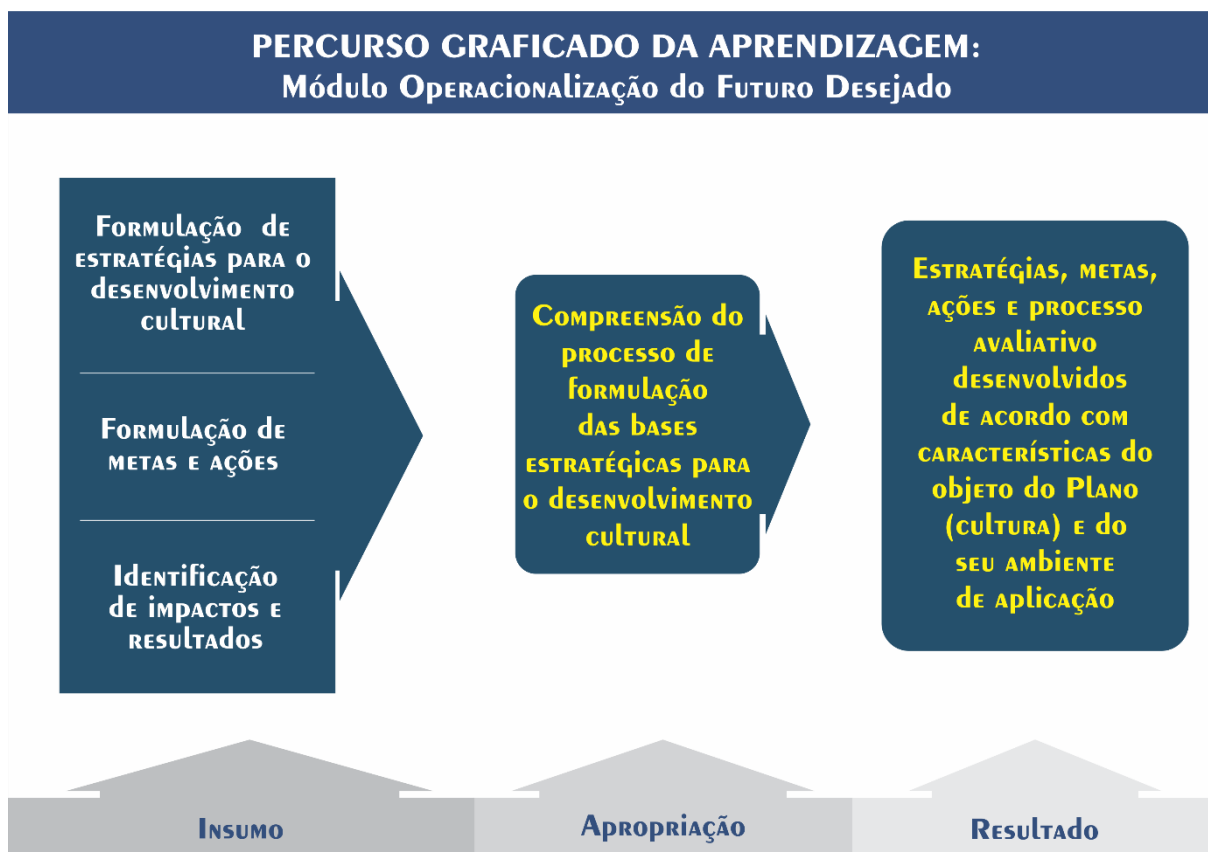


Figura 1: Percurso Graficado de Aprendizagem

## 2. Unidade I - Formulação de metas e ações

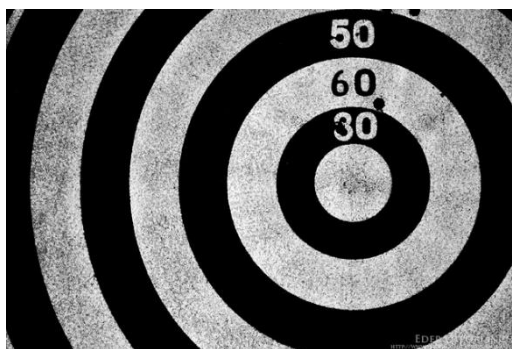


Foto: Eder Capobianco

Disponível em: <<https://www.flickr.com/photos/antimidia/6685233257>>

O alcance de objetivos não se concretiza sem metas. Estas, por sua vez, exigem ações – projetos e atividades - que permitam alcançá-las. Este é o momento do planejamento em que o futuro projetado para os próximos dez anos passa a ser decodificado no tempo, no espaço, em quantidades de produtos e serviços para benefício da população.

Procedimentos para elaboração de metas e ações é o que veremos nesta Unidade.

### Fique atento a definição

As **metas** representam os resultados quantitativos a serem atingidos no alcance de cada objetivo. São alvos físicos tangíveis, quantificados, projetados e alinhados em horizontes de tempos definidos.

### 2.1 Entendendo metas e ações e suas relações com os objetivos



As metas possibilitam o monitoramento e acompanhamento do Plano, de modo a conhecer o seu progresso, corrigir desvios e promover ajustes.

Através da ação é possível concretizar metas e objetivos e edificar o cenário futuro da cultura. Em outras palavras, **a ação funciona como instrumento executivo para o alcance da meta. As metas podem atender a vários objetivos simultaneamente. Por sua vez, cada meta tem suas próprias ações.** Assim, uma meta é concebida para realizar objetivos, um ou vários definidos. Mas, uma ação ou várias ações são formuladas para concretizar apenas uma meta.

**Fique atento a definição**

**Ação** é uma operação da qual resulta um produto (bem ou serviço), podendo converter-se em projeto ou atividade.

Neste método, essa opção foi feita para facilitar a apuração dos gastos necessários para alcançar a meta, a sua incorporação ao orçamento público e a sua correlação com as metas nacionais do PNC. O processo de elaboração de metas e ações pode ser realizado:

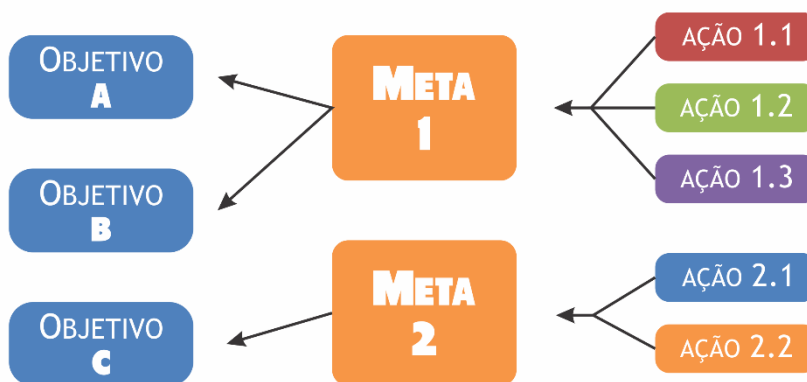
a) Projetando cada meta e ações associadas por vez, ou

b) Concebendo todas as metas e, em seguida, as ações relacionadas a cada uma.

