



**ANÁLISE E AVALIAÇÃO  
QUALITATIVA DAS METAS  
E O MONITORAMENTO  
DO PLANO NACIONAL  
DE CULTURA (PNC)**

MINISTÉRIO DA CULTURA  
Secretaria da Diversidade Cultural

Análise e avaliação qualitativa das metas e o monitoramento do  
Plano Nacional de Cultura (PNC)

Salvador  
UFBA  
2018

Brasil. Ministério da Cultura. Secretaria da Diversidade Cultural.

Análise e avaliação qualitativa das metas e o monitoramento do Plano Nacional de Cultura (PNC) / Ministério da Cultura. Secretaria da Diversidade Cultural. - Salvador : UFBA, 2018.

256 p. : il.

ISBN 978-85-8292-185-2

1. Plano Nacional de Cultura (Brasil). 2. Brasil - Política cultural. I. Título. II. Brasil. Ministério da Cultura. III. Brasil Secretaria da Diversidade Cultural.

CDD 353.70981



# Lista de abreviaturas e siglas

**Ancine** – Agência Nacional do Cinema

**Andifes** – Associação Nacional dos Dirigentes das Instituições Federais de Ensino Superior

**Anec** – Associação Nacional das Entidades de Cultura

**Anpad** – Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Administração

**BDPI** – Biblioteca Digital da Produção Intelectual

**BNDES** – Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social

**CAE** – Comissão de Assuntos Econômicos

**Capes** – Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior

**CBEO** – Congresso Brasileiro de Estudos Organizacionais

**CCJ** – Comissão de Constituição, Justiça e de Cidadania

**CE** – Comissão de Educação, Cultura e Esporte

**CEC** – Comissão de Educação e Cultura

**Cedoc/Funarte** – Centro de Documentação da Fundação Nacional das Artes

**Certific** – Programa de Certificação Profissional e Formação Inicial e Continuada

**CGPNC** – Coordenação Geral do Plano Nacional de Cultura

**Cipoc** – Comitê de Integração de Políticas Culturais

**CMC** – Conferência Municipal de Cultura

**CNC** – Conferência Nacional de Cultura

**CNM** – Cadastro Nacional de Museus

**CNPC** – Conselho Nacional de Política Cultural

**CNPq** – Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico

**Consad** – Conselho Nacional de Secretários de Estado de Administração

**CTAv** – Centro Técnico do Audiovisual

**Cult** – Centro de Estudos Multidisciplinares em Cultura

**DDI** – Departamento de Direitos Intelectuais

**Deint** – Departamento de Assuntos Internacionais

**DLLLB** – Diretoria de Livro, Leitura, Literatura e Bibliotecas

**DOU** – Diário Oficial da União

**EBPC** – Encontro Brasileiro de Pesquisa em Cultura

**Edufba** – Editora da Universidade Federal da Bahia

**Enanpad** – Encontro Nacional da Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Administração

**Enapegs** – Encontro Nacional de Pesquisadores em Gestão Social

**Enecult** – Encontro de Estudos Multidisciplinares em Cultura

**Estadic** – Perfil dos Estados e Municípios Brasileiros

**FBN** – Fundação Biblioteca Nacional

**FCP** – Fundação Cultural Palmares

**FCRB** – Fundação Casa de Rui Barbosa

**FGV** – Fundação Getúlio Vargas

**Firjan** – Federação da Indústria do Estado do Rio de Janeiro

**Funarte** – Fundação Nacional das Artes

**Gife** – Grupo de Institutos, Fundação e Empresa

**GT** – Grupo de Trabalho

**IBGE** – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística

**Ibram** – Instituto Brasileiro de Museus

**IDH** – Índice de Desenvolvimento Humano

**IDHM** – Índice de Desenvolvimento Humano Municipal

**Inep** – Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira

**Ipea** – Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada

**Iphan** – Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional

**Joinpp** – Jornada Internacional de Políticas Públicas

**MDS** – Ministério de Desenvolvimento Social

**MEC** – Ministério da Educação

**MinC** – Ministério da Cultura

**Munic** – Pesquisa de Informações Básicas Municipais

**OCA** – Observatório Brasileiro do Cinema e do Audiovisual

**PEC** – Projeto de Emenda Constitucional

**PIB** – Produto Interno Bruto

**PL** – Projeto de Lei

**PMC** – Plano(s) Municipal(is) de Cultura

**PNC** – Plano Nacional de Cultura

**PNCV** – Política Nacional Cultura Viva

**PNLL** – Plano Nacional do Livro e Leitura

**Pós-Cultura** – Programa Multidisciplinar de Pós-Graduação em Cultura e Sociedade

**PPA** – Plano Plurianual de Planejamento

**PPDP** – Encontro Internacional Participação, Democracia e Políticas Públicas

**PUC-MG** – Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais

**RAC** – Registro Aberto da Cultura

**REDEPCULT** – Rede de Pesquisadores em Políticas Culturais

**Sadi** – Secretaria de Articulação e Desenvolvimento Institucional

**SAI** – Secretaria de Articulação Institucional

**Salic** – Sistema de Apoio às Leis de Incentivo à Cultura

**SAV** – Secretaria do Audiovisual

**SCDC** – Secretaria de Cidadania e da Diversidade Cultural

**SciELO** – Scientific Electronic Library Online

**SDC** – Secretaria da Diversidade Cultural

**Sebrae** – Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas

**SEC** – Secretaria da Economia Criativa

**Secult-BA** – Secretaria de Cultura do Estado da Bahia

**Sefac** – Secretaria de Educação e Formação Artística e Cultural

**Sefic** – Secretaria de Fomento e Incentivo à Cultura

**Seinfra** – Secretaria de Infraestrutura Cultural

**Seplan** – Secretaria de Planejamento

**SFC** – Sistema Federal de Cultura

**SGE** – Subsecretaria de Gestão Estratégica

**Siafi** – Sistema Integrado de Administração Financeira

**SIIC** – Sistema de Informações e Indicadores Culturais

**SICONV** – Sistema de Convênios

**Siop** – Sistema Integrado de Planejamento e Orçamento

**Sistema MinC** – Ministério da Cultura e suas instituições vinculadas

**SMC** – Sistema(s) Municipal(is) de Cultura

**SNBP** – Sistema Nacional de Bibliotecas Públicas

**SNC** – Sistema Nacional de Cultura

**SNIC** – Sistema Nacional de Informações e Indicadores Culturais

**SPC** – Secretaria de Políticas Culturais

**Spoa** – Secretaria de Planejamento, Orçamento e Administração

**UEM** – Universidade Estadual de Maringá

**UEMG** – Universidade do Estado de Minas Gerais

**UF** – Unidade da Federação

**UFBA** – Universidade Federal da Bahia

**UFCA** – Universidade Federal do Cariri

**UFF** – Universidade Federal Fluminense

**UFLA** – Universidade Federal de Lavras

**UFRB** – Universidade Federal do Recôncavo da Bahia

**UFRGS** – Universidade Federal do Rio Grande do Sul

**UFRR** – Universidade Federal de Roraima

**UFSC** – Universidade Federal de Santa Catarina

**UFU** – Universidade Federal de Uberlândia

**Unesco** – Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura

**USP** – Universidade de São Paulo

# Sumário

## 11 INTRODUÇÃO

## 16 PARTE I Contextualização e ressonâncias do PNC

## 17 CAPÍTULO 1 Itinerário crítico da construção do Plano Nacional de Cultura

- 17 Antecedentes
- 18 Primeiros passos rumo ao PNC
- 20 Mobilizações e participação social em prol do PNC
- 23 A construção do PNC: diretrizes gerais, texto final e tramitação legislativa
- 25 A priorização e o monitoramento das metas
- 26 Síntese das observações

## 28 CAPÍTULO 2 PNC: percepção social de sua efetividade

- 30 Elaboração participativa e indução social
- 31 PNC e SNC: laços vitais
- 33 PNC: induções territoriais e setoriais
- 37 PNC: desdobramentos para além do previsto
- 38 Síntese das observações

## 40 CAPÍTULO 3 Avaliação bibliométrica sobre planos de cultura

- 42 Tipologia das publicações
- 46 Origem institucional dos autores
- 47 Temática principal e secundária
- 49 Ano de publicação
- 50 Síntese das observações

## 51 PARTE II Monitoramento e avaliação do PNC

## 52 INTRODUÇÃO

## 54 CAPÍTULO 4 Análise da evolução do Sistema de Monitoramento e Avaliação do PNC

- 54 Conceitos e procedimentos metodológicos
- 56 Cenário político-institucional
- 58 Organização e gestão dos procedimentos de monitoramento
- 58 Sistema de coleta de informações
- 60 Critérios para classificação das metas
- 62 Governança do processo de monitoramento

- 64 Governabilidade das metas do PNC
- 65 Registro da avaliação dos resultados alcançados
- 68 Relações entre o PNC e outros instrumentos de planejamento
- 68 Metas do PNC e propostas da III CNC
- 69 Articulação entre o PNC e o PPA da Cultura
- 70 Síntese das observações

## **72** **CAPÍTULO 5** **Avaliação dos indicadores das metas do PNC**

- 73 Conceito
  - 73 Caracterização dos indicadores e fontes
  - 74 Indicadores culturais
- 76 Metodologia de avaliação das propriedades dos indicadores
  - 76 Propriedades essenciais dos indicadores
  - 77 Análise da aderência às propriedades essenciais
- 79 Resultados
- 83 Discussão: as principais características do sistema de indicadores do PNC
- 84 Síntese das observações

## **86** **CAPÍTULO 6** **Meta-avaliação do processo de revisão das metas do PNC**

- 87 Conceitos e procedimentos metodológicos
- 90 Resultados: análise geral e cruzamentos

- 95 Específica
- 96 Mensurável
- 97 Alcançável
- 99 Relevante
- 101 Tempo definido
- 102 Meta-avaliação do relatório de revisão das metas
- 106 Síntese das observações

## **109** **PARTE III** **Repercussões do PNC em Planos Municipais de Cultura**

### **110** **CAPÍTULO 7** **Repercussões do PNC em Planos Municipais de Cultura: uma amostragem**

- 112 Procedimentos metodológicos
  - 112 Sobre as bases de dados do MinC
  - 119 Sobre a seleção dos Planos Municipais de Cultura estudados à luz do PNC
- 123 Análise da interação entre o PNC e 24 Planos Municipais de Cultura
  - 126 Nas diretrizes
  - 131 Nos objetivos
  - 137 Nas metas
- 145 Síntese das observações

## **150** **PARTE IV** **Plano Nacional de Cultura: recomendações**

**151** **CAPÍTULO 8**  
Plano Nacional de Cultura:  
recomendações

151 Gestão e participação  
democráticas

151 Procedimentos gerais

151 Informações

152 Metas

153 Indicadores

153 Monitoramento e avaliação

153 Planos de cultura

**154** **REFERÊNCIAS**

**170** **PARTE V**  
**APÊNDICES**

**171** **APÊNDICE A**  
Avaliação meta a meta dos  
indicadores utilizados e do  
processo de revisão

**240** **APÊNDICE B**  
Mapeamento bibliográfico:  
conjunto de obras utilizadas  
para a avaliação bibliométrica

**252** **APÊNDICE C**  
Glossário

# Introdução

O projeto “Análise e avaliação qualitativa das metas e do monitoramento do Plano Nacional de Cultura (PNC)”, desenvolvido pela Universidade Federal da Bahia (UFBA) para o Ministério da Cultura (MinC), viabilizado por meio da descentralização de recursos, busca analisar e apresentar uma avaliação do monitoramento das metas do Plano Nacional de Cultura (PNC), instituído em 2010 e com vigência prevista até 2020.

O PNC é uma política pública de cultura fundamental no Brasil. Ele foi produzido com base em amplos debates e deliberações envolvendo MinC e a mobilização da sociedade civil, em especial seus agentes e comunidades culturais. O largo processo histórico de conformação do PNC, acontecido entre 2001 e 2010, assegurou configuração democrática e representativa ao plano, o que não significou ausência de dificuldades, devido ao seu caráter inaugural de primeiro plano nacional de cultura desenvolvido na história democrática da nação brasileira.

O projeto, acordado entre o MinC e a UFBA, tem por objeto realizar uma avaliação qualitativa do Plano Nacional de Cultura vigente (Lei nº 12.343, de 2 de dezembro de 2010) e uma análise crítica sobre as metas (Portaria nº 123, de 13 de dezembro de 2011) e estratégias de monitoramento e avaliação do PNC, tendo como base os documentos produzidos pela Coordenação-Geral do Plano Nacional de Cultura (CGPNC), setor responsável pelo acompanhamento do PNC, atualmente vinculada à Secretaria da Diversidade Cultural - SDC.

A pesquisa transcorreu de maio a outubro de 2018. Na UFBA, foram acionadas as competências da Escola de Administração, que já havia realizado trabalhos para o MinC, a exemplo do estudo sobre o Observa Sistema Nacional de Cultura (SNC) e, em especial, do assessoramento/formação na área de elaboração de Planos Municipais de Cultura (PMC), que envolveu todo território nacional; e do Instituto de Humanidades, Artes e Ciências Professor Milton Santos (Ihac), por meio do Centro de Estudos Multidisciplinares em Cultura, que igualmente já havia efetuado projetos em parceria com o MinC, a exemplo da pesquisa “Financiamento e fomento à cultura no Brasil: estados e Distrito Federal” e da organização da coleção de livros Cultura e Pensamento. A equipe multidisciplinar constituída para o projeto foi composta pelos pesquisadores: Antonio Albino Canelas Rubim (coordenador), Ângela Andrade (vice-coordenadora), Carmen Lima, Daniele Canedo, Leonardo Costa e Renata Rocha, além dos pesquisadores júniores Delmira Nunes, Flávia Landgraf, Mariana Rios, Pedro Guimarães e Quintino Andrade.

O projeto teve como horizonte a elaboração de estudos relativos aos seguintes tópicos:

- 1** avaliação qualitativa do PNC a partir dos documentos disponibilizados pelo MinC, considerando o contexto histórico da construção do plano, bem como uma percepção social de sua importância e efetividade;

- 2 meta-avaliação qualitativa das estratégias e procedimentos adotados pela Coordenação-Geral do Plano Nacional de Cultura (CGPNC), Secretaria de Articulação e Desenvolvimento Institucional (Sadi) e MinC para o monitoramento e a avaliação das 53 metas do PNC (indicadores e fontes); e
- 3 avaliação do grau de integração e do reflexo do PNC nos 26 PMC institucionalizados e selecionados pelo MinC.

Como produtos derivados das reflexões, foram desenvolvidos: oficina de trabalho com a equipe do MinC, o registro do estudo em livro digital e os relatórios parcial e final. O presente livro digital está constituído de cinco partes e oito capítulos. Elas versam sobre as seguintes temáticas:

## **PARTE I: CONTEXTUALIZAÇÃO E RESSONÂNCIAS DO PNC**

### **Capítulo 1 – Itinerário crítico da construção do Plano Nacional de Cultura**

Traça o percurso histórico e crítico da trajetória do PNC desde sua proposição como Projeto de Emenda Constitucional (PEC) 306/2000, anota a aprovação e inclusão do PNC na constituição, acompanha criticamente os debates, deliberações e trabalhos do Executivo e do Legislativo na elaboração do PNC, registrando sua aprovação, em 2010. Discute, ainda, as instabilidades enfrentadas pelo Ministério a partir de então e suas repercussões no processo de priorização das metas do PNC, bem como sua avaliação e seu monitoramento.

### **Capítulo 2 – PNC: Percepção social de sua efetividade**

Discute a dificuldade de investigar a percepção social da efetividade do PNC em um processo ainda em andamento, em um campo como a cultura, de repercussões sempre de médio e longo prazos e sem a realização de uma ampla pesquisa específica e busca modos consistentes, para além da consecução de suas metas, de acompanhar de modo indireto os impactos do PNC na sociedade brasileira. Eles estão inscritos em seu processo participativo de elaboração, previstos no seu desdobramento em planos setoriais, estaduais e municipais de cultura e em outros mecanismos não explicitamente anotados no PNC, como ocorre no estímulo a planos de cultura em diversas instituições, a exemplo das universidades, e no surgimento histórico de uma bibliografia especializada no Brasil sobre planos de cultura.

### **Capítulo 3 – Avaliação bibliométrica sobre planos de cultura**

Analisa e elenca a bibliografia produzida no país estimulada pela existência do PNC, devido à constatação de que ele aparece como indicador relevante da repercussão do plano na sociedade e, em especial, nas universidades brasileiras. A mera existência de 119 títulos dedicados especi-

ficamente aos planos de cultura aponta para a relevância adquirida pelo tema e seus correlatos no ambiente social brasileiro. A análise e o levantamento, além de servirem como indicadores da repercussão social do PNC, pretendem funcionar como incentivadores para novos estudos e debates sobre planos de cultura, com ênfase no PNC, visando seu aprimoramento, seu conhecimento e sua qualificação com vistas a sua nova e segunda versão 2020-2029.

## **PARTE II: MONITORAMENTO E AVALIAÇÃO DO PNC**

### **Capítulo 4 – Análise da evolução do sistema de monitoramento e avaliação do PNC**

Esse capítulo tem por finalidade compreender o processo de monitoramento e avaliação do PNC numa linha do tempo que se estende entre 2012 e 2016, com base nos Relatórios de Acompanhamento das Metas, elaborados sob a orientação da Coordenação Geral do PNC. Aprender o processo de construção dos procedimentos de monitoramento e avaliação das metas do PNC a partir de uma visão geral e evolutiva, antes de imergir em uma abordagem específica sobre aspectos técnicos e metodológicos da sua estruturação, certamente contribuirá para uma aproximação dos leitores com maior conhecimento sobre fatores conjunturais que influenciaram processos decisórios relevantes para a sua concepção.

### **Capítulo 5 – Avaliação dos indicadores das metas do PNC**

Diante da importância dos indicadores para consecução da política pública, faz-se necessária a avaliação periódica, por meio de diferentes parâmetros qualitativos, da viabilidade técnica e financeira dos mesmos. Dessa forma, o objetivo principal desse capítulo é apresentar as principais características do sistema dos indicadores do monitoramento das metas do PNC – considerando 2016, último ano em que foi publicado o Relatório de Acompanhamento.

### **Capítulo 6 - Meta-avaliação do processo de revisão das metas do PNC**

As propostas de revisão das metas foram submetidas à consulta pública entre setembro de 2015 e fevereiro de 2016 e foram compiladas no documento *Principais tópicos sobre a revisão das metas do Plano Nacional de Cultura – versão 1.0*, de 2016. Esse capítulo apresentará uma meta-avaliação das estratégias adotadas e dos resultados alcançados no processo de revisão das 53 metas do PNC. O trabalho teve por objetivo verificar a qualidade das propostas de alteração das metas e identificar tendências que emergem da revisão e de seus resultados, buscando contribuir para a tomada de decisão por parte dos gestores do MinC, bem como para o aprimoramento do PNC.

## PARTE III – REPERCUSSÕES DO PNC EM PLANOS MUNICIPAIS DE CULTURA

### Capítulo 7 – Repercussões do PNC em Planos Municipais de Cultura: uma amostragem

O PNC pressupõe uma ação compartilhada entre as três esferas do Poder Executivo – federal, estadual e municipal – visando a execução conjunta de políticas públicas de cultura em todo o território nacional. Vinte e seis de suas metas prescindem da colaboração dos entes estaduais e municipais para o alcance dos resultados projetados. Estariam os Planos Municipais priorizando políticas públicas de cultura de modo convergente com o PNC? Essa parte da pesquisa é constituída por um único capítulo, composto por duas seções:

- 1 Procedimentos metodológicos utilizados para o levantamento dos documentos concernentes a PMC institucionalizados por meio de leis ou decretos e existentes nas bases de dados do MinC (Plataforma de Integração e Monitoramento do SNC e Plataforma do PNC); e
- 2 Análise da interação entre o PNC e 24 PMC<sup>1</sup> com base nos dados lançados em três matrizes que cruzam, consecutivamente, as 14 diretrizes, os 16 objetivos e as 26 metas do PNC, cuja execução depende da atuação dos municípios.

O acompanhamento e a avaliação do PNC, previstos mesmo em sua conformação, possuem uma importância vital para a satisfatória execução do primeiro PNC brasileiro. Aliás, o planejamento, o acompanhamento e a avaliação de políticas públicas, imprescindíveis à democratização do Estado e da sociedade, apresentam-se como desafios nada desprezíveis a um país, com experiências ainda recentes, imaturas e pouco consolidadas. Nessa perspectiva, emergem como alvissareiros todos os esforços de iniciativas nessa área.

Esta experiência inovadora e fundamental para a cultura e sociedade brasileiras necessita ser aprimorada, como toda e qualquer política pública, em especial em se tratando de seu primeiro experimento. Nessa perspectiva, é natural que o PNC apresente dificuldades em diferentes momentos de sua elaboração e implementação, conforme pode ser observado. O acompanhamento e a avaliação se destinam centralmente a corrigir as dificuldades detectadas em um processo ainda em andamento, visando qualificar, na máxima dimensão possível, a execução do PNC.

Para além da revisão prevista e dos aprimoramentos possíveis destinados a este primeiro experimento, o acompanhamento, a avaliação e, em especial, o presente projeto buscam contribuir para um aprofundamento ainda maior da reflexão e da discussão coletiva e democrática sobre o PNC, sua elaboração, sua execução e suas dificuldades. O PNC, com seus acertos e erros, representa um passo gigantesco na construção de políticas públicas de cultura de longo prazo em

---

<sup>1</sup> Foi selecionado um Plano Municipal por estado brasileiro, observando-se a inexistência, nos arquivos trabalhados, de Planos de Cultura relativos a municípios de dois estados da Região Norte do país - Amapá e Roraima.

um país caracterizado pela ausência de planejamentos de tempos mais amplos, pela descontinuidade de políticas e pela instabilidade das gestões.

Este panorama, sem dúvida, aparece ainda mais agravado no campo da cultura. Nesse sentido, a continuidade do PNC em uma aprimorada, democrática e nova versão para a década de 2021-2030 emerge como condição essencial para o desenvolvimento das políticas públicas de cultura, da cultura e da sociedade brasileiras. Este projeto assumiu um compromisso e se realizou sempre pautado pelo horizonte de subsidiar a necessária discussão pública do novo PNC para a década de 2021-2030.



PARTE I

**Contextualização  
e ressonâncias  
do PNC**

# 1

## Itinerário crítico da construção do Plano Nacional de Cultura

O capítulo ora apresentado tem como objetivo situar os contextos e processos que envolvem criação, planejamento, formatação e implantação do Plano Nacional de Cultura (PNC). Para tanto, necessário se faz retomar e problematizar os períodos considerados fundamentais para a compreensão desse percurso.

Em sua elaboração, para além de fontes secundárias, as fontes primárias<sup>1</sup> se destacam como importantes ferramentas de consulta: artigos, textos, discursos; matérias e reportagens veiculadas nas diferentes mídias; bem como documentos de governo, diagnósticos, programas, sites institucionais, relatórios de gestão e legislações específicas. Essa retrospectiva crítica acompanha, portanto, o itinerário do Plano, importante política para a cultura no país, adotando como ponto de partida o contexto inicial de sua idealização, no final do ano 2000, momento em que ele se torna um problema emergente, inicialmente incluído na agenda do Poder Legislativo. A partir de 2003, os debates e ações do Ministério da Cultura (MinC) resultaram na promulgação da Emenda Constitucional nº 48, que acrescenta o PNC à Carta Magna, em 2005, e da Lei nº 12.343, de 2 de dezembro de 2010, que o institui.

Com o intuito de determinar os avanços, retrocessos e desafios de sua constituição, enfatizam-se, ainda, aspectos de sua implantação, privilegiando a conjuntura interna.

### Antecedentes

A fim de esboçar a trajetória percorrida pelo PNC, necessário se faz retomar o contexto inicial de sua idealização, no final do ano 2000. Nos dias 22, 23 e 24 de novembro daquele ano, a Comissão de Educação, Cultura e Desporto da Câmara de Deputados organizou a I Conferência Nacional de Educação, Cultura e Desporto: Desafios para o Século XXI. O evento, do qual participaram

---

<sup>1</sup> As fontes primárias são dados originais a partir dos quais se tem uma relação direta com os fatos a serem analisados. As fontes secundárias, por sua vez, correspondem a informações já trabalhadas por outros estudiosos e, por isso, já são de domínio científico, o chamado estado da arte do conhecimento. (SÁ-SILVA; ALMEIDA; GUINDANI, 2009) Tendo em vista a especificidade da análise documental, a consulta a fontes primárias deve levar em conta, ademais dos aspectos textuais, os interesses, as perspectivas e os contextos dos atores e entidades responsáveis por sua elaboração.

artistas, intelectuais, parlamentares e demais interessados na temática, tinha como objetivos: “1) analisar os resultados da legislação, da fiscalização e das políticas públicas nas áreas de Educação, Cultura e Desporto” e “2) propor alterações na legislação que atendam às necessidades nacionais, nas áreas de Educação, Cultura e Desporto”. (1ª CONFERÊNCIA NACIONAL DE EDUCAÇÃO, CULTURA E DESPORTO, 2000, p. 251-252)

Dentre os resultados da conferência, cabe destacar a *Carta de Brasília*, que traz dez propostas, das quais seis se referem à educação, duas ao desporto, uma à cultura, bem como uma sugestão mais geral que ressalta a premência de políticas públicas voltadas para a diversidade e a inclusão social nas três áreas. Para o percurso proposto, cabe enfatizar a proposta dedicada ao campo cultural, de número seis, que recomenda a “Consideração da cultura como política de Estado e fator fundamental para o desenvolvimento social e econômico e a construção da cidadania”. (1ª CONFERÊNCIA NACIONAL DE EDUCAÇÃO, CULTURA E DESPORTO, 2000, p. 253)

No dia 29 de novembro de 2000, o deputado federal Gilmar Machado (MG), autor da proposição e presidente da comissão acima mencionada, em conjunto com a deputada federal Marisa Serrano (MS) apresentam o Projeto de Emenda Constitucional (PEC) nº 306/2000, propondo a inclusão de um terceiro parágrafo do artigo 215 da Constituição Brasileira, que determinava o estabelecimento do “[...] Plano Nacional de Cultura, de duração plurianual, visando ao desenvolvimento cultural do País e à integração das ações do Poder Público”. (BRASIL, 2000, p. 64790) A PEC foi apresentada com 177 assinaturas válidas, cinco dias após a publicação da Carta de Brasília.

A proposta, após ter tido a sua admissibilidade em 2001, teve realizada uma Audiência Pública, em março de 2002, para a qual foram convidados o dirigente máximo do Ministério da Cultura com sua equipe. Segundo o relatório da comissão, “todos os convidados foram unânimes ao manifestar sua plena concordância com a PEC”. (BRASIL, 2005a, p. 57) Nas palavras do então ministro:

[...] mude como for a política governamental ou o governo, seja qual for o resultado desta ou daquela eleição, como é próprio do procedimento democrático, o Estado Brasileiro terá que seguir determinadas metas na área da cultura, assim como na área da educação. (BRASIL, 2005a, p. 57)

## Primeiros passos rumo ao PNC

Com o início de uma nova gestão no governo federal em 2003, o MinC reivindica uma noção “antropológica” de cultura<sup>2</sup>:

Cultura como tudo aquilo que, no uso de qualquer coisa, se manifesta para além do mero valor de uso. Cultura como aquilo que, em cada objeto que produzimos, transcende o meramente técnico. Cultura como usina de símbolos de um povo. Cultura como conjunto de

---

<sup>2</sup> A princípio, não há uma noção única de cultura na antropologia. Entretanto, a instituição, ao trazer a noção do que seria a cultura “no sentido antropológico”, busca incluir, no âmbito da cultura, setores não contemplados por uma ideia de cultura limitada e restrita à “alta cultura” ou “belas artes”. É importante perceber, no entanto, que o conceito de cultura, se ampliado ao seu extremo, torna-se pouco operacional, inclusive no sentido de orientar uma política pública efetiva, conforme já assinalado por autores como Isaura Botelho (2001) e Albino Rubim (2008).

signos de cada comunidade e de toda a nação. Cultura como o sentido de nossos atos, a soma de nossos gestos, o senso de nossos jeitos. Desta perspectiva, as ações do Ministério da Cultura deverão ser entendidas como exercícios de antropologia aplicada. (GIL, 2013b, p. 230)

Em seu âmbito de atuação, torna-se possível, portanto, incluir outras modalidades de bens simbólicos, como as culturas populares, afro-brasileiras, indígenas, de gênero, das periferias, culturas digitais, moda, *design*, arquitetura etc. Duas importantes consequências dessa escolha são a ampliação do público-alvo do Ministério, pois suas políticas passam a abarcar não apenas artistas, criadores e setores ligados ao patrimônio, mas a totalidade da população como produtora de cultura; e a transversalidade da atuação do MinC. (BRASIL, 2006b) Para o ministro Gil (2013a, p. 239), a inserção do órgão “no contexto em que o Estado começa a retomar o seu lugar e o seu papel na vida brasileira” perpassa a solução de três questões-desafios:

[a] retomada de seu papel constitucional de órgão formulador e executor de uma política cultural para o país; a sua reforma administrativa e a correspondente capacitação institucional, do ponto de vista técnico e organizacional, para operar tal política; e a obtenção dos recursos financeiros indispensáveis à implementação desta política, seus programas e projetos. (GIL, 2013a, p. 240)

De fato, o Ministério passa por uma reforma administrativa em agosto de 2003. As Secretarias, então dedicadas às linguagens artísticas – Livro e Leitura; Patrimônio, Museus e Artes Plásticas; Música e Artes Cênicas; e Audiovisual (BRASIL, 1999) – passam a dedicar-se a questões mais abrangentes que perpassam o campo cultural como um todo. São elas: formulação e avaliação de políticas culturais; desenvolvimento de programas e projetos culturais; apoio à preservação da identidade cultural; e articulação institucional e de difusão cultural. A Secretaria de Desenvolvimento das Artes Audiovisuais<sup>3</sup> é a única dedicada a uma linguagem artística que permanece (BRASIL, 2003), certamente devido à complexidade e à abrangência do setor, bem como da notória articulação de seus profissionais e representantes da sociedade civil.

A tramitação<sup>4</sup> da PEC nº 306/2000 que determina a instituição do Plano Nacional de Cultura, após adiamentos e sucessivas retiradas de pauta ao longo do mês de junho, é finalmente votada e aprovada por unanimidade nos dois turnos,<sup>5</sup> em 2 de julho, na Câmara de Deputados, com 403 votos, e no dia 30 de julho de 2003, com 395. A matéria é, então, remetida ao Senado.

---

3 No ano seguinte, novo decreto promove, dentre outras alterações, a simplificação da nomenclatura das secretarias para: Políticas Culturais; Programas e Projetos Culturais; Audiovisual; Identidade e da Diversidade Cultural; Articulação Institucional e Fomento e Incentivo à Cultura. (BRASIL, 2004)

4 Mais informações podem ser consultadas na ficha de tramitação disponível em: <<http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=14692>>. Acesso em 20 ago. 2018.

5 Segundo o parágrafo 2º do artigo 60 da Constituição Federal (BRASIL, 1988), uma emenda constitucional só será aprovada se obtiver o quórum de 3/5 da totalidade dos membros em dois turnos de votação nas duas casas do Congresso Nacional. Sendo assim, para ser aprovada na Câmara dos Deputados Federais, deverá ter no mínimo 308 votos e, no Senado, no mínimo 49 votos.

No Senado Federal, a PEC recebe nova numeração, nº 57 de 2003, e tramita por cerca de dois anos.<sup>6</sup> Após uma passagem de cerca de cinco meses pela Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania, na qual é aprovada, a matéria é votada e novamente aprovada por unanimidade, no dia 23 de fevereiro de 2005 (65 votos), em primeiro turno, e em 1 de junho de 2005 (57 votos), em segundo. Desse modo, a Emenda Constitucional nº 48 é promulgada em 10 de agosto de 2005, acrescentado o § 3º ao artigo 215 da Constituição Federal, abaixo transcrito:

Art. 215 [...]

§ 3º A lei estabelecerá o Plano Nacional de Cultura, de duração plurianual, visando ao desenvolvimento cultural do País e à integração das ações do poder público que conduzem à:

I - defesa e valorização do patrimônio cultural brasileiro;

II - produção, promoção e difusão de bens culturais;

III - formação de pessoal qualificado para a gestão da cultura em suas múltiplas dimensões;

IV - democratização do acesso aos bens de cultura;

V - valorização da diversidade étnica e regional. (BRASIL, 2005a)

Cabe ressaltar, ainda, que o texto, ao longo de todo o processo legislativo, não sofreu quaisquer alterações em sua redação original.

## **Mobilizações e participação social em prol do PNC**

Conforme mencionado, a emenda constitucional indicava que a regulamentação do PNC se daria por meio do estabelecimento de lei específica. Assim, com a promulgação da norma, o processo de participação social e construção coletiva para a elaboração desse relevante instrumento de política pública, iniciado em paralelo à sua tramitação no Parlamento, permanece em curso.

Diversos documentos produzidos pelo MinC detalham as etapas dessa trajetória, a exemplo dos documentos *Plano Nacional de Cultura: Diretrizes Gerais* (BRASIL, 2008), *Por que aprovar o Plano Nacional de Cultura: conceitos, participação e expectativas* (BRASIL, 2009a) e *As metas do Plano Nacional de Cultura*. (BRASIL, 2012a) Este último ilustra os principais momentos do processo segundo o órgão, explicitados na Figura 1.

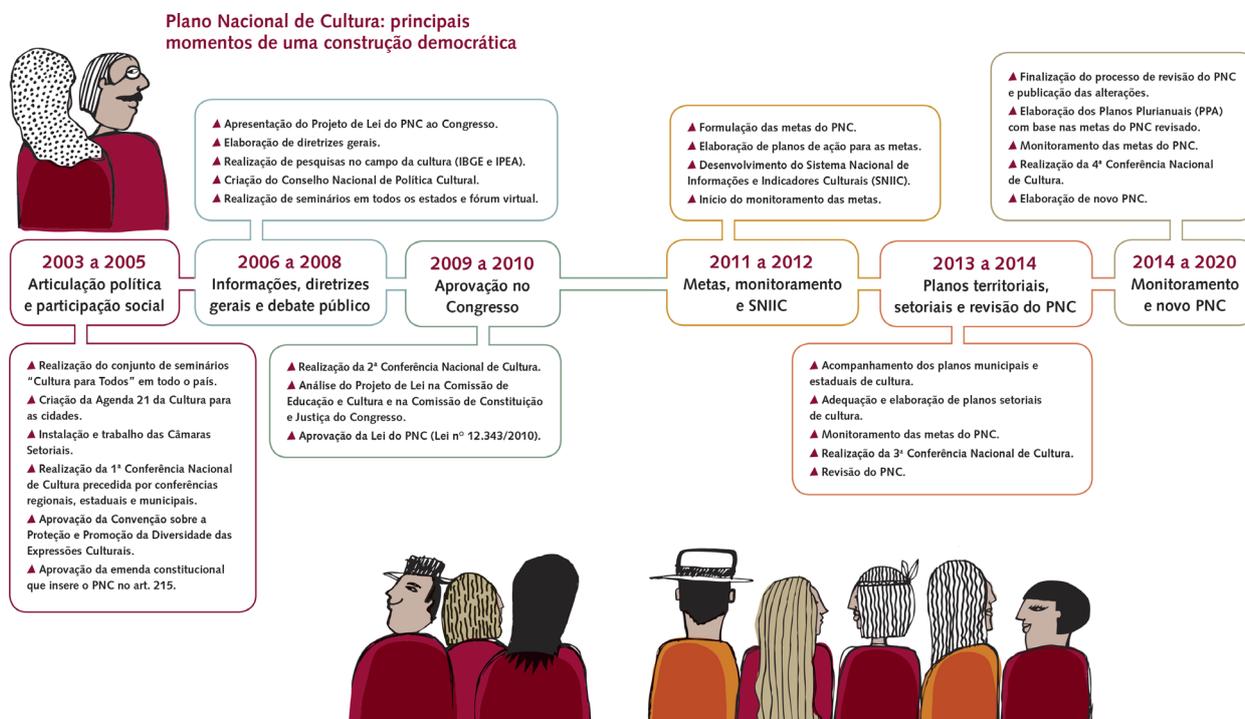
---

<sup>6</sup> Mais informações podem ser consultadas na ficha de tramitação disponível em: <<https://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/materia/60041>>. Acesso em 20 de ago. 2018.

FIGURA 1

## ETAPAS DA CONSTRUÇÃO DO PNC SEGUNDO O MINC

FONTE: BRASIL (2012a, p 146-147)



Em relação ao quadro, necessário se faz enfatizar que, embora a atuação do Ministério na construção do PNC tenha se intensificado a partir do ano de 2003, existem ações anteriores, já mencionadas neste capítulo, a exemplo da proposição do PNC, pelos participantes da I Conferência Nacional de Educação, Cultura e Desporto: Desafios para o Século XXI e a apresentação da PEC ao Legislativo.

Feita a devida ressalva, apresentamos um itinerário sintético das principais etapas de construção participativa do conteúdo do PNC, tomando como base documentos e estudos diversos, a exemplo dos documentos Brasil (2008, 2009a, 2009c, 2012a) e dos estudos de Reis (2008, 2013), Varella (2014) e Turenko (2017), dentre outros.

Ao longo do ano de 2003, é realizado o Seminário Cultura Para Todos, que consistiu em 20 encontros realizados por todo o país, reunindo produtores, artistas, empresários, gestores e outros interessados no debate sobre o modelo de financiamento da cultura e as políticas culturais. Os resultados das discussões representam o começo do processo de acúmulo de subsídios para a formulação e implementação do PNC.

Já as Câmaras Setoriais, abarcando os segmentos artísticos de música, dança, artes visuais, teatro, livro e literatura e circo, previstas para atuarem como instâncias consultivas do Conselho Nacional de Política Cultural (CNPC), se estabelecem oficialmente a partir de 2005, possibilitando

a ampliação dos canais de diálogo entre Estado e representantes dos segmentos artísticos na elaboração de políticas setoriais e transversais de cultura. Os relatórios dos grupos de trabalho das câmaras são a segunda fonte de subsídios para o PNC.

O ano de 2005, conforme já referido, é marcado pela aprovação da Emenda Constitucional nº 48, norma que, legalmente, dá início ao processo de construção democrática do PNC. Em junho do mesmo ano, o deputado federal Paulo Pimenta (RS) apresenta a PEC nº 416, que prevê a instituição do SNC. No bojo desse processo, o Decreto nº 5.520, de 24 de agosto de 2005, institui o Sistema Federal de Cultura (SFC) e determina a composição e o funcionamento do CNPC. Este último, é um órgão colegiado do MinC – integrado pelos seguintes entes: o Plenário;<sup>7</sup> o Comitê de Integração de Políticas Culturais (Cipoc); os Colegiados Setoriais; as Comissões Temáticas ou Grupos de Trabalho; e a Conferência Nacional de Cultura (CNC) – que tem como finalidade propor a formulação de políticas públicas, com vistas a promover a articulação e o debate dos diferentes níveis de governo e a sociedade civil organizada. (BRASIL, 2005b)

Também no ano de 2005 é realizada a I CNC entre setembro e dezembro de 2005. Ao longo desse período, ocorrem mais de 400 encontros municipais, intermunicipais, estaduais e setoriais, além de uma plenária nacional. O ciclo de discussões mobiliza mais de 60 mil pessoas, incluindo gestores de cerca de 1.200 municípios, de 19 estados e do Distrito Federal. As resoluções da CNC compõem o texto inicial do Projeto de Lei (PL) do PNC e são a base de desenvolvimento de suas diretrizes gerais.

Em março de 2006, os deputados federais Gilmar Machado (MG), Paulo Rubem Santiago (PE) e Iara Bernardi (SP) apresentaram ao Congresso o PL nº 6.835 (BRASIL, 2006b), que propõe a instituição do PNC. Cabe destacar que a I CNC, primeiro esforço no sentido de viabilizar a implantação do SNC, foi tomada como base para a elaboração do PL. O documento reitera as relações entre o SNC e o PNC e pontua que a realização da Conferência pelo MinC:

[...] foi uma estratégia para estimular e induzir a mobilização da sociedade civil e dos governos em torno da constituição deste novo modelo de gestão de política cultural no País, discutindo os Planos e Sistemas de Cultura no âmbito municipal, estadual e federal, dentre eles, o Plano Nacional de Cultura (PNC) e dos diversos entes que compõem o SNC.

O Plano Nacional de Cultura, previsto na Constituição Brasileira por meio de emenda de 10 de agosto de 2005, cuidará, entre outras ações, da operacionalização do SNC, sintetizando e ordenando a pactuação de responsabilidades, a cooperação dos entes federados, e destes com a sociedade civil. (BRASIL, 2006a, p. 2)

---

7 Além do ministro da Cultura, que o preside, o CNPC é integrado por mais 45 membros, sendo 15 representantes do poder público federal; três do poder público dos Estados e Distrito Federal; três do poder público municipal; um representante do Fórum Nacional do Sistema S; nove representantes das áreas técnico-artísticas (artes visuais, música popular, música erudita, teatro, dança, circo, audiovisual, literatura, livro e leitura e artes digitais), sete da área do patrimônio cultural (culturas afro-brasileiras, culturas dos povos indígenas, culturas populares, arquivos, museus, patrimônio material e patrimônio imaterial), três personalidades com comprovado notório saber na área da cultura, um representante de entidades de pesquisadores na área da cultura, um representante do Grupo de Institutos, Fundação e Empresas (Gife), um representante da Associação Nacional das Entidades de Cultura (Anec) e um representante da Associação Nacional dos Dirigentes das Instituições Federais de Ensino Superior (Andifes). Tal composição passa por uma ampliação de segmentos e entidades representadas no órgão colegiado nos anos de 2009 e 2015, alcançando o número de 67 membros em sua configuração mais recente.

O texto segue descrevendo a metodologia, o processo de realização, as deliberações e conclusões da Conferência. Nesse sentido, o documento assinala a priorização de 30 diretrizes de políticas públicas para a cultura, das 63 elaboradas pelos participantes, divididas em cinco eixos temáticos:

- 1 Gestão pública da cultura;
- 2 Patrimônio cultural;
- 3 Economia da cultura;
- 4 Cultura é direito e cidadania; e
- 5 Comunicação é cultura.

Ou seja, a transcrição dos resultados da I CNC é apresentada como sendo o próprio PNC no texto do PL.

A esse respeito, o voto da relatora, deputada federal Fátima Bezerra (RN), na Comissão de Educação e Cultura da Câmara dos Deputados, que traz o substitutivo ao PL nº 6.835/2006, pontua que a apresentação da proposta, ainda em caráter preliminar, teve como propósito agilizar o processo legislativo e fomentar a discussão sobre a temática, apesar das “[...] lacunas que precisam ser preenchidas”. (BRASIL, 2006b, p. 3) O voto também resume o processo de elaboração do PNC, sobre o qual nos debruçamos abaixo.

### **A construção do PNC: diretrizes gerais, texto final e tramitação legislativa**

Em 2006, o MinC inicia o trabalho de elaboração das diretrizes gerais do PNC, a partir do processo de redação do Plano, tomando como base diversos materiais, a exemplo das propostas das Câmaras Setoriais para cada uma das áreas representadas, os relatórios da Conferência, relatórios dos seminários, documentos do Ministério, estudos produzidos por intelectuais, sugestões de gestores públicos e privados, pesquisas estatísticas e o conteúdo de oficinas de trabalho. Em 2007, o material é submetido aos órgãos do MinC para análise e discussão, para, após consolidação, ser publicado no documento Plano Nacional de Cultura: diretrizes gerais, divulgado em 18 de dezembro do mesmo ano.

Em 2007, é formada a Subcomissão Permanente de Cultura da Câmara dos Deputados, que passou a abrigar uma série de audiências públicas para o debate de propostas para o Plano Nacional de Cultura (BRASIL, 2009a).

No fim do ano, é instalado o CNPC. Toma relevo a importância e o ineditismo da dinâmica adotada para seu funcionamento, com ampla participação da sociedade civil e caráter consulti-

vo e deliberativo. No âmbito deste órgão, a comissão temática composta para rever as diretrizes gerais do Plano submete propostas de aperfeiçoamento ao plenário do órgão. Estas, após aprovação, são publicadas em uma segunda edição do documento Plano Nacional de Cultura: diretrizes gerais, lançada em agosto de 2008.

Nesse mesmo ano, são realizados os Seminários Estaduais do Plano Nacional de Cultura em todas as capitais do país. Além de representantes do MinC e da Câmara dos Deputados, participam dos debates gestores municipais de instituições culturais públicas, privadas e civis, produtores, artistas e representantes de movimentos culturais. Além disso, a proposta do PNC também recebe contribuições por meio de uma página *web*, que “oferece a possibilidade de contribuição remota durante a etapa conclusiva de discussão da proposta do PNC. As diretrizes debatidas com a sociedade serão incorporadas ao texto do substitutivo do PL do PNC, que tramita em caráter conclusivo na Câmara”. (BRASIL, 2008, p. 22)

Todo esse processo subsidia a elaboração do substitutivo do texto PNC e seu anexo, contendo os seus eixos gerais, ora organizados em estratégias, diretrizes e ações.

Foi com esse intuito e contando com a participação de outras instâncias do poder público (Ministério da Cultura, Comissão de Educação e Cultura da Câmara dos Deputados e Conselho Nacional de Política Cultural), e da sociedade (gestores culturais, produtores, artistas e intelectuais), que vem discutindo desde a promulgação da EC nº 42/2005, é que estamos apresentando um substitutivo ao PL nº 6.835, de 2006, resultado dessa ampla parceria. (BRASIL, 2006b, p. 4)

Quanto à sua apreciação, o PL nº 6.835/2006 seguiu o disposto no artigo 54, inciso II, do Regimento Interno da Câmara de Deputados, que determina que às comissões permanentes cabem “discutir e votar projetos de lei, dispensada a competência do Plenário”. (BRASIL, 1989) Ou seja, resguardadas situações específicas, a votação se daria de forma conclusiva nas Comissões de Educação e Cultura (CEC) e de Constituição, Justiça e de Cidadania (CCJ). Assim, em setembro de 2009, o voto da relatora, deputada federal Fátima Bezerra (RN) é aprovado por unanimidade, em setembro de 2009, na CEC.<sup>8</sup>

A II CNC, realizada em março de 2010, envolveu 3.200 municípios e 225 mil participantes, demonstrando o crescimento da mobilização dos setores culturais. Dentre seus objetivos, cabe destacar, para este estudo, o de “propor estratégias para a implementação, acompanhamento e avaliação do Plano Nacional de Cultura e recomendar metodologias de participação, diretrizes e conceitos para subsidiar a elaboração dos Planos Municipais, Estaduais, Regionais e Setoriais de Cultura”. (BRASIL, 2009b, p. 6) Na Conferência, são aprovados os principais conteúdos e princípios do Plano, além de se enfatizar a relevância de sua regulamentação.