Independente da opção, o processo deve assegurar:

- Que cada objetivo possua, pelo menos, uma meta, mesmo não exclusiva;
- Que cada meta possua, pelo menos, uma ação;
- Que sejam perfeitamente identificadas relações entre objetivos e metas e entre metas e ações.

A relação entre objetivos, metas e ações pode ser visualizada na Figura 2:



**Figura 2: Relação entre objetivos, metas e ação.**



### Fique atento na definição:

**SMART:** acróstico para os termos em inglês: *Specific, Measurable, Achievable, Relevant e Time-bound* que em português se traduz como *específico, mensurável, alcançável, relevante aos objetivos e baseada no tempo.*

Pela direção das setas percebe-se que a **meta 1** está atendendo aos **objetivos A e B**, possuindo três ações a ela vinculadas. Já a **meta 2** atende exclusivamente ao **objetivo C** e possui duas ações associadas.

Assim, se a opção for adotar um processo de elaboração meta a meta, será necessário que, ao concluí-lo, seja realizada análise de cada meta para verificar para qual (is) outro(s) objetivo(s) a meta definida pode contribuir.



Para formular metas e ações é muito importante a participação efetiva de membros da equipe da Prefeitura, especialmente das áreas de planejamento e finanças, que conheçam as condições reais e objetivas da estrutura municipal. Isso também será essencial para projetar recursos, de modo que não se produzam metas e ações com baixa probabilidade de execução. **As metas e ações são alcançáveis.** Não podem ser apenas uma aventura em busca de realização de sonhos. Embora desafiadoras, devem possuir bases realistas para concretização dos objetivos sonhados, como se verá adiante.

## 2.2 Falando sobre as metas

Duas referências iniciais são básicas para elaboração de metas: os objetivos fixados e o prazo de realização que, no caso, é estabelecido para 10 anos.

### Questões para reflexão



Considerando esses parâmetros, a seguinte questão pode ser formulada: **O QUE FAZER PARA ALCANÇAR ESSE OBJETIVO, QUANTO DE RESULTADO PRECISAMOS ALCANÇAR E EM QUE TEMPO?** A resposta respaldará o enunciado da meta.

Um método usualmente recomendado para conceber metas é oriundo da administração por objetivos e conhecido como **SMART**.



Figura 3: Metas SMART

Fonte: <<http://tv.acelerastartups.com/upload/post/YWAXf9q8wlsnEei60ZrD.jpg>>

Essas serão as recomendações técnicas para elaboração de metas tratadas a seguir.

**Recomendação 1: Metas são específicas.** Devem demonstrar o que exatamente se quer alcançar de forma clara, sem necessidade de interpretações adicionais.

**Recomendação 2: Metas são mensuráveis.** Metas envolvem quantidades e essas devem ser passíveis de medição. Neste método de elaboração de Plano Municipal de Cultura é indicado que o enunciado da meta já se inicie com um quantitativo, de modo que é imediata a avaliação de como será medida ao longo do tempo.

**Recomendação 3: Metas são alcançáveis.** Por essa razão realizam objetivos. São desafiadoras, tanto quanto os objetivos, mas atingíveis. Por isso as metas levam em conta as condições tratadas na Análise da Situação Atual, em especial as fragilidades, os obstáculos e as potencialidades.

**Recomendação 4: Metas são relevantes em relação aos objetivos.** É preciso haver uma conexão e uma fina sintonia entre objetivos e metas, de modo que uma vez alcançando estas se tenha a capacidade de avaliar se os primeiros foram concretizados.

**Recomendação 5: Metas possuem prazos de realização.** Elas devem ter como limite o prazo final do Plano, mas podem ser fixados prazos menores para seu alcance. Não há metas sem tempo definido.

As metas elaboradas devem atender às características acima e essa lista pode servir de referência para avaliar a coerência do que está sendo proposto, como se verá adiante.

## 2.3 Sobre ações



### Cultura no Bairro

É chegada a hora de elencar os projetos e atividades que serão realizados ao longo dos dez anos para alcançar as metas e, com isso, viabilizar os objetivos e o futuro desejado, à luz das diretrizes eleitas.

**Ações devem gerar produtos, bens ou serviços que possam ser claramente identificados, quantificados e avaliados em relação às metas associadas.** Essa compreensão é muito importante para que não se confunda ações com etapas. **As etapas não são tratadas no âmbito do planejamento estratégico**, referem-se a uma abordagem mais operacional, pois são as atividades ou providências sequenciadas para realizar as ações.



As ações, enquanto projetos e atividades para consecução das metas, respondem às seguintes questões:

- ✓ **O que fazer?** Representa o objeto da ação a ser realizado, como: construção de equipamentos, adaptação de espaços, formação de pessoas, realização de eventos, manutenção de funcionamento, atendimento de pessoas etc. O produto resultante da ação deve estar perfeitamente identificado;
- ✓ **Por que fazer?** A razão da escolha da ação deve estar clara e não pode ser respondida apenas com a justificativa de alcançar a meta. Outras razões devem ser explicitadas além desta como: resultados factíveis, probabilidade de apoios internos e externos, experiência técnica dos envolvidos, possibilidade de menor custo ou mais rapidez no alcance da meta;
- ✓ **Quando fazer?** Revela o horizonte de tempo da ação, que deve ter um início e um fim previstos. Ter essa informação é importante para montar um cronograma geral de ações para cada meta, que ocorram dentro do período de tempo fixado para que a meta seja alcançada;
- ✓ **Onde fazer?** Refere-se ao aspecto territorial e à abrangência da ação. Uma ação pode ser realizada em um ou vários lugares e seus benefícios podem alcançar pessoas de todo o município ou de parte dele;
- ✓ **Quem vai fazer?** Diz respeito ao órgão ou entidade municipal que irá executar a ação. Como se trata de um Plano Municipal e considerando a transversalidade, as ações não são necessariamente executadas pelo órgão de cultura. O órgão de cultura, como vimos,

coordena o Plano, mas não pode ser diretamente responsável por ações que são da educação, do turismo, do desenvolvimento urbano etc.

As recomendações a seguir podem orientar a elaboração de ações:

**Recomendação 1:** As ações representam os resultados a serem “entregues” à sociedade. Devem ter visibilidade externa à administração pública.

Assim como sinalizado para objetivos, **devem ser evitadas ações relacionadas a processos**. Quando algo relacionado a processo for muito requisitado, como elaborar um programa específico, é mais recomendado indicar como requisito na consecução de algum resultado final – mas não é necessário constar do Plano como uma meta ou ação.

Por exemplo: para a proposta de “Implantação de um programa de acesso à cultura para pessoas com deficiência” a ação mais adequada pode ser “Implantação de meios de acesso à cultura para pessoas com deficiência”. Será possível responder, através da ação proposta, todas as questões elencadas acima: o que fazer, porque, quando etc. Se for preciso elaborar e aprovar um programa, isto pode se constituir como uma exigência na execução da ação a ser atendida pelo gestor da unidade executora.

**Recomendação 2:** As ações que serão incluídas no Plano não precisam ser novas, inéditas no município. Elas podem incorporar projetos e atividades com resultados reconhecidos pelas comunidades, dando continuidade a iniciativas nas quais a Prefeitura já tem experiência acumulada.

Observar essa recomendação **evita descontinuidade administrativa desnecessária**. Há ações que a Prefeitura já desenvolve até por obrigação e que, muitas vezes, o que precisa ser ajustado é a forma como é feita, a abrangência de alcance ou o enfoque. Exemplos disso são: a realização de eventos culturais, em especial em datas comemorativas; a manutenção de espaços culturais como museus, bibliotecas, arquivos e centros de cultura; ou a realização de ações culturais nas escolas. Muitas vezes uma melhor qualificação do enunciado da ação é suficiente para incorporá-la ao Plano com outra abordagem.

**Recomendação 3:** Metas são específicas, mas as ações relacionadas devem ter algum grau de flexibilidade para que seja realizada da forma mais adequada. Mas, atenção: não existem ações genéricas ao ponto de não se saber que produto será realizado.

**Ações são instrumentos operacionais, as decisões para executá-las são tomadas no dia a dia da gestão**. Ao elaborar um enunciado muito específico ou incorporar no enunciado o modo como deve ser feito o que se pretende, a tendência é restringir a margem de atuação de gestores e técnicos para fazer acontecer o projeto ou a atividade. Um exemplo disso está na proposta de ação: “Proteção aos bens culturais através de tombamento”. Ora, se o tombamento por motivos legais não puder ser realizado, a ação não será executada. Por outro lado, há muitas formas de proteção legal que não envolve tombamento e o gestor pode proteger os bens por outros meios.

**Recomendação 4:** O nível de ação no Plano é a principal relação com o orçamento municipal. Sua formulação deve ser, tanto quanto possível, próxima ao modo como a Prefeitura estrutura seu orçamento para que possa ser facilmente incorporada nas peças orçamentárias sem maiores adaptações, supressões ou adições.



**Figura 4: Prazos - PPA, LDO e LOA**

Fonte: <<http://blog.maxieduca.com.br/wp-content/uploads/2015/11/5.png>>.

Essa recomendação visa **manter a visibilidade do Plano dentro dos requisitos da legislação do orçamento público**, essencial para que as metas e ações sejam realizadas e os objetivos estratégicos atingidos. As ações orçamentárias e não orçamentárias possuem atributos para sua inclusão no orçamento que são similares aos deste procedimento de formulação de ações para o Plano e a participação de profissionais da área de planejamento e finanças da Prefeitura pode contribuir para que os enunciados finais sejam mais aderentes a esses atributos.

**Recomendação 5:** A formulação das ações pode incorporar com mais clareza as propostas viáveis oriundas da sociedade. Essa etapa é um momento para fazer uma checagem da incorporação dessas propostas ao Plano e tornar visível seu respaldo social e político.

Como já sinalizado, as demandas sociais podem ser expressas de forma muito ampla e serem decodificadas como diretrizes, objetivos e metas, mas é nas ações que se completa sua visibilidade. **As propostas oriundas de conferências e outras instâncias de participação contêm elementos que se traduzem em intervenções concretas na realidade do município ou da gestão da cultura.** São essas intervenções que podem ser interpretadas como ações.

Nesse caso, a indicação é que tanto quanto possível **a ação reflita o descritivo da demanda**, precedida da devida análise preliminar de viabilidade, bem como sua origem seja identificada para efeito de demonstração à sociedade.

A seguir, veremos como tratar as fontes de informação e como são formuladas metas e ações.

## 2.4 Bases para formulação de metas

Metas são formuladas para atingir objetivos e ações são programadas para atingir metas. Assim, **a primeira coisa a ser feita é analisar o que deve ser feito para atingir o objetivo proposto.** Certamente há um “estoque” de demandas e de iniciativas em curso que devem estar organizadas, como já foi tratado anteriormente. E novas ideias poderão surgir ao longo da discussão entre os participantes e nas consultas públicas.

# Na Prática

Continuando no exemplo trabalhado nos Módulos anteriores, um objetivo definido foi:

***Ampliar o acesso dos públicos a ações e eventos culturais.***

Na análise desse objetivo comparativamente à **situação atual**, uma interpretação possível foi que há uma concentração de ações e eventos culturais em dois bairros da cidade, o que dificulta o acesso dos públicos de outras regiões do município. E essa interpretação pode ser considerada inicialmente válida independentemente de pesquisas de campo.

Nesse caso está se usando dois conceitos associados: bairros e regiões. É necessário agora retornar à **caracterização do município** para verificar a) como ele está regionalizado; b) quantas regiões e bairros associados oficialmente ele possui; e c) em que regiões estão localizados os bairros onde ocorrem os eventos e ações. Com esses dados pode-se analisar, entre outros aspectos:

- ✓ Regiões e bairros com menores e maiores níveis de infraestrutura de transporte que dificulte ou facilite a circulação para outros bairros e regiões (no **diagnóstico cultural** exemplificado foi registrado que o município possui uma boa infraestrutura, mas há sempre áreas mais carentes de transporte, em especial nos horários com baixo movimento comercial);
- ✓ Regiões e bairros com espaços propícios ou adaptáveis para realização de eventos e ações culturais.

Levando em conta a avaliação feita acima, a meta relacionada diretamente a esse objetivo poderá ser:

***% ou [quantidade] de regiões ou bairros existentes no município sediando eventos e ações culturais até o ano de finalização do Plano.***

Essa formulação pode ser checada com as recomendações técnicas feitas anteriormente através de uma tabela simples:

**Quadro 1: Recomendações Técnicas**

ITEM DE VERIFICAÇÃO	RESPOSTA
A meta está específica?	Sim, indica claramente que o seu objeto é realizar eventos ou ações em várias regiões/bairros do município.
A meta é alcançável?	Sim, porque eventos e ações já são realizados embora concentrados em dois bairros e há condições de sediá-los em outras áreas.
A meta é mensurável?	Sim, porque é possível registrar quantos e quais eventos ou ações foram realizados fora dos atuais bairros onde se concentram.
A meta é relevante?	Sim, porque a desconcentração é fator relevante para que mais pessoas possam frequentar eventos ou ações culturais.
A meta tem prazo?	Sim, deve ser alcançada no prazo definido para o Plano.