---

<sup>8</sup> Conforme ficha de tramitação disponível em: <<http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=319143>>. Acesso em: 20 ago. 2018.

O Projeto de Lei, por sua vez, conclui sua tramitação na Câmara de Deputados, após a aprovação na CCJ, também por unanimidade, do voto do relator deputado federal Emiliano José (BA) em maio de 2010, sendo, então, remetido ao Senado Federal. No Senado, a tramitação do PL, agora enumerado como 56/2010, passa por três comissões: CCJ, cujo parecer da relatora senadora Ideli Salvatti (SC) foi aprovado em junho de 2010; a Comissão de Assuntos Econômicos (CAE), na qual o parecer do relator senador Inácio Arruda (CE) foi aprovado, no mês seguinte; e, por fim, a Comissão de Educação, Cultura e Esporte, com a aprovação do voto da senadora Marisa Serrano (MS) em novembro de 2010.<sup>9</sup> Desse modo, a versão definitiva do Plano é finalmente aprovada e promulgada como Lei nº 12.343, de 2 de dezembro 2010, com um veto.<sup>10</sup>

A norma prevê que a finalidade do PNC é o planejamento e a implementação de políticas públicas de longo prazo, com duração de dez anos, para o campo cultural, a partir de 12 princípios e 16 objetivos. Ele deve se nortear por cinco eixos gerais:

- 1 fortalecer a ação do Estado;
- 2 reconhecer a importância da diversidade cultural;
- 3 universalizar o acesso;
- 4 promover a economia da cultura
- 5 promover a participação social na elaboração das políticas.<sup>11</sup>

O texto determina, ainda, as atribuições do poder público, o financiamento e o sistema de monitoramento e avaliação. Também indica a necessidade do estabelecimento de metas prioritárias visando a contemplar a amplitude e a diversidade dos aspectos abarcados no PNC em suas 36 estratégias e 275 ações. Ou seja, a organização e direcionamento das reivindicações, a fim de torná-las viáveis caberia, então, ao MinC, por meio de uma coordenação executiva. (BRASIL, 2010a)

## **A priorização e o monitoramento das metas**

Em maio de 2011, são realizadas alterações significativas na estrutura regimental da pasta, revogando a estrutura legitimada pelo Decreto nº 6.835, de 30 de abril de 2009, por meio do Decreto nº 7.743, de 31 de maio de 2012. A norma define a concentração, na Secretaria de Articulação Institucional (SAI), das competências específicas sobre o SNC. O PNC e o SNIIC seguem sob a res-

---

9 Conforme ficha de tramitação disponível em: <<https://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/materia/96771>>. Acesso em: 20 ago. 2018.

10 A ação vetada, de número 1.10.2, se referia à criação de mecanismos de regulação e gestão dos meios de comunicação), assunto que foi alvo de intenso debate durante o período em que o PNC estava sendo gestado.

11 Os eixos sofrem alterações ao longo dos anos, conforme veremos nos capítulos seguintes.

ponsabilidade de uma outra secretaria, a Secretaria de Políticas Culturais (SPC). O processo de coordenação, consulta, priorização e delimitação das metas do PNC se inicia em junho do mesmo ano. As etapas percorridas são descritas de modo detalhado no documento *Metas do Plano Nacional de Cultura* (2011a):

A elaboração das metas do Plano Nacional de Cultura foi fiel ao processo de participação que ocorreu na construção do Plano como um todo [...].

Uma primeira versão das metas foi posta para consulta pública por meio de plataforma interativa disponível na internet ([pnc.culturadigital.br](http://pnc.culturadigital.br)) e de seminários e audiências em todas as regiões do país. Além dos encontros e seminários, o MinC proporcionou reuniões de todos os colegiados setoriais do Conselho Nacional de Política Cultural (CNPC) nas quais os representantes dos setores se debruçaram sobre as metas propostas e produziram relatórios com sugestões. Ao final deste processo, foram feitas quase 9 mil visitas na plataforma e encaminhadas 645 contribuições às metas. Após a fase de debate público, foi realizada oficina para aperfeiçoamento, definição e pactuação das metas, que reuniu todos os representantes do Conselho Nacional de Política Cultural (CNPC), representantes dos colegiados setoriais, das unidades do Ministério da Cultura e de outros Ministérios. Destas oficinas saíram recomendações ao MinC que subsidiaram a elaboração da versão final, que foi apresentada ao Conselho Nacional de Política Cultural, que aprovou as 53 metas presentes nesta publicação. (BRASIL, 2011a, p. 10)

O evento de assinatura da Portaria nº 123, que estabeleceu as 53 metas do PNC, é realizado no dia 13 de dezembro de 2011. (LIRA, 2011) Finalmente, o Plano possuía um número reduzido de metas em relação ao material desenvolvido até então.

No que diz respeito à avaliação e ao monitoramento, a SPC era o órgão responsável pelo acompanhamento da situação das metas. A partir de 2013, são entregues relatórios anuais com a situação das metas, relativos ao período de 2012 a 2016, com o objetivo de registrar o atingimento das metas quanto às ações executadas ao longo do ano. “Para tanto, foram aplicados questionários para as unidades (secretarias, diretorias e vinculadas), nos quais se identificou as principais ações e atividades que contribuíram para o alcance das metas do PNC”. (BRASIL, 2015a, p. 3). O Grupo de Trabalho MinC para o acompanhamento das metas realizou, nos anos de 2014 e 2015 o trabalho de revisão das metas, cujos resultados foram submetidos à consulta pública.

A segunda parte desta publicação se debruça, de forma mais acurada, sobre o processo de avaliação e monitoramento realizado no período.

## **Sínteses das observações**

Mais recentemente, verifica-se a redução progressiva da prioridade do PNC no âmbito das políticas públicas do MinC. Por outro lado, a descontinuidade administrativa, com consecutivas reformas estruturais, atinge em escalas variáveis diversos aspectos do sistema que está sendo analisado, gerando impactos como, por exemplo: a paralisação das instâncias de governança do PNC; mudanças nas equipes de monitoramento e avaliação do Sistema MinC; interrupção ou adiamento na consecução de ações relativas ao sistema de monitoramento e avaliação do PNC;

a necessidade de alterações nos instrumentos legais que regulam o PNC, derivadas das frequentes modificações estruturais, afetando, por exemplo, a composição da Coordenação Executiva do PNC; dentre outros.

Além das repercussões internas, é importante sinalizar as possibilidades de impactos externos, sobretudo nos estados e municípios brasileiros. É de conhecimento geral que medidas tomadas pelo Governo Federal reverberam como “efeito dominó”, de forma virtuosa ou destrutiva, na gestão das políticas públicas das demais esferas. Como evidência, observa-se uma desatenção dos gestores dessas duas instâncias governamentais com os compromissos assumidos no ato de adesão ao SNC, deduzida da constatação do grande vazio de informações existente nas plataformas do SNC, na qual pouco mais de 10% dos municípios que aderiram registraram informações sobre os seus planos e sistemas de cultura<sup>12</sup>. Nesse sentido, é imprescindível alertar para o grave risco de enfraquecimento da atuação no âmbito cultural pelos demais entes federados. O diálogo e o compartilhamento de responsabilidades, entre o MinC e as Secretarias Estaduais e Municipais de Cultura, de forma coletiva e solidária, são imprescindíveis para o êxito do PNC e de todas as políticas de Estado para a cultura no Brasil.

---

<sup>12</sup> Dados levantados e analisados no âmbito da terceira parte desta pesquisa, sobre a base de dados das plataformas do SNC e do PNC.

# 2

## PNC: percepção social de sua efetividade

A análise da percepção social da efetividade do PNC exige um conjunto de estratégias que, de modo rigoroso, possam dar conta da complexidade e das dificuldades de tal empreendimento. Por efetividade se entende a relação entre os objetivos propostos e os resultados alcançados. Ela serve como medida para avaliar essa relação. (COHEN; FRANCO, 2004) De imediato, cabe formular a questão: como analisar a efetividade de um plano que se encontra ainda em processo, com término definido para 2020? Mesmo o monitoramento, previsto no próprio PNC e atualmente em execução não parece capaz de acompanhar e avaliar agora a efetividade do plano, pelo simples motivo de que o próprio monitoramento também se encontra em andamento, além de não ser capaz de alcançar no presente os impactos do PNC, muitos deles de prazos mais longos. O conhecimento da efetividade do plano se apresenta como problemático de ser realizado em uma temporalidade imediata com tais processos em curso. Uma visão consistente da efetividade requer tempo para avaliar detidamente a realização ou não das metas do PNC e, em seguida, estudar seu impacto na cultura e na sociedade, parâmetro fundamental para a discussão de sua efetividade.

Se a avaliação da efetividade aparece como distante no presente instante, mais difícil se torna falar da percepção social da efetividade. A missão parece impossível de ser feita, pelo menos por meio de recursos mais convencionais. Daí a constatação de que analisar algo próximo à percepção social da efetividade requer a construção de estratégias laterais. Este capítulo busca, por meio de discussão de desdobramentos e repercussões evidentes do PNC, sugerir que o plano já espraia sua presença na sociedade e na comunidade cultural brasileira. Além disso, a lógica própria do PNC passa a ser assumida por agentes e instituições, deslocando modos antigos de existência da gestão da cultura e colocando em seu lugar fórmulas e modelos novos, ainda que de modo paulatino, como soe acontecer em processos dessa complexidade societária.

A hipótese que governa o capítulo pode ser formulada nos seguintes termos: para além dos resultados específicos alcançados pela realização ou não das metas, a mera existência do PNC possibilita alterações relevantes no campo cultural, em especial, pela disseminação de planos de cultura e de sua lógica específica, que implica a adoção de novas atitudes relativas ao planejamento e à gestão da cultura, importando, por exemplo, em diagnósticos, prioridades e avaliações, em geral, componentes muito distantes da prática cotidiana hoje existente no campo cultural. Nessa perspectiva, o capítulo busca acompanhar a disseminação de planos de cultura e de sua lógica

constitutiva. Mais que isso, o capítulo propõe considerá-la como indicador significativo para a percepção social da efetividade do PNC – indicador hoje possível, antes da análise da efetividade baseada no monitoramento das metas.

A disseminação da ideia de planos na área de cultura assume uma relevância ainda maior se pensarmos a precária existência no Brasil de uma visão de planejamento assentada e consolidada. Não existe no país tal tradição. O planejamento só está presente de modo excepcional em determinadas áreas e tempos históricos, bastante circunscritos. Esse contexto preocupante reafirma ainda mais a importância do PNC ao induzir o campo da cultura a desenvolver uma lógica de planejamento de longo prazo.

A comunidade cultural brasileira, de modo quase consensual, afirma e reafirma, em muitas ocasiões, a fragilidade da organização institucional da cultura no país. Diversas reflexões apontam tais precariedades. Dentre elas, algumas podem ser enumeradas: parca institucionalidade, orçamentos insuficientes, déficit de legislações e normas, processos e procedimentos inadequados, pouco profissionalismo, formação precária de pessoal, descontinuidades de gestão, ausência de diagnósticos e informações confiáveis, falta de planejamento e indefinição de prioridades. Essas e outras deficiências, somadas às enormes carências e complexidades do campo cultural, produzem um quadro preocupante para a cultura no Brasil, sendo uma situação a ser enfrentada com conhecimento e tenacidade.

O PNC, aprovado em 2010, não incide sobre todos esses registros de uma vida cultural prejudicada, mas enfrenta parcela significativa deles, de maneiras diferenciadas e com desigual nível de sucesso. Alguns registros estão fora de sua alçada, mas a maioria deles encontra-se circunscrita em sua área de atuação. O PNC busca equacionar problemas como: institucionalidade, diagnóstico, informações, profissionalização, formação, planejamento, gestão, normas, procedimentos e agenda de prioridades. Por certo, como primeiro experimento brasileiro, iniciado em tempos democráticos e ainda em curso, o PNC apresenta altos, baixos, contribuições e lacunas na sua trajetória e no tratamento de tais questões.

A própria existência do PNC induz a novas e relevantes atitudes no campo cultural, pois ele coloca em cena muitas daquelas dimensões antes anotadas, a exemplo da definição – ainda imprecisa, cabe reconhecer – de uma agenda de prioridades para a área cultural, da realização necessária de diagnósticos e de uma efetiva atitude de planejamento na atuação no campo cultural, tão ausente e tão imprescindível para a satisfatória resolução dos impasses da cultura, antes indicados. O PNC introduz uma perspectiva não só de planejamento, mas de um planejamento de longo prazo, adequado e compatível, com a resolução de problemas estruturais de grande envergadura que prejudicam o campo cultural brasileiro. A potencial sintonia entre PNC e tais questões é evidente. No país, poucos campos sociais dispõem de planejamento de longo prazo.

Independente da análise dos resultados específicos do primeiro PNC, em andamento e monitoramento, dado seu prazo de conclusão em 2020, ele já aponta para repercussões significativas

no contexto brasileiro. Sua avaliação não pode – nem deve – se restringir aos frios dados específicos obtidos. Eles, apesar de fundamentais, não são suficientes para dar conta em plenitude do empreendimento. O preciso acompanhamento crítico, essencial para o aprimoramento da segunda versão do PNC (2021-2030), requer outras abordagens e materiais. A avaliação do PNC, em toda sua complexidade e envergadura, exige certamente a discussão de outras repercussões derivadas mesmo de mera existência do plano. Este capítulo tenta visitar alguns dos elementos que impactam a cultura brasileira, em especial, a imprescindível organização de seu campo. Cabe ressaltar que o caráter exploratório do texto abre trilhas que necessitam ser desenvolvidas por pesquisas mais amplas e sistemáticas acerca dos aspectos elencados ao longo destas páginas.

### **Elaboração participativa e indução social**

O peculiar processo de construção do PNC já instituiu uma estreita correlação entre ele e a comunidade cultural por conta da participação ativa de agentes e instituições culturais, sempre buscada em sua trajetória de elaboração, por meio de uma multifacetada plêiade de dispositivos. Mesmo antes da aprovação da PEC nº 48/2000, que cria o PNC e o insere no artigo 215 da Constituição Federal, o Ministério realizou um conjunto de discussões que serviram posteriormente para apoiar a elaboração substantiva do PNC. Os seminários Cultura para Todos, de 2003, a instalação das Câmaras Setoriais (2004-2006) e a primeira CNC, em 2005 – precedida por suas numerosas etapas municipais, intermunicipais, estaduais, que culminam na instância nacional – trazem subsídios para tornar o PNC em expressão das múltiplas demandas dos agentes culturais, mobilizados através desses diversificados canais de participação. Se esta configuração de quase um “balaio” de demandas e caminhos (VARELLA, 2014, p. 152), de um lado, confirma seu amplo procedimento participativo, por outro, em boa medida, dificulta sua desejada efetividade como plano de cultura, como constatam autores, a exemplo de Rubim (2008), do próprio Varella (2014) e de Turenko (2017).

Com a inscrição do PNC na Constituição Federal, em 2005, organiza-se um largo processo de consultas e discussões com o objetivo de dar forma e conteúdo, esqueleto e corpo, ao Plano. As duas versões preliminares do PNC, divulgadas respectivamente em 2007 e 2008, propiciaram a difusão da ideia e estimularam diálogos sobre suas arquiteturas e formulações no território brasileiro. A realização de fórum virtual é antecedida em todos os estados por seminários específicos sobre o PNC formatados em torno da análise crítica do segundo documento preliminar publicado. Mesmo com problemas na organização das conversas, os seminários aprofundaram a participação social almejada na construção do PNC.

A tese de Aleksei Turenko acerca das relações entre PNC e democracia participativa é elucidadora nesse sentido. Ele constata que a maioria das metas (35 delas) deriva do seminário Cultura para Todos (2003) e da primeira CNC (2005) e que “41,8% das ações publicadas na última versão do plano tiveram, na elaboração de seu conteúdo, a participação direta da sociedade civil”. Essa participação da comunidade cultural contribuiu “[...] significativamente ao alterar as pro-

postas do MINC” e ao formular novas ações “[...] que se incorporaram à versão final”. (TURENKO, 2017, p. 120) Ou seja, a tese conclui que a participação buscada e ensejada não apenas possibilitou o debate, mas permitiu considerar suas proposições em um processo de política efetivamente pública. (RUBIM, 2007)

Em suma, todo o esforço de busca incessante de participação na sua elaboração fez com que o PNC já nascesse com vínculos sociais consideráveis. Ele não foi e continua não sendo um estranho no ninho cultural. Pelo contrário, ele traduz e expressa desejos e vontades de comunidades culturais brasileiras, que, pela primeira vez, foram auscultadas de maneira mais sistemática sobre suas demandas e escolhas, mesmo sem que esses movimentos tenham definido com mais nitidez uma agenda clara de prioridades. Tais laços, entretanto, ainda não estão costurados em plenitude, como normalmente acontece em um processo que ocorre pela primeira vez. É natural que nele faltem tradições e experimentos anteriores, imprescindíveis para estabelecer conexões mais maduras e plenas. Uma boa avaliação da edição inicial do PNC, de suas aventuras, venturas e desventuras, acrescenta maturidade a uma segunda versão do Plano.

### **PNC e SNC: laços vitais**

O PNC, juntamente com o SNC, componentes entrelaçados e ambos dispositivos presentes na Constituição, desde respectivamente 2005 e 2012, constituem baluarte fundamental para o enfrentamento de modo cabal da tradição de instabilidades, detectado em estudos de nossa vida cultural e de suas políticas culturais. (RUBIM, 2007) Tal tradição se impõe como um dos fatores mais corrosivos de dinâmica cultural nacional, ao gerar um eterno recomeço, um (re)trabalho de Sísifo, que interdita o aprofundamento de medidas e políticas fundamentais para que a cultura almeje outro patamar de atuação qualificada no Brasil.

A PEC nº 421, apensada à PEC nº 150, que viabilizaria uma previsão continuada e permanente de orçamentos nacionais, estaduais e municipais para a cultura, encontra-se com sua tramitação paralisada no Congresso Nacional, sem grandes chances de ser aprovada, em particular, depois da contestação das vinculações existentes para as áreas de educação e saúde e da limitação dos gastos públicos nos próximos 20 anos. Desse modo, recaem sobre o PNC e o SNC grandes responsabilidades na superação da instabilidade da gestão cultural no Brasil e na construção de políticas culturais de Estado no país.

A trajetória das relações entre PNC e SNC concentra compassos e descompassos. (MEIRA, 2016; REIS, 2008, 2013; ROCHA, 2018; RUBIM, 2008; TURENKO, 2017; VARELLA, 2014) Alguns desses descompassos são significativamente preocupantes, como: suas origens institucionais diferenciadas, PNC no Legislativo e SNC no Executivo; seus ritmos institucionais desiguais de implantação; suas legislações específicas, mesmo que elas acolham variadas referências mútuas presentes em seus textos; seus ancoradouros institucionais distintos no Ministério até bem pouco tempo; e, por fim, suas histórias ainda não contaminadas, de modo pleno, pelas interfaces imanentes entre

PNC e SNC, inclusive inscritas em suas legislações. A lei que institui o PNC prevê que o SNC, a ser criado por lei específica, será o principal articulador do PNC. Ela também cria o SNIIC. As tentativas de busca de confluências e conexões desses itinerários não foram muitas, bem abaixo do desejado em engenharias institucionais de tal magnitude. Algumas iniciativas, entretanto, apontam para o potencial de superação da distância existente e do mútuo isolamento.

Cabe recordar o exitoso trabalho desenvolvido a partir de 2011 de modo articulado entre SNC e PNC, com a colaboração da Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC) e da Universidade Federal da Bahia (UFBA) no apoio à elaboração de planos estaduais e municipais de cultura, respectivamente, dando cumprimento ao artigo XII, parágrafo 4º da lei que institui o PNC. Ele possibilitou que a SAI e a SPC do Ministério desenvolvessem um programa de cooperação institucional entre o SNC e o PNC, visando fortalecê-los por meio da construção de planos de cultura em estados, no Distrito Federal e em municípios. Registra-se, ainda, que o SNC é um arranjo institucional, que envolve os três entes federativos e a sociedade civil para a gestão compartilhada do PNC.

O Distrito Federal e praticamente todos os estados (25 deles), em instantes distintos, participaram do programa. Alguns construíram e aprovaram seus planos estaduais, uns não concluíram o trabalho, outros estão com seus projetos ainda em curso. Até 2018, doze estados tinham aprovados seus respectivos planos de cultura pelo Poder Legislativo – Alagoas, Bahia, Ceará, Distrito Federal, Espírito Santo, Maranhão, Minas Gerais, Mato Grosso, Mato Grosso do Sul, Rio de Janeiro, Rio Grande do Sul e Rondônia – e quatro outros estavam com seus projetos tramitando nas Assembleias Legislativas – Ceará, Paraná, Sergipe e Tocantins. O ganho não se restringe a esses números, sem dúvida relevantes para espalhar a lógica dos planos para os entes estaduais. O ganho também pode ser contabilizado por meio de formação de quadros político-culturais e através do essencial fortalecimento das relações federativas, tão frágeis no país e tão ausentes no campo da cultura.

O trato com os municípios alcançou também efeitos positivos e mobilizou para os cursos de elaboração de Planos de Cultura, em todo país, aproximadamente mil entes municipais, muitas vezes, distantes e mesmo excluídos de relacionamentos federativos no campo da cultura. Levando em consideração a quase inexistência anterior de tradição na formulação e na prática de planos municipais de cultura, tem-se, nesse espaço delimitado de tempo, a interlocução com por volta de 18% dos municípios brasileiros. Deles, pelo menos 213 aprovaram seus planos de cultura. Eles estão inscritos nas plataformas do PNC (156) e do SNC (134), sendo que, deles, 77 municípios estão presentes em ambas plataformas. Como é improvável que todos os municípios que aprovaram seus planos de cultura estejam inseridos nas plataformas referidas acima, parece razoável supor que o número de municípios que possuem planos de cultura seja maior que os aproximadamente 8% dos municípios que aderiram ao SNC, de acordo com dados de julho de 2018.

Outro exemplo significativo de enlace entre SNC e PNC foi tentado nos primeiros editais de repasse de recursos do Ministério para estados e municípios, mesmo envolvendo pequenos volumes, inscritos em uma lógica de sistema e sintonizados com o cumprimento de metas do PNC. Do aprimo-

ramento das interações entre PNC e SNC dependem, em boa medida, a consolidação de ambos e a superação da tradição de instabilidades no campo da cultura, tão vital para seu desenvolvimento. A cultura, mais que outras áreas e talvez próxima à ciência e à tecnologia, necessita de um tempo mais longo de continuidade para o amadurecimento de manifestações e de processos culturais qualificados. O tempo de maturação aparece como condição imprescindível para o crescimento da cultura e ele precisa ser assegurado pela superação da tradição de instabilidades na gestão cultural no Brasil.

O PNC prevê, dentre estratégias, ações e metas, a implantação do SNC e do SNIIC, ambos vitais para a superação das fragilidades que afligem o campo cultural elencadas no início do texto. O SNC emerge como a estrutura institucional para viabilizar a implantação do PNC. Nada casual que ele seja a meta número um do PNC. O SNIIC surge como o instrumento, reunindo informações e indicadores, que permite o monitoramento e a avaliação do PNC, além de assegurar dados para o planejamento das políticas culturais e, inclusive, da segunda edição do PNC, prevista para 2020 com vista à elaboração do PNC 2021-2030. Tais sistemas, sem dúvida, aparecem como alicerces indispensáveis do PNC e como condições de uma nova configuração do campo cultural no Brasil. Por óbvio, estando eles também em processo de implantação, SNC e SNIIC igualmente apresentam suas próprias dificuldades, que devem ser ultrapassadas para conformar a nova e tão desejada situação aprimorada da cultura brasileira. Não cabe, neste texto, acompanhar as trilhas do SNC e do SNIIC, apenas ressaltar seus relacionamentos imanentes com o PNC e a necessidade do satisfatório encaminhamento cooperativo de todos eles.

### **PNC: induções territoriais e setoriais**

Em uma perspectiva federalista, a articulação PNC/SNC implica desdobramentos estaduais e municipais, antes que, em conjunto com a União, conformam a federação brasileira. É oportuno lembrar que 26 das 53 metas inscritas no PNC têm os entes federados estaduais e municipais como responsáveis por sua execução.

A previsão da elaboração de planos estaduais e municipais de cultura significa, para além dos resultados específicos circunscritos ao PNC, a expansão e a disseminação para tais entes federativos de uma nova cultura de planejamento participativo, envolvendo diagnóstico locais e definição de prioridades de atuação, dentre outros componentes inscritos no PNC. Difundir tais dispositivos para estados e municípios constitui-se em contribuição altamente positiva para o campo cultural e para o aprimoramento das políticas e da gestão culturais no país. Cabe insistir que tais repercussões não dependem apenas da avaliação intrínseca da realização plena das metas do PNC. Elas já emergem na atitude mesma de requerer que estados, Distrito Federal e municípios se movimentem em direção a esse novo horizonte de gestão cultural.

Os planos estaduais de cultura, apesar de ainda serem poucos com todo seu processo concluído, inclusive com a obtenção da aprovação nas respectivas Assembleias Legislativas, possibilitaram uma ampla discussão da cultura nos estados, reunindo segmentos os culturais mais

diversos, a exemplo do ocorrido no PNC, e a sensibilização de parcelas do mundo político, por vezes tão distantes das questões culturais. Os planos culturais, mesmo guardando diálogo necessário com o PNC, como planos de entes federativos, com autonomia assegurada pela Constituição para um conjunto largo de temas, adquirem configurações próprias, que permitam, simultaneamente, desenvolver o diálogo com a união e a obrigatória contemplação das singularidades das culturais presentes dentro das suas fronteiras estaduais. Caberia uma investigação aprofundada das assimilações e das singularidades inscritas nos planos estaduais em relação ao PNC. Passo inicial, nesse sentido, foi esboçado em texto publicado por Dellagnelo, Carvalho, Van Neutgem e Justen (2015). A investigação possibilitaria ver o grau de autonomia e dependência dos estados no âmbito da sua elaboração político-cultural. Tal passo deveria ser seguido de uma investigação comparativa mais ampla para conhecer como os planos estaduais se relacionam com o nacional: se eles são meros espelhos do PNC, se o complementam e se são capazes de acolher as singularidades das culturas regionais.

Em alguns estados, a confecção dos planos estaduais de cultura assumiu importância para serem elevados à condição de temas centrais de suas conferências estaduais de cultura, a exemplo do que aconteceu na Bahia, em 2011, e em Pernambuco, em 2018. Nas ocasiões referidas, os conteúdos dos planos foram submetidos ao exame dos delegados eleitos em todo estado. A conexão entre planos de cultura, sejam estaduais ou municipais, e conferências esteve presente em outras regiões do Brasil, visto que muitas conferências foram pautadas pela discussão de seus planos de cultura, ainda que não central ou exclusivamente. Cabe analisar onde e como aconteceu o enlace entre planos e conferências no país por meio de um mapeamento analítico amplo. Afinal, as conferências emergem como um dos canais privilegiados, não os únicos, de democracia participativa. Elas têm presença considerável no campo da cultura, apesar de serem experimentos recentes (2005), se comparados com outras áreas da sociedade.

De maneira similar, o estímulo, inscrito no PNC, à elaboração de planos municipais de cultura tem disseminado por todo país o espírito de tratar a cultura com base no recurso ao planejamento, atitude distante das usuais atuações em patamar municipal, muitas vezes voltadas para o atendimento de questões urgentes de um cotidiano cheio de carências de toda ordem ou para eventos festivos de grande visibilidade e impacto político imediato. O presente capítulo, em sua parte terceira, estuda as relações efetivas entre o PNC e planos municipais de cultura selecionados.

Ao inscrever a cultura na agenda municipal em um patamar de planejamento, o PNC e os planos municipais de cultura reforçam a atenção e o lugar da cultura na agenda municipal. Os números de planos municipais de cultura alcançados até agora devem considerar os poucos anos destinados ao esforço de construção de planos e à verdadeira revolução político-cultural em andamento, representada pela existência de planos para a política em âmbito municipal. Se a atitude de planejar não aparece como corriqueira nas esferas nacional e estadual, a situação mostra-se ainda mais precária na grande maioria dos municípios. A existência numérica de planos municipais não pode ser tomada como balizamento único para a avaliação. Pelo contrário, a cria-

ção de planos municipais de cultura sugere um conjunto de dados iniciais e promissores do novo momento potencial da cultura brasileira. Cabe registrar a ampla difusão do interesse com relação à construção de planos municipais, constatado no programa de apoio à elaboração de planos municipais de cultura, e, na contramão, as dificuldades das prefeituras de confecção dos planos, dada a falta de condições locais e a ausência de uma cultura de planejamento no âmbito municipal.

Estimulados ou não pelo programa ministerial, observa-se, no Brasil atual, a floração de planos municipais de cultura, o que indica a possibilidade de superação dos entraves e a consolidação dos municípios como atores relevantes das políticas culturais no país, inclusive como o ente federativo que mais investe em cultura. É fácil que isso aconteça em termos absolutos do orçamento dedicado à área, pois ele provém de 5.570 municípios. Mas os dados verdadeiramente significativos dizem respeito ao investimento em termos percentuais. Em 2015, os municípios destinaram 0,91% do orçamento para a cultura, enquanto os estados alocaram 0,33% e a União, apenas 0,08% do orçamento. (RUBIM; PAIVA NETO, 2017, p. 102) O PNC, ao incentivar os planos municipais de cultura, contribui, sem dúvida, para que esse novo ator no campo das políticas culturais e de financiamento à cultura possa desenvolver seu papel de modo mais aprimorado e institucional. Não se deve esquecer a importância que os municípios vêm adquirindo como agentes culturais no mundo atual em diversas partes do planeta, a exemplo da União Europeia, o que parece configurar mesmo uma tendência da contemporaneidade.

Dentre os desdobramentos previstos no PNC, cabe registrar igualmente os planos setoriais de cultura. O campo cultural apresenta alta complexidade em sua composição, acolhendo inúmeros setores, que expressam acentuado grau de singularidade em termos de configurações, linguagens, formatos, conteúdos, institucionalidades, histórias etc. O PNC não pode, nem deve aglutinar e contemplar em um único plano tantas peculiaridades. Ele deve acolher e se orientar para os temas gerais da cultura, o que nem sempre acontece no atual PNC, certamente marcado pela imaturidade de sua primeira edição. Voltado ou não para as questões mais amplas da cultura, o PNC, em sua meta 46, estimula a criação de planos setoriais em cultura. Eles não surgem apenas como planos setoriais nacionais, mas também estaduais e mesmo municipais, em especial, em cidades de grande porte. Assim, os variados setores que compõem a diversidade cultural brasileira têm sido interpelados a participar desses diálogos setoriais. Eles mobilizam a cultura em sua modalidade de organização mais corrente e comum. A tradição da organização da cultura brasileira em setores simbólicos específicos tem longa data e não pode ser desprezada pelo PNC.

As metas do PNC já propiciaram que o Brasil passasse a dispor de planos setoriais em áreas muitas vezes esquecidas da cultura brasileira. Nesse âmbito, há destaque para o Plano Setorial das Culturas Indígenas e o Plano Setorial das Culturas Populares, ambos de 2012, além do Plano Setorial das Expressões Artísticas e Culturais Afro-Brasileiras, aprovado em 2016. As culturas indígenas e as culturas afrodescendentes, apesar de serem entronizadas pelo discurso oficial vigente desde os anos 1930 como raízes constitutivas da cultura brasileira, nunca obtiveram aco-

lhida, inclusive institucional, no âmbito do estado brasileiro. Os povos originários e as populações afrodescendentes, devido a suas inestimáveis contribuições para a conformação do Brasil e de sua cultura, merecem outro tratamento da sociedade e dos estados nacionais, conforme o previsto na Constituição de 1988.

O plano das culturas populares, em horizonte aproximado, reconhece outra dívida do Estado brasileiro com as diversas e vigorosas culturas populares que habitem as terras brasileiras. Elas conformam o país, expressando o cotidiano simbólico da população. Também, as culturas populares só precariamente têm sido contempladas pelo Estado e, mesmo assim, muito aquém da sua potência expressiva e estética. Com exceção do Museu do Folclore Edison Carneiro, poucas são as preocupações, instituições e políticas do Governo Federal vocacionadas para as culturas populares. A Fundação Cultural Palmares poderia ser lembrada como um dos poucos organismos que dialogam com o universo simbólico das culturas populares, apesar de sua área de competência estar voltada, de modo específico, para as culturas negras, também elas desprovidas de institucionalidade e de políticas que correspondam à sua importância cultural no Brasil.

Os planos setoriais não advêm sempre do PNC. O Plano Nacional do Livro e Leitura (PNLL), instituído em 2006 e consolidado em 2011, e o Plano Nacional Setorial de Museus (2010) antecedem ou são quase contemporâneos do PNC. Ele não assumiu papel indutor direto para o nascimento de tais planos, mas suas elaborações simultâneas devem ter acionado sinergias compartilhadas e colaborado de modo significativo para que esses planos setoriais passassem a ter versões estaduais e municipais, dada a lógica federativa inscrita no PNC/SNC. As circunstâncias virtuosas do Ministério e a existência do PNC devem ter permitido que tais planos setoriais desenvolvessem parcerias internacionais relevantes, em particular, na comunidade de países ibero-americanos. Aliás, tal espírito vem impregnando beneficentemente os entes federativos e permitindo a confecção de planos setoriais estaduais e, em menor número, municipais em diversos estados brasileiros. A Bahia, por exemplo, possui planos setoriais, aprovados pelo Conselho Estadual de Cultura, em diversas linguagens artísticas – artes visuais, circo, dança, literatura, música, teatro –, além de planos dedicados aos campos de museus e de livro e leitura. Não cabe aqui julgar a formulação e a vigência desse conjunto de planos setoriais distribuídos pelo Brasil, uma vez que esse trabalho exige uma necessária pesquisa de grande fôlego. No âmbito do presente texto, necessário se faz assinalar esse enorme esforço de inúmeras gestões e agentes da sociedade civil cultural de refletir sobre a cultura, elaborar diagnósticos, planejamentos democráticos e definir agenda de prioridades – ou seja, de fortalecer institucionalmente o campo cultural, por inspiração do PNC.

Dentre os desdobramentos possíveis do PNC, destacam-se os planos regionais de cultura. Eles derivam de arranjos institucionais entre estados e, em especial, entre municípios, por meio quase sempre de consórcios, que servem para viabilizar serviços comuns a um conjunto de entes federativos. Para além desses arranjos institucionais, transformados formalmente em consórcios, existem outros modelos de articulação entre estados ou municípios que produzem planos

de cultura em sua movimentação. A Bahia, desde que regionalizou o estado em 2007, a partir da sua nucleação em 27 territórios de identidade, realizou quatro conferências de cultura em cada um desses territórios, perfazendo 108 encontros territoriais. Em alguns deles, teceram-se planos territoriais de cultura, a exemplo do que aconteceu no território de identidade Bacia do Jacuípe. (SANTOS, 2018)

### **PNC: desdobramentos para além do previsto**

O PNC age igualmente em horizontes distantes dos desdobramentos previstos em seu documento. Isso demonstra sua potência e sua inserção na sociedade brasileira. Uma presença incipiente, devido a seu caráter recente, mas ativadora de repercussões, fazendo com que a lógica do diagnóstico, planejamento e priorização de atividades possa se espriar por outros agentes e territórios não assinalados no âmbito do PNC. Dentre essas outras localizações, pode-se recordar o universo de instituições de ensino superior, que vem se mobilizando para discutir e tecer seus planos institucionais de cultura.

O próprio Ministério atuou buscando essa relação cultural com as universidades, pelo menos, em duas oportunidades. Na realização do primeiro seminário Cultura e Universidade, em Salvador, no ano de 2013, que reuniu 300 pessoas, entre pró-reitores de Extensão das instituições, convidados e três secretarias do Ministério: Políticas Culturais, Articulação Institucional e Economia Criativa. Apesar de o foco do encontro se voltar a formação em cultura, com ênfase para a capacitação de gestores, de modo colateral, o tema de planos universitários de cultura emergiu, mesmo em lugar secundário. A nomeação de primeiro não garantiu, entretanto, a realização de um segundo seminário.

A outra iniciativa do Ministério que merece ser citada intitula-se Mais Cultura nas Universidades. Reconhecendo que tais instituições têm lugar relevante na cultura brasileira, em suas dimensões de criação, formação, transmissão, preservação, estudos, crítica e organização, dentre outros, o programa buscou ativar o potencial cultural das universidades. Ao priorizar o encaminhamento de projetos de atividades, acompanhados de planos institucionais de cultura, o programa, mesmo sem intenção, colocou em nível secundário os planos construídos pelas instituições. Eles, quase sempre, foram elaborados e enviados como mera formalidade burocrática para viabilizar a concorrência no edital. Talvez a ênfase na centralidade nos planos de cultura tivesse mais repercussão em termos de uma ação mais estratégica e perene de relacionamento entre Ministério e universidades.

A indução do Ministério não explica diretamente a expansão do interesse por planos de cultura nas instituições de ensino superior no país, o que, mais uma vez, demonstra que essa dinâmica ativada pelo MinC e, em especial, pelo PNC, hoje, ganhou uma quase vida autônoma. Ela afirma-se como algo que permeia a sociedade brasileira, mesmo que tenha contornos limitados, dada a imaturidade temporal da introjeção dos processos dos planos de cultura e de sua atitude inovadora.

Instituições superiores estaduais, não incluídas formalmente no programa Mais Cultura nas Universidades, a exemplo de Campinas, Londrina e Maringá, debatem e constroem seus

planos de cultura. As universidades federais do Norte do país, em encontro na cidade de Palmas, colocam o tema dos planos de cultura como um dos centrais de sua reunião. A Universidade Federal de Uberlândia (UFU), além de promover debate sobre o tema, dedica o número da revista *Educação Popular* ao tema das políticas culturais das universidades. A Universidade Federal do Cariri (UFCA) discute seu plano de cultura e articula encontro sobre o tema. O Instituto Federal Fluminense, depois de ampla discussão e da realização de consulta pública via rede, aprova em 2018 seu plano de cultura. Começam a surgir estudos, sob o formato de monografia e de dissertação, acerca da elaboração de políticas culturais em universidades, com a Universidade Federal de Lavras (UFLA) e a Universidade Estadual de Maringá, com se pode observar na bibliografia referida no presente livro.

A enumeração de alguns exemplos espalhados pelo país, por óbvio, não pode e nem pretende ser exaustiva. A citação busca apenas demonstrar como o movimento ganha capilaridade e corpo pelo Brasil. Uma visão mais completa acerca do tema exige também uma pesquisa rigorosa nas instituições de ensino superior brasileiras, para conhecer e mapear com mais rigor a densidade, a iniciativa e o potencial dos planos culturais em andamento nas instituições de ensino superior. A proliferação desses planos pode ser inclusive um fator que contribua para um movimento mais geral visando a consolidação da cultura de planos e do próprio PNC.

A repercussão societária do PNC pode ser observada acionando variadas medidas. O seu impacto no campo dos estudos sobre esse tema, sem dúvida, pode e deve ser considerado. Afinal, o estímulo para a tessitura de reflexões e investigações parece ser um indicador razoável da importância adquirida por uma temática no ambiente social. A existência, hoje, de 119 artigos em periódicos, capítulos de livros, livros, monografias, dissertações, teses e trabalhos apresentados em congressos científicos demonstram cabalmente como esse tema teve a capacidade de se colocar na agenda pública da sociedade brasileira e, por conseguinte, de incentivar que estudiosos se interessassem e o escolhessem como seus objetos de pesquisa. Tal indicador, dada sua relevância para o conhecimento mais rigoroso e sistemático do PNC e dos planos de cultura, está detalhado em capítulo específico incluído no conjunto deste livro.

A indução dos planos culturais ao se esparramar pela sociedade brasileira tem levando a outros segmentos culturais – em níveis federal, estaduais e municipais – a elaborarem planos em suas respectivas áreas. O florescimento de planos de economia criativa abrangendo estados, cidades, bairros e territórios criativos pode ser um interessante exemplo dessa disseminação da ideia de planos no campo cultural. Por certo, a tendência é que esse movimento atinja outras áreas culturais e se amplie na sociedade brasileira.

### **Síntese das observações**

As trilhas percorridas, em sua diversidade de rotas, não perfazem todos os caminhos possíveis para constatar os impactos, os desdobramentos e as repercussões do PNC e dos demais planos

de cultura na sociedade brasileira contemporânea. Tal empreendimento, em sua complexa envergadura e riqueza de detalhes, exige pesquisas singulares, que emergem como uma proposta subsequente ao trabalho de avaliação preliminar, que se realiza neste instante, utilizando tais elementos como indicadores hoje possíveis para uma aproximação da efetividade e da percepção social do PNC, com todas as limitações que isso acarreta. Conhecer a dinâmica, induzida pelo PNC em todo país na ativação de planos de cultura nos mais diversos ambientes institucionais traria subsídios nada desprezíveis para saber mais acerca da cultura brasileira atual, seus movimentos e suas paralisias, suas potencialidades e suas limitações, seus desafios e suas impasses.

Em uma avaliação substantiva do primeiro PNC, todas essas dimensões, que expressam repercussões para além do olhar focado sobre suas metas específicas, não podem ser desprezadas. Elas representam externalidades, como gostam de falar os economistas, que, se consideradas, exprimem com mais exatidão o que tem significado para o Brasil a existência e vigência de seu primeiro PNC, com todos os seus problemas – que existem, mas que não devem inviabilizar a necessária superação das dificuldades detectadas nesta e em outras avaliações. Como se sabe, qualquer experimento em sua primeira versão está sujeito a uma série de falhas, equívocos e intercorrências, difíceis de prever dado o ineditismo da experimentação. Os erros detectados não justificariam o inconcebível ato de descartar de todo o impacto social, constatado neste capítulo, com base em significativo número de exemplos, ainda que de caráter não exaustivo, como caberia a uma investigação mais sistemática proposta. Eles servem para superar defeitos e construir um novo PNC, que continue e supere a experiência atual e possa instalar um novo e virtuoso ciclo de planos de cultura, imprescindíveis para o desenvolvimento da cultura brasileira. Um novo ciclo, com a construção do segundo PNC, no qual as fragilidades e instabilidades anotadas nesta publicação se tornem coisas do passado, que os planos nacionais de cultura brasileiros ajudaram a superar, abrindo novas e alvissareiras fronteiras para o campo cultural e a cultura brasileira.

# 3

## Avaliação bibliométrica sobre planos de cultura

Como forma de avaliar a percepção social da importância do PNC e os seus desdobramentos, realizamos, além do seu itinerário histórico e de uma visão abrangente apresentados anteriormente, um levantamento bibliográfico acerca do tema. Tal perspectiva parte do pressuposto de que a pesquisa científica se constitui como importante contributo para a legitimação e a institucionalização de um determinado campo do conhecimento, além de auxiliar na sua transmissão e na sua difusão para a sociedade como um todo. Segundo Néstor García Canclini (1987, p. 21-22):

Documentar as políticas culturais continua sendo uma tarefa indispensável para poder falar sobre elas, ou simplesmente para evitar o esquecimento dos nossos povos. Em vários países latino-americanos é algo que ainda está para ser iniciado. No entanto, para que esse registro tenha certa objetividade e valor explicativo, deve ser feito não só pelos protagonistas ou poderes responsáveis pelas ações, mas por meio de um trabalho de pesquisa que avalie as políticas em conformidade com seus resultados, com a recepção e a reoperacionalização que tais políticas experimentam ao chegar a seus destinatários. Talvez, dentre outros, um dos fatos reveladores da nova etapa em que estamos seja que o termo 'política cultural' comece a aparecer nos primeiros planos nacionais de cultura de alguns governos, em lugar de ser colocado apenas na análise pós-fato dos governantes.

Para isso, nos utilizamos da bibliometria, um método de análise quantitativa para a pesquisa no qual os dados levantados mensuram a contribuição do conhecimento científico derivado das publicações em determinadas áreas temáticas. Além disso, tais informações podem ser utilizadas na representação das atuais tendências de pesquisa e na identificação de temas para novas pesquisas.

A produção científica destacada tomou como base uma ampla gama de publicações, como artigos, livros, teses, dissertações e monografias. Os indicadores de produção científica vêm ganhando uma importância crescente nas últimas décadas como instrumento para análise da atividade científica, em função de sua relação com o desenvolvimento econômico e repercussão social.

A bibliometria pode auxiliar na identificação de tendências de crescimento do conhecimento em determinada disciplina, dispersão e obsolescências de campos científicos, autores e instituições mais produtivos, e periódicos mais utilizados na divulgação de pesquisas em determinada área do conhecimento. (SOARES et al., 2016, p. 177)

Na busca dos materiais que compuseram essa análise, optamos pelo levantamento mais amplo possível durante a coleta. Significa dizer que, ao invés de pesquisar apenas por palavras-chave nos títulos dos trabalhos, por exemplo, fizemos uma leitura detida dos resumos – e mesmo do conteúdo – dos documentos encontrados para uma melhor delimitação do seu enquadramento no mapeamento.

Para um primeiro levantamento geral, partimos das seguintes bases de dados eletrônicas: Google Acadêmico,<sup>1</sup> Scientific Electronic Library Online (SciELO)<sup>2</sup> e o Catálogo de Teses e Dissertações da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (Capes).<sup>3</sup> Fizemos ainda a inclusão de trabalhos identificados em outras plataformas que não as escolhidas para o primeiro levantamento.

Numa segunda investida mais específica, decidimos averiguar de forma direta os anais dos principais eventos dessa área do conhecimento, a saber: o Encontro de Estudos Multidisciplinares em Cultura<sup>4</sup> – realizado pelo Centro de Estudos Multidisciplinares em Cultura (Cult) –, o Seminário Internacional de Políticas Culturais<sup>5</sup> – realizado pela Fundação Casa de Rui Barbosa (FCRB) –, e o Encontro Brasileiro de Pesquisadores em Cultura.<sup>6</sup> Fizemos ainda um levantamento dos arquivos no periódico científico mais antigo na área no Brasil, o Políticas Culturais em Revista, e em coleções como as do Observatório Itaú Cultural<sup>7</sup> e a Coleção Cult.<sup>8</sup> Averiguamos ainda Repositórios Institucionais, tais como o da UFBA,<sup>9</sup> o da UFSC<sup>10</sup> e o da Universidade de São Paulo (USP).<sup>11</sup> A pesquisa para o levantamento bibliográfico foi realizada em três meses, entre o período de maio a julho de 2018.

---

1 O Google Scholar – Google Acadêmico, em português – é uma ferramenta de pesquisa do Google que permite pesquisar em trabalhos acadêmicos, literatura escolar, jornais de universidades e artigos variados. Disponível em: <<https://scholar.google.com.br/>>.

2 O SciELO é um portal de revistas brasileiras que organiza e publica textos completos de revistas na internet. Disponível em: <<http://www.scielo.org/>>.