Observe que, embora a meta esteja diretamente vinculada ao objetivo, foi necessário retornar a outras etapas já elaboradas do Plano para que se pudesse defini-la. Assim, **mesmo que a base principal de informação esteja no enunciado do objetivo, deve ser complementada com outros dados para se objetivar e quantificar a meta.**

Veja o caminho percorrido:



Figura 5: Caminho Percorrido

## 2.5 Bases para formulação de ações

Uma vez elaborada a meta já é possível indicar através de quais ações ela será atingida.



**As bases de informações requeridas para essas indicações estão normalmente no que a sociedade demandou e no que a Prefeitura e entes privados ou públicos vêm realizando.**

Voltando ao nosso exemplo, a questão agora não mais se refere diretamente ao objetivo, mas à meta estabelecida:



*Quais **projetos e atividades** são necessários para que um percentual ou um número de regiões ou bairros existentes no município sediarem eventos e ações culturais até o ano de finalização do Plano? Dito de outro modo: **QUAIS PRODUTOS DEVEM SER GERADOS PARA ATINGIR A META?***

Se a pergunta já se inicia com “**projetos e atividades**” ou “**quais produtos**” deixa claro que viabilizar a meta não depende só de decisões, medidas, indicações e encaminhamentos que não signifiquem aplicação de recursos e geração de um resultado. Por exemplo: se para fazer algo acontecer vai ser preciso exclusivamente decidir quando fazer e se articular com um parceiro qualquer, essa providência em si não pode ser considerada uma medida do tipo: “articulação com o Governo do Estado para realizar a Feira de Artesanato na

região X”. Isto porque esse esforço de articulação não gerará custos adicionais para a Prefeitura além das despesas correntes de sua manutenção e dele não resultará um produto, pois esse produto – a Feira de Artesanato – é uma ação de outra esfera de governo.



**Será fundamental evitar esse equívoco bastante comum de colocar como ação um esforço futuro, sobre o qual não se tem controle e não gera produto. Ações são projetos ou atividades e envolvem: o que, porque, onde, quando e quem faz um produto determinado.**

Voltando ao exemplo para meta, que é sediar eventos e ações culturais em um maior número de regiões do município além dos dois bairros onde estão concentrados, pelo menos duas ações podem ser projetadas, para as quais também podem ser feitas verificações.

**Ação 1: Realização de eventos e ações culturais descentralizados**

**Quadro 2: Eventos e Ações Culturais**

ITEM DE VERIFICAÇÃO	RESPOSTA
<b>O que fazer?</b>	Realizar os eventos oficiais comemorativos e ações culturais de responsabilidade direta da Prefeitura de forma descentralizada envolvendo o maior número possível de regiões do município. Produtos: eventos e ações descentralizados.
<b>Por que fazer?</b>	Aproximar eventos e ações aos públicos; atender demanda da sociedade registrada na conferência de cultura; utilizar espaços alternativos para atividades culturais.
<b>Onde fazer?</b>	Nas regiões/bairros onde não existem eventos ou ações e onde há condições de sediá-los.
<b>Quando fazer?</b>	Nas datas comemorativas e outras ocasiões
<b>Quem fará?</b>	O órgão gestor da cultura.



## **Ação 2: Construção e reforma de espaços para uso cultural**

**Quadro 3: Construção e Reforma de Espaços**

ITEM DE VERIFICAÇÃO	RESPOSTA
<b>O que fazer?</b>	Construir e/ou adaptar espaços para realização de eventos e ações culturais. Produtos: Espaços construídos ou adaptados.
<b>Por que fazer?</b>	Ampliar a infraestrutura física para a cultura; aproximar eventos e ações aos públicos; atender demanda da sociedade na conferência de cultura; possibilitar o uso de espaços alternativos para atividades culturais.
<b>Onde fazer?</b>	Nas regiões/bairros onde não existem espaços adequados para sediar eventos e ações culturais.
<b>Quando fazer?</b>	Ao longo do período de execução do Plano.
<b>Quem fará?</b>	O órgão gestor da cultura e o órgão de execução de obras.

Uma observação especial para o caso da Ação 2 acima: se já houver a indicação do espaço a ser construído ou reformado – e, em geral, isso já vem indicado nas consultas públicas, o descritivo da ação já pode incorporar essas indicações. Ou pode haver ações com indicações específicas e outra mais genérica para abrigar intervenções que ocorrerão em vários espaços e que não podem ser antecipadamente identificadas.

São exemplos: Construção de espaço cultural na região X; ampliação e reforma do Teatro A; reforma dos centros culturais B e C.

Com base nas recomendações técnicas feitas anteriormente, podemos constatar que:

- ✓ Há resultados objetivos a serem entregues à sociedade, os produtos estão identificados.
- ✓ Ambas as ações referem-se a tipos de atividades com as quais a Prefeitura está habituada a lidar e não há obstáculos ou fragilidades graves identificados.
- ✓ Os enunciados estão claros, mas com flexibilidade para que as ações possam ser executadas sem limitações de formas.
- ✓ São facilmente integráveis ao orçamento municipal.
- ✓ Nos exemplos fictícios, há indicações de que atendem demandas da sociedade.

## **2.6 Relacionando objetivos, metas e ações**

Como já explicitado, metas podem estar associadas a vários objetivos. Esse próximo exemplo esclarecerá melhor o assunto:

- ↳ Objetivo definido: *Reconhecer o valor e elevar a sustentabilidade das tradições locais.*
- ↳ Meta: *Percentual ou número de regiões ou bairros com ações relacionadas às culturas tradicionais locais.*

Ações: *Apoio à circulação de manifestações da cultura tradicional etc.*

↳ Meta: Número de pessoas beneficiadas com ações de incentivo ao empreendedorismo baseado em culturas tradicionais.

Ações: Incentivo ao empreendedorismo baseado em culturas tradicionais etc.

Nesse caso, embora a meta tenha sido estabelecida para o objetivo *Reconhecer o valor e elevar a sustentabilidade das tradições locais*, também contribui para atingir o objetivo de *Ampliar o acesso dos públicos a ações e eventos culturais*.