3 O Catálogo de Teses e Dissertações da Capes é um sistema de busca bibliográfica que reúne registros desde 1987. Disponível em: <<http://catalogodeteses.capes.gov.br/>>.

4 Disponível em: <<http://www.cult.ufba.br/enecult>>.

5 Disponível em: <[http://www.casaruibarbosa.gov.br/interna.php?ID\\_S=9&ID\\_M=4060](http://www.casaruibarbosa.gov.br/interna.php?ID_S=9&ID_M=4060)>.

6 Disponível em: <<http://ivebpc.ufam.edu.br/>>.

7 “O Observatório Itaú Cultural foi criado em 2006 com foco na gestão, na economia e nas políticas culturais. O programa visa estudar e debater esses temas, estimular a reflexão sobre eles em seus vários aspectos e analisar os indicadores nacionais. [...] possui uma linha editorial responsável pela publicação de livros e da Revista Observatório, disponível gratuitamente para consulta e download”. (ITAÚ, c2017)

8 A primeira publicação da Coleção Cult data de 2007 e hoje já possui mais de 25 obras em seu catálogo. Cabe ressaltar que a Coleção não aborda apenas a temática das políticas culturais, embora esse seja um tema recorrente em seus livros. Disponível em: <[http://www.cult.ufba.br/wordpress/?page\\_id=114](http://www.cult.ufba.br/wordpress/?page_id=114)>. Acesso em: 14 ago. 2018.

9 Disponível em: <<https://repositorio.ufba.br/ri/>>.

10 Disponível em: <<https://repositorio.ufsc.br/>>.

11 Biblioteca Digital da Produção Intelectual (BDPI) da USP. Disponível em: <<http://www.producao.usp.br/>>.

Os termos utilizados para a busca nas plataformas e bases de dados foram: “Plano Nacional de Cultura”, “PNC”, “plano estadual de cultura”, “planos estaduais de cultura”, “planos municipais de cultura”, “plano municipal de cultura”, “planos de cultura”, e “plano de cultura”. Os critérios de classificação utilizados no mapeamento bibliográfico foram: título, tipologia, fonte, ano de publicação, autor (e coautores), instituição (e respectivas instituições dos coautores) e tema principal.

Como forma de delimitar o panorama bibliográfico, descartamos trabalhos nos quais os planos são tratados de forma pontual, como, por exemplo, em pesquisas sobre Conselhos de Cultura, participação popular na construção de políticas culturais, financiamento da cultura, SNC, dentre outros. Além disso, desconsideramos documentos primários – tais como legislação, relatórios e planos –, notícias, entrevistas etc. Foram, portanto, incluídos no *corpus* desse levantamento apenas estudos, reflexões e diagnósticos nos quais os planos de cultura, em suas mais variadas modalidades, possuem centralidade na análise proposta. Outro fator considerado na delimitação foi a publicação da pesquisa no Brasil, não sendo avaliado o impacto internacional da área.

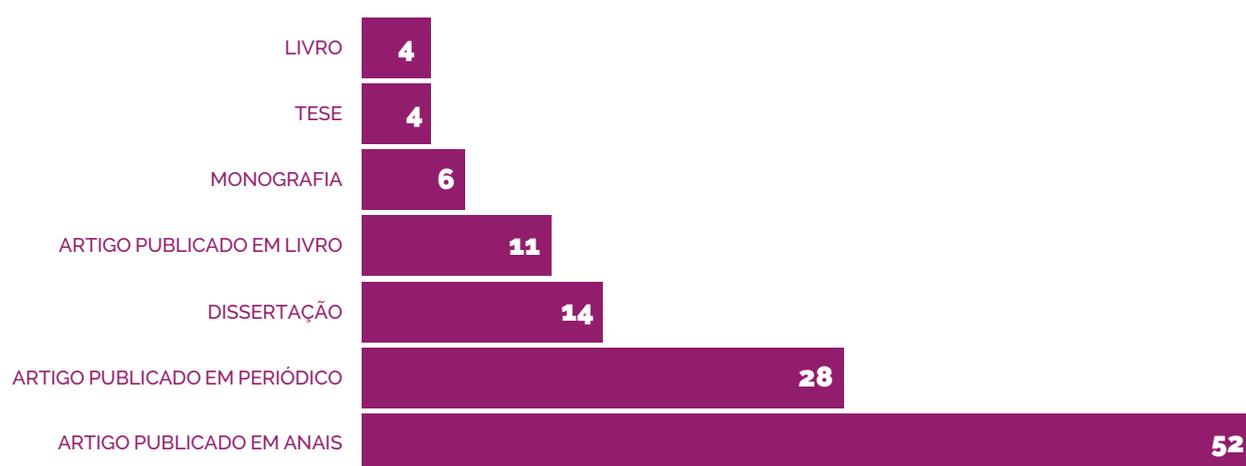
## Tipologia das publicações

Em primeiro lugar, apresentaremos os dados levantados sobre a tipologia da publicação, ou seja, as diferentes formas como os trabalhos mapeados se configuram no campo do conhecimento (Gráfico 1):

GRÁFICO 1

### TIPOLOGIA DA PUBLICAÇÃO

FONTE: ELABORADO PELO AUTOR



No total, fizemos um levantamento bibliográfico de 119 publicações (APÊNDICE B) na área dos planos de cultura no Brasil. Destas, 43,70% foram artigos publicados em anais de eventos acadêmicos; 23,53% foram publicados em periódicos; 11,76% foram dissertações; 9,24% foram artigos publicados em livros; 5,04% foram monografias (de conclusão de curso de graduação ou especialização); e 3,36% cada nas categorias livro e tese.

Cabe salientar, nesse aspecto, que 20,16% da produção está relacionada diretamente a trabalhos de formação acadêmica, quando fazemos o somatório das monografias, dissertações e teses. São trabalhos que buscam, em grande medida, um maior aprofundamento das questões e análises se comparados a capítulos de livro ou artigos. E, nesse percurso acadêmico – que comumente compreende quatro anos na produção de uma tese –, normalmente, os pesquisadores em formação apresentam parte desse resultado em congressos e seminários, o que auxilia no intercâmbio de ideias e práticas de pesquisa. A maior parte dos trabalhos – 52, o que equivale a 43,70% do total – se concentra em anais de eventos acadêmicos, que normalmente reúnem tanto pesquisadores em formação quanto professores e pesquisadores vinculados a instituições de ensino superior.

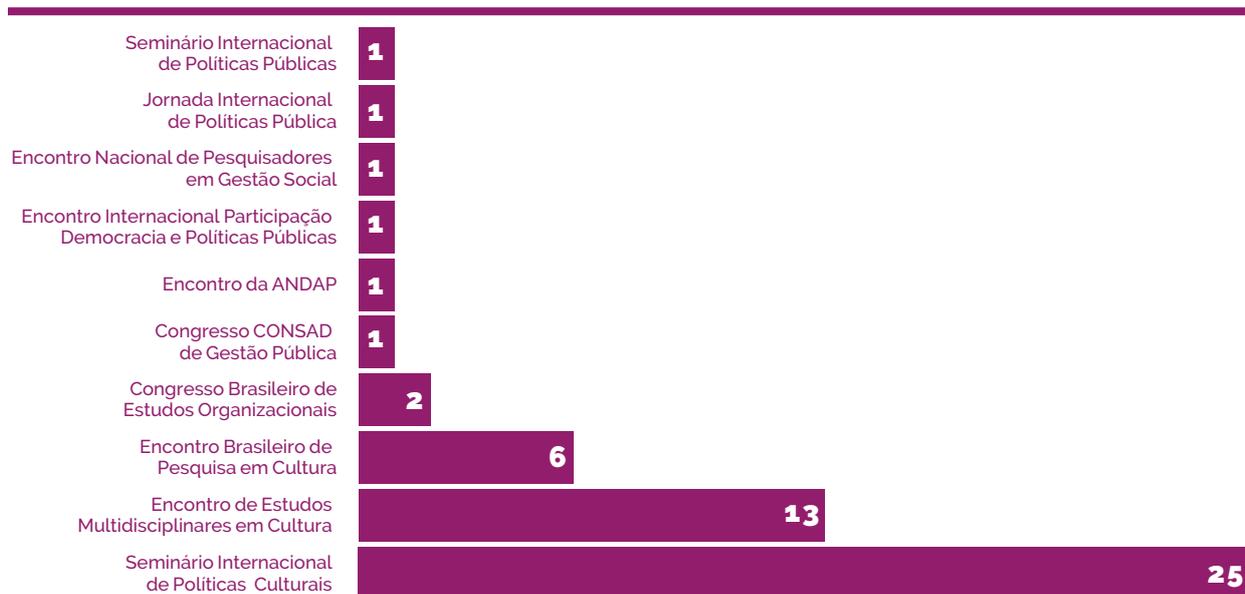
Tivemos uma pequena presença de trabalhos com uma maior envergadura temporal de análise, tais como livros e teses (6,72% do total mapeado), muito possivelmente por estarmos ainda numa dinâmica inicial de reflexão e conhecimento na área. Vale ressaltar, ainda, que, dos quatro livros catalogados nesta pesquisa, três podem ser considerados como produção técnica na área: um livreto editado pela Secretaria de Cultura do Estado da Bahia (Secult-BA) através da P55 Edições – Planos de Cultura (ROCHA, 2013) – e dois editados a partir dos convênios do MinC com a UFBA e a UFSC – Planos municipais de cultura: guia de elaboração (2017) e Proposta metodológica para elaboração de planos estaduais de cultura (2013).

Os anais dos eventos acadêmicos são responsáveis por quase metade dos registros de produção bibliográfica sobre o tema. Em relação aos artigos publicados em anais, temos a seguinte listagem por evento acadêmico (Gráfico 2):

## GRÁFICO 2

### ARTIGOS POR ANAIS

FONTE: ELABORADO PELO AUTOR



No mapeamento, foram encontradas publicações nos seguintes eventos realizados no Brasil: o Congresso Brasileiro de Estudos Organizacionais (CBEO); o Congresso do Conselho Nacional de Secretários de Estado de Administração (Consad) de Gestão Pública; o Encontro Brasileiro de Pesquisa em Cultura (EBPC); o Encontro da Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Administração (Anpad), o Enanpad; o Encontro de Estudos Multidisciplinares em Cultura (Enecult); o Encontro Internacional Participação, Democracia e Políticas Públicas (PPDP); o Encontro Nacional de Pesquisadores em Gestão Social (Enapegs); a Jornada Internacional de Políticas Públicas (Joinpp); Seminário Internacional de Políticas Culturais; e o Seminário Internacional de Políticas Públicas.

Destacam-se os eventos Seminário Internacional de Políticas Culturais, que já realizou nove edições na cidade do Rio de Janeiro e conta com 25 artigos em seus anais sobre o tema; e o Enecult, que realizou a 14ª edição em 2018 na cidade de Salvador e conta com 13 artigos em seus anais. O EBPC fica em terceiro lugar, com seis artigos em seus anais. Nas quatro edições realizadas deste encontro, sediaram o evento as cidades de São Paulo (SP), Rio de Janeiro (RJ), Crato (CE) e Manaus (AM).

Os estudos na área da cultura (foco do Enecult e do EBPC) e das políticas culturais (foco do Seminário Internacional de Políticas Culturais) são perpassados por diferentes áreas do conhecimento. Acreditamos que o maior número de trabalhos apresentados no Seminário Internacional de Políticas Culturais se deve ao fato de que se trata de um evento centrado na temática das políticas culturais, sendo que, no Enecult, o tema é central em apenas um dos 16 grupos de trabalho existentes; e no caso do EBPC, o tema é central em apenas um dos 20 grupos de trabalho existentes.

Cabe ressaltar aqui o caráter multidisciplinar da temática e, portanto, dos eventos acadêmicos nos quais ela se apresenta. Além dos três principais eventos já citados na área da cultura e das políticas culturais (que, juntos, respondem a 84,61% dos trabalhos publicados em anais), temos a participação de pesquisadores sobre o tema em eventos, por exemplo, da área de administração, políticas públicas e gestão social. A partir do levantamento, podemos perceber que a temática perpassou dez encontros científicos, ainda que de modo tênue em sete deles.

Já em relação aos artigos publicados em periódicos, temos a seguinte listagem (Gráfico 3):

### GRÁFICO 3

#### ARTIGOS POR PERIÓDICOS

FONTE: ELABORADO PELO AUTOR



Dentre os periódicos pesquisados, podemos listar: Boletim Jurídico; Políticas Culturais em Revista; Revista Brasileira de Gestão e Desenvolvimento Regional; Revista de Políticas Públicas; Revista do Observatório da Diversidade Cultural; Revista Eptic Online; Revista Políticas Públicas e Cidades; e SER Social. A temática aparece em oito diferentes periódicos científicos; contudo, a quase totalidade da produção está concentrada em apenas um deles. O Políticas Culturais em Revista publicou dois dossiês temáticos sobre o tema; desse modo, concentra 21 do total de 28 artigos publicados em periódicos sobre planos de cultura. O primeiro dossiê foi publicado no segundo semestre de 2008 e o segundo no primeiro semestre de 2014. Ambos, com o tema “Planos de Cultura”, reuniram um conjunto de textos sobre abordagens conceituais e análises críticas de processos e seus resultados parciais, relacionados à construção e à institucionalização de planos de cultura nos três níveis de governança: nacional, estadual e municipal. (DELLAGNELO; BARROS; CARVALHO, 2012)

O periódico eletrônico foi criado em 2008 pela Rede de Pesquisadores em Políticas Culturais (REDEPCULT)<sup>12</sup> em parceria com o Cult.

Cabe ressaltar aqui, mais uma vez, o caráter multidisciplinar da temática e, portanto, dos periódicos científicos nos quais ela se apresenta. No mapeamento, foram levantados trabalhos em periódicos na área do direito, políticas públicas, desenvolvimento regional, economia política da informação, da comunicação e da cultura, serviço social, diversidade cultural e das políticas culturais. Ou seja, a temática, como já apresentado anteriormente, já perpassou oito diferentes periódicos, ainda que de modo tênue em sete deles.

Dando continuidade à análise das diferentes tipologias, dos artigos publicados em livros, destacam-se: a produção da Coleção Cult<sup>13</sup> – Editora da Universidade Federal da Bahia (Edufba) –, com quatro artigos; publicações do MinC, também com quatro artigos; e os livros do Observatório Itaú Cultural em parceria com a FCRB, com três artigos.

Vale ressaltar a participação do MinC para além de um órgão de execução, mas também de reflexão e formulação. Devemos considerar, como exposto anteriormente, que, neste mapeamento, não contabilizamos os documentos institucionais do Ministério em relação à temática – tais como legislação, relatórios e planos. Temos ainda o Setor de Pesquisas em Políticas Culturais da FCRB, chefiado pela pesquisadora Lia Calabre, que, em parceria com o Observatório Itaú Cultural, edita publicações na área das políticas culturais.

---

12 A REDEPCULT nasceu depois de um encontro de pesquisadores da área, presentes na terceira edição do Enecult, realizada em maio de 2007. A rede reúne pesquisadores de vários estados brasileiros.

13 Em 2007, iniciou-se a parceria entre a Edufba e o Cult da UFBA para a publicação da Coleção Cult. A Coleção, que, no ano de 2018, alcançou a marca de 29 livros publicados, busca trazer contribuições de pesquisadores no campo da cultura de instituições variadas e está disponível, em acesso aberto, no repositório institucional da universidade.

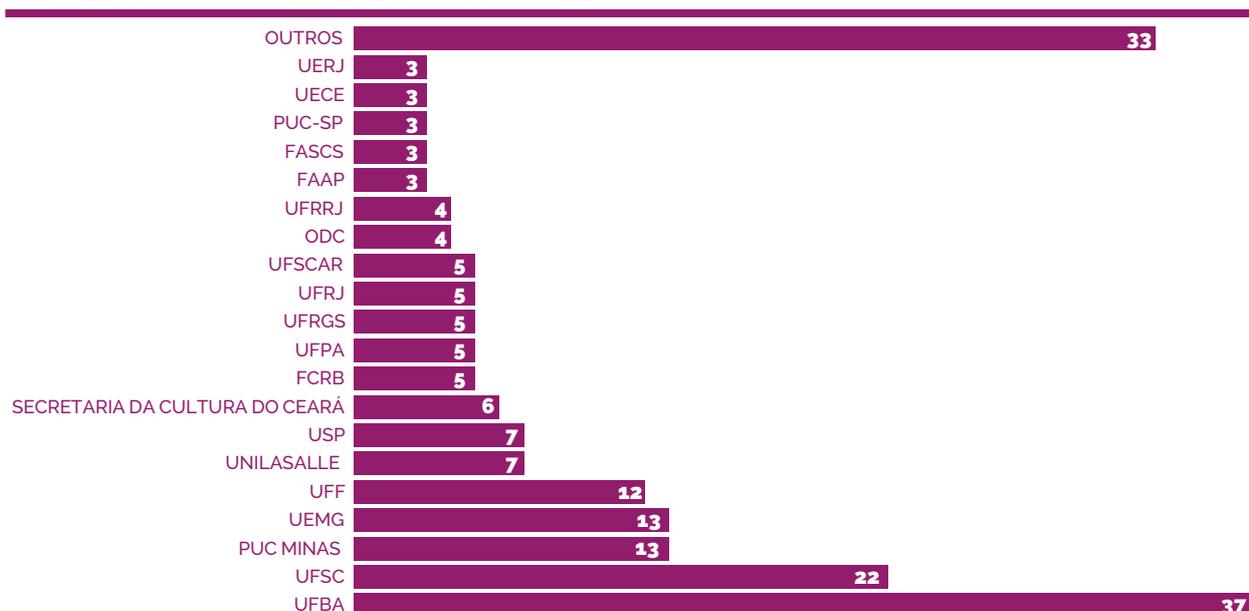
## Origem institucional dos autores

Após a análise da tipologia, damos seguimento aos critérios de classificação utilizados no mapeamento bibliográfico para apresentar os dados sobre a origem institucional dos autores e dos coautores (Gráfico 4). Vale ressaltar que a origem institucional se refere à indicação feita pelo próprio autor ao coautor no momento de publicação do trabalho.

GRÁFICO 4

### ORIGEM INSTITUCIONAL DOS AUTORES

FONTE: ELABORADO PELO AUTOR



Em relação à origem institucional dos autores e coautores mapeados, a UFBA figura em primeiro lugar, com 37 participações, seguida pela UFSC, com 22 participações. A Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais (PUC-MG) e a Universidade do Estado de Minas Gerais (UEMG) têm 13 participações cada, e a Universidade Federal Fluminense (UFF) tem 12 participações. Outras instituições somam 33 citações. Temos a predominância da origem institucional dos autores provenientes de universidades federais, com uma pequena participação de autores ligados a órgãos de gestão na área da cultura ou instituições privadas.

O trabalho desenvolvido de modo articulado pelo MinC com a colaboração da UFSC e da UFBA (por intermédio da Escola de Administração)<sup>14</sup> no apoio à elaboração de planos estaduais e municipais de cultura, de algum modo, ressalta a proeminência das duas instituições nos estudos sobre a temática. Num total de 198 citações de autoria institucionais que foram mapeadas, cerca de um terço (29,79%) se refere aos trabalhos publicados com autores e coautores oriundos da UFBA e da UFSC. Em todo caso, há uma dispersão (ou amplitude) institucional no levantamento, quando catalogamos 48 diferentes origens institucionais.

14 A edição mais recente do curso, realizado no ano de 2017, teve uma articulação em rede com a UFSC, Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS), Universidade Federal do Recôncavo da Bahia (UFRB) e da UEMG.

Além disso, vale ressaltar como os dados apresentados anteriormente evidenciam a produção em periódicos e eventos acadêmicos ligados à UFBA. Nesse processo, cabe mencionar o Programa Multidisciplinar de Pós-Graduação em Cultura e Sociedade (Pós-Cultura) e o Cult como importantes centros de produção de pensamento contemporâneo sobre as políticas culturais e sobre planos, mais especificamente. Esse fato já foi apontado em outros trabalhos acadêmicos sobre a formação do campo das políticas culturais:

[...] a tríade Bahia, Rio de Janeiro e Ceará (que passa a figurar em terceiro lugar desse painel estadual de pesquisadores) figura como central para a fomentação do campo e muito se deve aos cursos multidisciplinares que se encontram em seus respectivos estados. A presença do Centro de Estudos Multidisciplinares em Cultura na Bahia com influência acadêmica de Antônio Albino Rubim, a influência de Alexandre Barbalho na Universidade Estadual do Ceará e a participação de Lia Calabre na Fundação Casa de Rui Barbosa, bem como a presença do Programa de História, políticas e bens culturais no Rio, e mais posteriormente, a partir de 2012, com o Programa de Pós Graduação em Cultura e Territorialidade-PPCULT na Universidade Federal Fluminense compõem o cenário que justifica, em alguma medida, a presença maciça dos participantes desses eventos. (SANTOS, 2017, p. 29)

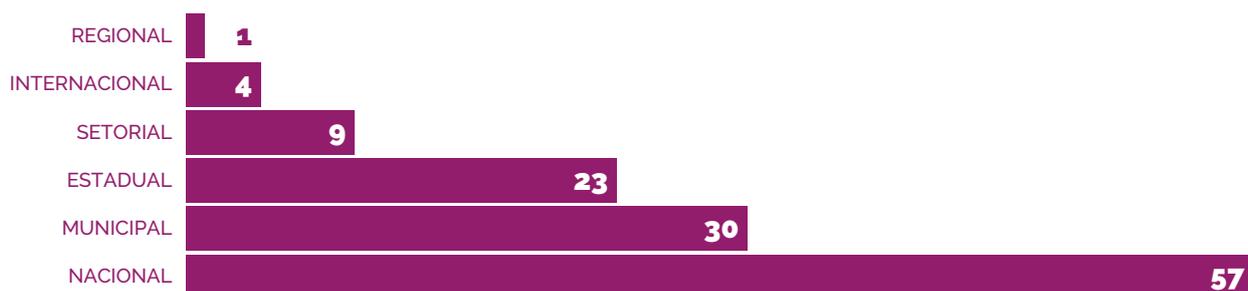
Dentre os pesquisadores mapeados que mais publicaram sobre planos de cultura como autores principais ou coautores, destacam-se José Márcio Barros (PUC-MG/UEMG), com dez trabalhos; Kátia Maria de Souza Costa (UFBA), com nove trabalhos; Eloíse Dellagnelo (UFSC), com oito trabalhos; Paula Félix dos Reis (UFBA/UFRB), com sete trabalhos; e Rosimeri Carvalho (UFRGS), com cinco trabalhos. Cabe ressaltar que José Márcio Barros, Eloíse Dellagnelo e Rosimeri Carvalho coordenaram, dentre outras atuações, um dos dossiês temáticos no *Políticas Culturais em Revista*. Já Paula Félix dos Reis traz importantes contribuições sobre o tema desde a sua dissertação de mestrado, intitulada *Políticas culturais do governo Lula: análise do Sistema e do Plano Nacional de Cultura*, até a sua tese de doutorado, intitulada *Políticas de cultura a longo prazo: estudo comparativo dos Planos Nacionais de Cultura do Brasil e da Colômbia*.

## Temática principal e secundária

Afora a relação institucional de autoria, levantamos a temática principal nos trabalhos publicados (Gráfico 5).

GRÁFICO 5  
**PUBLICAÇÕES POR TEMÁTICA PRINCIPAL**

FONTE: ELABORADO PELO AUTOR



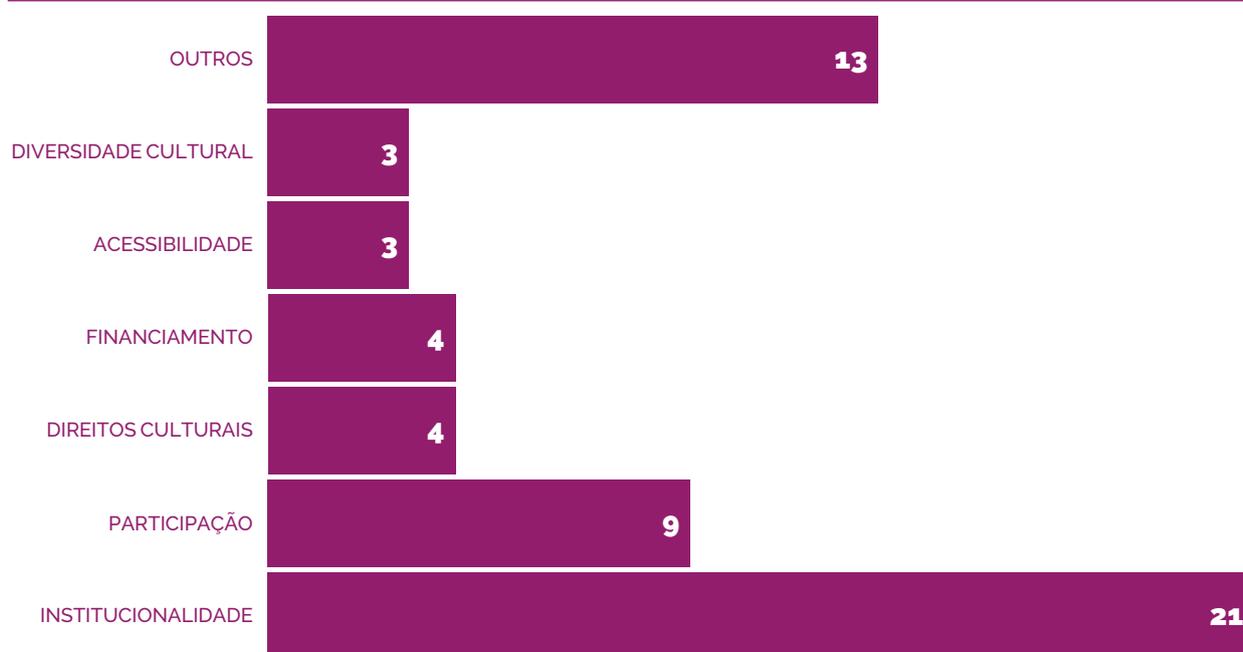
Podemos perceber que a temática principal versa comumente sobre o PNC (45,97%), seguida de análises e reflexões de planos municipais (24,19%) e estaduais (18,55%). A relação de planos setoriais – em diferentes linguagens artísticas e setores culturais – e a análise do ponto de vista internacional e regional marcam uma menor quantidade de trabalhos (11,29% no total). Mais uma vez, podemos indicar a relevância do trabalho articulado pelo MinC com a colaboração da UFSC e da UFBA, na totalização de 42,74% de trabalhos com a temática principal sobre planos de cultura municipais e estaduais.

Em relação aos trabalhos que versam sobre o PNC como temática principal, fizemos uma análise específica – a partir dos seus títulos, resumos e palavras-chave – sobre a temática secundária desses estudos (Gráfico 6).

## GRÁFICO 6

### TEMÁTICA SECUNDÁRIA DOS TRABALHOS SOBRE PNC

FONTE: ELABORADO PELO AUTOR



Dentre os 57 trabalhos que versam sobre o PNC, 36,84% deles tratam do seu processo pelo viés da sua institucionalidade. “O PNC e o SNC são políticas estruturantes que devem alterar profundamente a institucionalidade cultural no Brasil, pois exigem políticas de Estado de longo prazo”. (RUBIM, 2017, p. 70) Dentre esses trabalhos, a abordagem normalmente é direcionada para os processos de criação, implementação e consolidação do plano, além de análises sobre a configuração dessa política cultural.

Em seguida, temos 15,78% de trabalhos que refletem sobre os processos de participação social na formulação e revisão das metas do PNC. Vale ressaltar que 22,80% dos trabalhos versam sobre temáticas secundárias diversas, as quais podemos elencar: cidadania, desenvolvimento, educação, formação, patrimônio, equipamentos culturais, trabalho e universidade.

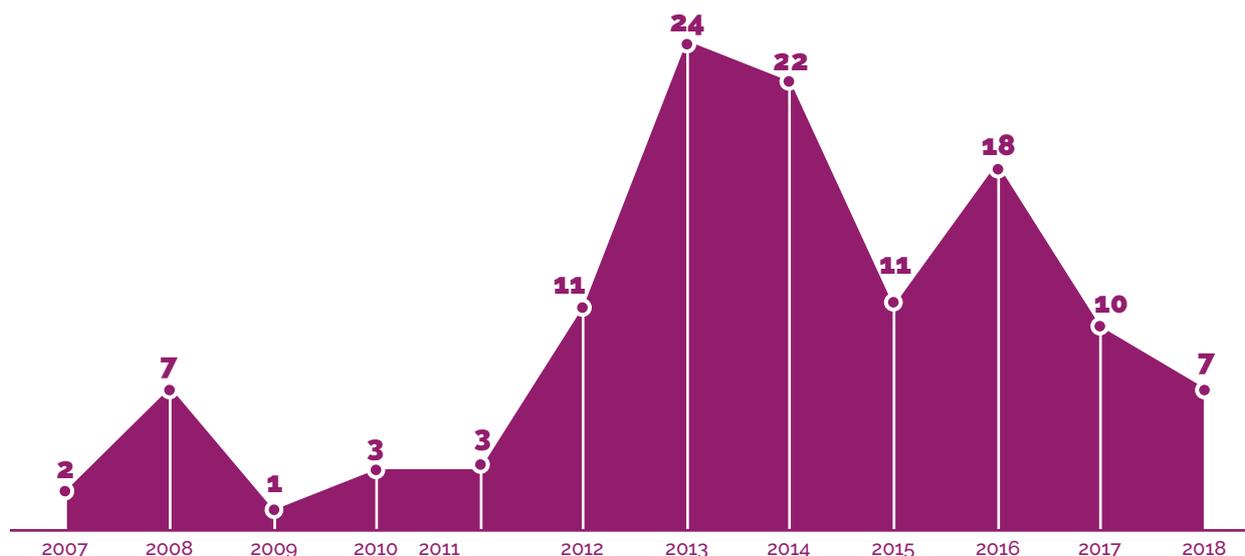
## Ano de publicação

Outro dado levantado na pesquisa bibliográfica foi em relação ao ano da publicação (Gráfico 7).

### GRÁFICO 7

#### PUBLICAÇÕES POR ANO

FONTE: ELABORADO PELO AUTOR



Podemos perceber o início da produção bibliográfica sobre o tema no ano de 2007, com o lançamento, pelo MinC, do livro *Primeira Conferência Nacional de Cultura 2005/2006: estado e sociedade construindo políticas públicas de cultura*. No ano de 2008, temos um total de sete produções, número impulsionado pelo lançamento do primeiro dossiê temático na *Políticas Culturais em Revista*. A partir de 2012, temos uma crescente de trabalhos, mas só em 2013 temos um considerável aumento, com um total de 24, número que permanece quase estável em 2014, com um total de 22 publicações, para, em seguida, apresentar uma relativa queda de produção nos anos posteriores. Vale ressaltar, em 2013, a quantidade de trabalhos apresentados no Seminário Internacional de Políticas Culturais (seis), no Enecult (quatro) e no EBPC (três). Ou seja, mais da metade da produção do ano (54,16%) foi apresentada nos principais eventos do campo – o que reforça o alto número no levantamento de artigos publicados em anais.

Em 2018, mapeamos apenas sete produções, número equivalente ao da produção acadêmica de dez anos atrás. Em todo caso, a análise realizada no ano em curso ainda não consegue demonstrar a totalidade do que realmente será publicado no período – ou se há realmente uma desmobilização sobre a sua reflexão. A pesquisa bibliométrica realizada demonstra indícios de que o conhecimento na área ainda está numa dinâmica inicial, considerando, inclusive, o investimento de tempo necessário para a construção de teses e dissertações, mas já apresenta repercussões em diferentes áreas do conhecimento, como demonstrado nas análises.

## Síntese das observações

Abordamos nesta seção a avaliação bibliométrica sobre planos de cultura em trabalhos editados no Brasil. A bibliometria nos auxiliou, como procedimento metodológico, a mensurar a contribuição do conhecimento científico derivado das publicações numa determinada área temática.

A título informativo, podemos citar outras pesquisas semelhantes que foram realizadas sobre áreas ou programas específicos relacionados às políticas culturais. Sobre a Política Nacional Cultura Viva (PNCV),<sup>15</sup> por exemplo, na dissertação *Institucionalidade cultural: o Programa Nacional Cultura Viva da criação até a Lei nº 13.018/2014* de Oliveira (2018, p. 27), foram localizadas 173 produções acadêmicas sobre o tema – com o pico de publicações no ano de 2014. Já o Observa SNC<sup>16</sup> realizou um levantamento de 136 publicações centradas na avaliação e no monitoramento de gestão de políticas culturais. (COELHO NETO et al., 2018) Outra pesquisa desenvolvida recentemente, *Estudos sobre financiamento e fomento à cultura nos estados e Distrito Federal* (GUIMARÃES; SILVA, 2017, p. 66), registrou um total de 295 estudos sobre esse tema no Brasil desde a década de 1980.

Se considerarmos a questão abstrata e genérica em relação à construção de planos de cultura, que demanda um maior investimento e aproximação com o tema, o quantitativo de trabalhos aqui mapeados demonstra um importante indício da sua repercussão em diferentes áreas do conhecimento. Os planos de cultura são integrantes de uma política cuja finalidade é a política em si, e não uma ação específica. Não podemos fazer um comparativo quantitativo do levantamento bibliográfico aqui realizado com o número de trabalhos encontrados nos outros três exemplos citados acima – tendo em vista as diferenças metodológicas empregadas em cada um dos estudos, bem como das especificidades de cada uma das temáticas enfocadas. Nesse sentido, cabe enfatizar que as políticas de financiamento e fomento à cultura no Brasil, são temáticas prioritárias e recorrentes das discussões no campo das políticas culturais desde a década de 1980. A PNCV, por sua vez, se tornou uma área de grande atração dada a importância de ser uma política inovadora, com foco em questões até então não consideradas pelas políticas públicas, e o montante orçamentário empregado. Ou seja, os planos de cultura, mesmo se tratando de uma política em curso e cuja percepção social de sua importância para a institucionalidade das políticas culturais possui aspectos de abstração, conseguiram atrair um número razoável de pesquisadores e instituições para reflexão e análise.

---

15 O Cultura Viva, com destaque para os Pontos de Cultura, foi considerado como um dos principais programas a partir da gestão de Gilberto Gil no MinC. "O Programa Cultura Viva pode ser considerado como um abre alas para um novo momento das políticas públicas de cultura brasileiras". (OLIVEIRA, 2018, p. 22)

16 O projeto Observa SNC "[...] pretende criar um ambiente virtual para promover o desenvolvimento estruturado das ações voltadas para a qualificação da gestão cultural de estados e municípios brasileiros". O programa é desenvolvido em parceria com a Escola de Administração da UFBA. (BRASIL, 2016d)



PARTE II

**Monitoramento  
e avaliação do PNC**

# Introdução

Constituiu-se um desafio para os agentes governamentais de qualquer área estabelecer mecanismos para realizar o processo de monitoramento e avaliação das políticas institucionais, o que não é diferente no campo cultural. Esses são procedimentos pelos quais se pretende mensurar sistematicamente e objetivamente a relevância, o desempenho e os efeitos das iniciativas públicas. O PNC foi concebido sob a égide da mobilização e da participação social, tendo envolvido, na sua consecução, os agentes que atuam diretamente no âmbito da cultura, assim como os cidadãos. Às instâncias responsáveis pela gestão do PNC, cabe o desafio de articular dados e informações e promover amplo debate em torno do cumprimento (ou não) do que está previsto. Dessa forma, entende-se que o monitoramento e a avaliação tornam-se partes constitutivas e constituintes do Plano.

O MinC é o principal responsável por monitorar e avaliar as metas do PNC. O MinC deve verificar, periodicamente, se o Plano está sendo cumprido de forma eficaz e de acordo com suas diretrizes. O CNPC também é responsável por esse monitoramento. Conforme previsto na Lei nº 12.343/2010, o Plano deve ser revisto periodicamente e as metas devem ser monitoradas anualmente, o que se dá por meio de um relatório de acompanhamento.

A partir de 2012, o MinC definiu parâmetros para o monitoramento das metas e adotou um procedimento metodológico inspirado nas orientações do Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão (BRASIL, 2010b) e ferramentas de trabalho que permitem a realização dessa tarefa de forma coletiva, envolvendo representantes de todo o Sistema MinC. Em 2013, o Ministério contou com uma consultoria especializada para a definição de estratégias de implantação do sistema de monitoramento e avaliação das metas do PNC, em busca de seu aperfeiçoamento. A partir da realidade e da prática de monitoramento das metas, anualmente, os seus procedimentos sofrem ajustes, incluindo uma análise da própria metodologia.

O PNC também passou por um processo de avaliação. A revisão das metas do PNC foi iniciada em 2014, conforme previsto na lei do Plano, e mobilizou o Sistema MinC e o CNPC. A revisão foi executada pelo Grupo de Trabalho (GT) MinC-PNC, instituído pela Portaria MinC nº 309/2014, que funcionou ativamente entre 2014 e 2015. O GT estava constituído por 34 representantes de todos os órgãos do MinC e de suas instituições vinculadas – Agência Nacional do

Cinema (Ancine), Fundação Biblioteca Nacional (FBN), FCRB, Fundação Cultural Palmares (FCP), Fundação Nacional das Artes (Funarte), Instituto Brasileiro de Museus (Ibram), Iphan. Com o intuito de subsidiar as unidades do Sistema MinC, na avaliação das metas do plano, a Coordenação Geral do PNC (CGPNC) elaborou um dossiê, publicado em 2016, denominado Principais tópicos sobre a revisão das metas do Plano Nacional de Cultura: versão 1.0.

Em maio de 2018, a UFBA recebeu o desafio de realizar uma avaliação crítica das estratégias e dos procedimentos adotados pela Coordenação Executiva do PNC e pelo GT PNC-MinC para o monitoramento e a avaliação das 53 metas do PNC. Com a finalidade de examinar especificamente o processo de monitoramento e avaliação do PNC, o primeiro passo dessa segunda parte da pesquisa consistiu em estudar os documentos oficiais do MinC referentes à construção do PNC. Além disso, analisou-se o seu processo de revisão. A equipe também se dedicou à leitura e discussão de textos acadêmicos e relatórios de outros processos de monitoramento e avaliação de políticas públicas, como ainda realizou visitas técnicas à Secretaria de Planejamento (Seplan) da Bahia para conhecer os procedimentos e instrumentos utilizados no monitoramento e avaliação do Plano Plurianual de Planejamento (PPA) do estado. Por fim, o grupo utilizou a ferramenta “mapas mentais” para resumir as discussões metodológicas e conceituais realizadas nessa etapa do trabalho.

Após esse programa intensivo de leitura e discussões, foi definido o modelo lógico de análise, estruturado em três capítulos. No primeiro, a equipe dedica-se a analisar a linha do tempo da construção do sistema de monitoramento e avaliação do PNC. O segundo capítulo focaliza na avaliação dos indicadores e fontes utilizados na aferição das 53 metas do PNC. Por fim, o terceiro capítulo realiza uma meta-avaliação do processo de revisão das metas do PNC. Enquanto a primeira análise traça um panorama da evolução da construção do sistema de monitoramento e avaliação entre 2012 e 2016, as outras duas investigações trazem um retrato dos procedimentos de avaliação do PNC, baseados nos mais recentes relatórios de acompanhamento publicados pelo MinC, em 2016. A divisão em três frentes de trabalho permitiu a realização de uma minuciosa meta-avaliação crítica do monitoramento e da avaliação das 53 metas do PNC.

Os resultados do trabalho de pesquisa são apresentados nas próximas páginas nos seguintes capítulos: “Análise da evolução do Sistema de Monitoramento e Avaliação do PNC”, “Avaliação dos indicadores das metas do PNC” e “Meta-avaliação do processo de revisão das metas do PNC”.

# 4

## Análise da evolução do Sistema de Monitoramento e Avaliação do PNC

Este capítulo tem por finalidade compreender o processo de monitoramento e avaliação do PNC numa linha do tempo que se estende entre 2012 e 2016, com base nos relatórios de acompanhamento das metas elaborados sob a orientação da CGPNC.<sup>1</sup> Aprender o processo de construção dos procedimentos de monitoramento e avaliação das metas do PNC a partir de uma visão geral e evolutiva, antes de imergir em uma abordagem específica sobre aspectos técnicos e metodológicos da sua estruturação, certamente contribuirá para uma aproximação dos leitores com maior conhecimento sobre fatores conjunturais que influenciaram processos decisórios relevantes para a sua concepção.

### Conceitos e procedimentos metodológicos

Como ponto de partida, é preciso compreender que o monitoramento de políticas públicas tem por objetivo subsidiar a avaliação de programas governamentais, buscando assegurar o cumprimento dos seus objetivos e metas com eficiência e eficácia, devendo, para tal, produzir dados quantitativos e qualitativos em todas as etapas da sua implementação. Entende-se por monitoramento “o exame contínuo dos processos, produtos, resultados e impactos das ações realizadas” (BRASIL, 2018a, p. 163), com base em informações objetivas e imediatas sobre a operação e os efeitos da política. Por sua vez, a avaliação “envolve julgamento, atribuição de valor e mensuração da política, no sentido de melhorar seus processos de tomada de decisão e ajustar as linhas de intervenção”, requerendo informações mais incrementadas e detalhadas sobre o funcionamento e os efeitos da política. Conforme ainda ressalta o *Guia prático de análise ex-ante: avaliação de políticas públicas* (2018), publicação recente do Ipea, tanto o monitoramento quanto a avaliação são incumbências de gestão imprescindíveis para a consolidação do planejamento dos programas e para o aumento da efetividade das ações.

---

<sup>1</sup> Este setor está atualmente vinculado ao Departamento do SNC, que, por sua vez, encontra-se subordinada à Secretaria da Diversidade Cultural, a partir da última reforma estrutural do MinC (Decreto nº 9.411, de 18 de junho de 2018).

Embora o monitoramento e a avaliação sejam procedimentos muito interligados e complementares, havendo sempre uma grande vantagem em reuni-los, eles têm como diferença a relação que estabelecem com a causalidade (relação causa-efeito):

enquanto a avaliação frequentemente se estrutura por meio dela, o monitoramento não tem a preocupação de estabelecer tais relações de causa e efeito, limitando-se a produzir informações a respeito das características e do comportamento de um objeto ou fenômeno ao longo de uma linha contínua no tempo. (BOULLOSA, 2017, p. 286)

É importante lembrar, ainda, outros relevantes propósitos dessas duas ações, quais sejam: proporcionar uma maior transparência às ações de governo, sendo um meio de prestar contas à sociedade sobre o desempenho dos programas; auxiliar a tomada de decisão, graças às informações levantadas que qualificam as deliberações; promover a aprendizagem no âmbito das organizações, pois amplia o conhecimento dos gestores e das equipes sobre os conceitos e resultados dos programas; e aperfeiçoar a concepção e a gestão do Plano, uma vez que permite revisões.

Este capítulo sobre a evolução dos procedimentos de monitoramento e avaliação do PNC, tem por objetivo geral disponibilizar uma visão progressiva do processo de monitoramento e avaliação do PNC ao longo do tempo, identificando pontos positivos e aspectos restritivos desse percurso, de modo a oferecer suporte às análises desenvolvidas nos outros dois capítulos que compõem esta parte da pesquisa e têm como foco o diagnóstico dos indicadores utilizados para o monitoramento das 53 metas do PNC e a meta-avaliação do seu processo de revisão. Define ainda, como objetivos específicos, promover reflexões sobre aspectos relevantes da gestão dos procedimentos de monitoramento e das relações funcionais das metas do PNC com outros instrumentos de planejamento do MinC.

Para alcançar esse propósito, foi montada uma matriz de análise com as informações contidas nos relatórios anuais de acompanhamento das metas do PNC, emitidos entre 2012 e 2016,<sup>2</sup> composta, de um lado, pelos anos de gestão e, de outro, pelos seguintes tópicos comuns a todos esses relatórios: cenário político-institucional; classificação das metas (estruturantes, por tipo, por tema, por prazo de execução); ficha de monitoramento (composição e avaliação de resultados); movimentação da plataforma de acompanhamento do PNC (período de funcionamento, dados sobre as visitas, visão da plataforma relacionada às metas do PNC, comentários recebidos na plataforma, perfil dos usuários, tráfego de visitas, redes sociais e comunidades); outros itens (referências bibliográficas e anexos).

A visão evolutiva de cada um desses aspectos proporcionada por essa matriz permitiu uma análise qualitativa das informações levantadas nos referidos relatos, que, em seguida, encontraram-se reunidas e examinadas em duas vertentes: da organização e gestão dos procedimentos de monitoramento; e das relações funcionais das metas do PNC com outros instrumentos de planejamento.

---

<sup>2</sup> O Relatório de Acompanhamento das Metas de 2016 foi o último considerado para a construção das análises desta publicação.

Antes, porém, de entrar no mérito da análise e da avaliação qualitativa sobre o desenvolvimento dos processos de monitoramento e de avaliação das metas do PNC, é necessário entender a conjuntura institucional na qual se desenvolveu a sua construção ao longo dos anos, a partir de 2010.

## Cenário político-institucional

O PNC foi institucionalizado por meio da Lei nº 12.343, de 2 de dezembro de 2010. Nos oito anos seguintes, oito ministros ocuparam a pasta da cultura em mandatos com temporalidade que oscilaram entre 6 e 26 meses. Em relação às ações que contribuíram para o processo de consolidação do PNC, pode-se identificar, na linha do tempo, as seguintes ações:

FIGURA 2

### PROCESSO DE CONSOLIDAÇÃO DO PNC

FONTE: ELABORADA PELO AUTOR

<b>JAN/2011 A SET/2012</b>	<b>OUT/2012 A DEZ/2014</b>	<b>JAN/2015 A MAI/2016</b>	<b>JUN/2016 A DEZ/2018</b>
Realiza consulta pública e institui metas do PNC (dez/2011)	III CNC – Uma política de Estado para a cultura: desafios do SNC (2013)	1ª fase de consulta pública para a revisão das metas do PNC (01/09/2015 a 15/02/2016)	Melhoria na plataforma do PNC (2017)
Define metodologia de monitoramento das metas (2012)	Lança plataforma virtual para acompanhamento das metas do PNC (2013)		Melhoria na plataforma do SNC (2018)
Cria a formação para elaboração de planos estaduais e municipais de cultura (2012)	Nomeia GT MinC-PNC para revisão do monitoramento das metas (Portaria nº 309/2014)		Cria o SIMCULTURA que inclui Mapas Culturais e SNIIC ((2018)
			Estabelece parceria com UFBA para avaliar o monitoramento das metas do PNC (2018)

Em 2011, foi realizada uma consulta pública e, no final desse mesmo ano, foram instituídas as metas do PNC até 2020. Em 2012, foi criado um projeto de apoio a estados e municípios para a elaboração de planos de cultura, em parceria com universidades públicas (UFSC e UFBA) e inaugurado o procedimento de acompanhamento das metas do PNC, com base numa metodologia especificamente desenvolvida para o seu monitoramento.

Os resultados obtidos anualmente, a partir desse processo de monitoramento e avaliação, passaram a ser compartilhados amplamente, a partir de 2013, com o lançamento da plataforma virtual para o acompanhamento das metas do PNC.