Um aspecto muito significativo a considerar é que **quanto mais objetivos forem “servidos” por uma mesma meta, mais importante é essa meta para a consecução do Plano. E quanto mais metas contribuírem para um objetivo mais atenção esse objetivo merece pelo número de resultados que exige para ser atingido**. A relação entre objetivos, metas e ações está demonstrada na Figura 6.

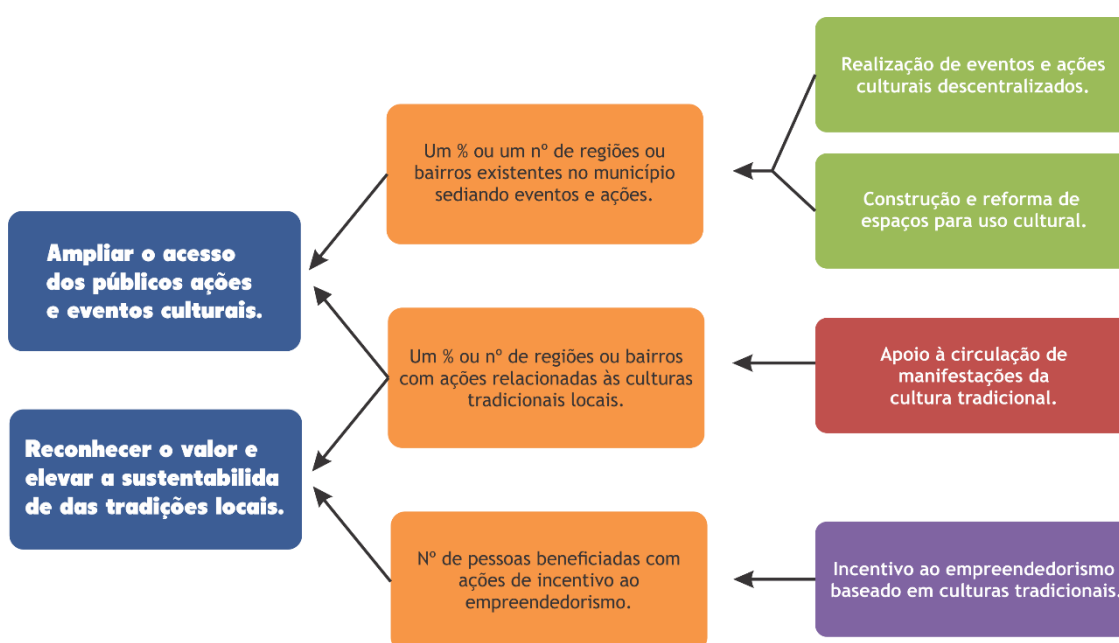


Figura 6: Relação entre objetivos, metas e ações

## 2.7 Relações com as metas nacionais

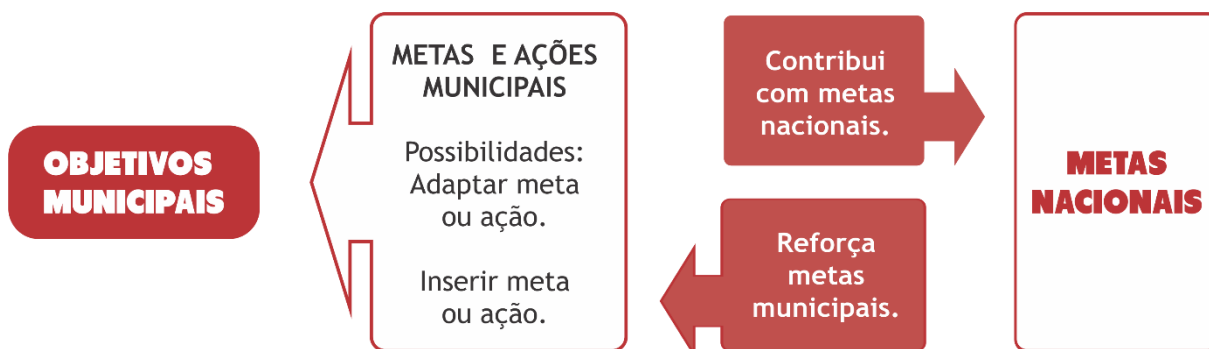
Já recomendamos que as metas nacionais que precisam de colaboração federativa fossem avaliadas à luz do município. Uma vez elaboradas as metas e ações municipais é preciso agora examiná-las em relação às metas nacionais passíveis de cooperação. Se houver metas estaduais estabelecidas, essa mesma análise deve ser feita. Nessa apreciação o intuito é identificar convergências, canalizar esforços, potencializar recursos, enfim, buscar sinergias com base na concepção sistêmica da gestão pública da cultura, como já abordado quando tratamos do Sistema Nacional de Cultura (SNC)..



O caminho lógico dessa apreciação envolverá as seguintes questões:

1. Há metas nacionais que reforçam metas ou ações municipais? Se positivo, alguma meta ou ação municipal está expressando isso em seu enunciado?
2. Há metas ou ações municipais que contribuem para o alcance de metas nacionais? Se positivo, as metas ou ações municipais expressam isso nos seus enunciados?
3. Se os enunciados das metas e ações municipais não estão expressando correlações com as metas nacionais é possível adaptá-las?
4. Se não houver metas ou ações municipais associáveis a metas nacionais, é possível incorporar alguma meta nacional para alcançar objetivos municipais?

A Figura 7 esclarece melhor relação entre metas nacionais e as definições municipais.



**Figura 7: Relação entre Metas Nacionais e Definições Municipais**

Como se vê, a associação do Plano Municipal com as metas nacionais poderá ser realizada tanto através das metas municipais como de suas respectivas ações, conforme exemplos a seguir.

- ⊙ Meta nacional nº 14: 100 mil escolas públicas de Educação Básica desenvolvendo permanentemente atividades de arte e cultura.

Essa é uma das mais relevantes metas e que só pode ser alcançada com a adesão dos municípios, que são os responsáveis pela educação básica. O Governo Federal poderá viabilizar incentivos para alcançá-la, sendo importante que as Prefeituras indiquem também quantitativos de escolas que poderão desenvolver ações de arte e cultura.

Assim, o Plano Municipal poderá:

- desde que haja um objetivo pertinente a ser alcançado, incorporar meta similar com a inclusão da quantidade de suas escolas, como: 50 escolas de educação básica com atividades permanentes de arte e cultura até 2020;
  - se já houver uma meta tratando da relação entre cultura e educação, criar uma ação como: Desenvolvimento de ações de arte e cultura nas escolas.
- ⊙ Meta nacional nº 23 = 15 mil Pontos de Cultura em funcionamento, compartilhados entre o Governo Federal, as Unidades da Federação (UFs) e os municípios integrantes do Sistema Nacional de Cultura (SNC).