Em 2014, tentando cumprir o que prevê a lei do Plano sobre a revisão das metas, foi nomeado o GT MinC-PNC, que trabalhou ao longo de dois anos com o encargo de propor uma atualização e o aperfeiçoamento das metas do PNC, cujos resultados posteriormente serviriam de subsídio para as deliberações do Comitê Executivo do PNC – instância responsável pela con-

dução do processo de revisão das diretrizes e estabelecimento das metas.<sup>3</sup> Entre 2015 e 2016, os resultados desse processo de revisão foram colocados em uma primeira consulta pública, um esforço que se revelou pouco eficaz, tanto em termos da qualidade das contribuições recebidas quanto em termos da ausência de oportunidade de validar tais recomendações, visto que o referido Comitê de gestão do PNC nunca foi instalado, ocasionando uma paralização no processo de revisão do PNC.

Entre junho de 2016 e junho de 2017, nenhuma nova ação foi registrada e observou-se uma dificuldade interna para a execução plena do Relatório de Acompanhamento das Metas. Em maio de 2018, foi formalizada uma parceria com a UFBA para a realização desta pesquisa, “com o intuito de promover uma avaliação qualitativa e análise crítica sobre o PNC vigente (Lei nº 12.343, de 2 de dezembro de 2010), mas também de reunir subsídios para a construção do próximo Plano Nacional de Cultura em 2020”<sup>4</sup>

Ao longo do período estudado, merecem destaque também algumas ações externas ao MinC que vieram a contribuir para o êxito da ação de monitoramento e avaliação das metas do PNC. Em 2013, foi lançada uma publicação com os resultados dos dados levantados em 2012 pela Pesquisa de Informações Básicas Municipais (Munic/IBGE), fonte de aferição de algumas metas. Em 2014, foram publicadas duas pesquisas: Suplemento de Cultura da pesquisa Perfil dos Estados e Municípios Brasileiros (Estadic/IBGE); e Frequência das práticas culturais, realizada pelo Ipea. Importa aqui comentar que, apesar do reconhecimento da grande importância dessas pesquisas, estas poderiam contribuir para o acompanhamento mais eficaz das políticas públicas de cultura se fossem empreendidas contínua e assiduamente, podendo essa constância constituir-se numa demanda a ser articulada pelo MinC com as respectivas instituições responsáveis.

Para concluir esse panorama do contexto político-institucional, um outro componente do SNC merece um breve comentário por estar profundamente imbricado com o PNC. Trata-se do SNIIC, criado pela mesma Lei nº 12.343/2010, que originou o PNC. Consta, entre os seus objetivos, “exercer e facilitar o monitoramento e avaliação das políticas de cultura e das políticas culturais em geral, assegurando ao poder público e à sociedade civil o acompanhamento do desempenho do PNC” (artigo 9º, inciso III). Ao longo da última década, vários esforços foram empreendidos no sentido de concretizar o que está previsto na lei; no entanto, não se pode afirmar que esse objetivo esteja perto de ser alcançado.

Em síntese, as principais medidas que contribuíram para a consolidação do sistema de monitoramento e avaliação das metas do PNC foram tomadas num cenário político-institucional

---

3 Conforme prevê o parágrafo 11º do artigo 12 da Lei nº 12.343, de 2 de dezembro de 2010, o Comitê Executivo do PNC deve ser composto por “membros indicados pelo Congresso Nacional e pelo Ministério da Cultura, tendo a participação de representantes do Conselho Nacional de Política Cultural – CNPC, dos entes que aderirem ao Plano Nacional de Cultura – PNC e do setor cultural”. Este Comitê não foi instalado em razão da não regulamentação da lei do PNC.

4 Termo de Execução Descentralizada, Processo nº 01400.005452/2018-75.

instável, marcado por subsequentes trocas de ministros e sucessivas mudanças na estrutura organizacional do MinC. Assim, os avanços registrados não puderam se desenvolver em toda a sua potencialidade, pelas interrupções ocorridas e em razão dos grandes desafios inerentes a um ambiente institucional pouco favorável à sua expansão e estabilidade.

## **Organização e gestão dos procedimentos de monitoramento**

Organização e gestão dizem respeito à maneira como os atores determinam e operam os insumos e processos que geram produtos, de forma a alcançar resultados positivos, crescentes, em maior escala, com um grau mais elevado de satisfação da sociedade para com os serviços públicos (maior efetividade) e, sempre que possível, a um menor custo (maior eficiência). (BRASIL, 2018a, p. 124)

No que tange à organização e à gestão dos procedimentos de monitoramento das metas do PNC, importa destacar e aprofundar quatro elementos fundamentais para a sua estruturação: o sistema de coleta das informações; os critérios para a classificação das metas; a governança do processo de monitoramento; e a governabilidade das metas.

## **Sistema de coleta das informações**

É importante lembrar que o monitoramento requer a construção de instrumentos e a definição de rotinas para a coleta e o tratamento de dados e informações, além da escolha de uma metodologia norteadora de todo o processo. A metodologia de monitoramento das metas do PNC está centrada em duas frentes: monitoramento de atividades e monitoramento de indicadores. O monitoramento de atividades objetiva aferir as ações que são executadas ao longo do ano no MinC, bem como nas suas instituições vinculadas que tenham relação direta ou indireta com a execução das metas do PNC. Para realizar o monitoramento de indicadores, são consultadas fontes de dados que visam medir o resultado do indicador de cada meta. Em relação ao escalonamento das metas até 2020, estabelece-se parâmetros para estimar a situação prevista e a executada de cada meta ao longo dos anos e o percentual de alcance da meta. (BRASIL, 2017a)

Observando-se o processo evolutivo desse sistema de coleta das informações, constata-se que, após ter-se adotado um primeiro esquema metodológico para orientar o monitoramento das metas do PNC, em 2012, que seguia duas linhas de abordagem – monitoramento de processo e monitoramento de resultados –, a partir de 2014, ele toma novo direcionamento e passa a se desenvolver segundo as duas vertentes acima mencionadas: monitoramento das atividades, que registra e avalia as ações realizadas ao longo do ano para o cumprimento da meta; e monitoramento dos indicadores, que afere a evolução da meta desde 2010 (ano base para a avaliação da maioria das metas), com base em fontes de dados – Sistema Integrado de Administração Financeira (Siafi)/ Siga Brasil, Sistema de Convênios (Siconv), Sistema de Apoio às Leis de Incentivo à Cultura (Salic), Sistema de Informações Georreferenciadas da Capes (GEOCapes), Instituto Nacional de Estudos e

Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep)/ Ministério da Educação (MEC) –, pesquisas disponíveis por órgãos de pesquisa – Ipea, IBGE, Inep, Ministério do Turismo – e informações elaboradas pelas unidades do Sistema MinC, de acordo com a especificidade de cada meta.

De fato, essa última categorização corresponde exatamente ao que antes se destinava a calcular o “monitoramento de resultados”, passando-se a dar ênfase aos indicadores, o que denota uma requalificação e um aprimoramento técnico dos procedimentos de monitoramento e avaliação das metas do PNC. No entanto, é relevante a diferença não só dos conceitos de monitoramento de processo e monitoramento de atividades, mas também da sua operacionalização. Apesar de ambos se concentrarem na apreciação das atividades realizadas pelo Sistema MinC para a execução das metas, utilizando para tal o questionário “Diagnóstico das metas do PNC”, até 2013, o acompanhamento dessas iniciativas estava associado às metas do PPA, bem como a informações de outras bases de dados, como Siafi, Siconv, Salic, Sistema Integrado de Planejamento e Orçamento (Siop).

Assim, a metodologia que induzia a todos os participantes do Sistema MinC a fazerem um acompanhamento simultâneo entre metas do PNC e eixos do PPA foi alterada, não constando nos relatórios disponibilizados as razões para essa tomada de decisão. Mas pode-se constatar que essa relação entre PNC e PPA ressurge mais tarde, a partir de 2015, com a adoção de um novo critério de classificação das metas – metas por tema.

A ferramenta desenvolvida para dar suporte a todo esse procedimento – ficha de monitoramento – foi esboçada em 2012 e, no ano seguinte, recebeu um novo *design*.<sup>5</sup> Esse formulário é composto por três telas e, após sofrer pequenas alterações decorrentes de ajustes metodológicos, a partir de 2016, apresenta a seguinte configuração:

Primeira tela – Dados básicos: título, unidade(s) responsável(is) pela execução, tipo da meta, período de aferição, porcentagem de alcance da meta, tema relacionado à meta, fonte de aferição da meta, avaliação da execução da meta no ano (qualidade da informação, desempenho da meta no ano), indicador da meta, contexto da meta;

Segunda tela – 1. Histórico: matriz constituída por indicador, anos e ponto da meta em 2020 / porcentagem alcançada, porcentagem prevista no ano; 2. Gráficos/tabelas;

Terceira tela – 3. Avaliação da execução da meta; 4. Atividades realizadas no ano.

O monitoramento do conjunto das metas pelos diversos órgãos do MinC resulta na publicação de um Relatório de Acompanhamento das Metas, que, a cada ano, tem duas edições, em razão do prazo de publicação das informações concernentes aos indicadores de duas metas, que são disponibilizados apenas no segundo semestre – a meta 11, que diz respeito ao aumento em 95% no emprego formal do setor cultural, e a meta 16, sobre o aumento em 200% de vagas de graduação e pós-graduação nas áreas do conhecimento relacionadas às linguagens artísticas, patri-

---

<sup>5</sup> Autoria de Joana Lira.

mônio cultural e demais áreas da cultura, com aumento proporcional do número de bolsas, cujas informações são disponibilizadas pelo MEC. Com relação aos relatórios de acompanhamento, é importante comentar o seu gradativo amadurecimento ao longo dos anos, refletido, por exemplo, no aumento significativo do número de referências bibliográficas, que passam de 15 itens, em 2012, para 56, em 2016. (BRASIL, 2013, 2014, 2015a, 2016b, 2017a)

Considerando, por fim, que uma ação de monitoramento tem por objetivo “subsidiar o gestor público de informações mais sintéticas e tempestivas sobre a operação do programa – resumidas em painéis ou sistemas de indicadores de monitoramento” (JANNUZZI, 2014, p. 32), observa-se que, a partir da adoção dessa prática de monitoramento das metas do PNC, apesar de todas as dificuldades, o Sistema MinC passa a vivenciar coletivamente um ciclo regular e virtuoso de planejamento, avaliação e formulação das políticas públicas de cultura, o que, por si só, é bastante auspicioso.

### **CrITÉRIOS para classificação das metas**

O MinC, ao longo dos anos que desenvolve este trabalho, adotou quatro critérios para a classificação das metas do PNC: metas estruturantes, metas por tipo, metas por tema e metas por prazo de execução. Todos esses parâmetros sofreram modificações relativas à organização das metas no seu interior ou até mesmo foram abandonados, como ocorreu com o critério “metas por prazo de execução”, que esteve ativo entre 2012 e 2014 e teve como medidas: curto, médio e longo prazo. Esse critério foi substituído na ficha de monitoramento pela informação sobre o “período de aferição da meta”.

Contrariamente, o critério “metas estruturantes” foi aquele que apresentou uma maior estabilidade, inclusive na sistematização das metas nas suas três subcategorias de classificação: institucionalização (metas 1, 37,<sup>6</sup> 38, 46 e 49), informação (2, 3, 7, 39, 41 e 48) e financiamento (26, 50, 51 e 52). As 15 metas estruturantes são aquelas distinguidas como prioritárias e essenciais para o PNC, por serem capazes de apoiar a viabilidade de outras metas.

Por sua vez, a categorização das “metas por tipo” começou a ser adotada a partir de 2013, inspirada na publicação do Ministério do Planejamento Indicadores de programas: guia metodológico (2010), como também nas visões de Juan Cristóbal Bonnefoy (2005) e Paulo Jannuzzi (2005). (BRASIL, 2014) Esse critério está diretamente relacionado aos indicadores utilizados para aferir o grau de desempenho: metas de resultado, aquelas que têm como indicador um produto que pode ser quantificado; metas de processo, cujo indicador envolve um fluxo de ações para que se alcance o resultado final; metas de impacto, cujo indicador final depende de vários resultados e processos. (BRASIL, 2015a) Num breve olhar sobre o que ocorre com essa classificação na linha do tempo em estudo, constata-se que, entre 2013 e 2016, apenas as seis metas qualificadas como de impacto permaneceram inalteradas; enquanto as metas de processo sofreram uma redução

---

<sup>6</sup> Entre 2012 e 2014, apenas 14 metas foram assim consideradas, e, a partir de 2015, foi incluída na categoria “institucionalização” a meta 37 – 100% das UF e 20% dos municípios, sendo 100% das capitais e 100% dos municípios com mais de 500 mil habitantes, com secretarias de cultura exclusivas instaladas.

significativa, passando de 20 para cinco metas, e as metas de resultado registraram um aumento significativo, de 27 para 42 metas. Deduz-se que, a partir de 2014, quando foram implementadas as recomendações da consultoria, surge uma nova compreensão sobre a natureza dos indicadores das metas e/ou uma identificação de novas fontes de alimentação, fazendo com que 15 metas passem a ser aferidas por meio de produtos quantificáveis, e não mais por seus fluxos de ações.

Por fim, a tipologia “metas por tema” passa a ser incluída no processo de monitoramento a partir de 2015, com o objetivo de alinhar as metas do PNC ao Mapa Estratégico da Cultura (2015 a 2018) e ao PPA (2016 a 2019), organizando-as em torno de sete eixos:

- 1** Fortalecer o SNC, com a qualificação da gestão cultural, a valorização da participação social e a integração com entes federados (9 metas);
- 2** Preservar e promover a diversidade, a memória e o patrimônio cultural brasileiro (4 metas);
- 3** Fortalecer a indústria, os serviços e as atividades audiovisuais, incentivando a inovação, ampliação da produção, difusão e acesso às obras audiovisuais (3 metas);
- 4** Estimular a criação e fortalecer a produção e a difusão cultural e artística (11 metas);
- 5** Ampliar e qualificar o acesso da população brasileira a bens e serviços culturais (11 metas);
- 6** Produzir, preservar e difundir conhecimento constitutivo da cultura brasileira e fortalecer as políticas de cultura, educação e formação artística e cultural (8 metas);
- 7** Fortalecer a economia da cultura e inseri-la na dinâmica do desenvolvimento do país (7 metas). (BRASIL, 2016b)

Buscar a convergência das metas do PNC com os eixos do PPA é um indicativo muito positivo, por se tratar de uma condição imprescindível para assegurar o cumprimento efetivo das metas, uma vez que as associa aos recursos orçamentário e financeiro disponibilizados em cada exercício.

Enfim, vale ressaltar a importância da adoção desses critérios de classificação, que procuram dar foco às metas estruturantes, aos indicadores que aferem desempenhos e ao diálogo com o PPA. Constituem recursos metodológicos que, se bem trabalhados, podem otimizar a gestão do monitoramento e avaliação: simplificando o processo de acompanhamento das metas; facilitando a análise dos resultados alcançados; oferecendo aos gestores informações estratégicas; e orientando o diálogo com a rede responsável pela alimentação do sistema.

## Governança do processo de monitoramento

Segundo os órgãos responsáveis pelo planejamento das políticas públicas na esfera do Governo Federal, “a governança de uma política define as competências e as atribuições de sua execução e a responsabilidade por seus ajustes”, ou seja, estabelece quem pode o quê (competências) e quem faz o quê (atribuições). Além disso, o modelo de governança deve definir uma boa estratégia de gestão desses processos qualificativos, “tais como divisão de responsabilidades, facilitação dos grupos envolvidos, socialização dos conhecimentos produzidos, construção e discussão das sínteses parciais, diálogo com os demandantes formais da avaliação, dentre outros”. (BRASIL, 2018a)

A gestão do processo de monitoramento e avaliação das metas do PNC foi desenvolvida com a participação ativa de representantes de todas as unidades do Sistema MinC, sob a liderança da CGPNC, setor responsável por promover o monitoramento e a avaliação do PNC. Cabe a essa equipe institucional, a cada ano, segundo o período de atualização da fonte de aferição de cada meta, registrar na ficha de monitoramento as atividades realizadas, o percentual de alcance das metas, projeções para a sua consecução até 2020, além de avaliações sobre a execução da meta no ano e da qualidade das informações levantadas.

No MinC, as frequentes mudanças administrativas fazem com que a rede de gestores e servidores responsáveis pela execução do monitoramento do PNC sofra constantes substituições, o que exige renovadas capacitações para o desempenho qualificado das suas responsabilidades. No entanto, não se encontram registros nos relatórios de acompanhamento sobre iniciativas nesse sentido.

É importante sublinhar a complexidade do processo de monitoramento do PNC, pela dificuldade de se conseguir informações qualificadas nos tempos necessários, pela multiplicidade de fontes de informações relacionadas a algumas metas, pela ausência da cultura organizacional de práticas avaliativas das políticas públicas de cultura, pela falta de transparência da repercussão dos resultados das avaliações nos processos deliberativos, dentre tantos outros fatores.

Observando uma planilha que relaciona cada meta à unidade ministerial responsável por sua execução e aferição e a servidores responsáveis, 44 pessoas de 17 unidades estão envolvidas com o acompanhamento das 53 metas do PNC.<sup>7</sup> Verifica-se, nesse instrumento, um panorama bem diversificado sobre a forma de gestão do monitoramento no contexto dos órgãos ministeriais: 31 metas são monitoradas, cada uma delas por apenas um órgão; 13 metas são monitoradas conjuntamente por dois ou três órgãos; outras seis são acompanhadas por servidores vinculados a até seis unidades; e o monitoramento de três metas é realizado concomitantemente por representantes de até 11 órgãos. No total, existem aproximadamente 125 geradores de informação para o conjunto das 53 metas do PNC, uma matriz de responsabilidades expressiva, que requer grande capacidade de coleta e gestão de informações.

---

<sup>7</sup> Planilha fornecida pela CGPNC/SDC.

QUADRO 1

**GOVERNANÇA DO PROCESSO DE MONITORAMENTO DAS METAS DO PNC**

FONTE: ELABORADO PELO AUTOR

<b>METAS</b>	<b>UNIDADE DO SISTEMA MINC RESPONSÁVEL POR INFORMAR</b>	<b>QUANTIDADE DE METAS</b>	<b>PESSOAS RESPONSÁVEIS</b>
21/25/27/28/29/31/44	Ancine	7	1
38/39/40	Departamento de Direitos Intelectuais (DDI) e DDI/Secretaria de Economia Criativa (SEC)	3	1
25	Departamento de Assuntos Internacionais (Deint)/Secretaria de Articulação e Desenvolvimento Institucional (Sadi)	1	2
18/19/20/22/25/32/34/35/41/46/47	Diretoria de Livro, Leitura, Literatura e Bibliotecas (DLLLLB)	11	1
19/25/40	FBN	3	1
4	FCP	1	1
18/19/40/41/46/47	FCRB	6	4
18/19/22/24/25/28/29/40/46/47	Funarte	10	2
6/10/18/19/28/29/31/34/35/41/46/47	Ibram	12	8
4/5/10/18/19/40/46/47	Iphan	8	0
1/2/18/36/37/46/47/48/49	Sadi	9	5
6/18/19/25/30/40/42/43/45/48	Secretaria do Audiovisual (SAV)	10	6
6/12/13/14/16/17/18/19/23/24/25/29/45	SCDC	13	2
7/8/9/10/11/15/18/19/24/25/29/42/53	SEC	13	5
18/19/24/25/26/52	Secretaria de Fomento e Incentivo à Cultura (Sefic)	6	2
18/29/31/33/35	Secretaria de Infraestrutura Cultural (Seinfra)	5	1
2/3/41/48	Secretaria de Gestão Estratégica (SGE)	4	1
3	Sistema MinC		
24/51	Secretaria de Planejamento, Orçamento e Administração (Spoa)	2	1
50		1	

Na perspectiva da gestão do monitoramento das metas do PNC, na esfera dos órgãos do MinC, alguns optam pela designação de uma única pessoa para coordenar o monitoramento de todas as metas sob a sua competência, como, por exemplo, a DLLLLB (11 metas), Ancine (7), Seinfra (5), DDI (3), Spoa (2). De outro modo, outros órgãos atribuem a vários profissionais essa responsabilidade, como, por exemplo, o Ibram, que envolve 8 pessoas (12 metas), Sadi com 5 pessoas (9 metas), SAV com 10 (6 metas), SEC com 5 (13 metas).<sup>8</sup> Se, por um lado, essa última opção propicia que um maior número de pessoas participe do processo avaliativo, compartilhando responsabilidades, por outro, a concentração da conduta da avaliação em um único servidor por órgão representa um elemento facilitador para o processo de alinhamento metodológico e de gestão

<sup>8</sup> Observa-se que os órgãos mencionados no Relatório de Acompanhamento das Metas – 2016 correspondem à estrutura em vigor naquela época.

global do processo, desde que esses representantes funcionem como pontos de articulação entre as redes internas de seu órgão e a rede do conjunto de órgãos que compõem o Sistema MinC.

Vale destacar, ainda, os órgãos que têm a responsabilidade pela execução de um maior número das metas prioritizadas no processo de construção coletiva do PNC: a SCDC e a SEC, cada uma delas com 13 metas, seguidas pelo Ibram, com 12 metas, pela DLLL, com 11 metas, Funarte e SAV, com 10 metas. Esses seis órgãos reunidos respondem por quase 50% das fontes das metas do PNC.

De todo modo, o mais importante seria verificar se os resultados obtidos e analisados estão sendo considerados no processo de tomadas de decisão do Sistema MinC. Para uma análise dessa natureza, assim como para se chegar a uma conclusão sobre a melhor forma de organização dos atores envolvidos com o monitoramento e a avaliação das metas do PNC, seria necessária a realização de uma pesquisa específica com os dirigentes e servidores implicados.

## Governabilidade das metas do PNC

Um último aspecto importante a ser considerado na perspectiva da organização e da gestão de monitoramento e avaliação das metas do PNC é o da governabilidade das metas. A identificação das instâncias responsáveis por assegurar o alcance dos resultados previstos pelas metas estabelece a sua governabilidade, sendo, portanto, fundamental compreender onde está localizado o poder decisório capaz de assegurar a concretização das políticas públicas prenunciadas.

No caso do PNC, a realização das metas depende da capacidade política de execução de diferentes esferas de poder, estando, nesse sentido, organizadas segundo os seguintes critérios: 1. metas sob a responsabilidade exclusiva do MinC; 2. metas executadas em parceria com outros órgãos da União; 3. metas compartilhadas com os outros entes federados – estados e municípios.

Na linha do tempo considerada por este estudo, as metas do PNC passaram por um procedimento de realocação no domínio desses critérios, sobretudo entre 2013 e 2014. A partir de 2014, esse parâmetro alcançou estabilidade, conforme demonstra o quadro abaixo.

### QUADRO 2

#### GOVERNABILIDADE DAS METAS

FONTE: ELABORADO PELO AUTOR

GOVERNABILIDADE	RESPONSABILIDADE EXCLUSIVA DO MINC	PARCERIA COM OUTROS ÓRGÃOS DA UNIÃO	COMPARTILHADA COM ENTES FEDERADOS
2012	19	8	26
2013	12	8	33
2014	16	11	26
2015	16	11	26
2016	16	11	26

É importante observar que a baixa ou mesmo a ausência de governabilidade do MinC sobre as 11 metas que dependem da atuação de outros órgãos do Governo Federal exigem um esforço objetivo do MinC no sentido da promoção de políticas transversais com esses órgãos, que detêm a competência para efetivar essas políticas vitais para o desenvolvimento do campo da cultura. Da mesma forma, é preciso haver uma interlocução motivadora com os dirigentes de cultura dos entes federados, com estratégias claras para o alcance das 26 metas que demandam a sua cooperação. Em síntese, o MinC não tem qualquer governabilidade sobre 20% das metas do PNC e detém baixíssima governabilidade sobre outros 50%, o que exige dos seus dirigentes uma abertura permanente à realização de trabalhos cooperativos com outros níveis de poder.

### **Registro da avaliação dos resultados alcançados**

No que concerne especificamente ao processo avaliativo, o movimento mais significativo no âmbito do MinC refere-se à revisão das metas do PNC realizada pelo GT MinC-PNC, entre 2014 e 2015, que é objeto da meta-avaliação elaborada pelo sexto capítulo desta pesquisa. Nesta parte, a análise está circunscrita a uma observação crítica sobre o registro da avaliação dos resultados alcançados pelo conjunto das metas do PNC nos relatórios de acompanhamento das metas do PNC, segundo a visão dos integrantes do Sistema MinC.

A cada ano, o processo de acompanhamento e monitoramento das 53 metas do PNC alcança um dos seus principais objetivos com a realização de uma síntese das informações coletadas nos relatórios de acompanhamento das metas e com uma avaliação da execução das metas, levando-se em consideração três questões:

- 1** a qualidade das informações levantadas;
- 2** o desempenho das metas no exercício em foco; e
- 3** o desempenho das metas em relação aos valores previstos para os seus cumprimentos até 2020.

Nos relatórios que subsidiaram esta pesquisa, a análise dos resultados alcançados por cada meta encontra-se registrada nas fichas de monitoramento correspondentes, e um diagnóstico quantitativo com a compilação das informações avaliativas sobre o conjunto das metas é apresentado regularmente, desde o relatório de 2013. Apresenta-se, a seguir, o conjunto dos resultados lançados, ao longo dos anos, para cada foco avaliativo.

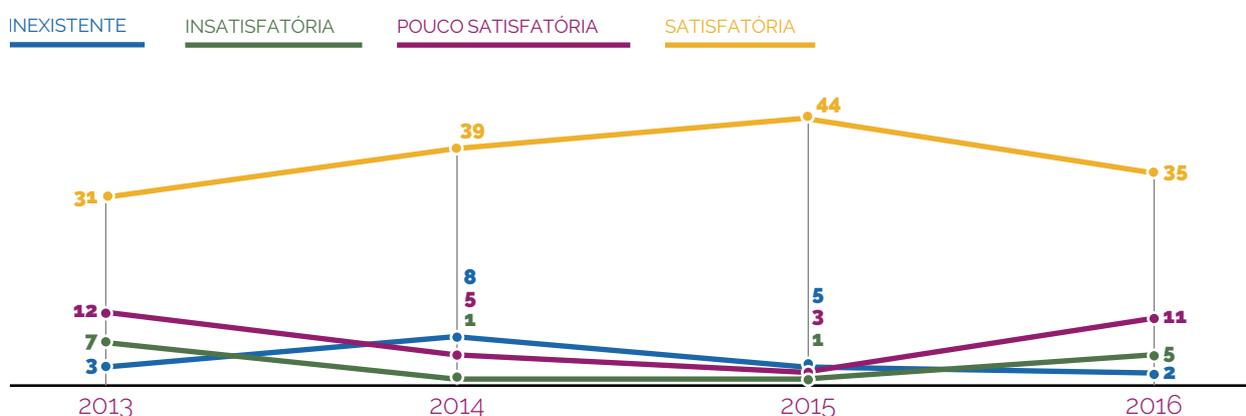
A qualidade das informações foi avaliada segundo quatro critérios: inexistente, insatisfatória, pouco satisfatória e satisfatória. Observa-se, no Gráfico 8, que, segundo a opinião dos atores envolvidos no processo de avaliação das metas do PNC, entre 2013 e 2016, a qualidade das informações oscilou nos diversos critérios qualitativos, de forma decrescente (para insatisfatória

e pouco satisfatória) ou crescente (para inexistente e satisfatória), voltando todos eles ao final de quatro anos a valores próximos àqueles registrados no início da série. Verifica-se um aumento das metas que obtiveram um grau considerado satisfatório, de 31 metas (58%) para 44 (83%), entre 2013 e 2015.

No entanto, os relatórios não analisam os dados apresentados nem comentam as razões sobre um decréscimo significativo que ocorre no ano de 2016, quando apenas 35 metas tiveram a qualidade das informações consideradas satisfatórias, correspondendo a 66% do total das metas do PNC. É importante lembrar que, em 2016, houve a alternância de três ministros na Cultura.

## GRÁFICO 8 QUALIDADE DAS INFORMAÇÕES LEVANTADAS

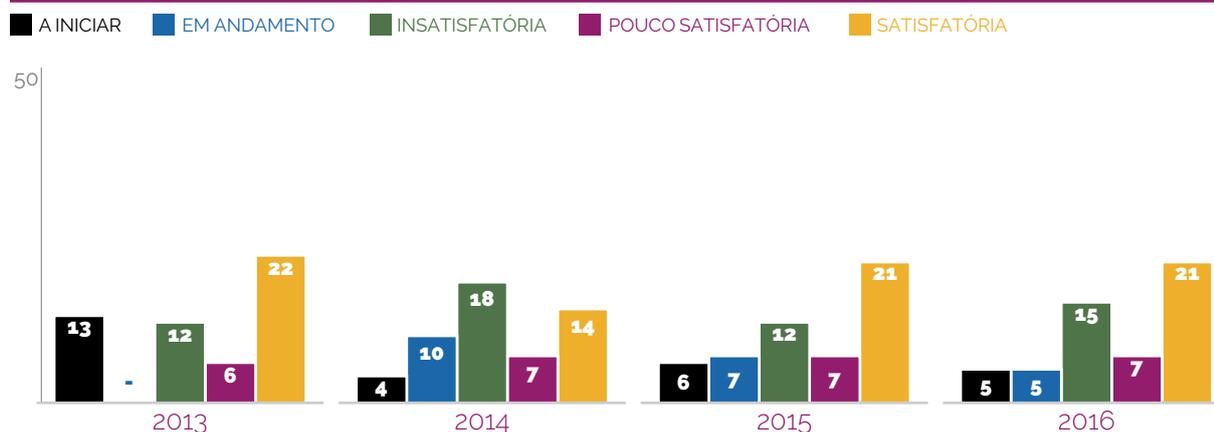
FONTE: ELABORADO PELO AUTOR



O desempenho anual das metas em relação ao planejado para o próprio exercício foi apreciado com critérios diferentes para as metas de processo (“a iniciar”, “em andamento”) e para as demais metas, de resultado e de impacto, sendo para estas considerado um desempenho: insatisfatório para as metas que alcançaram abaixo de 50% do planejado; pouco satisfatório para aquelas que atingiram entre 51% e 75%; e satisfatório para as que obtiveram acima de 75%.

## GRÁFICO 9 DESEMPENHO DAS METAS NO ANO

FONTE: ELABORADO PELO AUTOR

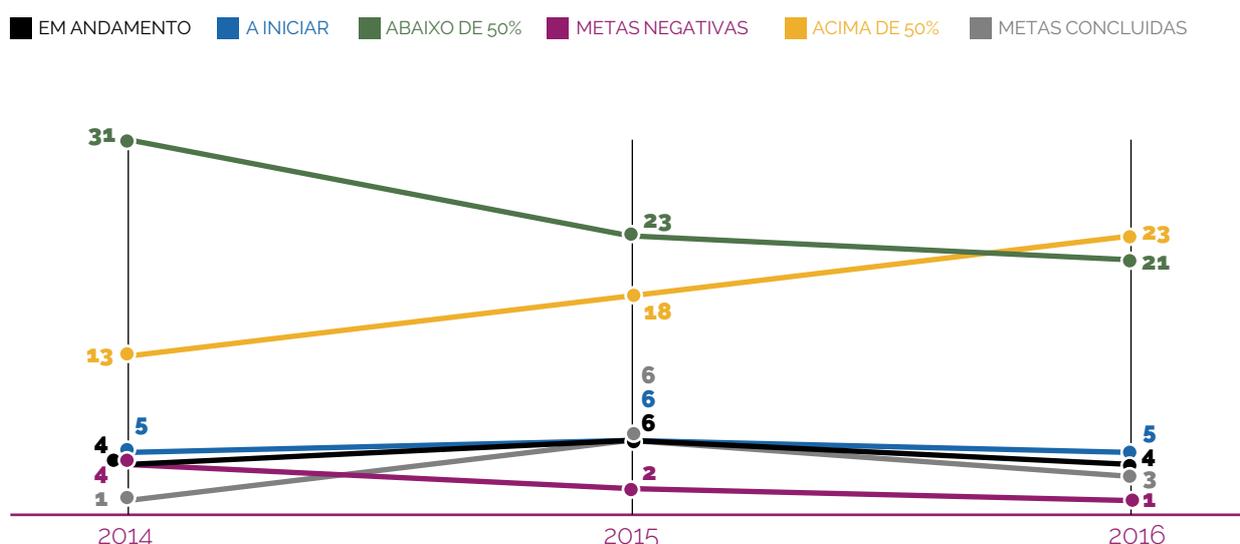


Verifica-se, no gráfico anterior, que o desempenho das metas por ano foi considerado predominantemente satisfatório em 2013, 2015 e 2016 e preponderantemente insatisfatório em 2014. Curioso observar que o critério “pouco satisfatório” mantém o mesmo número de sete metas entre 2014 e 2016, correspondendo a 13% das metas do PNC.

## GRÁFICO 10

### DESEMPENHO DAS METAS EM RELAÇÃO AO SEU CUMPRIMENTO ATÉ 2020

FONTE: ELABORADO PELO AUTOR



Referente ao desempenho da meta em relação ao seu cumprimento até 2020, também os critérios adotados para as metas de processo (em andamento, a iniciar/sem informações) foram diferentes dos critérios aplicados para as demais metas: abaixo de 50% e acima de 50%, sendo dado destaque para metas com desempenhos negativos e para as metas concluídas.

O Gráfico 10 demonstra que os avaliadores constataram que cinco metas de processo estavam na condição “a iniciar” em 2014, continuando o mesmo número de metas nessa mesma situação até 2016. Por outro lado, a quantidade de metas que, em 2013, apresentava uma execução abaixo de 50% foi progressivamente reduzindo de 31 para 21, como também as metas negativas ficaram reduzidas a uma única meta em 2016. No mesmo período examinado, houve um registro de aumento do número de metas com execução acima de 50%, de 13 para 23.

Finalmente, o conjunto dos gráficos apresentados, que demonstram a percepção da equipe do Sistema MinC relacionada à qualidade do processo de monitoramento das metas (informações e desempenho), registra a ocorrência de oscilações significativas, sobretudo no que se refere à qualidade das informações, e leva a concluir que, entre 2013 e 2016, apesar de uma tendência contínua de crescimento em direção ao alcance dos resultados almejados para 2020, esse movimento ascendente envolve apenas 26 metas, ou seja, 49% da totalidade das metas do PNC. Além

disso, o mais importante é saber se esse processo avaliativo foi desenvolvido com propriedade, o que será discutido nos próximos capítulos.

## **Relações entre o PNC e outros instrumentos de planejamento**

Quanto às relações funcionais das metas do PNC com outros instrumentos de planejamento das políticas públicas de cultura, considera-se importante refletir, mesmo com brevidade, sobre duas perspectivas: a relação entre as metas do PNC e as propostas aprovadas na III CNC, que refletem as decisões tomadas num processo de construção largamente participativo; e a relação do PNC com o PPA da Cultura.

### **Metas do PNC e propostas da III CNC**

As metas do PNC foram construídas a partir da ampla escuta – por meio da realização de seminários, oficinas e conferências – em todos os cantos do país, sobre as políticas públicas de cultura que deveriam se tornar compromissos do Estado brasileiro. Sendo assim, as metas do PNC englobam, desde a sua origem, as demandas prioritárias das I e II CNC, realizadas antes de 2010.

A relação entre as metas do PNC e as propostas aprovadas e priorizadas pela III CNC,<sup>9</sup> realizada em 2013, aparece como anexo em todos os relatórios estudados, a partir da edição desse mesmo ano, explicitando a preocupação dos gestores do MinC com a concretização dessas demandas coletivas.

As informações tabuladas estão organizadas por quatro eixos da conferência, relacionando as propostas aprovadas com as metas do PNC. Identifica-se que 10 das 53 metas (19%) não tiveram uma correlação direta com as propostas da III CNC – 26, 28, 30, 37, 38, 39, 40, 47, 48, 49 –, dentre as quais cinco são de exclusiva responsabilidade do MinC, segundo o critério de governabilidade.<sup>10</sup> Por outro lado, não fica claro quais foram as prioridades estabelecidas coletivamente na Conferência que reuniu 1.700 pessoas em Brasília e envolveu mais de 450 mil pessoas nas conferências realizadas em 3.124 municípios de todas as regiões brasileiras. Na planilha, são enumeradas 125 propostas, sem a indicação daquelas que foram eleitas como prioritárias em cada eixo.

---

<sup>9</sup> A III CNC teve como tema central: “Uma política de Estado para a cultura: desafios do SNC”.

<sup>10</sup> Meta 26: 12 milhões de trabalhadores beneficiados pelo Programa de Cultura do Trabalhador (Vale Cultura); Meta 30: 37% dos municípios brasileiros com cineclube; Meta 40: disponibilização na internet dos seguintes conteúdos, que estejam em domínio público ou licenciados: 100% das obras audiovisuais do Centro Técnico do Audiovisual (CTAv) e da Cinemateca Brasileira; 100% do acervo da FCRB; 100% dos inventários e das ações de reconhecimento realizadas pelo Iphan; 100% das obras de autores brasileiros do acervo da FBN; 100% do acervo iconográfico, sonoro e audiovisual do Centro de Documentação da Fundação Nacional das Artes (Cedoc/Funarte); Meta 47: 100% dos planos setoriais com representação no CNPC, com diretrizes, ações e metas voltadas para infância e juventude; Meta 48: plataforma de governança colaborativa implementada como instrumento de participação social com 100 mil usuários cadastrados, observada a distribuição da população nas macrorregiões do país.

A deduzir pela forma idêntica como a mesma planilha foi anexada à série de relatórios, conclui-se que esses dados ainda não foram trabalhados ao longo dos anos, deixando-se de aproveitar a oportunidade da realização de análises voltadas para reconhecer quais demandas da III CNC estão sendo viabilizadas a partir do cumprimento das metas do PNC – aliás, uma devolutiva que precisa ser dada à sociedade.

Se, de um lado, as informações acessíveis comprovam a forte relação do resultado da conferência com as metas do PNC, também construídas a partir de um amplo processo de debate público em conferências e seminários, de outro, elas são insuficientes para propiciar a evolução de uma análise mais aprofundada sobre essa importante relação. Importa, no entanto, ressaltar a magnitude dessa matéria para todos os gestores do Sistema MinC, a qualquer tempo, visto que é esperado um retorno público ao encaminhamento dado às prioridades estabelecidas no âmbito das CNC, no sentido da sua viabilidade.

### **Articulação entre o PNC e o PPA da Cultura**

Projetar recursos orçamentários constitui um dos últimos passos no ciclo de construção de um plano de cultura, que envolve, como passos anteriores, a elaboração de um diagnóstico e a definição de diretrizes, objetivos, metas e ações. A inclusão de programas e ações no orçamento anual e no PPA é condição incontornável para assegurar a sua efetiva execução nos prazos planejados. Sendo assim, os períodos de avaliação das metas dos planos de cultura devem coincidir com os momentos de elaboração dessas peças orçamentárias, para que eventuais ajustes no plano de cultura possam ser incorporados nesses instrumentos orçamentários que norteiam todas as políticas públicas de todas as esferas governamentais no Brasil. Conforme explica a publicação do Ipea, *Avaliação de políticas públicas – guia prático de análise ex-ante*:

A estrutura do orçamento público, consolidada em uma mesma peça (orçamentária) o planejamento (plano plurianual – PPA), as diretrizes (Lei de Diretrizes Orçamentárias – LDO) e as realizações das receitas e despesas (Lei Orçamentária Anual – LOA), que configuram o esboço geral das relações federativas no âmbito das políticas públicas. [...] Os planos, programas e projetos finalísticos executados diretamente pelo governo federal (União) impactam, inevitavelmente, determinada área ou território e determinados setores da sociedade, provocando efeitos diretos e indiretos em municípios e estados, e nos setores e agentes locais específicos. (BRASIL, 2018a, p. 130)

O PNC, como instrumento de planejamento, deve, portanto, assegurar ainda o bom uso dos recursos públicos para a execução das políticas prioritárias que objetivam o desenvolvimento cultural do país, observando os princípios e regras da Lei de Responsabilidade Fiscal. Considerando que as políticas públicas só se tornam realidade quando colocadas em prática, as metas do PNC precisam estar articuladas com esses e outros instrumentos de planejamento do MinC e, sobretudo, devem assegurar recursos nessas ferramentas orçamentárias para realizar as ações capazes de concretizá-las. Reconhecidamente, esse não é um processo simples, pois, ao mesmo tempo que tem uma natureza técnica, também tem uma dimensão política.

Por essas razões, é tão importante compreender o atual estágio de articulação entre as metas do PNC e os eixos do PPA da Cultura. Ficaram registradas neste estudo algumas tentativas de adoção de procedimentos metodológicos em busca deste fim, como, por exemplo, a adoção do monitoramento de processo entre 2012 e 2013, que associava o acompanhamento das metas aos eixos do PPA. Não tendo obtido êxito essa experiência, a partir de 2015, passou-se a categorizar as metas por tema, associando cada uma das metas aos sete eixos do PPA.

No entanto, até o Relatório de Acompanhamento 2016, nenhuma informação foi registrada no sentido de explicitar os procedimentos especificamente adotados em favor da aproximação desses dois instrumentos de planejamento ou mesmo de uma análise dos resultados alcançados por essa estratégia vital para a boa consecução das políticas públicas de cultura, de forma a permitir uma análise crítica no presente documento.

### **Síntese das observações**

Considerando que foi cumprido o objetivo inicialmente definido para este capítulo da pesquisa, qual seja, o de oferecer uma visão evolutiva do sistema de monitoramento e avaliação das metas do PNC, cabe agora identificar e sublinhar os principais pontos positivos e os aspectos restritivos desse percurso.

Como pontos positivos, ressalta-se, em primeiro lugar, a própria adoção e valorização desse instrumento de avaliação permanente das políticas públicas no campo da cultura, que permite um ajuste constante rumo ao alcance dos resultados almejados coletivamente, expressos pelas metas do PNC. Em seguida, observa-se efeitos positivos proporcionados ao modelo de governança adotado pelas sequentes modificações em busca do seu aperfeiçoamento, tanto nos instrumentos de coleta de informações como nos critérios de classificação das metas, registrados nos relatórios de acompanhamento das metas do PNC. Na ausência de comentários avaliativos das razões que promoveram esse amadurecimento do processo, atribui-se um valor positivo à atuação da consultoria externa realizada em 2013, por ser possível constatar uma estabilidade de critérios e procedimentos basilares a partir de 2014.

De outro lado, sublinham-se três aspectos restritivos que produzem um impacto negativo bastante significativo na consecução dos procedimentos avaliativos: 1. o desenvolvimento do SNIIC de maneira não consoante com o objetivo para o qual foi originalmente criado, ou seja, o de oferecer um banco de informações e indicadores voltados para o monitoramento das metas, o que gerou uma necessidade de busca de outras fontes para suprir essa imensa lacuna; 2. a pouca governabilidade das metas pelo Sistema MinC, o que impõe estratégias empreendedoras permanentes de diálogo com outros órgãos dos Sistemas Federal e Nacional de Cultura, sobre o que não se tem notícias; 3. a não implantação do Comitê Executivo do PNC e a desativação de importantes instâncias de governança do PNC, como o CNPC, provocaram a descontinuidade de ações vitais para a consolidação do PNC, como o processo de revisão das 53 metas.

É fundamental ressaltar, também, a limitação encontrada no âmbito da análise promovida por essa linha de pesquisa pela ausência de escuta dos gestores e servidores envolvidos com o monitoramento e a avaliação do PNC, seja por meio de uma oficina ou da aplicação de entrevistas, o que havia sido planejado originalmente e não pode ser concretizado em decorrência de mudanças estruturais ocorridas no MinC no período de realização desta pesquisa.

Por fim, é importante registrar algumas recomendações consideradas vitais para a consolidação do PNC, a partir de um olhar externo.

Assim, recomenda-se:

- 1** Aperfeiçoar o modelo de gestão e governança do sistema de monitoramento e avaliação das metas do PNC, visando o fortalecimento da rede de servidores e gestores envolvidos, evitando uma frequente e indesejável circulação de colaboradores, adotando medidas como, por exemplo, a definição de um programa de capacitação contínua dos recursos humanos envolvidos com o monitoramento, a revisão e a avaliação das metas;
- 2** Organizar, estruturar, institucionalizar e disseminar informações e regras a serem observadas coletivamente, como, por exemplo, a descrição normativa de funcionamento da rede e a especificação de processos operacionais em guias de gestão;
- 3** Definir com clareza procedimentos e instrumentos necessários para uma articulação eficaz entre as metas do PNC e os eixos do PPA, para que a política seja realmente efetivada;
- 4** Imprimir uma maior objetividade na gestão das metas do PNC, buscando dar foco às metas estruturantes e às prioridades eleitas na III CNC;
- 5** Dar uma maior ênfase aos procedimentos avaliativos, desenvolvidos a partir dos resultados do monitoramento das metas, uma vez que são os resultados dessas avaliações que poderão subsidiar os processos decisórios concernentes às políticas culturais.

Para concluir, conta-se com a imensa vantagem da experiência concreta vivenciada pelas equipes do MinC e de suas vinculadas, que hoje contam com informações sobre o que pode funcionar bem nos procedimentos de monitoramento e avaliação das metas do PNC e como fazê-lo, após sete anos de prática, em benefício do próximo trabalho de construção do II PNC em 2020.

# 5

## Avaliação dos indicadores das metas do PNC

O PNC, como já apontado em capítulos anteriores, é composto por 53 metas. Estas apresentam objetivos sobre aspectos específicos do setor cultural, os quais vão ser desdobrados em 275 ações.

A Lei nº 12.343, que criou o Plano, prevê o monitoramento das metas com o intuito de acompanhar, continuamente, sua execução em relação aos seus objetivos. O artigo 8º dessa lei prevê que “compete ao Ministério da Cultura monitorar e avaliar periodicamente o alcance das diretrizes e eficácia das metas do Plano Nacional de Cultura com base em indicadores nacionais, regionais e locais [...]”. (BRASIL, 2010a) Além disso, é previsto que esse processo contará com a participação do CNPC, com o apoio de especialistas, técnicos e agentes culturais, de institutos de pesquisa, de universidades, de instituições culturais, de organizações e redes socioculturais e outros órgãos colegiados de caráter consultivo.

Como já citado no capítulo anterior, há duas formas de monitoramento das metas do PNC: monitoramento de atividades e monitoramento de indicadores. O monitoramento de atividades busca examinar as ações que são executadas, anualmente, pelo MinC e suas instituições vinculadas. Já o monitoramento de indicadores, com base em diversas fontes de dados, objetiva apurar o resultado do indicador de cada meta. (BRASIL, 2017a)

Diante da importância dos indicadores para consecução da política pública, se faz necessário a avaliação periódica, por meio de diferentes parâmetros qualitativos, da viabilidade técnica e financeira dos mesmos. Dessa forma, o objetivo principal do presente capítulo é apresentar as principais características do sistema dos indicadores do monitoramento das metas do PNC – considerando 2016, último ano que foi publicado o relatório de acompanhamento. Além disso, o presente trabalho visa fornecer subsídios para avaliar a consistência das métricas e auxiliar o aprimoramento do sistema de indicadores das metas do próximo PNC (2020-2029).

Para alcançar esses objetivos, o presente trabalho forneceu uma visão geral do conjunto dos indicadores, com base na avaliação das medidas das 53 metas do Plano (APÊNDICE A). Desse modo, foram analisados, meta a meta e sua distribuição por eixos temáticos, os indicadores conforme o grau de aderência às propriedades essenciais.

O presente capítulo está dividido em cinco seções, além da atual. A primeira discute uma conceituação dos indicadores e apresenta um breve debate sobre os indicadores culturais e esse sistema de métricas no Brasil. Em seguida, detalha-se a metodologia de avaliação de indicadores com base na proposta do estudioso Paulo Jannuzzi. Na seção 5.3, são apresentados principais resultados. Em seguida, são discutidos os mesmos e são apresentadas as principais características do sistema de indicadores do PNC. Na última seção, são feitas as considerações finais, na qual apresentam-se as contribuições e limitações do atual estudo e algumas recomendações e sugestões para a construção do sistema de indicadores do PNC 2020.

## Conceito

O indicador é uma ferramenta desenhada baseada em dados que dão sentido e facilitam a compreensão da informação. (PFENNIGER, 2001 apud SILVA, 2008) De acordo com Jannuzzi (2005, p. 138), “os indicadores sociais são medidas usadas para permitir a operacionalização de um conceito abstrato ou de uma demanda de interesse programático”. Segundo o Ministério do Planejamento, do ponto das políticas públicas, os indicadores são “[...] medidas, de ordem quantitativa ou qualitativa, dotada de significado particular e utilizada para organizar e captar as informações relevantes dos elementos que compõem o objeto da observação”. (BRASIL, 2010b, p. 21)

As métricas, conhecidas como indicadores, sintetizariam, em termos operacionais, as dimensões de interesse definidas a partir de escolhas teóricas ou políticas realizadas. Portanto, deve-se considerar que indicadores não são neutros, mas dados processados com o intuito de dar sentido às informações obtidas nos levantamentos de informações. (SILVA, 2008)

## Caracterização dos indicadores e fontes

Os indicadores devem buscar o maior grau possível de aderência a algumas propriedades que caracterizam uma boa métrica. O Ministério do Planejamento, com base em abordagens de autores como Rochet, Bout-Colonna e Keramidas (2005), Rua (2004), Jannuzzi (2005) e Ferreira, Cassiolato e Gonzalez (2009), classifica as propriedades dos indicadores em dois grupos distintos (BRASIL, 2010b):

- a** Propriedades essenciais: são aquelas que qualquer indicador deve considerar, independente da fase do ciclo de gestão em que se encontra o programa (planejamento, execução, avaliação). Essas seriam: validade; confiabilidade e simplicidade;
- b** Propriedades complementares: são também muito importantes, mas podem ser alvo de uma escolha, dependendo da fase do ciclo de gestão. Essas seriam: sensibilidade, desagregabilidade, economicidade, estabilidade, mensurabilidade e auditabilidade.

Costa e colaboradores (2005) discutem a importância da coleta de dados e das fontes para a apuração dos indicadores. Desse modo, as medidas precisariam:

- a** ter procedimentos de coleta, processamento e análise dos dados bem definidos;
- b** ter consistência entre objetivo do indicar e informação fornecida;
- c** ser fáceis de coletar e entender; e
- d** ter uma equipe responsável bem definida para realizar a coleta, o processamento e a análise dos dados.

Jannuzzi (2005) discute as potencialidades e limitações do uso das informações estatísticas produzidas pelo IBGE e os registros administrativos de órgãos públicos para a construção de indicadores para diagnóstico, monitoramento e avaliação de programas no Brasil. Esse autor aponta a necessidade de desenhar sistemas de indicadores que se balizem em informações já existentes, em fontes secundárias e na geração de dados no âmbito dos próprios programas.

## **Indicadores culturais**

De acordo com Silva (2007, p. 134), uma forma de conhecer e diagnosticar aspectos da cultura de uma dada sociedade é por meio da elaboração de indicadores culturais: “[...] um sistema de indicadores pode auxiliar, por exemplo, na avaliação de programas culturais, diante de objetivos e valores previamente estabelecidos; também ajuda a conhecer o universo no qual as políticas culturais estão inseridas”.

Os indicadores culturais, desse modo, fazem parte do campo de estudo dos indicadores sociais. Estes vão ser instrumentos fundamentais para guiar as políticas culturais de dimensões nacionais, assim como os planejamentos estaduais e municipais. Os projetos culturais privados, que muitas vezes devem ser avaliados pelas suas dimensões simbólica, cidadã e econômica da cultura, também podem ser acompanhados por essas métricas.

Durand (2008) observa que, assim como acontece com a cultura, indicador cultural é um conceito sem uma definição consensual. Esse tipo de métrica deve revelar algo relevante sobre o mundo da cultura aos agentes relacionados – como gestor, pesquisador ou político. Para Tolila (2008 apud ENCONTROS..., 2008), o indicador não teria como medir todas as conexões entre o campo do conhecimento e o do discurso, entendido, de modo restrito como ideologia.

Silva (2008) discute que toda base de dados e todo sistema de indicadores sobre a cultura será imperfeito. Ela argumenta que não haveria formas de quantificar o que não é quantificável. Assim, um sistema de indicadores não seria capaz de expressar todas as experiências, práticas, influências e impactos da cultura.

Calabre (2009) ressalta o cuidado necessário para a utilização de indicadores na análise e avaliação das conjunturas diversas. A autora exemplifica que avaliar a existência ou não de equipamentos culturais não significa mensurar a dinâmica cultura de uma região – assim como não é possível falar da inexistência de cultura ou na pobreza cultural de uma determinada região pelo fato de que nela não existam salas de cinema ou de teatro.

Particularmente, no Brasil, experiência de políticas públicas culturais institucionalizadas, em que pese os esforços nos últimos anos, é ainda incipiente em todos os níveis federativos. Leite (2015) ainda ressalta que não se identifica, no campo da gestão pública, uma cultura de avaliação para as políticas culturais. A ausência de uma base de dados secundários adequada ao setor cultural é, certamente, um aspecto crítico, haja vista que a execução de uma política pública requer a produção de dados, diagnósticos, acompanhamento e avaliação. (LEITE, 2015)

Calabre (2009) discute que a produção e o tratamento de informações no campo da cultura passavam por uma enorme transformação. Porém, ainda há o desafio de transformar as informações em indicadores. Assim, é importante frisar que o contexto de construção do PNC se deparou com esse limite de disponibilidade de métricas.

Silva (2008) ressalta a questão da qualidade dos dados e a obtenção de informações fidedignas com relação à construção de indicadores culturais. Ela lembra que o nível mais adequado de coleta e análise de informações, sob o ponto de vista internacional, é o local. No sistema de indicadores do Brasil, um aspecto crítico é a falta de infraestrutura dos municípios brasileiros para proporcionar aos agentes coletores as informações pertinentes.

Silva e Ramos (2018) destacam que outro desafio para a construção de indicadores culturais no Brasil é a adoção de um léxico próprio e comum aos gestores e agentes envolvidos na gestão de políticas culturais. Portanto, há limites para a comparação de dados estatísticos e indicadores entre diferentes políticas, por falta de parâmetros conceituais e uso de critérios distintos para coleta e apuração de dados.

Como já citado no capítulo anterior, desde 2004, no Brasil, os indicadores começam a ser sistematizados mediante a compilação e combinação de dados provenientes de vários levantamentos de dados secundários. O IBGE, baseado nas informações disponíveis nas suas diversas bases de dados, tentou reorganizá-las para proporcionar um panorama da cultura. Dentre essas iniciativas, podem-se citar: a publicação “Sistema de Informações e Indicadores Culturais (SIIC)”, a Munic, a Estadic e a Conta Satélite da Cultura.

Em 2010, outra iniciativa importante sobre os indicadores foi a criação do SNIIC como plataforma para monitoramento e avaliação do PNC. O SNIIC teria o intuito de coletar, armazenar e difundir dados e informações sobre objetos culturais em âmbito nacional, agregando bases de dados de órgãos públicos e privados de cultura que facilitariam a atualização das informações por meio de acesso remoto. (BRASIL, 2017a)

Nos últimos anos, várias iniciativas de diagnósticos, geração de informações e indicadores podem ser identificadas em diversas instituições; tais como: universidades, Ipea, Fundação Getúlio Vargas (FGV), Itaú Cultural, Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES), Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas (Sebrae), Federação das Indústrias do Estado do Rio de Janeiro (Firjan) e governos estaduais e municipais.

## **Metodologia de avaliação das propriedades dos indicadores**

O presente estudo visa realizar uma análise crítica de natureza qualitativa, utilizando instrumentos de produção e compilação de dados de pesquisas avaliativas. A estratégia da avaliação de indicadores utilizada resulta em uma análise do nível de maturidade das medidas. Considerou-se que um sistema de indicadores, para monitoramento e avaliação de políticas públicas, deve ser pautado pela aderência deles a um conjunto de propriedades desejáveis. Esses parâmetros discutidos por diversos autores definem a tipologia de indicadores mais adequada. (BRASIL, 2010b; BRAGA, CERQUEIRA, 2015; DESLANDES; MENDES; LUZ, 2014; JANNUZZI, 2005; TISCHER, 2016)

## **Propriedades essenciais dos indicadores**

Nesse sentido, para proceder a avaliação dos indicadores das metas do PNC, utilizou-se metodologia proposta por Jannuzzi (2005). Em que pese, existirem várias taxonomias de propriedades essenciais, mas foi escolhida a do professor e pesquisador Paulo Jannuzzi, por ele ser uma das principais referências na elaboração do sistema de monitoramento do PNC.<sup>1</sup> Além disso, com base em uma análise qualitativa, o método de Jannuzzi fornece critérios consistentes sobre a adoção de indicadores nas mais variadas áreas de aplicação, sendo, assim, possível identificar as deficiências ou carências dos indicadores a serem utilizados.

Essa metodologia estabelece 12 propriedades desejáveis de indicadores, a saber: relevância para a agenda político-social, validade, confiabilidade, cobertura populacional, cobertura territorial, sensibilidade, especificidade, transparência metodológica, comunicabilidade, periodicidade, factibilidade e comparabilidade. O trabalho foi realizado por meio da análise da aderência do conjunto de indicadores do PNC às propriedades essenciais. Estas estão descritas a seguir:

- 1** Relevância para a agenda político-social: o indicador deve gozar de proeminência na pauta social e política de um país, estado ou município e na formulação e avaliação de programas sociais específicos;
- 2** Validade: é desejável que se disponha de medidas tão “próximas” quanto possível do conceito abstrato ou da demanda política que lhes deu origem;

---

<sup>1</sup> Professor da Escola Nacional de Ciências Estatísticas do IBGE, pesquisador do Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPq) e secretário de Avaliação e Gestão da Informação do Ministério de Desenvolvimento Social (MDS).

- 3 Confiabilidade da medida: os estudiosos e o público beneficiário do programa devem legitimar o indicador;
- 4 Cobertura populacional: que sejam representativos da realidade da população em análise;
- 5 Cobertura territorial: deve possuir representação do território em análise;
- 6 Sensibilidade: ter capacidade em refletir mudanças significativas se as condições que afetam a dimensão referida se alteram;
- 7 Especificidade: corresponde a sua propriedade em refletir alterações estritamente ligadas às mudanças relacionadas à dimensão de interesse;
- 8 Transparência metodológica: os procedimentos de construção dos indicadores devem ser claros e transparentes, as decisões metodológicas devem ser justificadas e as escolhas subjetivas devem ser explicitadas de forma objetiva;
- 9 Comunicabilidade: garantir a transparência das decisões técnicas tomadas pelos administradores públicos e a compreensão delas por parte da população, dos jornalistas, dos representantes comunitários e dos demais agentes públicos;
- 10 Periodicidade: o indicador pode ser atualizado com certa regularidade;
- 11 Factibilidade: as informações devem ter sua obtenção a custos módicos;
- 12 Comparabilidade do indicador ao longo do tempo: deve permitir a inferência de tendências e avaliar efeitos de eventuais planos implementados. (JANNUZZI, 2005)

### **Análise da aderência às propriedades essenciais**

O presente trabalho foi realizado por meio da análise da aderência dos indicadores do PNC às propriedades essenciais. (JANNUZZI, 2005) O conjunto contendo um total de 53 metas e respectivos indicadores foi disposto de forma matricial, sendo cruzado com as 12 propriedades, permitindo a avaliação de quais propriedades estavam relacionadas a quais indicadores. Cada indicador foi avaliado, sendo atribuída a marcação “1” caso o indicador possuísse a propriedade e a marcação “0” caso este não possuísse a propriedade. Por fim, as marcações “1” e “0” obtidas foram somadas, tanto para o indicador como para a propriedade. (TISCHER, 2016)

Os indicadores foram classificados de acordo com o seu grau de aderência. Assim, foi construído um “Índice de Aderência dos Indicadores”. (BRAGA; CERQUEIRA, 2015) Estes podem obter pontuação de 0 a 12, possuindo maior aderência quanto mais próximo de 12 e menor aderência quanto mais próximo de 0, conforme disposto a seguir:

### QUADRO 3

## CRITÉRIOS PARA CLASSIFICAÇÃO DO GRAU DE ADERÊNCIA DOS INDICADORES DO PNC

FONTE: ELABORADO PELO AUTOR

PONTUAÇÃO	GRAU DE ADERÊNCIA	LEGENDA
0-3	BAIXÍSSIMA ADERÊNCIA	BXA
4-6	BAIXA ADERÊNCIA	BAA
7-9	BOA ADERÊNCIA	BOA
10-12	ÓTIMA ADERÊNCIA	OTA

No presente trabalho, assim, foram ponderados os indicadores que seriam os mais relevantes para serem utilizados na avaliação das metas do PNC, tendo como resultado um conjunto com 53 indicadores organizados por 7 eixos temáticos, que, em síntese, tratam das seguintes questões:

- 1 SNC e gestão cultural;
- 2 diversidade, memória e patrimônio;
- 3 audiovisual;
- 4 criação, produção e difusão cultural;
- 5 acesso cultural;
- 6 educação e formação artística cultural; e
- 7 economia da cultura e desenvolvimento.

As principais referências para análise, além da literatura sobre indicadores e indicadores culturais, foram os documentos *Principais tópicos sobre a revisão das metas do Plano Nacional de Cultura*, *Relatório de consulta pública de revisão das metas e Plano Nacional de Cultura: relatório 2016 de acompanhamento das metas*.

Inicialmente, o intuito da equipe de avaliação do PNC, era analisar a aderência dos indicadores também por uma avaliação interna. A partir de uma pesquisa de campo, os responsáveis pelo acompanhamento dos indicadores das metas avaliariam o sistema de métricas do PNC, aproximando-se da metodologia utilizada por Braga e Cerqueira (2015). Contudo, devido à exiguidade do tempo, optou-se por realizar somente uma avaliação externa pelos consultores, referenciando-se no método utilizado por Deslandes, Mendes e Luz (2014) e Tischer (2016). Essas duas estratégias apresentam vantagens e desvantagens. Por isso, o pensamento inicial era realizar uma avaliação mista quanto ao agente que as realiza.

Na avaliação interna, por exemplo, os avaliadores têm mais familiaridade com o assunto, o que possibilita a reflexão e a aprendizagem, diante da observação dos próprios integrantes sobre

o processo. Contudo, a avaliação pode perder sua objetividade, já que é realizada por pessoas que estão engajadas na implementação do plano. Já na avaliação externa, pode-se citar como mérito ser mais isenta, já que os avaliadores não estão envolvidos diretamente com o plano em questão, e há a possibilidade de comparação dos resultados obtidos com outros estudos realizados. Por outro lado, uma pessoa de fora da organização ou projeto pode não entender as nuances e especificidades do objeto avaliado ou da instituição. (BRASIL, 2015c)

Destarte, com a metodologia escolhida, a presente análise, cujos resultados serão discutidos na próxima seção, investigou a robustez do sistema de indicadores do PNC.

## Resultados

Os resultados estão apresentados nas Tabelas 1 e 2, a seguir, nas quais foram classificados e consolidados os indicadores de acordo com as metas, propriedades essenciais, grau de aderência e eixos temáticos. Nesse sentido, a partir de análises horizontais e verticais, procurou-se explicitar quais as características mais recorrentes de acordo com esses parâmetros.

TABELA 1

### AVALIAÇÃO DOS INDICADORES DO PNC A PARTIR DAS PROPRIEDADES ESSENCIAIS, POR EIXO E GRAU DE ADERÊNCIA

FONTE: ELABORADA PELO AUTOR

PROPRIEDADES ESSENCIAIS														TOTAL	GRAU DE ADERÊNCIA
METAS	RELEVÂNCIA PARA A AGENDA	VALIDADE	CONFIABILIDADE	COBERTURA POPULACIONAL	COBERTURA TERRITORIAL	SENSIBILIDADE	ESPECIFICIDADE	TRANSPARÊNCIA METODOLÓGICA	COMUNICABILIDADE	PERIODICIDADE	FACTIBILIDADE	COMPARABILIDADE	TOTAL		
1	1	1	0	1	1	1	1	0	0	1	1	0	8	BOA	
2	1	0	0	1	1	0	0	0	0	1	1	1	6	BAA	
3	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	BXA	
4	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	BXA	
5	1	1	0	1	1	0	1	0	1	0	0	0	6	BAA	
6	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	BXA	
7	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	BXA	
8	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	BXA	
9	1	0	0	0	1	0	0	0	0	1	1	1	5	BAA	
10	1	1	1	1	1	1	1	1	1	0	0	0	9	BOA	
11	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	12	OTA	
12	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	12	OTA	
13	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	12	OTA	
14	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	12	OTA	
15	1	0	0	0	1	0	0	0	0	1	1	1	5	BAA	
16	1	0	0	1	1	0	0	0	0	1	1	1	6	BAA	

PROPRIEDADES ESSENCIAIS

METAS	RELEVÂNCIA PARA A AGENDA	VALIDADE	CONFIABILIDADE	COBERTURA POPULACIONAL	COBERTURA TERRITORIAL	SENSIBILIDADE	ESPECIFICIDADE	TRANSPARÊNCIA METODOLÓGICA	COMUNICABILIDADE	PERIODICIDADE	FACTIBILIDADE	COMPARABILIDADE	TOTAL	GRAU DE ADERÊNCIA
17	1	1	1	0	0	1	1	0	0	0	0	0	5	BAA
18	1	0	0	0	1	0	0	0	0	1	1	1	5	BAA
19	1	0	0	0	1	0	0	0	0	1	1	1	5	BAA
20	1	1	1	1	1	1	1	1	1	0	0	0	9	BOA
21	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	12	OTA
22	1	1	1	1	1	1	1	1	1	0	0	0	9	BOA
23	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	12	OTA
24	1	0	0	0	1	0	0	0	0	0	0	0	2	BXA
25	1	0	0	1	1	0	0	0	0	0	0	0	3	BXA
26	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	12	OTA
27	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	12	OTA
28	1	1	1	1	1	1	1	1	1	0	0	0	9	BOA
29	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	BXA
30	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	BXA
31	1	1	1	1	1	1	1	1	1	0	0	0	9	BOA
32	1	0	1	1	1	0	0	0	1	0	0	0	5	BAA
33	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	BXA
34	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	BXA
35	1	1	1	0	0	1	1	1	1	0	0	0	7	BOA
36	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	12	OTA
37	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	BXA
38	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	BXA
39	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	BXA
40	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	BXA
41	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	BXA
42	1	0	1	0	0	0	0	1	0	0	0	0	3	BXA
43	1	0	1	1	1	0	0	0	0	1	1	1	7	BOA
44	1	1	1	0	1	1	1	1	1	1	1	1	11	OTA
45	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	BXA
46	1	1	0	0	1	0	0	1	1	1	1	1	8	BOA
47	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	BXA
48	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	12	OTA
49	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	BXA
50	1	0	0	1	0	0	0	0	0	0	0	0	2	BXA
51	1	0	0	1	0	0	0	0	0	0	0	0	2	BXA
52	1	1	1	1	0	1	1	1	1	1	1	1	11	OTA
53	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	BXA
<b>N</b>	51	22	22	25	29	20	21	20	21	21	21	20		
<b>%</b>	<b>96,2</b>	<b>41,5</b>	<b>41,5</b>	<b>47,2</b>	<b>54,7</b>	<b>37,7</b>	<b>39,6</b>	<b>37,7</b>	<b>39,6</b>	<b>39,6</b>	<b>39,6</b>	<b>37,7</b>		

A análise da Tabela 1 permite obter uma visão geral dos indicadores com base nas propriedades mais presentes e mais ausentes dentro do conjunto de indicadores.

Em relação às propriedades essenciais, a relevância na agenda está presente em cerca de 51 dos indicadores (96%), seguido, de longe, por cobertura territorial de 27 (54,7%). Já a cobertura populacional está presente em 25 medidas (47,2%).

As propriedades “validade” (sua capacidade de refletir o fato) e “confiabilidade” estão presentes em 41,5% dos indicadores. As propriedades “especificidade” (propriedade de refletir alterações estritamente ligadas às mudanças), “comunicabilidade” (facilmente comunicável), “periodicidade” (atualização dos dados) e “factibilidade” (relacionada com custo) estão em torno dos 40% dos indicadores. Já 37,7% dos indicadores apresentam as propriedades “sensibilidade” (sua capacidade em refletir mudanças), “transparência metodológica” (compreensível aos demais) e “comparabilidade” (que permite ver as tendências).

Na prática, dificilmente um indicador reúne todas as qualidades necessárias. Por exemplo, uma métrica pode não ser obtida na escala espacial e ter a periodicidade requerida. Contudo, a avaliação das propriedades dos indicadores do PNC, obtida da Tabela 1, revelou que somente duas propriedades estão presentes em mais de 50% dos indicadores, relevância e cobertura territorial.

A Tabela 2 apresenta os quantitativos dos indicadores de acordo com o grau de aderência e eixos temáticos. Ao realizar uma análise vertical, pode-se evidenciar a seguinte distribuição dos indicadores do PNC de acordo com o seu grau de aderência: 21 (39,6%) possui baixíssima aderência; 11 (20,8%) baixa aderência; 9 (17%) boa aderência; e 12 (22,6%) ótima aderência. Esses dados reforçam a análise anterior, que identificou um número relativamente pequeno de propriedades presentes na maioria dos indicadores.

TABELA 2

## DISTRIBUIÇÃO DOS QUANTITATIVOS DOS INDICADORES DE ACORDO COM O EIXO TEMÁTICO E GRAU DE ADERÊNCIA

FONTE: ELABORADA PELO AUTOR

EIXO/GRAU DE ADERÊNCIA	BAIXÍSSIMA ADERÊNCIA	%	BAIXA ADERÊNCIA	%	BOA ADERÊNCIA	%	ÓTIMA ADERÊNCIA	%	TOTAL	%
EIXO 1: Fortalecer o SNC com a qualificação da gestão cultural, a valorização da participação social e a integração com entes federados.	3	33,3	1	11,1	3	33,3	2	22,2	9	100
EIXO 2: Preservar e promover a diversidade, a memória e o patrimônio cultural brasileiro.	3	75	1	25	0	0	0	0	4	100
EIXO 3: Fortalecer a indústria, os serviços e as atividades audiovisuais, incentivando a inovação, a ampliação às obras audiovisuais.	0	0	0	0,0	0	0	3	100	3	100
EIXO 4: Estimular a criação e fortalecer a produção e a difusão cultural e artística.	7	70	0	0	1	10	2	20	10	100
EIXO 5: Ampliar e qualificar o acesso da população brasileira a bens e serviços culturais.	0	47,5	2	16,7	4	33,3	1	8,3	12	100
EIXO 6: Produzir, preservar e difundir conhecimento constitutivo da cultura brasileira e fortalecer as políticas de cultura, educação e formação artística e cultural.	0	0	5	71,4	0	0	2	28,6	7	100
EIXO 7: Fortalecer a economia da cultura e inseri-la na dinâmica do desenvolvimento do país.	3	37,5	2	25,5	1	12,5	2	25	8	100
<b>TOTAL</b>	<b>21</b>	<b>39,6</b>	<b>11</b>	<b>20,8</b>	<b>9</b>	<b>17</b>	<b>12</b>	<b>22,6</b>	<b>53</b>	<b>100</b>

A análise horizontal por eixo avalia a distribuição percentual do quantitativo dos indicadores. O eixo 1 do SNC e gestão cultural possui em torno de 55,5% dos indicadores com boa e ótima aderências. O eixo 2, referente a patrimônio, é o que possui indicadores com menor aderência, considerando que 75% desses apresentam baixíssima aderência e 25% apresentam baixa aderência.

A análise horizontal ainda permite visualizar que o eixo 3, de audiovisual, possui os indicadores mais consistentes, pois todos possuem ótima aderência. O eixo 4, de criação, produção e difusão, também apresentou indicadores níveis de aderência insuficiente, baixíssima (70%) e baixa (22,2%).

Já os indicadores relacionados ao acesso (eixo 5) apresentaram 41,6% considerando boa e ótima aderência e 58,4% com baixa e baixíssima aderências. No eixo 6, concernente à educação e à formação, 71,4% possuíram baixa aderência e 28,6% apresentam ótima aderência. O eixo 7, economia da cultura, apresentou valores próximos baixíssimos (37,5%) e baixos (25%).

Os resultados apresentados, com base nas Tabelas 1 e 2, indicam que o sistema de indicadores do PNC (2010-2019) apresenta fragilidades, que requerem ajustes para o próximo Plano. Essa situação é previsível, haja vista que foi o primeiro Plano Nacional formulado e, como já citado, os

sistemas de informações e indicadores culturais ainda estão em processo de construção e maturação. Além disso, os indicadores culturais apresentam um grau de subjetividade e complexidade, advinda do próprio conceito de cultura.

A lógica estruturante do PNC, apreendida a partir da análise das metas individualmente (Apêndice A), fornece algumas pistas sobre as principais características do seu sistema de indicadores.

### **Discussão: as principais características do sistema de indicadores do PNC**

A principal dificuldade na aplicação do sistema de indicadores do PNC foi a ausência de dados para sua apuração e a descontinuidade das informações – factibilidade e periodicidade. Na avaliação das metas, foram identificados dez indicadores que se enquadravam nessa situação. Como exemplo, pode-se citar a meta 5 – Sistema Nacional de Patrimônio Cultural implantado –, cuja fonte é a pesquisa Munic: em que pese ser bem estruturada e possuir indicadores consistentes, não apresenta informações suficientes e periódicas para alimentar o indicador dessa meta. Outro exemplo é a meta 10 – impacto dos aspectos culturais na média nacional de competitividade dos destinos turísticos brasileiros –, na qual a aferição do indicador se dá por meio da pesquisa de Índice de Competitividade do Turismo Nacional, que não foi realizada no ano de 2012.

Uma outra questão, relacionada à gestão da informações e dados, foram as dificuldades na utilização do SNIIC. Como já citado no capítulo anterior, o MinC substituiu o cadastro desse sistema por uma nova plataforma denominada “Mapas Culturais”. Em várias metas, houve a substituição (ou integração) das informações da fonte SNIIC por outras bases de dados como: a Rede Cultura Viva, o Sistema Nacional de Bibliotecas Públicas (SNBP), o SNC e o Cadastro Nacional de Museus (CNM). (SILVA; RAMOS, 2018) Na meta 2, que prevê que 100% das Unidades da Federação (UF) e 60% dos municípios devem atualizar o SNIIC, houve a substituição do SNIIC pela plataforma de integração e monitoramento do SNC.

Cabe destacar que vários indicadores podem ser apurados pelos registros administrativos ou alimentados pelos estados e municípios. A meta 1, por exemplo, que trata do SNC institucionalizado e implementado, depende que as UF e prefeituras alimentem os dados na plataforma SNC. De um lado, facilita a apuração de dados pelos órgãos em termos de custos – factibilidade. Do outro, demanda um rigor no que se refere à qualidade e consistência das suas informações internas – confiabilidade e transparência metodológica. Silva (2008) chama atenção sobre a falta de uma cultura institucional de valorização dos registros administrativos pelos municípios e a necessidade de criar uma infraestrutura que qualifique essas informações.

Houve outras situações em que foram verificadas essas inconsistências, de modo que as medidas são prejudicadas por problemas de conceituação da meta. Pode-se exemplificar a meta 19 – aumento em 100% no total de pessoas beneficiadas anualmente por ações de fomento à pesquisa, formação, produção e difusão do conhecimento. Há problemas na formulação da meta, haja vista que há várias fontes de informações para aferição do indicador e o conceito de “beneficiadas” não está claro, podendo ser diferente para cada fonte.

Além disso, verifica-se uma inconsistência do indicador em relação à meta nos casos que a medida, para ser apurada, depende de aprovação de marcos legais. São os exemplos da meta 4 – política nacional de proteção e valorização dos conhecimentos e expressões das culturas populares e tradicionais implantada – e da meta 38 – instituição pública federal de promoção e regulação de direitos autorais implantada. Há uma fragilidade, pois os indicadores dessas metas podem ser de resultado e de processo, sendo que suas etapas não estão definidas.

Um aspecto positivo do sistema de métricas do PNC é a presença de indicadores que já possuem uma metodologia e são divulgados periodicamente. Esses são considerados consagrados enquanto termômetros e de avaliação de tendências. Portanto, atendem também uma confiabilidade adequada para indicadores. Um dos exemplos é a meta 11, que, independente da viabilidade, visa o aumento em 95% no emprego formal do setor cultural, cujo indicador é o número de empregos formais de acordo com dados da Rais na área – publicado periodicamente pelo Ministério do Trabalho e Emprego. Outro exemplo são os indicadores do eixo 3 (audiovisual), haja vista que essas informações são acompanhadas e disponibilizadas, periodicamente, pela Ancine.<sup>2</sup> Pode também ser citada meta 12 – 100% das escolas públicas de educação básica com a disciplina de Arte no currículo escolar regular –, cujo indicador é alimentado pelo Censo Escolar do MEC.

A presente análise permitiu concluir que vários indicadores atuais do PNC, com boas e ótimas aderências, são relevantes para o monitoramento das metas. Contudo, a maioria destes pode não ser viável em termos de custo, transparência metodológica, periodicidade, confiabilidade, sensibilidade e especificidade. Assim, a avaliação da propriedade de indicadores permitiu identificar as carências e os méritos do sistema de indicadores do PNC enquanto instrumento de avaliação de desempenho da gestão pública.

## **Síntese das observações**

Uma das questões atuais para as políticas públicas culturais tem sido a consolidação de um sistema de informação, indicadores e metodologias de monitoramento e avaliação capazes de aprimorar gestão cultural. Nos últimos anos, ocorreram avanços significativos no que se refere à produção, sistematização e divulgação de informações sobre a cultura no Brasil. Contudo, persiste o desafio no que diz respeito à qualidade e disponibilidade das informações e dados produzidos sobre os diversos aspectos das políticas culturais.

Este capítulo partiu de uma caracterização geral da questão relacionada aos indicadores na área da cultura no Brasil. Com base em uma análise de aderência, o presente estudo permitiu obter uma hierarquização geral dos indicadores do PNC. Foram identificadas as propriedades mais presentes e mais ausentes dentro do conjunto de indicadores do PNC. Assim, foram apontados os indicadores mais representativos e as características mais recorrentes desse sistema de métricas.

---

<sup>2</sup> O Observatório Brasileiro do Cinema e do Audiovisual (OCA), criado em dezembro de 2008, tem por objetivo a difusão de dados e informações qualificadas produzidas pela Ancine.

A avaliação qualitativa dos indicadores identificou fragilidades dos sistemas de informação, em que a maioria das medidas possui baixa ou baixíssima aderência. Contudo, esses resultados devem ser relativizados, haja vista o pioneirismo do PNC, em que as metas e os indicadores não tinha referenciais anteriores para dar suporte a sua elaboração, e o estágio ainda incipiente do sistema de métricas de monitoramento e avaliação das políticas culturais no Brasil. Nesse sentido, é fundamental, em estudos futuros, o desenvolvimento de ações para redução das fragilidades do sistema de indicadores do PNC.

Sugere-se como aperfeiçoamento para o monitoramento do sistema de indicadores do PNC (2021-2030):

- a** construir sistemas de acompanhamento a partir das bases de dados disponíveis para os programas;
- b** difundir a cultura de monitoramento e avaliação entre os gestores culturais;
- c** estimular o controle social por parte dos diversos atores utilizando monitoramento e avaliação participativa;
- d** apoiar pesquisas sobre o tema indicador cultural;
- e** apoiar a construção de uma rede de informações municipais;
- f** fortalecer a base de dados secundários, como dar continuidade à formulação da Conta Satélite da Cultura e sistema de indicadores culturais do IBGE;
- g** criar uma metodologia de tratamento dos registros administrativos, com bases nos projetos culturais apoiados por entes governamentais dos três níveis federativos.

# 6

## Meta-avaliação do processo de revisão das metas do PNC

O PNC é um marco histórico de fundamental importância para a cultura do Brasil e para o planejamento de políticas públicas de cultura. O processo de elaboração do PNC aconteceu em contextos participativos que merecem ser levados em consideração no processo de acompanhamento, monitoramento e avaliação de seus resultados. Particularmente, a publicação das 53 metas do Plano, por meio da Portaria no 123/2011, foi a culminância de um processo técnico e participativo que envolveu os órgãos do MinC, o CNPC, os Colegiados Setoriais e a população em geral.

Como já visto em capítulos anteriores deste trabalho, a primeira versão das metas foi elaborada a partir do anseio de atender às demandas levantadas nos encontros, seminários e conferências de cultura, tendo por base 36 estratégias e 275 ações incluídas na Lei do PNC (Lei nº 12.343/2010). A versão inicial foi revisada, modificada e priorizada a partir do trabalho de técnicos e do crivo público em encontros presenciais e consultas pela internet. Portanto, o processo de elaboração e planejamento das metas do PNC seguiu um caminho peculiar de construção participativa, iniciada alguns anos antes.

Essa conjuntura certamente contribuiu para algumas lacunas que são identificadas no processo de revisão das metas realizado pela Coordenação Executiva do PNC e pelo GT MinC-PNC, grupo de trabalho integrado por 34 representantes dos diversos órgãos do Sistema MinC. A revisão, prevista no artigo 11 da Lei do PNC, foi executada em 11 reuniões realizadas entre 2014 e 2015. As propostas de revisão das metas foram submetidas à consulta pública entre setembro de 2015 e fevereiro de 2016 e foram compiladas no documento *Principais tópicos sobre a revisão das metas do Plano Nacional de Cultura: versão 1.0*, de 2016.

Este capítulo apresenta uma meta-avaliação das estratégias adotadas e dos resultados alcançados no processo de revisão das 53 metas do PNC, baseada no documento supracitado. O trabalho teve por objetivo verificar a qualidade das propostas de alteração das metas e identificar tendências que emergem da revisão e de seus resultados, buscando contribuir para a tomada de decisão por parte dos gestores do MinC, bem como para o aprimoramento do PNC. Este capítulo está composto por três partes, além desta introdução e da síntese das observações. Na primeira seção, são apresentados os conceitos adotados e os procedimentos metodológicos que foram utilizados na meta-avaliação. Em seguida, discutem-se os resultados gerais da meta-avaliação do pro-

cesso de revisão e os cruzamentos por critério do modelo SMART, por eixos do PPA da Cultura e por categoria das metas estruturantes. É importante ressaltar que os resultados agrupados nessa seção se baseiam na meta-avaliação da revisão de cada uma das 53 metas, publicada no Apêndice A deste documento. A terceira seção é dedicada à meta-avaliação do relatório de revisão das metas. Espera-se que as análises e sugestões apresentadas neste trabalho possam contribuir para o aprimoramento das metas em uma possível edição futura do PNC.

## **Conceitos e procedimentos metodológicos**

Em geral, o planejamento de políticas públicas no Brasil tem acompanhado referências conceituais e metodológicas que defendem a elaboração de objetivos e metas como sendo etapas fundamentais do processo de planejamento das políticas públicas. (BRASIL, 2010b; WORTHERN; SANDERS; FITZPATRICK, 2004) O PNC possui 16 objetivos, publicados na Lei nº 12.343/2010, e 53 metas, estabelecidas pela Portaria nº 123/2011. Embora não exista um consenso na literatura, é possível afirmar que os objetivos são mais comumente identificados como os resultados amplos a serem alcançados a médio ou longo prazo. Já as metas são representadas como etapas quantificadas, de curto prazo, que contribuem para que os objetivos sejam atingidos. O documento *Plano Municipal de Cultura: guia de elaboração*, publicado pelo MinC, define metas como sendo:

[...] alvos físicos tangíveis, quantificados, projetados e alinhados em horizontes de tempos definidos. Representam os resultados quantitativos a serem atingidos no alcance de cada objetivo. Possibilitam o monitoramento e acompanhamento do Plano, de modo a conhecer o seu progresso, corrigir desvios e promover ajustes. (BRASIL, 2017b, p. 55)

Portanto, as metas são instrumentos que orientam a realização efetiva de um planejamento de políticas públicas e que facilitam e viabilizam seu acompanhamento, monitoramento e avaliação. Nesse sentido, vale ressaltar, sugere-se que o processo de elaboração de metas seja realizado tendo em vista o planejamento do sistema de acompanhamento, monitoramento e avaliação de seus resultados.

Outra definição importante no horizonte teórico deste capítulo é a definição de meta-avaliação. Michael Scriven (1991) define meta-avaliação de forma direta: trata-se de uma avaliação de uma avaliação. O foco da meta-avaliação não se concentra nos resultados alcançados por uma política pública, mas sim nos procedimentos de avaliação adotados por equipes internas ou externas de um determinado órgão. Como exemplifica Paulo Jannuzzi (2014, p. 30), trata-se de “[...] recensões sobre estudos avaliativos, pesquisas e experiências nacionais, subnacionais e internacionais de programas e projetos implementados”. Neste capítulo, são apresentados os resultados da meta-avaliação do processo de revisão das 53 metas do PNC, executado pela Coordenação Executiva do PNC e pelo GT MinC-PNC entre 2014 e 2015. A meta-avaliação foi executada exclusivamente a partir da análise do documento *Principais tópicos sobre a revisão das metas do Plano Nacional de Cultura: versão 1.0*, de 2016. Foram utilizados procedimentos qualitativos divididos em duas etapas:

- 1 avaliação meta a meta; e
- 2 avaliação do relatório de revisão das metas.

A avaliação meta a meta, primeira etapa, também foi dividida em subetapas. Na primeira, para viabilizar a meta-avaliação da revisão meta a meta, elaborou-se uma matriz que viabilizou a alimentação de um banco de dados em um programa de processamento de dados. O banco de dados agregou as informações sobre a revisão de cada meta compiladas no documento do MinC, divididas nas seguintes categorias:

- 1 Informações gerais sobre a meta;
- 2 Propostas de revisão das metas;
- 3 Propostas de revisão dos indicadores;
- 4 Propostas de revisão da fonte;
- 5 Consulta pública.

Na segunda subetapa, a meta-avaliação do processo de revisão das metas do PNC, utilizou-se como referência a metodologia SMART, acrônimo cunhado originalmente em inglês por George T. Doran (1981), que apresenta cinco critérios fundamentais para a avaliação da qualidade de objetivos e metas. O acrônimo significa *Specific* (específico), *Measurable* (mensurável), *Achievable* (alcançável), *Relevant* (relevante) e *Time-bound* (tempo definido). Na versão publicada por Doran, existia uma pequena diferença no significado das letras A, *Assignable* (delegável), e R, *Realistic* (realístico). Todavia, a versão de Doran deu origem a outras versões que apresentam adaptações no significado de algumas das palavras do acrônimo, de acordo com a conveniência da análise pretendida.

Na literatura que utiliza a metodologia, também existem diferentes opções de tradução dos cinco critérios para o português. Neste trabalho, adotou-se como referência a tradução apresentada no guia *Indicadores de programas: guia metodológico*, escrito por Jannuzzi e publicado pelo Ministério do Planejamento em 2010. A opção levou em consideração o fato de que o guia metodológico é citado pelo próprio MinC como uma referência nos relatórios de acompanhamento, monitoramento e avaliação do PNC. O guia defende a validade do modelo SMART para a avaliação de objetivos e metas de políticas públicas. Na publicação, os cinco critérios são definidos da seguinte forma:

(e) **Específico**: um objetivo não deve ser amplo ou genérico que conduza a interpretações duvidosas, perda de foco ou impossibilidade de alcance a partir das ações do programa;

**Mensurável**: não se pode gerenciar o que não se pode medir; portanto, um objetivo ou meta deve ser passível de aferição;

**Alcançável**: um objetivo deve ser realista, viável, possível de ser atingido em face dos recursos (humanos, materiais, financeiros etc.) disponíveis e das restrições inerentes à administração pública;

**Relevante**: um objetivo deve estar relacionado a um problema, demanda ou oportunidade prioritária para a agenda governamental. Também deve estar alinhado aos objetivos estratégicos (setoriais e de governo) estabelecidos;

**Tempo**: um objetivo deve ser programável, deve possuir uma data limite para alcance. (BRASIL, 2010b, p. 18)

Na aplicação da metodologia à meta-avaliação do processo de revisão das metas do PNC, a preocupação não se deteve na avaliação das metas elaboradas e aprovadas em 2011. O foco se concentrou nas propostas de revisão apresentadas à consulta pública como resultado das discussões realizadas nas reuniões do GT MinC-PNC. A metodologia foi utilizada buscando verificar em que medida os revisores levaram em consideração os cinco critérios de uma meta SMART nas proposições de revisão, de forma tácita ou explícita. Os resultados da meta-avaliação meta a meta são apresentados no Apêndice A deste documento.

Na terceira subetapa, o banco de dados e os resultados da avaliação meta a meta foram utilizados para a análise geral da meta-avaliação e para a realização de três tipos de cruzamentos:

- 1 por critérios do modelo SMART;
- 2 por eixos do PPA da Cultura; e
- 3 pela classificação das metas estruturantes.

O primeiro apresenta uma análise dos resultados de acordo com os critérios desejáveis das metas SMART: específica, mensurável, alcançável, relevante e com tempo definido. No segundo, a opção por utilizar os eixos do PPA segue a classificação das metas por tema, definida pelo MinC em 2015, levando em consideração a previsão do PPA para a disponibilização de recursos orçamentários e financeiros em cada exercício. Por fim, o terceiro analisa os resultados das 15 metas estruturantes, que são aquelas identificadas pelo MinC como prioritárias e fundamentais para as outras metas do PNC, e classificadas em metas de informação, institucionalização e financia-

mento. Nos dois últimos, como a quantidade de metas varia por eixo e categoria, optou-se por apresentar o percentual médio de pontuação dos critérios SMART. Como resultados, esses procedimentos permitiram a identificação de padrões e tendências nas propostas de revisão.

Por fim, a segunda etapa da metodologia, avaliação do relatório de revisão das metas, tinha como objetivo a realização da meta-avaliação panorâmica do relatório *Principais tópicos sobre a revisão das metas do Plano Nacional de Cultura*. Nesse caso, optou-se pela utilização da metodologia “lista de verificação”, elaborada por Michel Scriven (2007, 2015). A metodologia tem como objetivo analisar a composição e a organização de relatórios de avaliação de políticas públicas para verificar a presença ou ausência de elementos pré-textuais e textuais que o autor considera fundamentais nesse tipo de documento.

Scriven prevê o julgamento de relatórios de avaliação de acordo com 18 pontos de verificação divididos em quatro níveis: preliminares, fundamentos, subavaliações e conclusões.

Nesta análise, foram utilizados os termos da tradução para o português elaborada por Lígia Gomes Elliot (2011). O julgamento de cada ponto de verificação foi feito de acordo com critérios propostos por E. Jane Davidson (2005, p. 217) e apresentados no Quadro 4.

A metodologia proposta por Scriven sugere que os resultados da meta-avaliação sejam apresentados em um quadro sumário com três colunas:

- 1 Pontos de verificação, divididos pelos quatro itens;
- 2 Julgamento da meta-avaliação, com os critérios de A a E;
- 3 Justificativa do julgamento, com uma explanação sintética para a análise crítica do meta-avaliador.

Na meta-avaliação do processo de revisão das metas do PNC, optou-se por apresentar um quadro com apenas duas colunas, que apresentam os pontos de verificação e os julgamentos (Quadro 5). As justificativas são apresentadas ao longo do texto de modo a contribuir para que os resultados sejam interpretados de forma mais simples e direta.

## **Resultados: análise geral e cruzamentos**

Esta sessão apresenta e discute os resultados gerais da meta-avaliação do processo de revisão e os cruzamentos por critério do modelo SMART, por eixos do PPA da Cultura e por categoria das metas estruturantes. As sínteses dos resultados são apresentadas em quadros. A Tabela 3 apresenta a classificação das metas de acordo com os tipos de propostas de alteração. No processo de revisão das 53 metas do PNC, apenas duas metas (27 e 49) não receberam propostas de modificação de

títulos, indicadores, fontes ou unidades de execução. A grande quantidade e a complexidade das propostas de revisão chamam atenção para a necessidade de definição prévia das atribuições, competências e limites do processo de revisão periódica do PNC.

TABELA 3

### TIPOS DE PROPOSTAS DE ALTERAÇÃO DAS METAS

FONTE: ELABORADA PELO AUTOR

ALTERAÇÃO	QTD.	METAS
Título	33	2, 5, 6, 11, 12, 14, 15, 16, 18, 19, 23, 24, 25, 26, 28, 29, 30, 31, 33, 34, 36, 37, 40, 41, 42, 43, 44, 45, 47, 48, 51, 52, 53
Indicador	38	2, 3, 4, 5, 6, 7, 9, 12, 14, 15, 16, 18, 19, 21, 22, 23, 24, 25, 28, 29, 30, 33, 34, 36, 37, 38, 40, 41, 42, 43, 44, 45, 46, 47, 48, 51, 52, 53
Fonte	19	5, 7, 9, 14, 16, 17, 18, 19, 20, 23, 25, 31, 33, 37, 40, 42, 48, 51, 53
Unidades envolvidas	29	5, 6, 7, 9, 10, 12, 16, 17, 18, 19, 22, 23, 25, 26, 28, 29, 31, 32, 33, 38, 40, 41, 42, 43, 44, 45, 46, 50, 53
Exclusão	1	8
Aglutinação	3	13, 35, 39
Manutenção	2	27, 49

Na revisão da meta 27 – “27% de participação dos filmes brasileiros na quantidade de bilhetes vendidos nas salas de cinema” –, a Ancine propôs a manutenção da versão original. Na discussão do GT MinC-PNC 2014, destacou-se que, embora o percentual seja ambicioso, a Ancine considerava importante mantê-lo como desafio da gestão. Segundo o registro das reuniões, houve pouca discussão. Embora seja possível indicar que a revisão levou em consideração quase todos os critérios do modelo SMART, chama atenção o fato de que não houve discussão sobre a capacidade de alcançar a meta, tendo em vista que a venda de bilhetes para filmes brasileiros em salas comerciais de cinema está condicionada por diversos fatores sobre os quais o MinC tem pouca governabilidade.