No contexto do Programa Mais Cultura os Pontos de Cultura se destacam como um eficaz mecanismo de apoio a iniciativas da sociedade que contribuem para o desenvolvimento cultural. O enunciado da meta nacional já exige o compartilhamento com estados e municípios. Para incorporar a implantação de Ponto de Cultura no Plano Municipal, tanto é possível fazê-lo na condição de meta como de ação, conforme a seguir:

- se meta: 20 Pontos de Cultura em funcionamento até 2020;
- se ação: *Implantação e funcionamento de Pontos de Cultura.*

## 2.8 Como redigir e interpretar as metas e ações

Mais uma vez **clareza e objetividade são essenciais.**



No caso da meta, **o enunciado deverá incluir o que será alcançado e a respectiva quantidade a ser atingida.** O mais recomendável está nos exemplos em pauta, com a **quantidade figurando como a primeira informação da meta.** Para esses casos essa quantidade pode ser expressa em valores absolutos ou percentuais.

Assim, um percentual ou um número de regiões ou bairros existentes no município sediando eventos e ações culturais até o ano de finalização do Plano pode ser uma meta redigida de duas formas:



- ↗ Forma 1: *70% das regiões do município sediando eventos e ações culturais até 2025 ou Pelo menos 70% das regiões do município sediando eventos e ações culturais até 2025.*
- ↗ Forma 2: *10 regiões do município sediando eventos e ações culturais até 2025 ou Pelo menos 10 regiões do município sediando eventos e ações culturais até 2025.*



Qual a diferença essencial entre elas?

Na primeira forma o percentual deve ser atingido em 2025 independentemente do número de regiões que houver no município na época de conclusão do Plano. Se houver uma nova regionalização e o número de regiões for reduzido ou ampliado, as ações relacionadas à meta deverão ser redimensionadas de modo que sempre o percentual mínimo de 70% seja observado.

Na segunda forma a quantidade a ser alcançada será sempre a mesma independentemente do número total de regiões. O número só será revisto se a revisão do Plano assim o fizer por outras razões, mas não diretamente relacionadas a uma eventual nova regionalização.

**Será preciso sempre analisar se o melhor enunciado para a meta é uma quantidade em valor absoluto ou percentual.** Em ambos os casos é importante conhecer o universo, mas o valor absoluto pode ser estabelecido em função da capacidade operacional de atendimento ou execução atual sem maiores precisões em relação ao total da demanda. Já o percentual precisa sempre de dados seguros em relação ao universo e a capacidade operacional para seu alcance precisa estar sempre ajustada ao total apurado.

Mas **há metas onde a quantidade está posta de maneira indireta, porém com clareza.** São aquelas que apontam para o alcance de algo que, já se sabe por dedução lógica, trata-se de **uma unidade ou um todo articulado como um único produto.** Muitas vezes são metas que envolvem processos organizativos que são considerados essenciais para o desenvolvimento cultural, embora não se adequem exatamente ao conceito de resultado, como já foi visto, ou de produto traduzido em bem ou serviço em benefício da população.

## Na Prática

- Um exemplo: No campo da gestão cultural, a implantação de sistemas municipais de cultura é um elemento importante e torna-se indispensável para concretizar os acordos celebrados com o Ministério da Cultura (MinC) no contexto do Sistema Nacional de Cultura. Alguns municípios formulam objetivos relacionados à qualidade da gestão e institucionalização de políticas, de modo que uma meta para o seu alcance é: Sistema Municipal de Cultura implantado.

Também **há metas com um resultado associado a vários quantitativos a serem mensurados.** Isso é possível quando o objeto de alcance está vinculado a outros que lhe dão sentido e consistência. Em geral ocorre quando se usa verbos como desenvolver, implementar e outros que precisam de referências mais precisas para verificação do produto gerado.

# Na Prática

- ↗ Um exemplo: quando tratamos do SNC foi esclarecido que o modelo sistêmico nacional da cultura implica em adesão de estados e municípios para que se materialize como estrutura de gestão. A Meta 01 do Plano Nacional tem o seguinte enunciado: “Sistema Nacional de Cultura institucionalizado e implementado, com 100% das unidades da federação (UF) e 60% dos municípios com sistemas de cultura institucionalizados e implementados”.

Essa meta tem três quantitativos mensuráveis: 1 – Sistema Nacional institucionalizado e implementado; 2 – 100% dos sistemas estaduais institucionalizados e implementados; 3 – 60% dos sistemas municipais institucionalizados e implementados. Dessa forma, a meta só será considerada atingida quando esses três quantitativos estiverem comprovados.

**Os enunciados de metas expressam uma atitude declaratória de fato consumado:** implantado, construído, atendido, sediando, em funcionamento, desenvolvido, assistido, apoiado, etc. Veja alguns exemplos:

### Exemplos de Metas

- *70% das regiões do município sediando eventos e ações culturais até 2025;*
- *10 regiões com ações relacionadas às culturas tradicionais locais até 2020;*
- *1.000 pessoas beneficiadas com ações de incentivo ao empreendedorismo baseado em culturas tradicionais até 2022;*
- *20 Pontos de Cultura em funcionamento até 2025;*
- *50 escolas de educação básica com atividades permanentes de arte e cultura até 2025;*
- *Sistema Municipal de Cultura implantado.*

Quando se trata de formular ações, o modo muda para **sentenças que denotam atos ou atuações executivas:** apoio a, desenvolvimento de, construção de, assistência a, etc. Ou podem ostentar o **título do projeto ou da atividade** que está sendo proposta, desde que o título seja de conhecimento geral ou acompanhado de uma sentença esclarecedora da ação. Veja as alternativas possíveis:

### Exemplos de Ações

- *Construção e reforma de espaços para uso cultural*
- *Construção de espaço cultural na região X*
- *Ampliação e reforma do Teatro A*
- *Reforma dos centros culturais B e C*
- *Implantação e funcionamento de Pontos de Cultura*
- *Implantação e funcionamento do Sistema Municipal de Cultura*
- *Cultura e Arte nas Escolas*
- *Cultura nos Bairros: realização de eventos e ações culturais descentralizados*



No modelo de referência para elaboração do Plano Municipal de Cultura (PMC) estará disponível uma sistemática para que metas e ações sejam cadastradas e relacionadas aos objetivos definidos na etapa anterior. Dessa forma você pode assegurar que para cada objetivo haverá, pelo menos, uma meta e para meta haverá, pelo menos, uma ação.