Já na meta 49 – “Conferências Nacionais de Cultura realizadas em 2013 e 2017, com ampla participação social e envolvimento de 100% das Unidades da Federação (UF) e 100% dos municípios que aderiram ao Sistema Nacional de Cultura (SNC)” –, os revisores decidiram não apresentar proposta de revisão por uma decisão política que leva em consideração o ideal de periodicidade de realização das CNC e de participação de municípios e UF. Todavia, a leitura das discussões realizadas no âmbito do GT MinC-PNC evidencia que os próprios revisores alertavam para o desafio que é atingir a meta como está elaborada. Avaliamos que a manutenção da meta original levou em consideração a maioria dos critérios do modelo SMART, mas desconsiderou a necessidade de revisar a capacidade de alcançar a participação de 100% dos municípios e UF.

A metodologia SMART prevê que uma meta deve ser específica, mensurável, alcançável, relevante e com tempo definido. Cabe destacar que 38% das metas (20) pontuaram nos cinco critérios, o que ressalta a qualidade do processo de revisão realizado pelo GT MinC-PNC e das propostas apresentadas pelos revisores dessas metas. São elas: 5, 6, 9, 12, 13, 14, 15, 19, 21, 23, 25, 26, 28, 31, 32, 36, 37, 40, 44 e 46.

A Tabela 4 apresenta o percentual médio de pontuação da meta-avaliação por categoria estruturante do PNC. Entre as 15 metas estruturantes, três estão na lista das metas cuja revisão pontuou em todos os critérios do modelo SMART, o que representa 20% das metas estruturantes. Na categoria “institucionalização”, estão as metas 37 – “100% das Unidades da Federação (UF) e 20% dos municípios, sendo 100% das capitais e 100% dos municípios com mais de 500 mil habitantes, com secretarias de cultura exclusivas instaladas” – e 46 – “100% dos setores representados no Conselho Nacional de Política Cultural (CNPC) com colegiados instalados e planos setoriais elaborados e implementados”. A meta 26 – “12 milhões de trabalhadores beneficiados pelo Programa de Cultura do Trabalhador (Vale Cultura)” – está classificada na categoria “financiamento”. No geral, as metas da categoria “institucionalização” foram as que receberam as maiores médias por categoria, atingindo 80%, enquanto a categoria “financiamento” teve média de 70% e “informação” ficou com média de apenas 43% da pontuação da meta-avaliação.

**TABELA 4**  
**PERCENTUAL MÉDIO DE PONTUAÇÃO POR**  
**CATEGORIA ESTRUTURANTE DO PNC**

FONTE: ELABORADA PELO AUTOR

METAS ESTRUTURANTES POR CATEGORIA	QTD. DE METAS	PONTUAÇÃO POR CRITÉRIO					MÉDIA POR CATEGORIA	
		METAS	ESPECÍFICA	MENSURÁVEL	ALCANÇÁVEL	RELEVANTE		TEMPO
Institucionalização	5	1, 37, 38, 46, 49	100%	80%	60%	80%	80%	80%
Informação	6	2, 3, 7, 39, 41, 48	33%	33%	17%	83%	50%	43%
Financiamento	4	26, 50, 51, 52	100%	100%	25%	100%	25%	70%

A Tabela 5 apresenta o percentual médio de pontuação da meta-avaliação por eixo do PPA da Cultura. Os eixos com as melhores pontuações foram os eixos “3. Fortalecer a indústria, os serviços e as atividades audiovisuais, incentivando a inovação, ampliação da produção, difusão e acesso às obras audiovisuais”, com duas de três (93%) metas pontuadas nos cinco critérios; e “6. Produzir, preservar e difundir conhecimento constitutivo da cultura brasileira e fortalecer as políticas de cultura e educação e de formação artística e cultural”, que recebeu nota máxima em cinco das oito metas (83%). Por outro lado, o eixo cuja revisão recebeu pontuações mais baixas foi o eixo “7. Fortalecer a economia da cultura e inseri-la na dinâmica do desenvolvimento do país”, com apenas 46% dos pontos possíveis.

TABELA 5

## PERCENTUAL MÉDIO DE PONTUAÇÃO DOS CRITÉRIOS POR EIXO DO PPA NO PNC

FONTE: ELABORADA PELO AUTOR

EIXO DO PPA	QTD. DE METAS	PONTUAÇÃO MÉDIA POR CRITÉRIO					MÉDIA POR EIXO	
		METAS	ESPECÍFICA	MENSURÁVEL	ALCANÇÁVEL	RELEVANTE		TEMPO
1. Fortalecer o SNC com a qualificação da gestão cultural, a valorização da participação social e a integração com entes federados.	5	1, 2, 35, 36, 37, 46, 47, 48, 49	78%	89%	78%	78%	89%	82%
2. Preservar e promover a diversidade, a memória e o patrimônio cultural brasileiro.	4	3, 4, 5, 6	50%	50%	50%	100%	100%	70%
3. Fortalecer a indústria, os serviços e as atividades audiovisuais, incentivando a inovação, a ampliação da produção, a difusão e o acesso às obras audiovisuais.	3	21, 27, 44	100%	100%	67%	100%	100%	93%
4. Estimular a criação e fortalecer a produção e a difusão cultural e artística.	11	22, 23, 24, 25, 38, 39, 43, 45, 50, 51, 52	73%	73%	36%	91%	45%	64%
5. Ampliar e qualificar o acesso da população brasileira a bens e serviços culturais.	11	20, 26, 28, 29, 30, 31, 32, 33, 34, 40, 41	73%	55%	64%	100%	82%	75%
6. Produzir, preservar e difundir conhecimento constitutivo da cultura brasileira e fortalecer as políticas de cultura e educação e de formação artística e cultural.	8	12, 13, 14, 15, 16, 17, 18, 19	63%	88%	88%	88%	88%	83%
7. Fortalecer a economia da cultura e inseri-la na dinâmica do desenvolvimento do país.	7	7, 8, 9, 10, 11, 42, 53	43%	14%	29%	100%	43%	46%

A Tabela 6 apresenta um panorama geral da pontuação da meta-avaliação das propostas de revisão de cada uma das 53 metas a partir dos critérios SMART (detalhados no Apêndice A), com informações sobre as classificações das metas de acordo com as categorias das metas estruturantes e os eixos do PPA. É possível fazer dois tipos de leitura dos resultados. A leitura horizontal apresenta a classificação e a pontuação de cada meta em cada critério SMART e a pontuação total por meta. Já a leitura vertical permite identificar a pontuação de cada critério SMART por meta e a pontuação total por critério. Nas páginas seguintes, os resultados da pontuação por critério SMART serão apresentados e discutidos.

TABELA 6

## META-AVALIAÇÃO DAS PROPOSTAS DE REVISÃO A PARTIR DOS CRITÉRIOS SMART

FONTE: ELABORADA PELO AUTOR

METAS	METAS ESTRUTURANTES POR CATEGORIA	EIXO	CRITÉRIOS DO MODELO SMART					TOTAL POR META
			ESPECÍFICA	MENSURÁVEL	ALCANÇÁVEL	RELEVANTE	TEMPO	
1	Institucionalização	1	1	1	1	0	1	4
2	Informação	1	1	1	0	1	1	4
3	Informação	2	0	0	0	1	1	2
4	-	2	0	0	0	1	1	2
5	-	2	1	1	1	1	1	5
6	-	2	1	1	1	1	1	5
7	Informação	7	0	0	0	1	0	1
8	-	7	0	0	0	1	0	1
9	-	7	1	1	1	1	1	5
10	-	7	0	0	0	1	0	1
11	-	7	0	0	0	1	1	2
12	-	6	1	1	1	1	1	5
13	-	6	1	1	1	1	1	5
14	-	6	1	1	1	1	1	5
15	-	6	1	1	1	1	1	5
16	-	6	0	1	1	1	1	4
17	-	6	0	0	0	0	0	0
18	-	6	0	1	1	1	1	4
19	-	6	1	1	1	1	1	5
20	-	5	0	1	0	1	1	3
21	-	3	1	1	1	1	1	5
22	-	4	1	1	0	1	1	4
23	-	4	1	1	1	1	1	5
24	-	4	0	1	1	1	1	4
25	-	4	1	1	1	1	1	5
26	Financiamento	5	1	1	1	1	1	5
27	-	3	1	1	0	1	1	4
28	-	5	1	1	1	1	1	5
29	-	5	1	0	0	1	1	3
30	-	5	0	0	1	1	1	3
31	-	5	1	1	1	1	1	5
32	-	5	1	1	1	1	1	5
33	-	5	0	0	0	1	0	1
34	-	5	1	0	1	1	1	4
35	-	1	1	1	1	0	1	4
36	-	1	1	1	1	1	1	5
37	Institucionalização	1	1	1	1	1	1	5
38	Institucionalização	4	1	0	0	1	0	2
39	Informação	4	0	0	0	0	0	0
40	-	5	1	1	1	1	1	5

METAS	METAS ESTRUTURANTES POR CATEGORIA	EIXO	CRITÉRIOS DO MODELO SMART					TOTAL POR META
			ESPECÍFICA	MENSURÁVEL	ALCANÇÁVEL	RELEVANTE	TEMPO	
41	Informação	5	1	0	0	1	0	2
42	-	7	1	0	0	1	0	2
43	-	4	1	1	0	1	0	3
44	-	3	1	1	1	1	1	5
45	-	4	0	0	1	1	1	3
46	Institucionalização	1	1	1	1	1	1	5
47	-	1	0	0	1	1	0	2
48	Informação	1	0	1	1	1	1	4
49	Institucionalização	1	1	1	0	1	1	4
50	Financiamento	4	1	1	0	1	0	3
51	Financiamento	4	1	1	0	1	0	3
52	Financiamento	4	1	1	0	1	0	3
53	-	7	1	0	1	1	1	4
TOTAL POR CRITÉRIO			36	35	31	49	39	

## Específica

O critério da especificidade prevê que uma meta deve apresentar com clareza e precisão qual é o principal objetivo a ser atingido. É importante evitar textos que sejam amplos ou genéricos para eliminar possíveis dubiedades de interpretação por parte de diferentes gestores públicos e em diferentes conjunturas. A especificidade de uma meta também contribui para que o processo de acompanhamento, monitoramento e avaliação possa ser mais eficaz na análise dos resultados alcançados.

Avaliamos que a especificidade da meta foi levada em consideração nas propostas de revisão de 36 metas avaliadas, o que representa 68% do total. As 17 metas que apresentam especificidade deficiente são: 3, 4, 7, 8, 10, 11, 16, 17, 18, 20, 24, 30, 33, 39, 45, 47 e 48. Os principais pontos críticos identificados foram: indefinição do objetivo da meta; indefinição de termos; dubiedade na especificação de plataformas digitais; indefinição das unidades responsáveis pela execução da meta.

Na maioria dos casos, a especificidade da meta é afetada pela indefinição de termos. Como exemplo, vale mencionar a meta 3 – “Cartografia da diversidade das expressões culturais em todo o território brasileiro realizada” –, que é considerada uma meta estruturante no eixo “informação”. As discussões de revisão da meta tiveram como principal mote a indefinição de termos importantes para o cumprimento da meta, como o conceito de “expressões culturais”, os segmentos a serem incluídos e a definição do que é uma cartografia. Os revisores discutiram amplamente diferentes concepções de “expressões culturais”, alguns indicando opção por um conceito mais amplo, que incluiria manifestações e espaços, enquanto outros defendiam uma compreensão mais restrita para garantir a execução da meta.

Apesar de não haver consenso entre os revisores, o documento indica que a meta está cumprida por considerar informações de 5.086 municípios que foram atualizadas na ferramenta

Mapas Culturais do SNIIC. Nas reuniões do GT MinC-PNC, alguns participantes questionaram que a existência dessas informações na plataforma não configura uma cartografia da diversidade das expressões culturais. Adicionalmente, os revisores discutiram a necessidade de reduzir o indicador de 70% para 60% dos municípios para coincidir com a meta 1. Essa proposta foi apresentada na consulta pública. Portanto, foi identificada uma lacuna no processo de revisão dessa meta. Os avaliadores estavam cientes da indefinição de termos. Discutiram, mas não chegaram a um acordo. Optaram, então, por submeter uma proposta à consulta pública, que não resolveu as questões que eles mesmo levantaram sobre a meta. Portanto, os revisores discutiram a especificidade da meta, mas não apresentaram uma proposta de resolução para a questão.

Outro exemplo de lacuna do processo de revisão está relacionado à especificação da plataforma digital mencionada nas metas. Na meta 48 – “Plataforma de governança colaborativa implementada como instrumento de participação social com 100 mil usuários cadastrados, observada a distribuição da população nas macrorregiões do país” –, por exemplo, também estruturante na categoria “informação”, observou-se indefinições em relação à possível integração entre o SNIIC e as outras plataformas do MinC, bem como no que diz respeito à proposta de construção de uma identidade digital única para usuários dos sistemas. Pela meta-análise do processo de revisão, foi possível inferir que os revisores discutiram longamente a relevância da participação social em meio digital e da manutenção de uma meta com esse fim. A proposta de revisão dividiu opiniões e não houve consensos.

No cruzamento dos resultados da meta-avaliação do critério “especificidade” por eixo, chama atenção a pontuação máxima recebida pelo eixo “3. Fortalecer a indústria, os serviços e as atividades audiovisuais, incentivando a inovação, ampliação da produção, difusão e acesso às obras audiovisuais”. Por outro lado, o eixo “7. Fortalecer a economia da cultura e inseri-la na dinâmica do desenvolvimento do país” teve a pontuação mais baixa. Só 43% das propostas de revisão levaram em consideração que a meta deve ser específica. No recorte por categoria estruturante, “institucionalização” e “financiamento” receberam a pontuação máxima no critério “especificidade”. Por outro lado, na categoria “informação”, apenas 3% das metas pontuaram nesse critério.

## **Mensurável**

O segundo critério do modelo SMART defende que uma meta deve ser passível de aferição. Nesse critério, discute-se que a capacidade de aferir os resultados deve ser analisada no momento da elaboração do texto da meta. Das 53 metas do PNC, 66% (35) obtiveram pontuação no critério. A meta-avaliação identificou lacunas nas propostas de revisão da mensurabilidade de 18 metas: 3, 4, 7, 8, 10, 11, 17, 29, 30, 33, 34, 38, 39, 41, 42, 45, 47 e 53. Os principais pontos críticos foram: meta com nome de programas ou projetos que foram extintos ou descontinuados; objetivos múltiplos em uma mesma meta; e planejamento insuficiente de acompanhamento, monitoramento e avaliação das metas.

Para citar exemplos, foram identificadas lacunas na revisão de metas que são de difícil aferição por mencionarem – no título, no indicador ou mesmo na fonte – programas ou projetos específi-

cos que foram extintos ou descontinuados. Vale destacar o caso da meta 17 – “120 mil trabalhadores da cultura com saberes reconhecidos e certificados pelo Ministério da Educação (MEC)”. A meta recebeu proposta de revisão apenas na fonte e na unidade. No processo de revisão, os participantes discutiram que o principal problema da meta estava na extinção do Programa de Certificação Profissional e Formação Inicial e Continuada (Certific), tendo em vista que, com isso, a meta não atingiu nenhum resultado, estando com o percentual de alcance zerado. Todavia, ainda assim, os revisores não apresentaram proposta de alteração do título e do indicador. É importante destacar que a revisão da meta 17 não pontuou em nenhum dos cinco critérios do modelo SMART.

Entre as metas com deficiência no critério de mensurabilidade, estão metas que apresentam objetivos múltiplos, a exemplo das metas 34 – “50% de bibliotecas públicas e museus modernizados” – e 41 – “100% de bibliotecas públicas e 70% de museus e arquivos disponibilizando informações sobre seu acervo no SNIIC”. Esta última também é classificada como estruturante na categoria “informação”. Na revisão da meta 34, os revisores identificaram a necessidade de medir separadamente a modernização de museus e bibliotecas, sugerindo alterações no título e no indicador. Foram acordados os percentuais de 40% para museus e 25% para bibliotecas, escolhidos de acordo com a capacidade de alcance da meta, apontada pelas unidades envolvidas com a execução.

Todavia, os revisores alertaram para possíveis distorções nos resultados finais por se tratar de equipamentos e percentuais diferentes. Eles pontuaram que o ideal seria a subdivisão da meta, mas não encaminharam como proposta. Portanto, os revisores apontaram problemas de mensuração e possíveis soluções (subdivisão da meta), mas optaram por manter uma proposta de revisão que já nasceu com a previsão de que deve gerar problemas no futuro. A revisão dessa meta também chamou atenção para um tipo de proposta que foi recorrente no processo de revisão – a redução de percentuais previstos na meta para garantir o alcance dela, tendo por base o monitoramento dos resultados alcançados no período. Alerta-se que é preciso rever a necessidade de propor alterações de metas para, principalmente, viabilizar o alcance dos resultados previstos.

O cruzamento por eixo apresentou o mesmo resultado do critério anterior: o eixo 3 recebeu a pontuação mais alta, com 100% das metas pontuadas, enquanto o eixo 7 recebeu a pontuação mais baixa. Nesse eixo, a revisão de apenas uma das sete metas (14%) levou em consideração a capacidade de mensurar os resultados. Ao observarmos o recorte por metas estruturantes, o resultado também se aproximou do critério anterior: no eixo “informação” apenas 33% das metas (2) foram pontuadas.

## **Alcançável**

A capacidade de uma meta ser alcançada é o terceiro critério do modelo SMART. Segundo o Ministério do Planejamento, uma meta deve ser realista, viável e ter capacidade de alcance baseada nos recursos (humanos, materiais, financeiros etc.) disponíveis. (BRASIL, 2010b) No processo de elaboração da meta, é importante, inclusive, levar em consideração as restrições da gestão pública.

Apenas 58% das metas (31) foram pontuadas nesse critério. Portanto, identificamos deficiências na revisão de 22 metas: 2, 3, 4, 7, 8, 10, 11, 17, 20, 22, 27, 29, 33, 38, 39, 41, 42, 43, 49, 50, 51 e 52. Os principais pontos críticos foram: meta com pouca ou nenhuma governabilidade do MinC; temas amplos e complexos como meta; metas correlacionadas que interferem no alcance de outras; limitações no alcance de meta com percentuais muito elevados, como 100%.

A primeira questão que merece destaque diz respeito à governabilidade das metas previstas no PNC. De certo, partindo do pressuposto de que a cultura é transversal e o PNC é um plano democrático *de e para* a cultura da sociedade brasileira, e não um plano de ação de um governo específico, é recomendável que existam metas cuja governabilidade esteja dividida entre os entes federativos ou mesmo entre Ministérios na estrutura do Governo Federal. Todavia, é preciso ter cuidado nos casos de metas cujo alcance está completamente fora da governabilidade do MinC, mesmo quando se tratar de metas que acentuam um posicionamento político e de ativismo em relação a assuntos que são importantes para o desenvolvimento cultural do país.

Como exemplo, destacam-se três metas bem diferentes – a meta 22, a meta 49 e a meta 50. Na revisão da meta 22 – “Aumento em 30% no número de municípios brasileiros com grupos em atividade nas áreas de teatro, dança, circo, música, artes visuais, literatura e artesanato” –, foi possível identificar a preocupação dos revisores com a falta de governabilidade do MinC. Para que seja alcançada, a meta depende da existência de grupos artísticos e culturais nos municípios. No processo de revisão, não foi discutida como seria a participação do Ministério como propulsor da ampliação do número de grupos a partir das políticas públicas. Os revisores não encaminharam sugestões de alteração da meta que pudesse aprimorá-la nesse sentido.

Na meta 49 – “Conferências Nacionais de Cultura realizadas em 2013 e 2017, com ampla participação social e envolvimento de 100% das Unidades da Federação (UF) e 100% dos municípios que aderiram ao Sistema Nacional de Cultura (SNC)” –, os revisores decidiram não apresentar proposta de revisão, levando em consideração a decisão política da periodicidade ideal de realização das CNC e da participação de municípios e UF. Todavia, a leitura das discussões realizadas no âmbito do GT MinC-PNC evidenciou que os próprios revisores alertavam para o desafio que é atingir a meta como está elaborada, tendo em vista a pouca previsibilidade em relação à capacidade de alcançar a participação de 100% dos municípios e UF que aderiram ao SNC, apesar do compromisso assumido pelos municípios ao aderirem ao SNC.

Por fim, o terceiro exemplo é a meta 50 – “10% do Fundo Social do Pré-Sal para a cultura”. Os revisores optaram por não encaminhar propostas de alteração do título e dos indicadores por entenderem tratar-se também de uma meta de posicionamento político que destaca a importância de tais recursos para o setor cultural. A revisão deixou de lado a discussão sobre a capacidade de alcance da meta no tempo previsto. Nesse caso, a meta-avaliação alerta que é preciso ampliar a discussão sobre os objetivos de metas com temas amplos e complexos sobre as quais o MinC possui pouca ou nenhuma governabilidade. A revisão poderia, por exemplo, ter feito propostas de reelaboração do título de modo que fosse possível mudar o foco do alcance, prevendo ações que o MinC poderia realizar sem, contudo, alterar o objetivo final, que é garantir um percentual do Fundo Social do Pré-Sal para a cultura.

No cruzamento por eixo, destaca-se o eixo “6. Produzir, preservar e difundir conhecimento constitutivo da cultura brasileira e fortalecer as políticas de cultura e educação e de formação artística e cultura”, tendo em vista que 88% das metas foram pontuadas nesse critério. O destaque negativo ficou, mais uma vez, com o eixo 7, com apenas 29% das metas pontuadas. No que concerne às metas estruturantes, as notas adquiridas nesse critério foram as mais baixas para todas as categorias. Só pontuaram 60% das metas estruturantes de “institucionalização”, 17% da categoria “informação” e 25% da categoria “financiamento”.

## **Relevante**

O quarto critério do modelo SMART analisa se a revisão levou em consideração a relevância da meta. Uma meta deve estar relacionada “a um problema, demanda ou oportunidade prioritária para a agenda governamental. Também deve estar alinhada aos objetivos estratégicos (setoriais e de governo) estabelecidos”. (BRASIL, 2010b, p. 18) Esse é o critério com melhores resultados – a relevância foi discutida na revisão de 92% das metas (49). Todos os eixos e categorias de metas estruturantes receberam pontuação alta nesse critério. Certamente, esse resultado deve-se ao esforço do GT MinC-PNC em elaborar um modelo padronizado de revisão das metas que apresenta e discute detalhadamente a relevância das metas nos itens “Sentido da meta” e “Análise técnica da Coordenação Geral do PNC”.

As três metas com lacunas na revisão desse critério foram: 1, 35 e 39. O principal ponto crítico é a necessidade de cuidar para que uma proposta de revisão não mude o contexto e a relevância de uma meta, de modo tácito ou explícito. Nesse sentido, vale mencionar detalhadamente o caso da meta 1 – “Sistema Nacional de Cultura institucionalizado e implementado, com 100% das Unidades da Federação (UFs) e 60% dos municípios com sistemas de cultura institucionalizados e implementados”. Trata-se de uma meta estruturante classificada na categoria “institucionalização”. O processo de revisão da meta resultou em propostas de alterações no título e no indicador. No título, os revisores discutiram os termos “institucionalizado” e “implementado” e defenderam a exclusão do segundo, levando em consideração que o MinC não possuía, naquele período, informações para mensurar a implementação dos planos.

A segunda proposta previa a subdivisão da meta para medir separadamente os sistemas no âmbito estadual e distrital (1A) e municipal (1B). A revisão também fez propostas para definição dos termos “Acordo de Cooperação Federativa firmado” e “SNC institucionalizado”. No indicador, os revisores sugeriram uma subdivisão em quatro, para medir separadamente a assinatura dos acordos e as leis do sistema nas UF e nos municípios. A análise das propostas, a partir dos critérios do modelo SMART, indica que o processo de revisão demonstrou preocupação com a especificidade da meta, com a mensurabilidade e com o alcance no tempo previsto. As subdivisões da meta e do indicador foram justificadas apropriadamente, tendo em vista a diferença entre os quantitativos de UF (27) e de municípios (3.342) que devem ser alcançados para que a meta seja cumprida.

Todavia, chama atenção que a proposta de exclusão do termo “implementado” não tenha gerado maiores discussões no âmbito do GT MinC-PNC. Vale ressaltar que a adesão ao SNC acontece em três etapas: assinatura do acordo de cooperação federativa; institucionalização através da criação da lei do sistema no âmbito local (municipal, estadual ou distrital); e implementação dos sistemas de cultura através da criação dos elementos previstos na lei do SNC. Portanto, a opção pela exclusão do termo “implementado” significa retirar da meta a terceira etapa do processo, que é, justamente, aquela responsável por acompanhar a criação das condições estruturais (órgão gestor, conselho de política cultural, conferência de cultura, plano de cultura, sistema de financiamento e fundo de cultura) para que os sistemas previstos nas duas etapas anteriores passem a existir, de fato, no âmbito local.

Os revisores fizeram opção por excluir essa etapa tão importante da meta com a justificativa de que o MinC não teria a capacidade de mensurá-la. A julgar pelo relatório de revisão das metas, não houve qualquer proposta alternativa para acompanhar a implementação dos sistemas locais, a exemplo da criação de uma nova meta para mensurar, especificamente, a terceira etapa. Portanto, parece-nos que os revisores não levaram em consideração a relevância de acompanhar a efetiva implementação do SNC. Portanto, trata-se de um exemplo de uma proposta de revisão que altera o sentido, o contexto e a relevância da meta.

É importante mencionar que quatro metas só pontuaram no critério relevância: 7, 8, 10, 33. Destaca-se que três delas estão no eixo “7. Fortalecer a economia da cultura e inseri-la na dinâmica do desenvolvimento do país”. Como exemplo, destaca-se a meta 7 – “100% dos segmentos culturais com cadeias produtivas da economia criativa mapeadas” –, meta estruturante classificada na categoria “informação”, que apresenta problemas graves no processo de revisão. A proposta de revisão do GT MinC-PNC previu modificações no indicador, na fonte de aferição e nas unidades envolvidas na execução da meta. No indicador, a revisão sugeriu a inclusão da expressão “ao menos uma” para especificar que a meta será atendida se o mínimo de uma cadeia produtiva de cada segmento, conforme definição da Unesco, for mapeada. As outras alterações estão relacionadas com o fato de que diversas unidades do MinC solicitaram fazer parte da meta como fontes e unidades de execução. Nas reuniões do GT MinC-PNC, discutiu-se a questão da abordagem e da metodologia de mapeamento para que um estudo seja considerado como um mapeamento da cadeia produtiva. Todavia, o grupo não avançou em definições e optou por dar continuidade ao processo apresentando uma definição genérica para o termo “mapeados”.

A proposta de alteração da meta nos leva a crer que se trata de uma forma de conseguir ampliar o alcance, considerando a meta atingida mesmo que apenas uma cadeia de um macro segmento seja mapeada. Ademais, a revisão não discutiu o conceito e a classificação da economia criativa, ignorando o trabalho feito pelo próprio MinC, através da SEC (2012), de proposição de um modelo de categorização dos segmentos que difere do modelo da Unesco. É importante ressaltar que o relatório afirmou que a governabilidade dessa meta é do Sistema MinC. Todavia, considerou que o percentual de alcance da meta, em 2016, era de 83%, utilizando como fonte estudos que

não foram realizados pelo órgão e que possuem metodologias, períodos, delimitações geográficas e escopos diferentes. A julgar pelas lacunas no processo de revisão, é possível indicar que faltou a liderança de alguma das unidades no processo de coordenação da discussão dessa meta.

## **Tempo definido**

Por fim, o quinto critério do modelo SMART foca na definição do tempo. A meta deve ter uma previsão de data limite para alcance dos resultados pretendidos, o que pode acontecer a curto, médio ou longo prazo, dentro do limite dos dez anos de duração do plano. Considera-se que 74% (39) das propostas de revisão das metas pontuaram nesse critério. Portanto, identificamos lacunas na revisão de 14 metas: 7, 8, 10, 17, 33, 38, 39, 41, 42, 43, 47, 50, 51 e 52. Vale mencionar que 13 das 14 metas também apresentam deficiência em relação ao critério de alcance. Os principais pontos críticos foram: capacidade da meta ser alcançável no tempo previsto e lacunas no planejamento do monitoramento e da avaliação das metas.

Destaca-se, como exemplo, a meta 47 - “100% dos planos setoriais com representação no Conselho Nacional de Política Cultural (CNPC) com diretrizes, ações e metas voltadas para infância e juventude”. A meta recebeu proposta de alteração no título e no indicador, buscando simplificar a forma como o tema “cultura e infância” deve aparecer nos planos a serem mensurados para o alcance da meta. No título, propôs-se a exclusão da necessidade de representação no CNPC para que outros planos e ações sejam contabilizados. Portanto, qualquer plano ou ação voltada para a infância e juventude poderia ser incluído para aferição da meta.

No indicador, os revisores propõem a ampliação do termo “ações voltadas para a infância e juventude”. No indicador original, estava previsto que os planos deveriam ter diretrizes, ações e metas relacionadas ao tema, o que, segundo as discussões, dificultava o alcance da meta. A proposta de alteração excluiu essa exigência, passando a contabilizar planos que contenham no mínimo um quesito sobre infância e juventude. A expansão proposta pela revisão só é justificada com o objetivo de viabilizar o alcance dos resultados previstos, o que parece pouco apropriado. Ao analisar os critérios do modelo SMART, os únicos critérios evidentes no processo de revisão são a relevância da meta e o alcance. Ao contrário do que é esperado, a proposta parece deixar a meta menos específica, mensurável e realizável no tempo previsto.

No recorte por eixos, dois eixos receberam pontuação máxima: eixo “2. Preservar e promover a diversidade, a memória e o patrimônio cultural brasileiro” e eixo “3. Fortalecer a indústria, os serviços e as atividades audiovisuais, incentivando a inovação, ampliação da produção, difusão e acesso às obras audiovisuais”. O eixo 7 alcançou 43% da pontuação total. No que diz respeito às metas estruturantes, a categoria “financiamento” atingiu apenas 25% da pontuação.

Além das principais tendências exemplificadas nesta seção, também foram identificadas outras lacunas no processo de revisão das 53 metas do PNC, apresentadas com detalhes no Apêndice A

deste documento. Como exemplos das deficiências mais comuns, podem-se citar, adicionalmente:

- 1 Planejamento do monitoramento e avaliação das metas;
- 2 Definição das unidades responsáveis pela execução da meta;
- 3 Metas correlacionadas que interferem no alcance de outras; e
- 4 Metas com previsão de alcançar percentuais muito elevados, como 100%.

A próxima seção foca na apresentação de uma avaliação panorâmica da estrutura do relatório do processo de revisão das metas.

### Meta-avaliação do relatório de revisão das metas

Como já mencionado anteriormente, o relatório Principais tópicos sobre a revisão das metas do Plano Nacional de Cultura foi avaliado de acordo com a metodologia “lista de verificação”, de Michel Scriven (2007), para verificar a presença ou ausência de elementos pré-textuais e textuais que o autor considera fundamentais nesse tipo de documento. Os 18 pontos de verificação, divididos em quatro níveis, foram julgados de acordo com os critérios apresentados no Quadro 4.

#### QUADRO 4

#### CRITÉRIOS DE JULGAMENTO DA LISTA DE VERIFICAÇÃO

FONTE: DAVIDSON (2005, p. 217).

LEGENDA	CRITÉRIOS
A	Atinge todos os aspectos principais deste ponto e os expressa de forma clara e concisa.
B	Atinge a maioria dos aspectos relativos a este ponto, mas não cobre um ou dois deles, ou trata dos ingredientes principais, mas não é 100% claro.
C	Trata do ponto, mas perde alguns aspectos cruciais, ou perde vários aspectos importantes, ou é um tanto desorganizado ou pouco claro.
D	Tem um ou dois elementos que parecem tratar implicitamente do ponto, mas o tratamento é deficiente.
E	Perde o ponto totalmente.

O Quadro 5 apresenta a síntese da avaliação qualitativa do documento. O primeiro nível, “preliminares”, tem como objetivo introduzir as informações necessárias para que o leitor obtenha uma visão geral sobre o trabalho de avaliação que será apresentado em detalhe ao longo do relatório. O primeiro ponto de verificação do nível é o “sumário executivo”, que apresenta os principais resultados do processo avaliativo. O relatório *Principais tópicos sobre a revisão das metas do Plano Nacional de Cultura: versão 1.0* não apresenta um sumário executivo, portanto, perdeu o ponto totalmente (E). Nesse sentido, cabe ressaltar a importância do sumário para apresentação dos principais resultados do processo de revisão das metas, com destaque para as propostas de alteração elaboradas pelo GT MinC-PNC.

## QUADRO 5

### LISTA DE VERIFICAÇÃO PARA AVALIAÇÃO DOS DOCUMENTOS DE MONITORAMENTO

FONTE: ADAPTADO DE SCRIVEN (2007).

	PONTOS DE VERIFICAÇÃO	JULGAMENTO
<b>PRELIMINARES</b>	I. Sumário executivo	E
	II. Prefácio	A
	III. Metodologia	C
<b>FUNDAMENTOS</b>	1. Antecedentes e contexto	A
	2. Descrições e definições	C
	3. Consumidores	E
	4. Recursos	E
	5. Valores	D
<b>SUBAVALIAÇÕES</b>	6. Processo	B
	7. Resultados	B
	8. Custos	E
	9. Comparações	C
	10. Exportabilidade	B
<b>CONCLUSÕES</b>	11. Síntese	E
	12. Recomendações e explicações	E
	13. Responsabilidade e justificativa	E
	14. Relatório e apoio	E
	15. Meta-avaliação	E

O relatório também não apresenta um prefácio, segundo item do nível, mas as informações relevantes que deveriam estar contidas nesse ponto estão apresentadas no texto “Apresentação do Relatório”, de sete páginas. O texto foi avaliado com o julgamento A por informar adequadamente a conjuntura que justifica a realização da revisão das metas. O terceiro item do nível, a metodologia, é explicitada no texto “Apresentação deste relatório” de maneira demasiadamente sucinta. O ponto recebeu julgamento C como uma indicação da lacuna de explicações mais detalhadas sobre a metodologia aplicada nas reuniões, principalmente para mediação de conflitos e busca de consenso. Indica-se, também, a falta de uma apresentação metodológica dos quadros presentes nos anexos. Finalmente, é importante destacar que o texto “Apresentação do Relatório” pode ser considerado como o próprio relatório, já que todos os outros itens que aparecem em 400 páginas (a partir da página 8 até a página 408) são considerados como anexos do relatório.

Segundo Scriven (2007), o segundo nível de avaliação, “Fundamentos”, está relacionado com a própria razão de existência do relatório. Ele deve conter a descrição do objeto, a indicação de seus públicos, os recursos disponíveis para a execução da avaliação, os valores adotados pelos avaliadores e a capacidade de manutenção futura do processo avaliativo. (ELLIOT, 2011) É importante notar que todas as informações que são passíveis de análise nesse nível estão presentes no item “Apresentação do Relatório”, já mencionado, por ser este o único texto do relatório que apresenta a revisão das metas. Considera-se que o primeiro ponto, Antecedentes e contexto, pode ser

avaliado com o julgamento A, tendo em vista que os aspectos principais sobre o PNC, a revisão das metas, o GT MinC-PNC e a primeira fase da consulta pública de revisão das meta estão apresentados de forma clara e concisa.

O ponto “Descrições e definições” foi avaliado com o julgamento C, tendo em vista que o texto de introdução apresenta alguns conceitos, mas não aprofunda as discussões e nem consegue abordar todos os conceitos que podem gerar dúvidas, e tendo em vista a complexidade das definições no campo da cultura. Destaca-se que muitos termos são definidos ao longo da revisão das 53 metas e que existe um anexo no final do documento com a lista das principais siglas utilizadas. Todavia, caberia a existência de um item dedicado a apresentar as definições adotadas pelo MinC para todos os termos usados ao longo do documento. Ademais, a lista de siglas deveria ser apresentada no início do relatório, de modo a facilitar o esclarecimento de dúvidas por parte de leitores.

Os pontos 3, “Consumidores”, e 4, “Recursos”, tratam de questões que são pouco abordadas ao longo do documento, tendo em vista o caráter interno do relatório. Tais itens não se aplicam ao caso em avaliação e, por isso, receberam o julgamento E. Por fim, o ponto de verificação “Valores” merece atenção. Scriven (2007) se dedica longamente a explicar a importância da declaração de pressupostos éticos, sociais, culturais e legais, entre outros, que norteiam a avaliação realizada. Essa constatação se torna ainda mais relevante no campo das políticas públicas para a cultura, em geral, e do PNC, em particular. Avaliou-se que esse ponto merece julgamento D por ter tratamento deficiente. O texto introdutório fala do objetivo geral do PNC e da revisão das metas. Ao longo da apresentação das discussões e propostas de revisão, o item “Sentido da meta” também apresenta justificativas que indicam implicitamente os valores considerados relevantes para as metas. Todavia, o relatório carece de um item que declare de forma explícita os valores levados em consideração pelos revisores para a proposição de sugestões para o aprimoramento das metas do PNC.

“Subavaliações”, o terceiro nível da lista de verificação, é dedicado à realização de uma meta-avaliação do processo e dos resultados gerais da avaliação. O primeiro ponto de verificação é dedicado ao processo da avaliação das metas e recebeu julgamento B. A avaliação meta a meta foi possível graças ao esforço dos revisores e técnicos do MinC em registrar e sintetizar as contribuições das reuniões do GT MinC-PNC, bem como de elaborar e alimentar o modelo de acompanhamento do processo de revisão, meta a meta. A estrutura de acompanhamento de cada meta foi avaliada como satisfatória. A mesma é subdividida nos itens:

- 1 Informações gerais sobre a meta;
- 2 Propostas de revisão das metas;
- 3 Propostas de revisão dos indicadores;

4 Propostas de revisão da fonte;

5 Consulta pública.

Todavia, como a avaliação meta a meta demonstrou, em alguns casos, percebeu-se que informações do processo acabaram se perdendo, o que pode prejudicar a avaliação do resultado final.

O segundo ponto de verificação desse nível leva em consideração os resultados alcançados pelo processo avaliativo. Na meta-avaliação da revisão do PNC, os resultados alcançados na revisão de cada meta diferem consideravelmente a depender de fatores como o nível de importância para a política cultural, a complexidade do tema, a clareza da meta original, as unidades envolvidas, os indicadores, as fontes, entre outros aspectos. Em muitos casos, os revisores realizaram um excelente trabalho para aprimorar a meta. Todavia, em outros casos, questões fundamentais não foram levadas em consideração nas sugestões de alteração. Portanto, de modo geral, o processo de revisão atingiu a maioria dos aspectos e foi julgado com o critério B.

O ponto “Custos” não se aplica à revisão do PNC, já que questões orçamentárias não foram levadas em consideração na revisão das metas (E). O ponto “Comparações” recebeu um julgamento C, tendo em vista que não foi identificada uma sistemática de avaliação comparativa com ações e programas do próprio MinC e de outros ministérios e esferas de governo. Vale ressaltar que foram identificadas menções a programas do Ministério e de outros órgãos relacionados com os objetivos das metas. O relatório também apresenta um levantamento bibliográfico de pesquisas com objetos que tratam de temas relacionados às metas. Portanto, há uma tentativa de comparar com outras experiências, porém não se aplica a todas as 53 metas. Por fim, o ponto “Exportabilidade” mede a possibilidade de o método ser utilizado para avaliações futuras do mesmo objeto ou de outros. Esse ponto foi julgado com o critério B, tendo em vista a validade e a capacidade de replicabilidade do modelo de acompanhamento de cada meta, apesar de lacunas já mencionadas.

O último nível é dedicado às conclusões do processo de avaliação e foi julgado com o critério E. O documento *Principais tópicos sobre a revisão das metas do Plano Nacional de Cultura: versão 1.0* não apresenta quaisquer dos pontos de verificação mencionados nesse nível: síntese, recomendações, explanações, justificativas, entre outros. Vale mencionar que é possível identificar alguns dos pontos na avaliação meta a meta do processo de revisão. Todavia, o documento carece de uma conclusão geral que resuma os principais pontos discutidos e as propostas realizadas.

Esta seção apresentou uma análise da estrutura e da organização do relatório de revisão, bem como recomendações para o aprimoramento do mesmo. Compreendemos que as sugestões apresentadas podem contribuir para melhorar a compreensão dos possíveis leitores sobre a complexidade do processo de revisão das metas realizado pelo GT MinC-PNC e dos resultados alcançados.

## Síntese das observações

Este capítulo apresentou uma meta-avaliação do processo de revisão das metas do PNC, executado em 11 reuniões realizadas entre 2014 e 2015 pela Coordenação Executiva do PNC e pelo GT MinC-PNC, integrado por 34 representantes dos diversos órgãos do MinC. A impossibilidade de realizar entrevistas semiestruturadas e uma oficina com membros do GT e da Coordenação Executiva, como estava previsto, gerou algumas limitações para a realização da meta-avaliação. Devido às circunstâncias e às restrições de tempo do estudo, a meta-avaliação se baseou na contextualização do processo e nas propostas de revisão que foram compiladas pelo MinC no documento *Principais tópicos sobre a revisão das metas do Plano Nacional de Cultura: versão 1.0*, de 2016. Apesar das limitações, é possível afirmar que a realização deste trabalho evidenciou resultados que poderão contribuir para o aprimoramento do processo de elaboração de metas do PNC e de outras políticas públicas no campo da cultura.

Os procedimentos metodológicos utilizados neste capítulo ressaltaram, de modo geral, a qualidade do processo de revisão das metas. Destaca-se, principalmente, o trabalho cuidadoso de compilação de informações dispersas para a composição do relatório de revisão das metas. É digno de nota o esforço dos revisores e técnicos do MinC em registrar e sintetizar as contribuições das reuniões do GT MinC-PNC, bem como de elaborar e alimentar o modelo de acompanhamento do processo de revisão, meta a meta. Ademais, na avaliação do processo de revisão das metas pelos critérios desejáveis de uma meta, segundo a metodologia SMART, 38% das metas obtiveram pontuação máxima, o que reforça a validade do processo de revisão.

Todavia, a meta-avaliação também evidenciou algumas lacunas que merecem atenção especial do MinC em um próximo relatório de avaliação do PNC. No que concerne à estrutura do relatório de revisão, tendo por base a metodologia “lista de verificação”, de Michael Scriven (2007), vale mencionar a importância de:

- 1 elaborar um sumário executivo que apresente os principais resultados do processo de revisão, bem como as propostas de alteração das metas;
- 2 definir conceitos que possam gerar dubiedades de interpretação, principalmente tendo em vista a complexidade das definições no campo da cultura;
- 3 explicitar detalhadamente a metodologia utilizada no processo de revisão;
- 4 declarar os pressupostos éticos, sociais, culturais e legais, entre outros, que norteiam a avaliação realizada;
- 5 apresentar as conclusões do processo de avaliação.

A aplicação dos cinco critérios do modelo SMART para a meta-avaliação da revisão das metas possibilitou a identificação de tendências que emergem da revisão e de seus resultados. O primeiro critério, “Específica”, prevê que uma meta deve apresentar com clareza e precisão qual é o principal objetivo a ser atingido. A meta-avaliação indicou que a especificidade da meta foi levada em consideração nas propostas de revisão de 68% das metas (36). Na maioria dos casos, a especificidade da meta foi afetada pela indefinição de objetivos e de termos fundamentais para as metas. Outras lacunas do processo de revisão estavam relacionadas, por exemplo, com a especificação da plataforma digital mencionada nas metas ou a decisão em relação à definição das unidades responsáveis pela execução da meta.

O segundo critério desejável defende que uma meta deve ser mensurável. A capacidade de aferir os resultados foi levada em consideração pelos revisores em 66% das metas (35). Algumas metas são de difícil aferição por mencionarem no título ou no indicador programas ou projetos específicos que foram extintos ou descontinuados. Entre as metas com deficiência no critério de mensurabilidade, estão as que apresentam objetivos múltiplos. Também foram identificadas falhas em relação ao planejamento do acompanhamento, monitoramento e da avaliação das metas.

A capacidade de uma meta ser alcançável é o terceiro critério e prevê que uma meta deve ser realista, viável e baseada nos recursos disponíveis. O critério foi pontuado na revisão de 58% das metas (31) avaliadas e levanta algumas questões que merecem atenção. Primeiro, é preciso discutir a questão da governabilidade das metas previstas no PNC. Compreende-se que é natural e recomendável que existam metas cuja governabilidade está dividida entre os entes federativos ou mesmo entre ministérios na estrutura do Governo Federal. Todavia, é preciso ter cuidado nos casos de metas cujo alcance está completamente fora da governabilidade do MinC. Destaca-se, nesse sentido, as metas que acentuam um posicionamento social e político amplo, complexo, porém importante para o desenvolvimento cultural do país, a exemplo da ampliação do Produto Interno Bruto (PIB) da cultura. Embora reconheça-se a importância da manutenção do objetivo político e social desse tipo de meta em um plano para a cultura do país – portanto, não apenas um plano de governo –, indica-se como recomendável priorizar a elaboração de um título da meta que preveja ações que o MinC possa realizar para promover o objetivo final.

Outra questão a ser discutida diz respeito às propostas de revisão que sugerem a redução de percentuais previstos em metas para viabilizar o alcance das mesmas no período do Plano. Alerta-se que é preciso rever a necessidade de alterar metas em função apenas da garantia de uma avaliação positiva em relação ao seu alcance. Ainda que os percentuais previstos estejam acima da capacidade de execução, é importante mantê-los ao longo do período definido de dez anos do Plano, de modo que seja possível acompanhar, monitorar e avaliar com precisão a capacidade de execução, o que certamente impactará na elaboração das metas de um próximo plano. Por outro lado, no momento de elaboração de novos planos e metas, é preciso estar atento à viabilidade de alcançar metas com percentuais muito elevados, como 100%.

O quarto critério desejável em uma meta é que ela seja relevante para resolver problemas, demandas ou oportunidades prioritárias para a agenda governamental. A relevância foi iden-

tificada na revisão de 92% das metas (51) avaliadas. Destaca-se, nesses resultados, o esforço do GT MinC-PNC em elaborar um modelo padronizado de revisão das metas. Todavia, esse critério chama atenção para a necessidade de evitar que uma proposta de revisão mude o contexto e a relevância de uma meta, de modo tácito ou explícito.

Por fim, o quinto critério do modelo SMART foca na definição do tempo. Uma meta deve ter uma previsão de data limite para alcance dos resultados pretendidos, o que pode acontecer a curto, médio ou longo prazo. A meta-avaliação considerou que a revisão de 74% das metas (39) pontuou nesse critério. Na maioria dos casos, trata-se de lacunas na revisão no que concerne à capacidade da meta ser alcançável no tempo previsto. Também foram identificadas deficiências no planejamento do acompanhamento, monitoramento e da avaliação das metas.

Chegando ao final desta síntese das observações, é importante destacar, como já mencionado, a qualidade, a validade e o cuidado que caracterizaram o processo de revisão, tendo em vista, principalmente, a elaboração e alimentação do modelo de acompanhamento do processo de revisão, meta a meta; e o registro e a síntese das contribuições das reuniões. Ademais, ressalta-se que diversas propostas de revisão buscaram tornar as metas mais específicas, mensuráveis, alcançáveis, relevantes e com tempo definido.

Todavia, ressalta-se, como ponto crítico, a grande quantidade de alterações encaminhadas pelo processo de revisão (51 das 53 metas). Particular atenção deve ser dada aos casos nos quais as proposições de alterações tinham por objetivo promover apenas o cumprimento das metas no prazo previsto. Adicionalmente, a meta-avaliação evidenciou diversos casos nos quais possíveis problemas e questões cruciais que interferem no cumprimento das metas foram apontados e discutidos, porém não foram resolvidos, tendo em vista a falta de consenso entre os revisores. Tais casos evidenciam a necessidade de estabelecer previamente as atribuições, competências e limites do processo de revisão periódica do PNC, bem como os responsáveis e as metodologias. Certamente, esta primeira experiência serviu como aprendizado para as próximas revisões.

A meta-avaliação do processo de revisão partiu do princípio de que o processo de elaboração do PNC aconteceu em contextos participativos, seguindo caminhos peculiares de elaboração que merecem ser levados em consideração no processo de acompanhamento, monitoramento e avaliação de seus resultados. A meta-avaliação meta a meta (APÊNDICE A); o cruzamento dos resultados por critério do modelo SMART com recorte por eixos do PPA e por categorias de meta estruturantes; e a avaliação do relatório de revisão foram exercícios avaliativos qualitativos que buscaram contribuir para a tomada de decisão por parte dos gestores do MinC, bem como para o aprimoramento do PNC. Espera-se que, em uma possível atualização do PNC, essas questões possam contribuir para os resultados alcançados.



PARTE III

**Repercussões do PNC  
em Planos Municipais  
de Cultura**

# 7

## Repercussões do PNC em Planos Municipais de Cultura: uma amostragem

O PNC é o principal instrumento de formulação de políticas públicas de cultura no cenário nacional e no âmbito da arquitetura do SNC, modelo de gestão que pressupõe uma ação conjunta dos entes da federação – governos federal, estadual e municipal – em diálogo com a sociedade civil, para o desenvolvimento destas políticas. (BRASIL, 2010a, art. 3º, inciso XII, § 1º) O SNC propõe a criação de uma rede de sistemas de cultura composta por todos os entes federados, a serem constituídos por elementos semelhantes, sobretudo Conselhos, Planos e Fundos de cultura – o CPF da gestão da cultura.

O compartilhamento de competências tem sido objeto de políticas sistêmicas no Brasil, que têm por objetivo, segundo Humberto Cunha Filho (2010, p. 78), “[...] promover a integração de órgãos, otimizar recursos, propiciar eficiência e universalidade do atendimento à população [...]”. Por outro lado, nesse sistema de distribuição de autoridade, governo central e governos locais devem possuir funções e poderes distintos e atuar em posição de autonomia e de não subordinação, conforme lembra Sophia Rocha (2018), na sua tese *Da imaginação à constituição: a trajetória do Sistema Nacional de Cultura de 2002 a 2016*.

Há quase dez anos, o MinC vem apoiando estados e municípios brasileiros na elaboração de seus planos de cultura, cumprindo o previsto no § 4º do inciso XII, artigo 3º da Lei nº 12.343/2010, sendo este um momento oportuno para iniciar um processo avaliativo sobre a sintonia, existente ou não, entre esses instrumentos de gestão cultural, tendo em vista a elaboração do II PNC em 2020. Assim, em resposta a uma demanda do MinC, o objetivo desta parte da pesquisa é avaliar o grau de integração existente entre Planos Municipais de Cultura (PMC) institucionalizados e o PNC, a partir de uma amostragem que busca assegurar uma representatividade de todos os estados brasileiros.

Com esse propósito, foram selecionados planos de cultura de um município de cada estado brasileiro, cuja escolha foi resultante de um exaustivo levantamento de informações realizado sobre as bases de dados disponibilizadas no site do MinC – plataforma de integração e monitoramento do SNC e plataforma do PNC – e da aplicação de procedimentos metodológicos de natureza, que estão apresentados junto com os resultados da triagem, logo na seção seguinte.

É imprescindível alertar, desde já, que, por não existirem registros, seja nas plataformas digitais do MinC, seja nos arquivos do projeto de formação da UFBA, de planos de cultura relacionados a municípios de dois estados da região Norte do Brasil – Amapá (16 municípios) e Roraima (15 municípios) - esses estados não estarão representados no presente estudo.

Dada a importância desse fato, vale abrir um parêntese para tentar entender as razões pelas quais os municípios do Amapá e de Roraima estão apresentando um desenvolvimento tardio na institucionalização dos seus planos de cultura. Observa-se que nenhum município do Amapá participou da *Formação para a elaboração de Planos Municipais de Cultura em ambiente de ensino à distância*, oferecida pela UFBA em parceria com o MinC, entre 2014 e 2016, tendo sido esse estado o único ausente dessa formação que foi oferecida amplamente aos municípios brasileiros que haviam aderido voluntariamente ao SNC. Mesmo antes disso, no *Mapeamento da formação e qualificação em organização cultural no Brasil: relatório final* de Rubim; Barbalho e Costa, realizado também em parceria com MinC, em 2010, foi registrada a inexistência de tais cursos em três estados do Norte, justamente no Amapá, em Roraima e ainda no Tocantins, colocando a região Norte como aquela de maior precariedade nessa questão, seguida do Centro-Oeste. No entanto, em Roraima, foi oferecida, mais tarde, em 2014, uma formação específica para a institucionalização de Sistemas Municipais de Cultura, numa parceria celebrada entre o MinC e a Universidade Federal de Roraima (UFRR), que efetivamente envolveu dirigentes de cultura dos seus 15 municípios. Tal iniciativa contradiz o que se poderia levantar como principal hipótese das razões dessa ausência: a de haver uma estreita relação entre formação de gestores e desenvolvimento de planos de cultura.

Uma segunda hipótese que se pode investigar é relativa ao número reduzido de municípios que compõem esses dois estados. No caso de Roraima, o percentual relativo de 60% – 9 entre 15 municípios – com adesão ao SNC o coloca em quinto lugar no ranking nacional. O Amapá, de forma esperada, se mantém na 23ª posição em relação a esse aspecto, colocando-se à frente apenas dos estados de Alagoas, Rondônia e Amazonas. Esses dados, por outro lado, demonstram que, por diversas e complexas razões o custo amazônico está impactando nesse cenário, conjuntura que não cabe a este estudo examinar.

Explicadas as ausências, encontram-se incluídos nesta análise os planos de cultura de 24 municípios brasileiros, representantes dos demais estados da federação, quais sejam: Cruzeiro do Sul, no Acre (AC), Maués, no Amazonas (AM), Oriximiná, no Pará (PA), Guajará-Mirim, em Rondônia (RO) e Palmas, no Tocantins (TO), da região Norte; Arapiraca, em Alagoas (AL), São Desidério, na Bahia (BA), Quixeré, no Ceará (CE), Largo do Junco, no Maranhão (MA), Juripiranga, na Paraíba (PB), Escada, em Pernambuco (PE), Parnaíba, no Piauí (PI), Santa Cruz, no Rio Grande do Norte (RN) e Laranjeiras, em Sergipe (SE), no Nordeste; Rubiataba, em Goiás (GO), Rio Verde de Mato Grosso, no Mato Grosso do Sul (MS), e Campo Novo dos Parecis, em Mato Grosso (MT), no Centro-Oeste; Vitória, no Espírito Santo (ES), Sete Lagoas, em Minas Gerais (MG), Casimiro de Abreu, no Rio de Janeiro (RJ), e São Paulo, em São Paulo (SP), no Sudeste; Nova Esperança, no Paraná (PN), Bom Retiro do Sul, no Rio Grande do Sul (RS), e Florianópolis, em Santa Catarina (SC), na região Sul.

Após a apresentação dos procedimentos metodológicos e análises quantitativas na primeira seção, a segunda apresenta uma abordagem de caráter mais qualitativo, que pretende investigar se e como os PMC têm afinidade com o PNC, seguindo um recorte que abrange as suas respectivas diretrizes e objetivos que orientam as políticas culturais, como também as 26 metas do PNC, cuja governabilidade e alcance depende essencialmente de uma atuação efetiva dos poderes municipais.

## Procedimentos metodológicos

Com o propósito de conhecer o universo específico a ser pesquisado, foi realizado um trabalho de identificação de todos os PMC disponibilizados pelo *website* do MinC.<sup>1</sup> No início do levantamento, constatou-se a presença de duas bases de dados: uma do SNC<sup>2</sup> e outra do PNC.<sup>3</sup> A partir de sondagens realizadas nessas bases de dados, em busca da identificação de um PMC por estado brasileiro, primeiramente, foram levantados todos os elementos constituintes dos sistemas de cultura daqueles municípios que sinalizavam a existência de planos. Após a definição de que seria examinado um PMC por estado, este seria um segundo critério de seleção – municípios que tivessem um maior número de elementos dos seus sistemas implementados –, que precisou ser abandonado assim que foi constatada a inexistência dessas informações para os municípios constantes apenas na base de dados do PNC. Por fim, foram selecionados 22 documentos, uma vez que não foram encontrados registros de planos institucionalizados em qualquer município de quatro estados, sendo três da região Norte (Amapá, Rondônia e Roraima) e um do Nordeste (Sergipe). Os PMC dos municípios de Laranjeiras (SE) e Guajará-Mirim (RO) foram extraídos de uma terceira base de dados, pertencente a um projeto realizado em parceria entre a Escola de Administração da UFBA e o MinC entre 2011 e 2016.

Escolhidos os municípios a terem seus planos de cultura estudados à luz do PNC, foram construídas matrizes dialógicas sobre três elementos essenciais de um plano de cultura – diretrizes, objetivos e metas. Essas matrizes serviram como instrumentos facilitadores da realização de cruzamentos de dados, sobre as quais foram lançadas informações concernentes a tais temas de cada plano municipal, relacionando-as aos equivalentes desdobramentos das diretrizes, objetivos e metas do PNC. Por fim, estas tabelas, compostas por inúmeras informações disponibilizadas pelos 24 PMC, todas elas organizadas segundo os cinco eixos/capítulos do PNC, permitiram uma rápida visualização de vazios e confluências, bem como uma análise minuciosa não só do diálogo institucional existente entre os planos nacional e municipais, como entre os próprios municípios. Os resultados dessa análise encontram-se apresentados na próxima seção.

---

1 O levantamento da documentação nas bases de dados foi realizado entre os dias 9 a 29 de julho de 2018.

2 Disponível em: <<http://snc.cultura.gov.br/adesao/consultar/>>.

3 Disponível em: <<http://pnc.culturadigital.br/>>.

## Sobre as bases de dados do MinC

A escolha das fontes disponibilizadas pelo *website* do MinC como base para a seleção dos planos a serem analisados deve-se a dois fatores:

- 1 a assinatura dos Acordos de Cooperação Federativa entre os municípios e o MinC afirma o compromisso de serem feitos registros dos elementos dos sistemas municipais na plataforma digital do MinC, à medida que estes sejam institucionalizados;
- 2 a plataforma SNC é a fonte de aferição adotada para o monitoramento da meta 1 do PNC – 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.<sup>4</sup>

Ao longo da pesquisa, foram identificados, então, municípios que se apresentavam em apenas uma das plataformas e aqueles que constavam em ambas, obtendo-se o total de 213 municípios. Desse total, foram excluídos três municípios<sup>5</sup> por não terem se integrado ao Sistema Municipal de Cultura, conforme informações constantes no documento do MinC *Adesões ao Sistema Nacional de Cultura*,<sup>6</sup> restando 210 municípios.

Os arquivos anexados às duas plataformas acima mencionadas, nos espaços pertinentes aos PMC desses 210 entes da federação, passaram por um primeiro crivo mediante o qual foram excluídos da análise aqueles municípios cujo documento era insuficiente ou impertinente para o estudo. As exclusões foram feitas quando o anexo apresentava uma das seguintes características:

- a Legislação que menciona a existência do Plano em documento anexo, mas não o insere;
- b Legislação referente à Lei Orgânica ou Sistema Municipal de Cultura;
- c Legislação que menciona a futura formulação do Plano, mas não o apresenta;
- d Arquivo em branco.

---

4 Embora a plataforma digital do SNC seja designada como fonte de monitoramento utilizada para aferir essa meta, o resultado apresentado sobre o número de municípios com planos de cultura regulamentados no Relatório 2016 de Acompanhamento das Metas do SNC é proveniente de uma pesquisa realizada pelo IBGE em 2015, que indica a existência de 375 municípios com planos, valor bastante diferente da base de dados do MinC, que registra 213 PMC.

5 São eles: Coari (AM), São José do Ribamar (MA) e Munhaçu (MG).

6 Disponível em: <<http://www.cultura.gov.br/documents/1099729/1529316/2018.09.24-+Planilha+Geral-min.pdf/0160ec62-cda2-4d7b-adb1-e10a17587143>>. Acesso em: 10 ago. 2018. O documento consta na página do MinC, "Evolução do SNC: situação dos municípios e estados". Disponível em: <<http://www.cultura.gov.br/snc/situacao-dos-estados-e-municipios>>. Acesso em: 10 ago. de 2018.

Mediante esse crivo, foram selecionados 166 PMC a serem analisados, e excluídos 44. Dentre os documentos selecionados, 38 constavam na base de dados do SNC, 59 do PNC e 69 em ambas. Uma síntese, em números absolutos, dessa etapa de seleção da documentação a ser analisada é apresentada na Tabela 7.

TABELA 7

**QUANTITATIVO DE MUNICÍPIOS COM DOCUMENTAÇÃO REFERENTE A PMC, ORGANIZADO DE ACORDO COM AS BASES DE DADOS DO MINC EM QUE CONSTA**

FONTE: ELABORADA PELO AUTOR

PLATAFORMA	TOTAL DE MUNICÍPIOS	MUNICÍPIOS EXCLUÍDOS	MUNICÍPIOS SELECIONADOS
Apenas SNC	58	20	38
Apenas PNC	72	13	59
SNC e PNC	80	11	69
Total	210	44	166

Uma análise do percentual de municípios excluídos (44) e selecionados (166) para análise subdivididos de acordo com a base de dados em que consta seu cadastro é apresentada, respectivamente, nos Gráficos 11 e 12. Neles, é possível identificar que 45% do total de 44 municípios cuja documentação foi considerada insuficiente ou impertinente ao estudo estão registrados na plataforma do SNC, enquanto 30% constam na do PNC, e apenas 25% (11 municípios) integram duplamente as bases de dados do PNC e do SNC. No que diz respeito aos municípios analisados, os números das plataformas apresentam gradação inversa: 42% estão em ambas as bases de dados, 35% constam na do PNC e 23% apenas na do SNC. Portanto, os maiores números relativo e absoluto de PMC analisados estão registrados tanto na plataforma do PNC como na do SNC.

GRÁFICO 11

**PERCENTUAL DE MUNICÍPIOS EXCLUÍDOS DA ANÁLISE, ORGANIZADO POR BASE DE DADOS**



GRÁFICO 12

**PERCENTUAL DE MUNICÍPIOS SELECIONADOS PARA ANÁLISE, ORGANIZADO POR BASE DE DADOS**



FONTE: ELABORADO PELO AUTOR

Sequencialmente, nos Gráficos 13 e 14, é possível verificar a localização territorial dos municípios que foram excluídos da análise ou selecionados para estudo, respectivamente, subdivididos por macrorregião.

GRÁFICO 13

**QUANTITATIVO DE MUNICÍPIOS COM DOCUMENTAÇÃO REFERENTE A PMC CONSIDERADA INSUFICIENTE, ORGANIZADO DE ACORDO COM UF E MACRORREGIÃO**

FONTE: ELABORADO PELO AUTOR

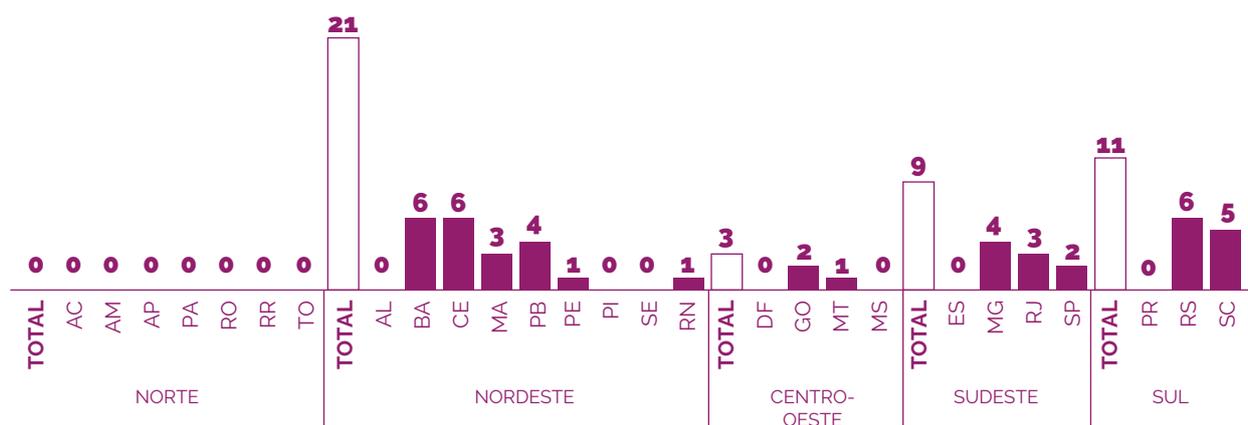
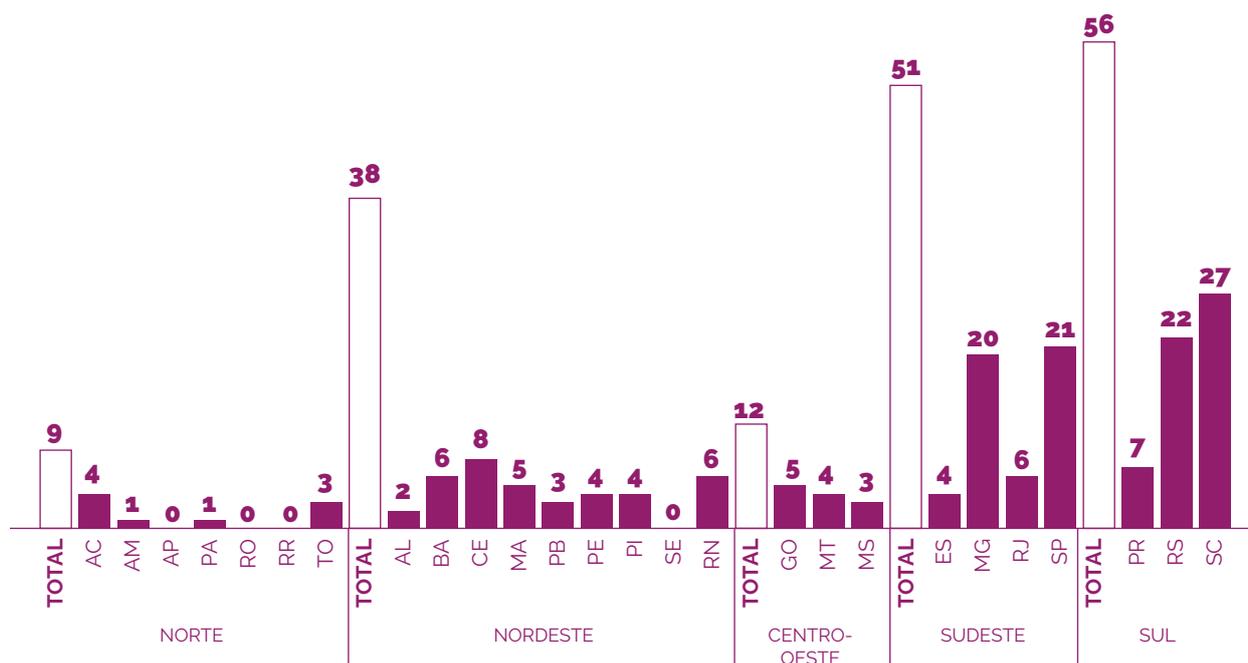


GRÁFICO 14

**QUANTITATIVO DE MUNICÍPIOS COM DOCUMENTAÇÃO REFERENTE A PMC CONSIDERADA SUFICIENTE, ORGANIZADO DE ACORDO COM UF E MACRORREGIÃO**

FONTE: ELABORADO PELO AUTOR



Os dados sistematizados nos Gráficos 13 e 14 demonstram que quatro estados brasileiros não tiveram municípios selecionados ou excluídos da análise, sendo três da macrorregião Norte (Amapá, Rondônia e Roraima) e um do Nordeste (Sergipe). Ou seja, nenhum município desses estados apresentou documentação referente a PMC nas plataformas utilizadas como fonte primária neste estudo.

Entre as macrorregiões, a Norte é a que possui menor número de planos selecionados, mas é a única na qual todos os municípios cadastrados nas plataformas não apresentam documentação insuficiente ou impertinente à análise. A Sul, por sua vez, se destaca por apresentar a maior quantidade de PMC selecionados para estudo e por abarcar os dois estados com maior número de planos pertinentes à análise, Santa Catarina e Rio Grande do Sul. A macrorregião Sudeste é a segunda com menor número relativo de municípios excluídos, 15% do total – perdendo apenas para a Norte, da qual nenhum plano municipal apresentado foi descartado – e a segunda em quantidade de planos municipais incorporados à pesquisa, cujo montante soma 51. A macrorregião Nordeste, por sua vez, apresenta um grande percentual e planos descartados: do total de 59 planos constantes de seus municípios, 21 deles, o correspondente a 35%, foram excluídos por serem inconsistentes ou impertinentes. Mesmo assim, é a macrorregião com o terceiro maior número de PMC considerados, 38. Por fim, a Centro-Oeste, uma macrorregião que, assim como a Norte, tem menos de um terço do número total de municípios que possuem a Nordeste e a Sudeste – informação constante nos dados publicados no Anuário Estatístico do Brasil<sup>7</sup> (ANUÁRIO ESTATÍSTICO DO BRASIL, 2017) –, teve 12 municípios contemplados pela análise deste estudo, sendo que outros três (20% do total de 15) foram descartados.

Realizada a triagem dos municípios a integrarem o estudo, buscou-se verificar a presença dos outros elementos constitutivos do Sistema Municipal de Cultura dentre esses entes selecionados: Lei do Sistema, relatório de atividades do órgão gestor, ata da reunião de criação do Conselho Municipal de Políticas Culturais, Lei do Fundo de Cultura. É importante atentar para o fato de que apenas aqueles municípios cujos planos de cultura foram cadastrados na plataforma do SNC foram analisados nessa etapa, pois a base de dados do PNC não fornece tais informações.

No Gráfico 15, a seguir, é demonstrada a existência ou ausência dos cinco principais componentes dos Sistemas Municipais de Cultura nos 107 municípios selecionados, em virtude do registro e disponibilização da lei de criação do PMC na sua íntegra, 59 dos quais também apresentam documentação na plataforma PNC.

---

<sup>7</sup> Em 2017, o Brasil possuía 5.570 municípios. A organização geográfica desses entes federativos por macrorregião era a seguinte: Norte – 450 municípios; Nordeste – 1.794 municípios; Centro-Oeste – 467 municípios; Sudeste – 1.668 municípios; e Sul – 1191 municípios.

## GRÁFICO 15

### QUANTITATIVO DA PRESENÇA OU AUSÊNCIA DE ELEMENTOS DO SISTEMA MUNICIPAL DE CULTURA NOS MUNICÍPIOS SELECIONADOS E CADASTRADOS NA BASE DE DADOS DO SNC

FONTE: ELABORADO PELO AUTOR

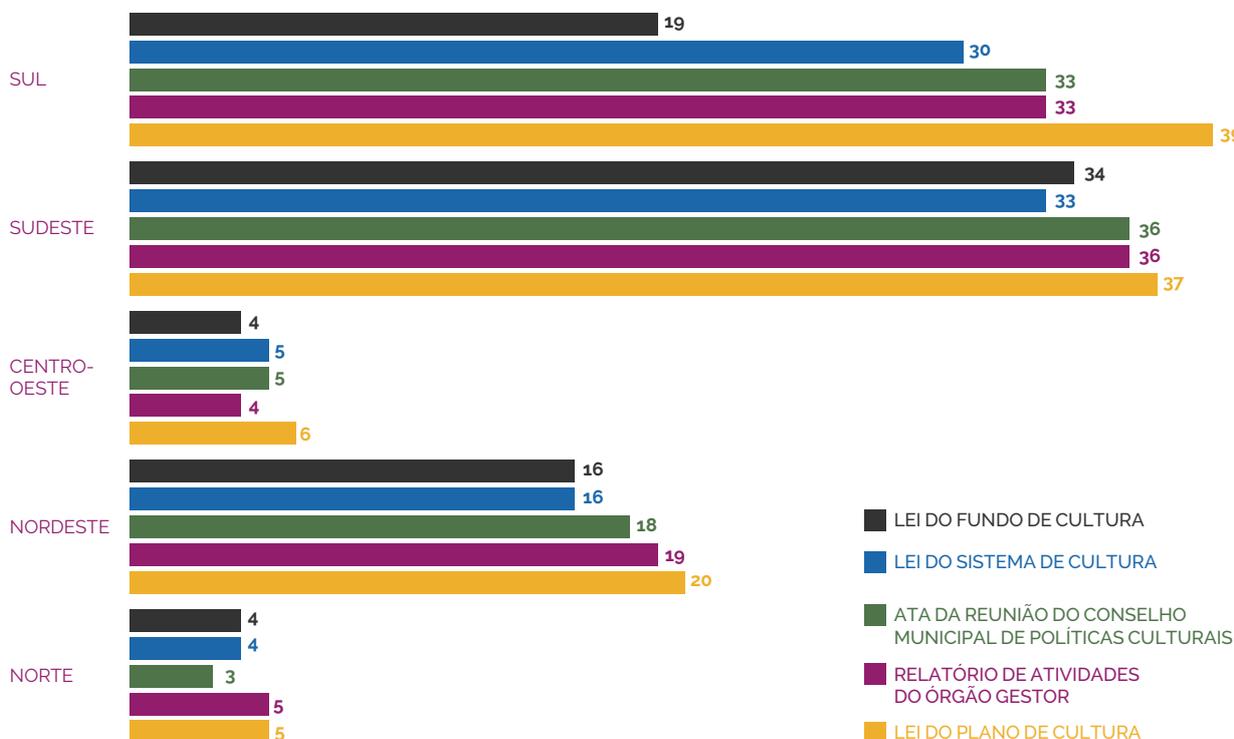


Observa-se que, dos 107 municípios compreendidos nesta análise, o elemento do Sistema Municipal de Cultura que se faz menos presente é a Lei do Fundo de Cultura, legislação inexistente em 30 unidades, ou seja, em 28% dos municípios selecionados e com PMC cadastrado na base de dados do SNC. O segundo elemento mais ausente é a Lei do Sistema Municipal de Cultura, não institucionalizada em 18% dos municípios aqui compreendidos. Já a ata de reunião do Conselho Municipal de Políticas Culturais e o relatório de atividades do órgão gestor do plano são os elementos mais presentes, não sendo apresentados por apenas 11% e 9%, respectivamente, desses municípios. Por fim, o Gráfico 16 aponta a quantidade de municípios com os respectivos elementos do SMC subdividida por macrorregião.

GRÁFICO 16

**QUANTITATIVO DA PRESENÇA DE ELEMENTOS DO SISTEMA MUNICIPAL DE CULTURA NOS MUNICÍPIOS SELECIONADOS E CADASTRADOS NA BASE DE DADOS DO SNC, SUBDIVIDIDOS POR MACRORREGIÃO**

FONTE: ELABORADO PELO AUTOR



Constata-se, mediante a leitura dos dados do Gráfico 16, que a macrorregião Sudeste é a que apresenta a maior quantidade de municípios com os demais elementos do Sistema Municipal de Cultura, embora apresente menor número de PMC selecionados para o estudo do que a Sul, a qual é a segunda nesse quesito. As demais macrorregiões seguem a ordem anteriormente apontada, com a Nordeste em terceira posição e a Centro-Oeste e Norte em quarta e quinta posições, respectivamente.

A despeito da ausência de elementos em alguns dos municípios contemplados nesta análise – com destaque para a carência de Fundo Municipal de Cultura em 28% dos municípios analisados nesse quesito –, o levantamento demonstra que a aprovação de PMC é, na maior parte das vezes, acompanhada pela estruturação institucional dos demais elementos do Sistema. Tal levantamento sugere que, uma vez instaurada a mobilização política e administrativa para o fortalecimento da gestão de políticas culturais e edificação de uma estrutura administrativa destinadas a esses fins, a adoção do Sistema em sua integralidade é, na maior parte dos casos, efetivada.

Na seção seguinte, trataremos dos critérios de seleção dos PMC analisados com maior grau de detalhamento para a observância das aproximações entre estes e o PNC. Foram contempla-

dos, nessa etapa, todos os 166 planos municipais cuja documentação apresentada nas duas bases de dados foi considerada pertinente ao estudo, pelos motivos anteriormente apresentados. Assim, as informações acerca dos elementos constitutivos do Sistema Municipal de Cultura foram tidas em consideração, porém não integraram os critérios de triagem, visto que esses dados eram presentes apenas para os municípios cadastrados na plataforma do SNC e, portanto, não compartilhados entre os 59 municípios cujas informações constavam apenas na plataforma do PNC.

### **Sobre a seleção dos Planos Municipais de Cultura estudados à luz do PNC**

Para a seleção dos PMC estudados à luz do PNC, foram identificados os itens desenvolvidos em cada um dos 166 planos em estudo, levando-se em consideração os tópicos recomendados pelo MinC. (BRASIL, 2011b, p. 44) São 9 itens que, subdivididos, perfazem um total de 15: 1a. Caracterização do município; 1b. Diagnóstico cultural; 2a. Diretrizes; 2b. Prioridades; 2c. Princípios; 3. Objetivos gerais e específicos; 4a. Estratégias; 4b. Metas; 4c. Ações; 5. Prazos de execução; 6a. Resultados; 6b. Impactos esperados; 7. Recursos; 8. Mecanismos e fontes de financiamento; 9. Indicadores de monitoramento e avaliação.

Assim, a primeira análise dos planos foi feita com o objetivo de identificar, nesses 166 documentos, a presença dos itens supracitados. A legislação consultada para o estudo dos planos variava entre leis, decretos e anexos dos mesmos. É importante pontuar que apenas os itens identificados como tais no próprio plano e cujo conteúdo foi desenvolvido no documento foram considerados nesse levantamento. Com base nesses levantamentos, organizados os municípios por estado, foram nomeados aqueles que atendiam a um maior número de requisitos, escolhendo-se para cada Unidade da Federação aquele município que demonstrou ter alcançado uma maior abrangência na formulação do PMC.

Um critério de desempate, no caso de estados em que municípios diferentes apresentavam o mesmo número de elementos, foi a observância daqueles que contemplavam cinco itens considerados prioritários na estruturação desse instrumento de planejamento do conjunto de iniciativas a serem tomadas pelo estado como promotor de políticas culturais, quais sejam: diagnóstico cultural, diretrizes, objetivos gerais e específicos, metas, e ações.

O diagnóstico é um estudo da situação contemporânea do município, mediante o qual se produz uma análise da realidade na qual se objetiva atuar e promover transformações. A publicação *Planos Municipais de Cultura: guia de elaboração*, realizada em parceria entre o MinC e a UFBA, reforça a importância desse elemento: “especialistas em planejamento são unânimes em afirmar que a qualidade de um plano é diretamente proporcional à qualidade do diagnóstico realizado”. (BRASIL, 2017b, p. 35) Já as diretrizes “[...] servem como elementos balizadores para o alcance de objetivos, metas e execução de ações. As diretrizes dão rumo e direção; fundamentam a política pública expressa no Plano Municipal de Cultura”. (BRASIL, 2017b, p. 44) Os objetivos, por sua vez, são decisões relacionadas aos resultados almejados. Com eles, o planejamento co-

meça a ganhar concretude. Metas são alvos quantificados, projetados e alinhados em horizontes temporais, enquanto as ações são operações engendradas para se alcançar determinada meta.

Em suma:

Objetivos não se concretizam 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. (BRASIL, 2017b, p. 55)

Entretanto, enquanto em alguns casos foi necessário o uso do critério de desempate apresentado, outros estados não apresentaram nenhum município com PMC registrado nas duas plataformas do MinC utilizadas, sendo eles: Amapá, Rondônia, Roraima e Sergipe.

Com o intuito de manter o maior grau de representatividade de todas as UF, referente a esses quatro estados, lançou-se mão da base de dados do Projeto de Apoio e Assistência Técnica à Elaboração de Planos Municipais de Cultura, realizado entre 2011 e 2016, por iniciativa do MinC, com coordenação técnica e pedagógica da Escola de Administração da UFBA, mediante um Acordo de Cooperação Técnica. Esse projeto foi conformado por três edições. Na primeira, executada entre 2011 e 2013, foi oferecida assistência técnica direta a gestores públicos para elaboração de PMC a 20 municípios, sendo 12 capitais e 8 cidades de regiões metropolitanas. Nas duas edições seguintes, o formato foi alterado: com o intuito de ampliar o alcance do número de municípios, passou a ter o caráter de formação, e foi adotada a metodologia de educação à distância. Assim, durante os anos de 2014 a 2016, respectivamente, gestores de 333 e 458 municípios brasileiros, de todos os estados brasileiros, exceto o Amapá, receberam formações para a elaboração de PMC.<sup>8</sup> (COSTA, 2017)

Por fim, foram selecionados os municípios de Guajará-Mirim, em Rondônia, e Laranjeiras, em Sergipe, que haviam participado da formação, institucionalizado os seus planos de cultura, mas não haviam alimentado as bases de dados do Ministério inserindo o documento pertinente ao PMC. Contudo, mesmo fazendo uso dessa terceira fonte de dados, não foi possível contemplar os estados de Amapá e Roraima.

A listagem final dos municípios escolhidos para terem seus planos de cultura estudados em profundidade consta na Tabela 8, a seguir, observando-se que, dentre esses, estão quatro capitais: Palmas (TO), Vitória (ES), São Paulo (SP) e Florianópolis (SC).

---

<sup>8</sup> Cf. dissertação de Kátia Maria de Souza Costa (2017) para uma análise detalhada da metodologia, processos e avaliação das primeira e segunda edições do projeto.

TABELA 8

### MUNICÍPIOS CUJOS PMC FORAM SELECIONADOS PARA A ANÁLISE QUE VERSARÁ ACERCA DA RELAÇÃO ENTRE ESTES E O PNC

UF	Município	Nº hab.	IDHM	UFBA	SMC	Total	E.Priorit.
AC	Cruzeiro do Sul	87.673	0,664	Sim	4	14	14
AM	Maués	62.755	0,588	Não	4	14	14
PA	Oriximiná	72.160	0,623	Sim	5	10	10
RO	Guajará-Mirim*	45.783	0,657	Sim	X	15	15
TO	Palmas	291.855	0,788	Não	X	7	7
AL	Arapiraca	230.417	0,649	Sim	3	6	6
BA	São Desidério	33.193	0,579	Não	X	12	12
CE	Quixeré	22.008	0,622	Sim	X	14	14
PE	Escada	68.448	0,632	Sim	5	13	13
PI	Parnaíba	152.653	0,687	Sim	5	9	9
MA	Lago do Junco	10.808	0,581	Sim	5	7	7
PB	Juripiranga	10.717	0,548	Não	5	4	4
RN	Santa Cruz	39.355	0,635	Não	X	6	6
SE	Laranjeiras*	29.567	0,642	Sim	X	10	10
GO	Rubiataba	19.815	0,719	Não	4	10	10
MT	Campo Novo dos Parecis	34.558	0,734	Não	X	10	10
MS	Rio Verde de Mato Grosso	19.682	0,673	Não	4	10	10
ES	Vitória	358.267	0,845	Sim	5	8	8
MG	Sete Lagoas	237.286	0,76	Não	5	15	15
RJ	Casimiro de Abreu	43.295	0,726	Sim	5	13	13
SP	São Paulo	12.176.866	0,805	Não	X	14	14
PR	Nova Esperança	27.821	0,722	Sim	5	14	14
RS	Bom Retiro do Sul	12.265	0,739	Não	X	13	13
SC	Florianópolis	492.977	0,847	Sim	X	14	14

**Nota: Nº hab.:** número de habitantes do município de acordo com dados do IBGE de 2018.

**IDHM:** Índice de Desenvolvimento Humano Municipal, segundo dados do Censo dos Municípios realizado pelo IBGE em 2010.

**UFBA:** municípios cujos gestores participaram do Projeto MinC-UFBA

**SMC:** quantidade de elementos do Sistema Municipal de Cultura daqueles municípios que constam na plataforma PNC: Lei do Sistema de Cultura; relatório de atividades do órgão gestor; ata de criação do Conselho; Lei do Fundo de Cultura; Lei do Plano de Cultura. Os municípios que têm "X" como resposta não constam na plataforma SNC, apenas na plataforma PNC.

**Total:** quantidade total dos seguintes elementos identificados no PMC do município em questão: 1a. Caracterização do município; 1b. Diagnóstico cultural; 2a. Diretrizes; 2b. Prioridades; 2c. Princípios; 3. Objetivos gerais e específicos; 4a. Estratégias; 4b. Metas; 4c. Ações; 5. Prazos de execução; 6a. Resultados; 6b. Impactos esperados; 7. Recursos; 8. Mecanismos e fontes de financiamento; 9. Indicadores de monitoramento e avaliação.

**E. Priorit.:** quantidade total dos seguintes elementos prioritários identificados no PMC do município em questão: diagnóstico cultural, diretrizes, objetivos gerais e específicos, metas e ações.

Desse modo, a seleção dos PMC a serem analisados em face ao PNC fundamentou-se na tentativa de lograr uma divisão equânime da representação dos estados – objetivo alcançados parcialmente devido à ausência de representação de unidades do Amapá e Roraima – e de eleger planos que considerassem, em maior abrangência, os tópicos recomendados pelo MinC a compor esse documento de planejamento. (BRASIL, 2017b)

Dentre os municípios selecionados: 11 contemplaram entre 13 e 15 itens elencados pelo MinC (o correspondente a 45,8% do total); 6 deles, entre 12 e 10 (25%); 4, entre 9 e 7 (16,7%); 3, entre 6 e 4 (12,5%); e nenhum município entre 3 e 0 itens. Ou seja, quase a metade dos municípios selecionados possuem planos de cultura que atendem a mais de 80% dos itens considerados (entre 13 e 15 destes), e nenhum possui menos de 20% (entre 0 e 3). Com relação aos cinco itens prioritários, os resultados são ainda mais positivos: 16 PMC (66,6% do total) possuem 100% destes (ou seja, os 5); 5 municípios (20,8%) possuem 80% dos itens; e 3 possuem 60%.

Finalizada a triagem dos 24 planos, fundamentalmente quantitativa, foram ainda observadas três características dos municípios que os legitimaram, em comparação ao cenário nacional: o contingente populacional desses municípios, seu Índice de Desenvolvimento Humano e o fato de seus representantes terem ou não participado do Projeto de Apoio e Assistência Técnica à Elaboração de PMC, realizado pela parceria entre MinC e UFBA, conforme também apontado no Tabela 8.

No que diz respeito à faixa populacional dos municípios selecionados, observa-se discrepância em relação ao cenário nacional, conforme demonstrado no Tabela 9. De acordo com dados do IBGE (2018), apenas 11% dos municípios brasileiros têm mais de 50 mil habitantes, enquanto quase a metade deles (44%) possui menos de 10 mil habitantes. Dentre os municípios selecionados, 46% tem mais de 50 mil habitantes e não há nenhum com até 10 mil habitantes.

Embora este estudo quantitativo não permita conclusões taxativas a esse respeito, a partir dos dados coletados, é razoável levantar como hipótese que municípios pequenos – com população até 10 mil habitantes – enfrentam maiores dificuldades em operacionalizar a construção de uma estrutura institucional para o planejamento e a execução de políticas públicas de cultura. Fatores como capacidade orçamentária e estrutura administrativa municipal podem estar relacionados a essa realidade. Entretanto, a partir desse patamar populacional, a representação de municípios de outras faixas é relativamente próxima. Sobre esse fato, é possível levantar como uma segunda hipótese de que, ultrapassado esse marco populacional, outros fatores incidem sobre a construção da institucionalidade da cultura na esfera pública.

TABELA 9

**CORRESPONDÊNCIA ENTRE MUNICÍPIOS BRASILEIROS E SUA REPRESENTATIVIDADE DENTRE OS SELECIONADOS PARA ESTA PESQUISA, DE ACORDO COM A SUA FAIXA POPULACIONAL**

FONTE: ADAPTADA DO IBGE (2018)

POPULAÇÃO MUNICIPAL	DOS MUNICÍPIOS SELECIONADOS (EM %)	DOS MUNICÍPIOS BRASILEIROS (EM %)
Até 10 mil	0	44
10 mil a 20 mil	21	25
20 mil a 50 mil	33	20
50 mil a 100 mil	17	6
100 mil ou mais	29	5

Observa-se, também, uma expressiva diversidade quanto ao IDHM entre os entes selecionados, cujo dado é tributário da última pesquisa do IBGE a esse respeito, elaborada em 2010. Nesse mesmo ano, o Índice de Desenvolvimento Humano (IDH) atribuído ao Brasil pelo Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento foi de 0,699, numa escala de 0 a 1. (PROGRAMA DAS NAÇÕES UNIDAS PARA O DESENVOLVIMENTO, 2010, p. 152) Considerado este como parâmetro, entre os municípios selecionados, temos: 14 com índices inferiores (o correspondente a 58% do total) e 10 superiores (ou 42%). A diferença entre o IDH nacional e IDHM entre os municípios eleitos com menor e maior resultados são, respectivamente: de -0.151, com Juripiranga (PB); e de +0.148, com Florianópolis (SC). São valores próximos, o que sugere uma variação equitativa entre os dois polos.

Por fim, curiosamente, 13 entre os 24 municípios selecionados participaram do Projeto de Apoio e Assistência Técnica à Elaboração de Planos Municipais de Cultura, anteriormente citado. É possível inferir, de maneira preliminar e sujeita à averiguação por futuros estudos com esse enfoque, que formações erigidas com a finalidade de subsidiar gestores a dedicarem-se à construção de planos de cultura em suas municipalidades incidem positivamente na abrangência dos documentos elaborados.

### **Análise da interação entre o PNC e 24 Planos Municipais de Cultura<sup>9</sup>**

Nesta seção, será realizada uma análise de natureza preponderantemente qualitativa, procurando-se observar o grau de convergência entre o PNC e os 24 planos municipais selecionados, mediante as seguintes questões: existe uma interação entre planos municipais e o Plano Nacional? Os PMC concretizam as metas nacionais cuja governabilidade depende da sua efetiva atuação? E, ao mesmo tempo, os planos municipais valorizam a realidade local mapeada e analisada por meio dos seus respectivos diagnósticos? Em busca de respostas a essas perguntas, foram construídas três matrizes que cruzam, cada uma delas, as informações contidas nos planos de cultura dos 24 municípios selecionados com as 14 diretrizes, os 16 objetivos e as 26 metas do PNC cuja execução depende da atuação dos municípios.

Em razão do pacto federativo, é de se esperar que exista uma cooperação entre os entes federados para o cumprimento das metas comuns. No entanto, aspira-se também que os planos municipais expressem vocações e potencialidades, fragilidades e obstáculos reconhecidos e diagnosticados nas realidades culturais de cada município.

Conforme sugere o documento *Planos Municipais de Cultura: guia de elaboração*, com base na elaboração de um diagnóstico cultural consistente, capaz de oferecer uma visão clara sobre as características e o estágio de desenvolvimento das políticas culturais, pode-se definir os rumos que a coletividade local quer dar à dimensão cultural num futuro próximo, a partir de um amplo

---

<sup>9</sup> Os 24 Planos Municipais de Cultura selecionados para análise encontram-se na lista de referências, incluídos como Documentos dos Planos Municipais de Cultura, todos com seus respectivos endereços eletrônicos.

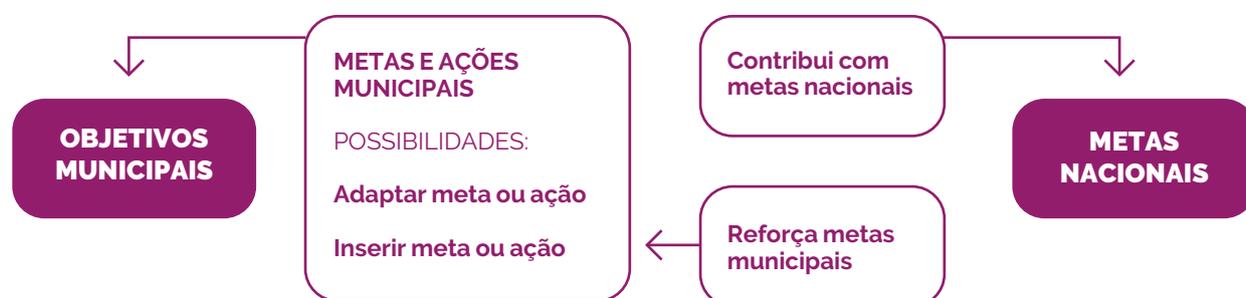
diálogo e participação da sociedade civil. A definição de “onde se quer chegar” com as políticas públicas de cultura envolve a construção de diretrizes e objetivos estratégicos a serem alcançados por meio de metas quantificáveis, que se concretizam mediante a execução de ações.

Ao mesmo tempo, segundo recomendação desse mesmo guia, após a elaboração das metas municipais, deve-se examiná-las em relação às metas nacionais: “Nesta apreciação, o intuito é identificar convergências, canalizar esforços, potencializar recursos, enfim, buscar sinergias com base na concepção sistêmica da gestão da cultura”. (BRASIL, 2017b, p. 65)

FIGURA 3

### RELAÇÃO ENTRE METAS MUNICIPAIS E NACIONAIS

FONTE: BRASIL (2017B, p. 66).