## 2.9 Para concluir

Nessa Unidade você viu como elaborar e interpretar metas e ações a partir de objetivos estabelecidos e observando as demandas da sociedade. É um trabalho minucioso que exige foco no alcance de resultados, análise de viabilidade e informações confiáveis para que sejam concebidas iniciativas concretas para alcançar o futuro desejado.

Essa etapa também deve ser um momento de análise de coerência em relação a todos os passos já dados na elaboração do Plano, fazendo os ajustes necessários na análise da situação atual e na projeção do futuro. Dessa forma você poderá avançar com segurança para a definição de resultados, que serão vistos na Unidade a seguir.

### 3. Unidade II - Identificação de resultados



O processo clássico de planejamento poderia ser concluído na definição das metas. No entanto, nossa experiência vem mostrando que o planejamento aumenta suas chances de realização quando vai além da especificação das metas. E um dos pontos mais importantes neste avanço refere-se à compreensão de que cada meta deve gerar resultados, os quais, mais tarde, devem ser acompanhados. Por isto, a partir de agora, dedicaremos uma atenção especial à transformação das metas em resultados esperados. Trata-se, claro, de um outro ponto de vista, ou melhor, de leitura, para uma mesma coisa: as metas. Mas este novo ponto de leitura nos permite ver que os resultados que concretamente serão alcançados, e estamos falando daqueles que podem ser posteriormente monitorados e avaliados, podem estar relacionados a uma só meta ou a mais de uma meta. Portanto, vamos entender melhor esta nova leitura, pois esta vai nos ajudar muito em um dos passos seguintes, o do planejamento dos esforços de monitoramento e avaliação, que todo bom Plano deve conter.

#### 3.1 Falando em resultados

Como já foi abordado, os instrumentos de políticas públicas possuem um ciclo de vida que envolve formulação, implementação e avaliação, incluindo aí o monitoramento. E é na identificação de resultados do plano municipal de cultura que se inicia com mais clareza o estabelecimento de referências para esse monitoramento – que será abordado mais detalhadamente no último Módulo da formação.

**Resultados** são **consequências esperadas das metas**. Esse reconhecimento permitirá definir o resultante necessário e possível para o alcance dos alvos estabelecidos.



É importante que isso não se confunda com **impactos** – estes registram os **efeitos que se intenta produzir** na transformação da realidade. Em linhas gerais, quando se fala de resultado está se falando em **eficácia** e quando se fala em impacto está se falando de **efetividade**. São palavras muitas vezes usadas indistintamente no linguajar cotidiano juntamente com a **eficiência**, mas possuem significados diferentes no mundo da gestão. Porém, todas se referem ao alcance de um determinado fim projetado e são conhecidas como os **3Es** da administração.



A eficiência está associada aos meios empregados para o alcance desses fins. Quando se afirma que algo foi feito de forma eficiente isso pode ser traduzido pela qualidade do modo como as coisas foram feitas, independentemente do nível do resultado. Está referenciado na relação custo-benefício dos métodos, processos, procedimentos e instrumentos utilizados para se chegar a determinado fim.

### Curiosidade:

A eficiência foi incorporada como um princípio da administração pública no *caput* do artigo 37 da Constituição Federal: “A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência” [...] (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998). Embora o legislador tenha se ocupado com os meios mais adequados, aponta, no artigo 74, para a necessária avaliação de eficácia.

Diz o Artigo 74 e o seu inciso II da Constituição Federal: “Os Poderes Legislativo, Executivo e Judiciário manterão, de forma integrada, sistema de controle interno com a finalidade de:”  
“II - comprovar a legalidade e avaliar os resultados, quanto à eficácia e eficiência, da gestão orçamentária, financeira e patrimonial nos órgãos e entidades da administração federal, bem como da aplicação de recursos públicos por entidades de direito privado”.

A eficácia está diretamente relacionada ao alcance de resultados. Embora esses resultados possam ser atingidos

e medidos sem maiores preocupações com a forma de sua obtenção, a Constituição assume a difundida máxima popular de que “os fins não justificam os meios”. Ou seja, a administração pública deve ser eficiente e eficaz nas suas realizações. Assim, nesta metodologia de elaboração do Plano Municipal de Cultura está se adotando a premissa de que, embora se esteja identificando resultados – do ponto de vista da eficácia – estes já incluem a imposição legal de que devem ser buscados com a devida eficiência.

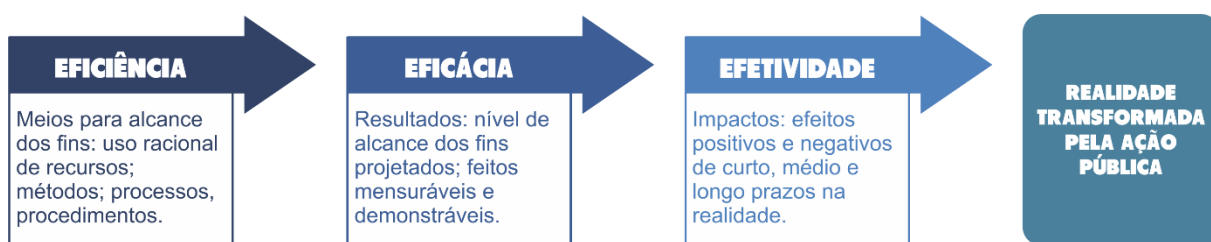


Figura 8: Realidade transformada pela ação pública

**Sem dúvida, dos 3E da gestão aquele mais transparente para a população em geral é o da eficácia.** Isso porque os resultados anunciados pela gestão são o que podem ser mais facilmente constatados, já que a eficiência pode depender de uma avaliação de procedimentos, enquanto os impactos nem sempre são visíveis no curto prazo.

Apresentamos, a seguir, algumas sinalizações técnicas sobre resultados nesta metodologia de Planos Municipais de Cultura:

**Recomendação 1:** Objetivos estratégicos são alcançados através de metas e estas através de ações. Dessa forma **são os resultados das metas que devem ser explicitados** para que possam ser aferidos durante e ao final do período do Plano.

**Recomendação 2:** Para cada meta existe, no mínimo, **um resultado como decorrência direta da própria meta**. É o resultado principal que pode ser associado a outros com graus de relevância menores, mas não é aconselhável identificar muitos resultados de menor importância para não se correr o risco de tornar complexa a medição e haver desvio de foco do resultado principal.

**Recomendação 3: Resultados possuem profundas conexões com indicadores**, como se verá mais adiante. Dessa forma, ao identificar resultados já se deve pensar o nível de facilidade em aferi-los.

### 3.2 Bases para formulação de resultados

As informações básicas para a identificação de resultados estão nos enunciados de objetivos, metas e ações.

Ao se formular os objetivos estão apontados em que aspecto da realidade se busca intervir na arquitetura do futuro desejado. Retomando o objetivo trabalhado anteriormente, quando se afirma que o Plano deve “ampliar o acesso dos públicos a ações e eventos culturais” se admite que é necessário um conjunto de intervenções públicas que possibilite uma evolução na situação atual do município no que se refere a oportunidades de acesso da população à produção artística e cultural.

Para concretizar esse objetivo estão projetadas duas metas:

1ª - *Um % ou um nº de regiões ou bairros existentes no município sediando eventos e ações culturais*

2ª - *Um % ou nº de regiões ou bairros com ações relacionadas às culturas tradicionais locais.*

Em ambas o cerne das intervenções é oferecer oportunidades de acesso do público. Os resultados esperados, portanto, devem estar associados à materialização de oportunidades de acesso.

Assim, os resultados das metas concebidas serão:

- ➔ Para a 1ª – que a realização de eventos e ações culturais seja descentralizada até atingir o % ou nº estabelecido de regiões ou bairros do município;
- ➔ Para a 2ª – que as ações relacionadas às culturas tradicionais locais estejam sendo executadas de modo a atingir o % ou nº estabelecido de regiões ou bairros do município.

Uma vez obtidos esses resultados e alcançado o objetivo pode-se garantir que o benefício esteve ao alcance da população. De fato, é objetivamente comprovável para os cidadãos que a Prefeitura realizava e apoiava eventos e ações em apenas dois bairros (como diagnosticado

na situação atual) e passou a tornar disponíveis eventos e ações em mais localidades possibilitando ampliar o acesso do público.



### 3.3 Como redigir e interpretar resultados

A redação dos **resultados mantém uma estreita relação com a formulação das metas**, inclusive nas expressões utilizadas, como pode ser observado nos exemplos acima. Dessa maneira, é extremamente simples traduzir o resultado de uma meta, por vezes apenas mudando o tempo do verbo utilizado, repetindo ou invertendo palavras de seu enunciado, como nos casos a seguir.

**Quadro 4: Exemplos de Resultados**

<b>META</b>	<b>RESULTADO PREVISTO</b>
<i>70% das regiões do município sediando eventos e ações culturais até 2025.</i>	<b><i>Eventos e ações culturais em realização em 70% das regiões.</i></b>
<i>10 regiões com ações relacionadas às culturas tradicionais locais até 2020.</i>	<b><i>Ações de culturas tradicionais em realização em 10 regiões.</i></b>
<i>1.000 pessoas beneficiadas com ações de incentivo ao empreendedorismo baseado em culturas tradicionais até 2022.</i>	<b><i>Ações de empreendedorismo baseadas nas culturas tradicionais realizadas com 1.000 pessoas beneficiadas.</i></b>
<i>20 Pontos de Cultura em funcionamento até 2025.</i>	<b><i>Funcionamento de 20 Pontos de Cultura.</i></b>
<i>50 escolas de educação básica com atividades permanentes de arte e cultura até 2025.</i>	<b><i>Atividades permanentes de arte e cultura em realização em 50 escolas de educação básica.</i></b>
<i>Sistema Municipal de Cultura implantado.</i>	<b><i>Sistema Municipal de Cultura implantado.</i></b>



Muita atenção para o tempo dos verbos utilizados, pois deve demonstrar com clareza qual o resultado real esperado.

Há resultados que se **esgotam no prazo definido pelo Plano** e outros que se traduzem como de **efeito contínuo**. Como exemplos:

- ✓ **No enunciado** “Ações de empreendedorismo baseadas nas culturas tradicionais realizadas com 1.000 pessoas beneficiadas” a interpretação é que, uma vez atingindo 1.000 pessoas a meta está cumprida como expressa o resultado esperado; ou seja, as ações associadas à meta poderão ser até suspensas após a sua conclusão;
- ✓ **Na formulação** “Atividades permanentes de arte e cultura em realização em 50 escolas de educação básica” significa que essas atividades devem ser contínuas em todas as 50 escolas ao final do Plano e assim continuarem após sua execução; ou seja, se em determinado momento 50 escolas estiverem com atividades e houver uma descontinuidade em algum período, o resultado não foi o esperado.



No modelo de referência para elaboração do PMC estará disponível uma sistemática para que metas sejam associadas a resultados e estes aos impactos esperados. Dessa forma, você pode assegurar que para cada meta haverá, pelo menos, um resultado e para resultado haverá, pelo menos, um impacto relacionado.

### 3.4 Para concluir

Com essa Unidade você concluiu o Módulo *Operacionalização do Futuro Desejado* para o desenvolvimento cultural do seu Município. Aprendeu a conceber metas, ações e resultados de modo que, ao final, já pode analisar de um ponto de vista mais prático se o que foi definido como objetivos para os 10 anos é possível ser alcançado.

É sempre bom lembrar que planejar é método, é interação, é negociação para idealizar políticas públicas factíveis. É arquitetar processos de mudança em benefício da população, que se iniciam com a própria elaboração do plano.

Na próxima etapa trataremos da fixação de prazos necessários para que essas mudanças aconteçam. Até lá!

## 4. A autora do Módulo

*Neuza Hafner Britto*

Graduada em Administração de Empresas pela Universidade Federal da Bahia (UFBA) com Pós-Graduação *latu sensu* em Planejamento e Gestão Governamental. Possui mais de 25 anos de experiência no campo do planejamento público, tendo exercido várias funções relevantes nas esferas estadual e municipal. Desde 2007 vem atuando na gestão pública de cultura, sendo responsável, dentre outras ações, pela coordenação técnica da Lei Orgânica de Cultura do Estado da Bahia e do Sistema Estadual de Informações e Indicadores em Cultura da Bahia. Na condição de consultora convidada pela Escola de Administração da UFBA atuou no Projeto de Assistência Técnica à Elaboração de Planos Culturais de Capitais e Cidades de Regiões Metropolitanas, elaborando as propostas metodológicas e prestando apoio aos municípios do Rio de Janeiro, Vitória e Campo Grande. Na fase seguinte, em ambiente de aprendizagem a distância, além de ser responsável pelos conteúdos dos módulos para elaboração dos planos municipais, capacitou e prestou assessoramento a tutores e orientadores.

## 5. Sobre o Texto

Este texto foi elaborado com base nas publicações do Ministério da Cultura referentes ao Sistema Nacional de Cultura e na experiência profissional de 25 anos em Políticas Públicas de Cultura da autora dos módulos de Elaboração de Planos Municipais de Cultura da *Formação para Elaboração de Planos Municipais de Cultura*, **Neuza Hafner Britto**.