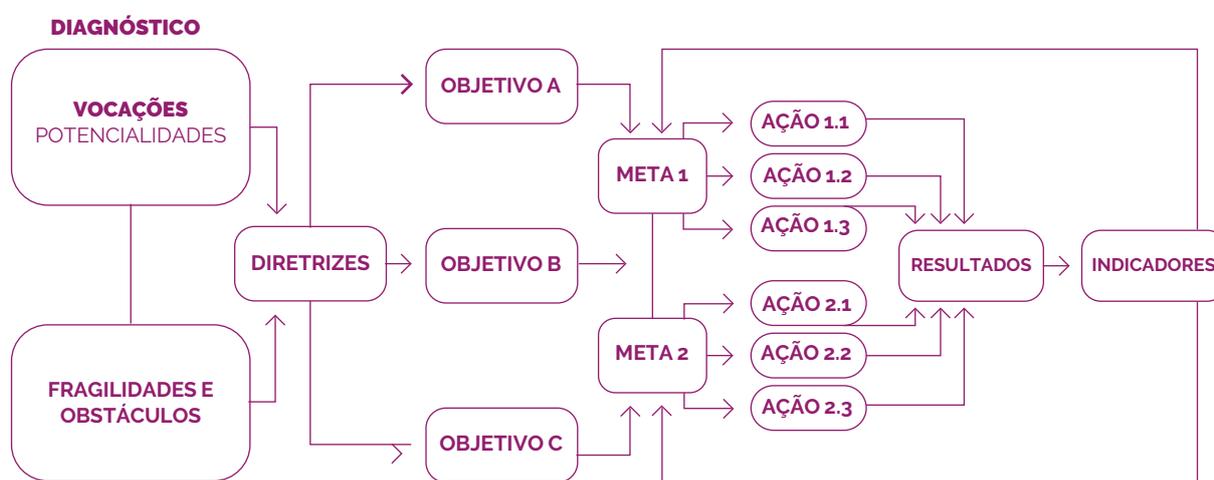


Além dessa almejada convergência, cabe também observar que as etapas e fases metodológicas a serem seguidas no processo de construção de um plano de cultura devem buscar um encaideamento lógico e uma coerência interna entre os seus diversos tópicos constitutivos, de forma a possibilitar que os resultados alcançados pelas ações empreendidas possam ser avaliados por indicadores de monitoramento que permitam um ajuste periódico das metas definidas inicialmente.

FIGURA 4

### COERÊNCIA INTERNA DE UM PLANO MUNICIPAL DE CULTURA

FONTE: ADAPTADA DE BRASIL (2017B, p. 66).



No que tange à metodologia seguida no processo de construção do Plano Nacional, cabe observar que, se por um lado houve, entre 2003 e 2009, uma multiplicidade de debates realizados em todo o território nacional com o objetivo de escutar amplamente o povo brasileiro sobre “o estado da arte da cultura”, esse volume de informações relevantes não desaguou em um diagnóstico substancial sobre as políticas públicas da cultura no Brasil. A publicação *Plano nacional de cultura: diretrizes gerais*, em 2009,<sup>10</sup> após uma introdução conceitual e a narrativa do processo de elaboração do PNC, realiza um diagnóstico sintético para seis vertentes das políticas culturais e, em seguida, sob o título “Estratégias gerais para o PNC”, são enumeradas propostas de diretrizes e ações para cinco eixos temáticos: o estado no planejamento e na execução das políticas culturais; diversidade artística e cultural brasileira; universalização do acesso; desenvolvimento sustentável e participação social.

Na Lei nº 12.343, de 2 de dezembro de 2010, que institui o PNC, esses eixos temáticos são mantidos associados a diretrizes, as quais são posteriormente desdobradas em estratégias e ações, havendo, portanto, uma inversão na lógica da relação entre estratégia e diretrizes, utilizada no documento anteriormente publicado. Isso demonstra uma alteração na linha metodológica aplicada no desenvolvimento do PNC, o que exigiu um enorme esforço técnico, no ano seguinte à publicação da lei, a fim de agrupar as ações enumeradas em metas quantificáveis, sem as quais os objetivos de um plano não se concretizam.

Além do longo tempo dispendido para a elaboração do PNC, em consequência dessas mudanças no tratamento metodológico, quando se faz uma análise da coerência interna do PNC, observando o cruzamento de diretrizes e objetivos, percebe-se certa inconsistência e incompletude, uma vez que, na lei do PNC, as diretrizes se desdobram em estratégias e estas em ações. No entanto, esse seria um tema a ser abordado especificamente por um outro estudo, considerando a sua relevância.

Para fins desta pesquisa, é utilizada a metodologia proposta pela UFBA (BRASIL, 2017b), e a análise avaliativa está estruturada em três linhas de investigação que representam fases essenciais da elaboração de um plano de cultura: o estabelecimento de diretrizes, a definição de objetivos e a construção de metas.

O artigo 216-A da Constituição Federativa do Brasil, de 1988, prevê que:

O Sistema Nacional de Cultura, organizado em regime de colaboração, de forma descentralizada e participativa, institui um processo de gestão e promoção conjunta de políticas públicas de cultura, democráticas e permanentes, pactuadas entre os entes da Federação e a sociedade, tendo por objetivo promover o desenvolvimento humano, social e econômico com pleno exercício dos direitos culturais.<sup>11</sup> (BRASIL, 1988)

Sendo assim, a análise dos 24 planos municipais busca especificamente observar as diretrizes, os objetivos e as metas desses planos à luz do PNC e do atendimento às diversas especificidades locais.

---

10 Texto atualizado, com a revisão do CNPC, da versão produzida em 2008 por meio de parceria entre o MinC e a Comissão Permanente de Educação e Cultura da Câmara dos Deputados.

11 Incluído pela Emenda Constitucional nº 71, de 2012.

## Nas diretrizes

Diretrizes são linhas de orientação que servem como elementos balizadores para o alcance de objetivos, metas e execução de ações. As diretrizes dão rumo e direção; fundamentam a política pública expressa no PMC. Elas imprimem um sentido ao desenvolvimento cultural. (BRASIL, 2017b, p. 44)

As 14 diretrizes do PNC estão organizadas em cinco eixos: do estado (três diretrizes), da diversidade (duas), do acesso (três), do desenvolvimento sustentável (três) e da participação social (três). Logo de início, cabe observar que dois municípios do Nordeste não apresentam diretrizes em seus respectivos planos de cultura: Juripiranga (PB), com 10.717 habitantes, e Santa Cruz (RN), com 39.355.

O eixo “do estado” comporta as seguintes diretrizes: 1. fortalecer a função do estado na institucionalização das políticas culturais; 2. intensificar o planejamento de programas e ações voltadas ao campo cultural; e 3. Consolidar a execução de políticas públicas para a cultura. Observando-se a matriz elaborada com as diretrizes do PNC e dos 24 municípios, verifica-se que três municípios não definem qualquer diretriz pertinente a esse eixo: dois com aproximadamente 30.000 habitantes – São Desidério (BA) e Nova Esperança (PR) – e o município pernambucano com 68.448 – Escada.

Relacionada à primeira diretriz do PNC, aparecem em 13 planos municipais diretrizes alusivas a “fortalecer o pacto federativo, atuando de forma integrada e complementar com os Governos Estadual e Federal” e, em oito, diretrizes relacionadas a “garantir a institucionalidade das políticas públicas de cultura”. Portanto, ocorrem respectivamente em 87% dos planos municipais estudados a almejada convergência. No tocante ao fortalecimento do pacto federativo, é importante comentar que as diretrizes dos planos da Parnaíba (PI) e do Lago do Junco (MA) ressaltam que a participação do processo de construção do SNC deve priorizar a estruturação e a implementação dos seus próprios Sistemas Municipais de Cultura. De outro modo, alguns planos demonstram um alinhamento mais direto ao PNC com as seguintes diretrizes – “Implementar, a nível local, as diretrizes do Plano Nacional de Cultura”, Cruzeiro do Sul (AC) – ou repetindo a mesma redação do PNC – “Fortalecer a função do Estado na institucionalização das políticas culturais”, Campo Novo dos Parecis (MT).

A segunda diretriz, referente ao planejamento dos programas e ações do campo cultural, encontra eco nas diretrizes de 16 PMC (66%), sendo expressas de muitas maneiras e dando foco a diversos aspectos, como ao fortalecimento do planejamento e da gestão cultural, à articulação e integração com outros sistemas de gestão cultural, à ampliação da capacidade de planejamento, ao aumento do número de programas e ações, à descentralização territorial dos programas e ações. Nos planos de oito municípios (33%), aparecem diretrizes relativas ao caráter sistemático, democrático e permanente que devem ter as políticas públicas de cultura, como, por exemplo: “fomentar ações direcionadas à implementação de políticas públicas de cultura de forma sistemática e permanente”, Palmas (TO).

Na terceira diretriz desse primeiro eixo, relativa à execução de políticas públicas para a cultura, as diretrizes municipais convergem para a importância de garantir mecanismos de financiamento da cultura e a execução orçamentária dos recursos públicos, como também para

qualificar a gestão cultural. Como exemplo, há a meta de Casimiro de Abreu (RJ): “Qualificar a gestão pública da cultura em Casimiro de Abreu, através principalmente do fortalecimento da Fundação Cultural de Casimiro de Abreu, da sua estruturação, profissionalização (garantindo a capacitação dos seus servidores e o acesso à Instituição através de concursos públicos regulares”.

O eixo “da diversidade” é composto por duas diretrizes: 4. reconhecer e valorizar a diversidade; e 5. proteger e promover as artes e expressões culturais. Excluindo os dois municípios que não elaboraram diretrizes para os seus planos, exceto também São Desidério (BA) e Maués (AM), todos os outros definiram diretrizes voltadas para a valorização da diversidade. Assim, 20 municípios (83%) estabelecem políticas para a promoção das artes e expressões culturais.

A quarta diretriz do PNC se reafirma nos PMC, fundamentalmente no sentido da valorização e promoção da diversidade cultural em toda a extensão territorial do município, diversidade que é qualificada pelo município Rio Verde de Mato Grosso (MS) como “diversidade étnica e regional”. Ênfases são dadas à preservação do patrimônio material e imaterial, ao fortalecimento das manifestações culturais, ao reconhecimento e apoio a expressões e patrimônio cultural afrodescendentes e às culturas populares. Fala-se também em incorporar as políticas culturais à dinâmica urbana e ao processo de desenvolvimento da diversidade cultural, na promoção de um amplo diálogo intercultural, no processo de desenvolvimento da diversidade cultural como elemento fundamental para a sustentabilidade do turismo, e em promover o intercâmbio cultural para valorizar a diversidade cultural do município.

Correlacionadas à quinta diretriz do PNC – promoção das artes e expressões culturais –, além da expressão de apoio ao desenvolvimento das “diferentes linguagens artísticas, garantindo suas condições de realização, circulação, formação e fruição local, regional e estadual” – Bom Retiro do Sul (RS) –, alguns planos sublinham o caráter irrestrito desse apoio, como registra o plano de Casimiro de Abreu (RJ): “não fazendo nenhuma distinção em termos de apoio, estrutura e participação entre as zonas urbana e rural”. Lago do Jungo (MA), por exemplo, propõe a articulação dos diversos segmentos culturais para o desenvolvimento de atividades voltadas para a formação, difusão e fomento, por meio da criação de redes regionais, estaduais e nacionais. Alusivas ainda à mesma diretriz do PNC, constata-se expressões diversificadas em diretrizes de outros planos municipais, como, por exemplo: “Oportunizar a inovação e a experimentação artística para novos realizadores pautadas na diversidade”, no Plano de Vitória (ES); bem como o propósito de uma política de difusão cultural visando a geração de renda para a comunidade artística local, demonstrado pela diretriz do Plano de Parnaíba (PI), “formação de novos públicos [...] e a consequente melhoria da qualidade dos produtos culturais”.

O eixo “do acesso” se desdobra em três diretrizes: 6. universalizar o acesso dos brasileiros à arte e à cultura; 7. qualificar ambientes e equipamentos culturais para a formação e fruição do público; e 8. permitir aos criadores o acesso às condições e meios de produção cultural.

A sexta diretriz – universalizar o acesso dos brasileiros à arte e à cultura – dialoga com o plano de Arapiraca (AL) no sentido mais profundo das garantias constitucionais: “Garantir a cidadania cultural para efetivar o direito, resguardado pela Constituição Federal, do acesso aos bens culturais”. Democratizar o acesso e descentralizar as ações, atuando em todas as regiões da cidade, incluindo zonas urbana e rural, são propósitos afirmados em diretrizes dos planos de municípios das regiões Norte – Palmas (TO), Guajará-Mirim (RO), Maués (AM), Cruzeiro do Sul (AC) –, Nordeste – São Desidério (BA), Quixeré (CE), Lago do Junco (MA) – e Sul – São Paulo (SP). Em outras palavras, proposta similar é manifestada no plano de Casimiro de Abreu (RJ): “Promover o acesso de grupos socialmente vulneráveis, minorias étnicas e sociais à produção, aos bens e serviços culturais no município”. Oriximiná (PA) propõe diretrizes de universalização do acesso como princípios maiores: “Promover a Cidadania Cultural; Promover a Liberdade Cultural”.

A sétima diretriz, correspondente a equipamentos culturais, não se manifesta nos planos de cinco municípios, sendo quatro do Nordeste – São Desidério (BA), Lago do Junco (MA), Escada (PE), Laranjeiras (SE) – e um da região Sul – Nova Esperança (PR). Municípios pequenos, cuja população varia aproximadamente entre 11 mil e 69 mil habitantes. Além disso, outros municípios menores, como Bom Retiro do Sul (RS) e Rio Verde de Mato Grosso (MS), e mesmo duas capitais – Florianópolis (SC), Vitória (ES) – não falam diretamente nos equipamentos culturais, mas subentendem nas entrelinhas falando em “formação de público”.

Assim, apenas 13 planos municipais (54%) do recorte desta pesquisa elaboraram diretrizes para os equipamentos culturais. Dentre estes, dez anunciam diretrizes destinadas a expandir, qualificar, revitalizar e modernizar equipamentos culturais, havendo uma concentração significativa nas regiões Norte e Centro-Oeste – Cruzeiro do Sul (AC), Maués (AM), Guajará-Mirim (RO), Palmas (TO), Campo Novo dos Parecis (MT), Rubiataba (GO) –, sendo os outros do Nordeste – Quixeré (CE), Parnaíba (PI) – e da região Sudeste – Sete Lagoas (MG) e São Paulo (SP). Rubiataba (GO) planeja ainda a “requalificação dos equipamentos culturais com base nos requisitos de acessibilidade”.

Os PMC de Cruzeiro do Sul (AC) e Palmas (TO) valorizam também a organização de programações permanentes para os espaços culturais “que contemplem as mais diversas áreas e manifestações culturais da cidade”. O da Parnaíba (PI) ressalta a importância de “fortalecer a gestão dos equipamentos culturais” e, numa direção similar, o de Cruzeiro do Sul (AC) fala em articular os equipamentos culturais em rede, visando a “uma profunda mudança na gestão cultural da cidade”; o plano de Quixeré (CE) define como sua diretriz 4.1: “Combater as desigualdades municipais da Cultura e desconcentrar infraestrutura e meios de acesso cultural”. Por fim, outros três municípios trazem como linha de orientação “compreender a cidade como espaço de produção de arte e cultura”, prevendo ainda a criação de espaços alternativos, a ocupação cultural de praças e a valorização da cultura urbana – Oriximiná (PA), Casimiro de Abreu (RJ) e São Paulo (SP).

Quanto à oitava diretriz – permitir aos criadores o acesso às condições e meios de produção cultural –, apenas um município não tem linha de orientação nesse sentido: São Desidério (BA). O plano do município de São Paulo deixa clara a sua confluência com a seguinte diretriz: “Consolidar

a cidadania cultural como pilar das políticas públicas de cultura, fortalecendo o acesso aos meios de produção e difusão cultural”. Cinco planos reforçam a importância da formação e profissionalização do campo da cultura – Cruzeiro do Sul (AC), Palmas (TO), Escada (PE), Parnaíba (PI) e Sete Lagoas (MG). Este município mineiro também compartilha, com outros três municípios – Maués (AM), Guajará Mirim (RO) e Florianópolis (SC) –, de uma outra diretriz convergente com a que está sendo examinada, na perspectiva de “garantir o financiamento público da produção cultural”. Da mesma maneira que em outras diretrizes, o plano de Campo Novo dos Parecis (MT) se limita a repetir a oitava diretriz do PNC: “Permitir aos criadores o acesso às condições e meios de produção cultural”.

O eixo do “desenvolvimento sustentável”, por sua vez, se desdobra nas seguintes diretrizes: 9. ampliar a participação da cultura no desenvolvimento socioeconômico; 10. promover as condições necessárias para a consolidação da economia da cultura; e 11. induzir estratégias de sustentabilidade nos processos culturais. Embora as diretrizes desse eixo não sejam contempladas por muitos planos municipais, apenas o município de Nova Esperança (PN) não apresenta nenhuma proposta para tal. Observa-se, também, que Campo Novo dos Parecis (MT) e Sete Lagoas (MG) repetem em seus planos exatamente as mesmas diretrizes do PNC, com igual redação. Os demais planos demonstram um maior domínio sobre a temática, utilizando os conceitos de “economia da cultura”, “economia criativa”, “cadeias e arranjos produtivos”.

A nona diretriz, referente à promoção de condições para a consolidação da economia da cultura, encontra-se refletida nos planos municipais por meio de diretrizes que falam em reconhecer e “consolidar o papel da cultura como um importante vetor de desenvolvimento do município” – Cruzeiro do Sul (AC), Oriximiná (PA), Palmas (TO) e Rubiataba (GO), Lago do Junco (MA) – ou em “assegurar a centralidade da cultura no desenvolvimento municipal, com inclusão social”; ou ainda destacam a economia da cultura “[...] como fator de desenvolvimento no mundo atual”, respectivamente nos planos de São Desidério (BA) e Palmas (TO).

Com a décima diretriz do PNC, concernente à consolidação da economia da cultura, alguns planos municipais dialogam na perspectiva de estimular a economia da cultura, visando ao “fortalecimento de suas cadeias produtivas, a geração e distribuição de renda” – Florianópolis (SC), Bom Retiro do Sul (RS). Enquanto Oriximiná (PA) e Arapiraca (AL) pretendem “desenvolver as áreas da cultura em toda sua cadeia produtiva: educação e formação cultural, criação/produção, distribuição/circulação/difusão, gestão e pesquisa”, Laranjeiras (SE) elege como diretriz: “viabilizar a estruturação de um arranjo produtivo a partir da cultura local, baseado em preceitos de economia criativa e auto sustentabilidade”. Rubiataba (GO), noutro sentido, planeja “garantir a sustentabilidade econômica dos processos culturais”.

Na décima primeira diretriz – induzir estratégias de sustentabilidade nos processos culturais –, Quixeré (CE) traz nova perspectiva ao escolher como linha de orientação “reconhecer a inovação científica e tecnológica como valor estratégico para a cultura”, ao passo que Casimiro de Abreu (RJ) visa “atrair um polo de economia criativa, principalmente nas áreas de audiovisual, artes plásticas”. Outros municípios acreditam no desenvolvimento de políticas transversais “por meio de parcerias,

cooperação e ações transversais, conjuntamente com outros órgãos governamentais, o setor privado e a sociedade civil”, quase todos eles com especial atenção para o turismo cultural pela possibilidade de potencializar a valorização da diversidade cultural – Arapiraca (AL), Parnaíba (PI), Lago do Junco (MA), Laranjeiras (SE), Casimiro de Abreu (RJ), Palmas (TO) e Bom Retiro do Sul (RS). Por fim, uma diretriz do plano do município de São Paulo (SP) sintetiza a convergência dos demais PMC com a 11ª diretriz do PNC: “Desenvolver estratégias que reconheçam e fortaleçam a economia da cultura, contemplando a diversidade de cadeias e arranjos produtivos, a promoção da sustentabilidade e a interação com os mercados e instituições culturais que atuam na cidade”.

O último eixo, da “participação social”, é composto por três diretrizes: 12. estimular a organização de instâncias consultivas; 13. construir mecanismos de participação da sociedade civil; e 14. ampliar o diálogo com os agentes culturais e criadores. Observam-se significativos vazios na matriz em estudo e, além dos dois municípios que não definiram qualquer diretriz nos seus planos, dentre os outros 22 municípios, cinco deles não elaboraram diretrizes correspondentes a nenhuma das diretrizes desse eixo concernente à participação social do PNC – Maués (AM), Guajará-Mirim (RO), Rubiataba (GO), Nova Esperança (PN) e Florianópolis (SC). Como sempre, Campo Novo dos Parecís (MT) repete simplesmente as mesmas metas do PNC, sem acrescentar-lhes nenhuma singularidade ou aspecto local.

Em relação à organização de instâncias consultivas (12ª diretriz), o plano do município acreano, Cruzeiro do Sul, reforça a importância das Conferências de Cultura, quando se compromete em “Realizar, trienalmente, a Conferência Municipal de Cultura e participar ativamente das Conferências Estadual e Nacional de Cultura”, de forma semelhante aos municípios da Parnaíba (PI), que planeja realizar bianualmente as Conferências, e de Palmas (TO), que amplia as instâncias de participação social, propondo: “Avançar no processo de democratização da gestão cultural da cidade, com a consolidação do Conselho Municipal de Política Cultural [...], dos fóruns permanentes, da Conferência Municipal de Cultura, da Plenária e do Fórum Temático do Orçamento Participativo para a Cultura”. O plano de Arapiraca (AL) sugere “Fortalecer a gestão democrática da cultura através da consolidação do Conselho Municipal de Cultura, da participação da sociedade civil através do Fórum de Cultura e de suas câmaras setoriais”. Enfim, o propósito de estruturar, fortalecer e consolidar os Conselhos, Fóruns e Conferências de Cultura está expresso como diretrizes em outros quatro planos analisados – Lago do Junco (MA), Sete Lagoas (MG), Casimiro de Abreu (RJ) e Bom Retiro do Sul (RS).

A décima terceira diretriz, que se refere aos mecanismos de participação da sociedade civil, encontra uma ressonância perspicaz em uma diretriz do plano de Oriximiná (PA), quando esta planeja não apenas promover e estimular a participação dos cidadãos, mas difundir “uma cultura de participação em toda a área da Cultura”. Rio Verde de Mato Grosso (MS) se exprime de uma forma também geral ao propor “Consolidar processos de consulta e participação da sociedade na formulação das políticas culturais”, ao passo em que a diretriz do plano de Laranjeiras (SE) é mais específica: “estruturar uma gestão municipal moderna e participativa na área da cultura”.

Finalmente, a décima quarta e última diretriz do PNC compromete-se em ampliar o diálogo com os agentes culturais e criadores. Nesse sentido, surgem algumas diretrizes convergentes nos PMC apreciados, como “Proporcionar a participação social na vida e na gestão cultural nas zonas urbana e rural” do município de São Desidério (BA); “Garantir a participação social na elaboração, execução e avaliação dos projetos, programas e ações culturais”, nos planos de Vitória (ES), Escada (PE) e São Paulo (SP); “Consolidar processos de consulta e participação da sociedade na formulação das políticas culturais” em Rio Verde de Mato Grosso (MS); e “Gestão Pública e Participativa” em Quixeré (CE).

Cabe observar que as três diretrizes desse eixo de participação social são bastante imbricadas, uma vez que a organização de instâncias consultivas requer a existência de mecanismos de participação social, que, por sua vez, ampliam o diálogo com agentes e criadores do campo da cultura. Visto dessa maneira, pode-se afirmar que 70% dos municípios (17) consideram a participação social como elemento e princípio fundamental para a elaboração, a execução e o monitoramento de políticas públicas de cultura, especialmente o seu instrumento máximo de planejamento, o Plano Nacional.

## **Nos objetivos**

Objetivos são decisões voltadas para os resultados que se pretendem alcançar por meio dos planos de cultura. Eles “são sempre a materialização do que se quer alcançar” em benefício dos cidadãos. (BRASIL, 2017a, p. 50)

Os 16 objetivos do PNC, para efeito deste estudo, encontram-se estruturados em torno das suas 14 diretrizes, que, por sua vez, estão organizadas em cinco eixos, correspondentes aos capítulos do Anexo da Lei nº 12.343, de 2 de dezembro de 2010, que institui o PNC: do estado (três objetivos); da diversidade (quatro); do acesso (seis); do desenvolvimento sustentável (dois); da participação social (um). De imediato, cabe observar que os mesmos municípios que não apresentam diretrizes em seus respectivos planos de cultura também não elaboraram os seus objetivos: Juri-piranga (PB) e Santa Cruz (RN), ambos da região Nordeste.

O Quadro 6, a seguir, apresenta a lógica do cruzamento entre diretrizes e objetivos do PNC, sobre a qual vai se prosseguir a análise das convergências entre PNC e PMC.

## QUADRO 6

### MATRIZ DE CRUZAMENTO ENTRE DIRETRIZES E OBJETIVOS DO PNC

FONTE: ELABORADO PELO AUTOR

<b>CAPÍTULO I – DO ESTADO</b>			
<b>DIRETRIZES</b>	1. FORTALECER A FUNÇÃO DO ESTADO NA INSTITUCIONALIZAÇÃO DAS POLÍTICAS CULTURAIS	2. INTENSIFICAR O PLANEJAMENTO DE PROGRAMAS E AÇÕES VOLTADAS AO CAMPO CULTURAL	3. CONSOLIDAR A EXECUÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS PARA CULTURA
<b>OBJETIVOS</b>	XIII – Descentralizar a implementação das políticas públicas de cultura	XVI – Articular e integrar sistemas de gestão cultura	XI – Qualificar a gestão na área cultural nos setores público e privado
<b>CAPÍTULO II – DA DIVERSIDADE</b>			
<b>DIRETRIZES</b>	4. RECONHECER E VALORIZAR A DIVERSIDADE	5. PROTEGER E PROMOVER AS ARTES E EXPRESSÕES CULTURAIS	
<b>OBJETIVOS</b>	I – Reconhecer e valorizar a diversidade cultural, étnica e regional brasileira.  X – Reconhecer os saberes, conhecimentos e expressões tradicionais e os direitos de seus detentores	II – Proteger e promover o patrimônio histórico e artístico, material e imaterial  III – Valorizar e difundir as criações artísticas e os bens culturais	
<b>CAPÍTULO III – DO ACESSO</b>			
<b>DIRETRIZES</b>	6. UNIVERSALIZAR O ACESSO DOS BRASILEIROS À ARTE E À CULTURA	7. QUALIFICAR AMBIENTES E EQUIPAMENTOS CULTURAIS PARA A FORMAÇÃO E FRUIÇÃO DO PÚBLICO	8. PERMITIR AOS CRIADORES O ACESSO ÀS CONDIÇÕES E MEIOS DE PRODUÇÃO CULTURAL
<b>OBJETIVOS</b>	V – Universalizar o acesso à arte e à cultura;  VI – Estimular a presença da arte e da cultura no ambiente educacional;	IV – Promover o direito à memória por meio dos museus, arquivos e coleções.  XII – Profissionalizar e especializar os agentes e gestores culturais	III – Valorizar e difundir as criações artísticas e os bens culturais
<b>CAPÍTULO IV – DO DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL</b>			
<b>DIRETRIZES</b>	9. AMPLIAR A PARTICIPAÇÃO DA CULTURA NO DESENVOLVIMENTO SOCIOECONÔMICO	10. PROMOVER AS CONDIÇÕES NECESSÁRIAS PARA A CONSOLIDAÇÃO DA ECONOMIA DA CULTURA	11. INDUZIR ESTRATÉGIAS DE SUSTENTABILIDADE NOS PROCESSOS CULTURAIS
<b>OBJETIVOS</b>	XV – Ampliar a presença e o intercâmbio da cultura brasileira no mundo contemporâneo)	IX - Desenvolver a economia da cultura, o mercado interno, o consumo cultural e a exportação de bens, serviços e conteúdos culturais	VIII - Estimular a sustentabilidade socioambiental
<b>CAPÍTULO V – DA PARTICIPAÇÃO SOCIAL</b>			
<b>DIRETRIZES</b>	12. ESTIMULAR A ORGANIZAÇÃO DE INSTÂNCIAS CONSULTIVAS	13. CONSTRUIR MECANISMOS DE PARTICIPAÇÃO DA SOCIEDADE CIVIL	14. AMPLIAR O DIÁLOGO COM OS AGENTES CULTURAIS E CRIADORES
<b>OBJETIVOS</b>		XIV – Consolidar processos de consulta e participação da sociedade na formulação das políticas culturais	VII – Estimular o pensamento crítico e reflexivo em torno dos valores simbólicos

Pode-se observar, no Quadro 6, que não é possível constatar uma consistência interna na relação entre diretrizes e objetivos do PNC, por apresentar vazios e superposições, conforme comentário feito logo no início deste capítulo. No entanto, a análise que se segue procura atenuar essa carência diagnosticada, à medida que se propõe a examinar especificamente cada cruzamento.

Antes, porém, torna-se imprescindível sublinhar que as associações entre diretrizes e objetivos foram feitas livremente pelos pesquisadores envolvidos, assim como a atribuição de cada item dos PMC nos eixos e subeixos do quadro construído. Vale antecipar, também, que os comentários sobre as afinidades entre os objetivos do PNC e dos PMC serão efetuados por eixo do PNC, dado o volume das informações resultantes do cruzamento de 16 objetivos do PNC com os objetivos de 22 planos municipais.

Assim, sob o eixo “do estado”, composto pelas três diretrizes anteriormente mencionadas, estão articulados três objetivos do PNC, cada um deles correspondente a uma diretriz. À primeira diretriz, que é “Fortalecer a função do Estado na institucionalização das políticas culturais”, relaciona-se o objetivo de articular e integrar sistemas de gestão cultural (objetivo XVI); à segunda, “Intensificar o planejamento de programas e ações voltadas ao campo cultural”, associa-se o objetivo de descentralizar a implementação das políticas públicas de cultura (XIII); e à terceira, “Consolidar a execução de políticas públicas para a cultura”, correlaciona-se o objetivo de qualificar a gestão na área cultural nos setores público e privado (XI).

Nesse eixo, em relação ao objetivo XVI do PNC, a convergência dos objetivos dos PMC pode ser resumida em três vertentes: garantir a implementação e o fortalecimento do SMC (oito municípios); implementar um modelo de gestão cultural moderno, transparente e democrático (cinco); e articular, integrar e valorizar a intersectorialidade (seis). O objetivo XIII repercute nos planos municipais com as seguintes ênfases: revitalizar, modernizar e descentralizar os espaços culturais urbanos (oito municípios); democratizar e descentralizar ações da cultura, priorizando ações na rede municipal de ensino (quatro); descentralizar investimentos na área da cultura (cinco); descentralizar a implementação de políticas públicas da cultura, manifestado por Quixeré (CE); e reestruturar e regionalizar a Secretaria Municipal de Cultura, ampliando e qualificando o seu quadro de servidores de modo a atender os desafios colocados pelas metas e ações, anunciado por São Paulo (SP). O objetivo XI, referente à qualificação da gestão no campo da cultura, aparece replicado com redação idêntica à do PNC nos planos de oito municípios e de outras maneiras nos demais planos, como: promover a formação e a qualificação de gestores, artistas e produtores culturais no município (cinco municípios); promover a formação continuada em gestão, administração e produção (dois); qualificar gestores para a gestão de equipamentos culturais (dois);<sup>12</sup> promover o intercâmbio com os demais entes federados e instituições municipais para a formação, capacitação e circulação de bens e serviços culturais, no plano de Casimiro de Abreu (RJ).

Ao eixo “da diversidade”, composto por duas diretrizes, estão atrelados quatro objetivos, sendo dois deles a cada diretriz. À quarta diretriz, que é “Reconhecer e valorizar a diversidade”, conectam-se os objetivos de reconhecer e valorizar a diversidade cultural, étnica e regional brasileira (I) e de reconhecer os saberes, conhecimentos e expressões tradicionais e os direitos de seus detentores (X). À quinta diretriz, destinada a “Proteger e promover as artes e expressões cul-

---

12 Observa-se que Maués (AM) e Guajará-Mirim (RO), municípios situados na região Norte, mantêm a coerência interna dos seus planos ao desdobrar a diretriz dos seus planos nesse objetivo.

turais”, ligam-se os objetivos de proteger e promover o patrimônio histórico e artístico, material e imaterial (II) e de valorizar e difundir as criações artísticas e os bens culturais (III).

Com relação à diversidade cultural, o objetivo I do PNC, de valorizar e promover a diversidade cultural, repercute nos planos de 13 municípios, sendo em cinco destes com redação idêntica. Relacionam-se também objetivos mais específicos, como: mapear a diversidade das expressões culturais (em três municípios do Norte) e “Promover condições para que a Diversidade Cultural floresça e se fortaleça em Oriximiná” (no Pará). O objetivo X se espelha nos planos municipais no sentido de promover o reconhecimento dos direitos culturais, saberes e fazeres tradicionais, sendo bastante expressivo o objetivo de “garantir que os povos e comunidades tradicionais e grupos de culturas populares do município, em especial comunidades indígenas afrodescendentes e quilombolas, sejam atendidas por ações de promoção da diversidade cultural e igualdade racial”, que aparece nos planos de municípios do Norte – Cruzeiro do Sul (AC), Maués (AM) e Guajará-Mirim (RO).

Em relação ao objetivo II, a proteção do patrimônio material e imaterial constitui objetivo de 17 PMC (70%), ecoando principalmente na orientação de: criar e tornar eficiente a aplicação da legislação pertinente à preservação do patrimônio cultural; facilitar o acesso amplo e democrático aos acervos e ao cultural patrimônio cultural do município; proteger e promover o patrimônio histórico, arqueológico, paisagístico, artístico, natural e documental, material e imaterial.

Quanto ao objetivo III, de valorizar e difundir as criações artísticas e bens culturais, um número maior de planos municipais demonstram adesão, sendo 20 (ou seja, 83%) dos planos examinados, expressando referências aos diversos elos da cadeia criativa: fomentar a criação e a produção artística e cultural no município; promover o aumento da frequência de público aos equipamentos culturais existentes no município; promover a difusão e a circulação de bens, produtos e serviços artísticos e culturais no município; estimular o estudo e a pesquisa artística e cultural no município.

O eixo “do acesso”, integrado por três diretrizes, agrega seis objetivos. Com a sexta diretriz, que é “Universalizar o acesso à arte e à cultura”, dialogam três objetivos: universalizar o acesso à arte e à cultura (V),<sup>13</sup> estimular a presença da arte e da cultura no ambiente educacional (VI) e estimular o pensamento crítico e reflexivo em torno dos valores simbólicos (VII). Com a sétima diretriz, “Qualificar ambientes e equipamentos culturais para a formação e fruição do público”, interagem os objetivos de promover o direito à memória por meio dos museus, arquivos (IV)<sup>14</sup> e profissionalizar e especializar os agentes e gestores culturais (XII). Finalmente, com a oitava diretriz, que é “Permitir aos criadores o acesso às condições e meios de produção cultural”, associa-se o objetivo de ampliar a presença e o intercâmbio da cultura brasileira no mundo contemporâneo (XV).<sup>15</sup>

---

13 A redação do objetivo é a mesma da diretriz.

14 Uma nomeação restrita a dois tipos de equipamentos culturais.

15 Também esse objetivo não desdobra a diretriz referente a dar acesso a criadores aos meios de produção.

Esse é o eixo do PNC que envolve um maior número de objetivos. Por sua vez, o objetivo V, que propõe universalizar o acesso à arte e à cultura, mantém uma interlocução diversificada com os objetivos dos PMC, que, em síntese, assim se expressam: democratizar o acesso à cultura e às artes, descentralizando as ações e atividades culturais, levando a todos os bairros da cidade; ampliar o acesso à produção, fruição e circulação de bens, manifestações e atividades artísticas e culturais de pequeno, médio e grande porte; universalizar o acesso à informação, aprimorando a divulgação das manifestações artísticas e culturais locais nos meios de comunicação, tradicionais e independentes; assegurar uma partilha equilibrada dos recursos públicos da área da cultura entre os diversos segmentos artísticos e culturais, distritos, regiões e bairros do município; universalizar o acesso à cultura por meio de uma programação cultural integrada e participativa, possibilitando a circulação e difusão dos bens e manifestações artístico-culturais; garantir a toda a população o acesso à fruição de bens e serviços culturais.

O objetivo VI, relativo à presença da arte e da cultura no ambiente educacional, surpreendentemente registra um índice de 41,6% de ausência nos planos municipais estudados, não sendo contemplado por nenhum município da região Sul, nem pelo PMC de São Paulo, além de aparecer com a mesma redação do objetivo do SNC em planos de 20% dos municípios. No entanto, o plano de São Desidério (BA) registra o propósito de promover a especialização de professores da rede pública municipal em arte-educação, e o plano de Vitória (ES) propõe estimular a presença da arte e da cultura no ambiente educacional, valorizando a relação da educação e cultura como instrumento de criação, invenção e transformação das formas de pensar o mundo.

Justamente o objetivo VII do PNC, que propõe estimular o pensamento crítico e reflexivo em torno dos valores simbólicos, está presente em 20 planos municipais, com propósitos estimulantes, como: valorizar a memória, o registro de informação e a produção do conhecimento na área da cultura de Oriximiná (PA); potencializar a arte e a cultura como instrumentos de políticas públicas de prevenção à violência, à intolerância e ao racismo, em Vitória (ES); estimular o estudo e a pesquisa artística e cultural no município Guajará-Mirim (RO).

Os dois objetivos ligados à diretriz de qualificação dos equipamentos culturais do PNC têm significativa repercussão nos planos municipais. O objetivo IV, concernente ao direito à memória por meio de equipamentos e acervos culturais, é ampliado em alguns planos: promover o direito à memória por meio dos museus, arquivos, centros culturais, pontos de cultura e bibliotecas, em Palmas (TO) e Vitória (ES); e ampliar os acervos patrimoniais iconográficos, documentais, sonoros e audiovisuais do município, em Florianópolis (SC). O objetivo XII, que propõe profissionalizar e especializar os agentes e gestores culturais, tem uma adesão de 15 planos municipais (64%), sendo que cinco deles apenas repetem o texto do PNC, e outros se apropriam valorizando interesses locais, como, por exemplo: promover a formação continuada para gestores, administradores, técnicos e produtores culturais, no plano de Florianópolis (SC); promover a formação técnica e profissional nas áreas artísticas, de gestão e produção cultural, no plano de São Paulo (SP); e estimular o emprego formal no setor cultural, no plano de Maués (AM).

O objetivo XV, ampliar a presença e o intercâmbio da cultura brasileira no mundo contemporâneo – vinculado, para efeito deste estudo, à diretriz que preconiza dar acesso aos criadores às condições e meios de produção cultural –, é sugerido com autenticidade em apenas cinco PMC, da seguinte forma: articular intercâmbio artístico-cultural e residência de artistas (Brasil e outros países), no plano de Escada (PE); explicitar a cidade de Parnaíba (PI) como referência artística e cultural no circuito estadual, nacional e internacional; estimular e articular meios de divulgação, circulação e intercâmbio, no plano de Laranjeiras (SE); intensificar as trocas, intercâmbios e diálogos interculturais, no de Casimiro de Abreu (RJ); projetar a cultura local no âmbito nacional e internacional, realizando intercâmbios, promovendo eventos de difusão cultural e estimulando a participação de artistas locais em eventos realizados no país e no exterior, no plano de Florianópolis (SC).

O eixo “do desenvolvimento sustentável”, por sua vez, é composto por três diretrizes, que, em conjunto, foram associadas a dois objetivos. Às diretrizes “Ampliar a participação da cultura no desenvolvimento socioeconômico” e “Promover as condições necessárias para a consolidação da economia da cultura”, reúne-se o objetivo de desenvolver a economia da cultura, o mercado interno, o consumo cultural e a exportação de bens, serviços e conteúdos culturais (IX). E à diretriz “Induzir estratégias de sustentabilidade nos processos culturais”, vincula-se o objetivo de estimular a sustentabilidade socioambiental (VIII).

O objetivo IX, voltado para a economia da cultura, encontra correspondência em 21 planos (87%), na maioria dos quais reforçam objetivos locais, como: promover a qualificação, sustentabilidade e independência financeira dos segmentos culturais e artísticos de Cruzeiro do Sul (AC); desenvolver a economia da cultura em Oriximiná (PA); mapear, cadastrar, formar, profissionalizar, qualificar e assessorar os diferentes agentes dos setores produtivos formadores da economia da cultura em Palmas (TO); transformar Arapiraca (AL) em um polo de produção e referência cultural, considerando a cultura como vetor de desenvolvimento econômico e social, envolvendo a região metropolitana do agreste; consolidar a cultura como um dos principais vetores de desenvolvimento econômico e social na cidade de Parnaíba (PI); estimular o aumento dos recursos para patrocínio e para copatrocínio no campo da cultura em Vitória (ES); e fomentar o empreendedorismo cultural em Florianópolis (SC). O objetivo VIII, que planeja estimular a sustentabilidade socioambiental, não está presente em 11 planos municipais (45,8%) e apenas repetido do Plano Nacional em outros cinco planos (20,9%), apresentando as seguintes singularidades dentre os demais: fomentar o desenvolvimento sustentável socioeconômico e ambiental, com o intuito de consolidar a economia criativa, de Bom Retiro do Sul (RS); articular e implementar políticas públicas que promovam a interação da cultura com as demais áreas, considerando seu papel estratégico no processo de desenvolvimento sustentável do município, de Casimiro de Abreu (RJ); estimular a sustentabilidade socioambiental no fazer cultural e desenvolver a economia da cultura e o consumo de produtos da cultura local, de Palmas (TO).

Enfim, o eixo “da participação social”, com três diretrizes – “Estimular a organização de instâncias consultivas”, “Construir mecanismos de participação da sociedade civil” e “Ampliar o diá-

logo com os agentes culturais e criadores” –, relaciona-se apenas com um objetivo, o de consolidar processos de consulta e participação da sociedade na formulação das políticas culturais (XIV). Esse objetivo XIV do PNC encontra interlocução com 18 planos municipais, sendo exemplos desses objetivos: ampliar a participação dos segmentos culturais da sociedade civil na vivência e nas práticas das políticas culturais implementadas, dos planos de Cruzeiro do Sul (AC), Maués (AM) e Guajará-Mirim (RO); fomentar a gestão compartilhada e participativa no campo cultural, de Oriximiná (PA); consolidar processos de consulta e participação da sociedade na formulação das políticas culturais, de Palmas (TO); implantar e consolidar as instâncias e os mecanismos de participação social, considerando as dimensões presencial e digital, de São Paulo (SP); fomentar a participação da sociedade na gestão das políticas públicas, de Bom Retiro (RS) e Casimiro de Abreu (RJ); incentivar a participação social nos processos deliberativos para a definição e execução compartilhada das políticas públicas, de Florianópolis (SC).

Por fim, todos esses objetivos não podem se concretizar sem metas, e estas, por sua vez, só serão alcançadas por meio de ações – projetos e atividades realizadas. Por essa razão, as metas dos planos municipais serão examinadas a seguir, complementando o escopo desta pesquisa.

## **Nas metas**

Metas são alvos físicos tangíveis, quantificados, projetados e alinhados em horizontes de tempos definidos. Constituem os resultados quantitativos a serem atingidos para o alcance de cada objetivo. (BRASIL, 2017b)

Foram analisadas as 26 metas que possuem relação com a governabilidade municipal. Como já abordado anteriormente neste texto, é preciso haver uma interlocução motivadora com os dirigentes de cultura dos entes federados para o alcance das 26 metas que demandam a sua cooperação.

Como dado inicial, é possível perceber que três PMC não dispõem de metas na sua construção, ou seja, 12,5% do nosso recorte. São os planos dos municípios de Arapiraca (AL), Lago do Junco (MA), ambos da região Nordeste, e Campo Novo dos Parecis (MT), da região Centro-Oeste. Sem uma interlocução com esses municípios, não há como delimitar o motivo desses três planos não serem dispostos com metas, o que diverge inclusive da formação oferecida sobre PMC<sup>16</sup> – sendo que os municípios de Arapiraca e Lago do Junco participaram desse processo. Alguns municípios justificam acompanhar a metodologia do PNC e não contemplam metas e ações no corpo da Lei, as quais seriam estabelecidas por meio de um instrumento legal mais fácil de ser alterado. Mas é importante ressaltar que “[as metas] Possibilitam o monitoramento e acompanhamento do Plano, de modo a conhecer o seu progresso, corrigir desvios e promover ajustes”. (BRASIL, 2017b, p. 55)

---

16 Formação realizada através de convênio celebrado entre o MinC e a UFBA, já citado neste texto. O conteúdo sobre metas pode ser verificado especificamente no módulo 5.3: “Elaboração dos Planos Municipais de Cultura: operacionalização do futuro desejado”, em: <<https://www.moodle.ufba.br/course/index.php?categoryid=408>>.

Em todo o caso, é possível inferir que, de modo semelhante ao apresentado pela pesquisadora Sophia Rocha (2014, p. 95), um plano tramitado sem metas “[...] dificultou [no caso específico do Plano Estadual de Cultura da Bahia] o seu entendimento como instrumento de gestão, já que as metas são quantificáveis, mensuráveis. Sem elas, o Plano fica mais abstrato e de difícil visualização”. Vale lembrar que essa ausência de metas também ocorreu inicialmente no PNC, como já evidenciado anteriormente.

Os dados percentuais a seguir irão desconsiderar esses três municípios, tendo em vista a ausência de metas nos seus planos. Ou seja, para fins de análise percentual, serão considerados os 21 planos municipais que possuem em seus documentos metas estabelecidas. As metas serão organizadas pelos cinco eixos do PNC, a saber: institucionalização, diversidade, acesso, desenvolvimento sustentável e participação social.

## QUADRO 7

### MATRIZ DE CRUZAMENTO ENTRE DIRETRIZES E METAS DE GOVERNABILIDADE MUNICIPAL DO PNC

FONTE: ELABORADO PELO AUTOR

CAPÍTULO I – DO ESTADO			
<b>DIRETRIZES</b>	1. FORTALECER A FUNÇÃO DO ESTADO NA INSTITUCIONALIZAÇÃO DAS POLÍTICAS CULTURAIS	2. INTENSIFICAR O PLANEJAMENTO DE PROGRAMAS E AÇÕES VOLTADAS AO CAMPO CULTURAL	3. CONSOLIDAR A EXECUÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS PARA CULTURA
<b>METAS</b>	<p><b>Meta 1</b> SNC institucionalizado e implementado, com 100% das UF e 60% dos municípios com sistemas de cultura institucionalizados e implementados</p> <p><b>Meta 5</b> Sistema Nacional de Patrimônio Cultural implantado, com 100% das UF e 60% dos municípios com legislação e política de patrimônio aprovadas</p> <p><b>Meta 37</b> 100% das UF e 20% dos municípios, sendo 100% das capitais e 100% dos municípios com mais de 500 mil habitantes, com secretarias de cultura exclusivas instaladas</p>	<p><b>Meta 23</b> 15 mil Pontos de Cultura em funcionamento, compartilhados entre o Governo Federal, as UF e os municípios integrantes do SNC</p>	<p><b>Meta 2</b> 100% das UF e 60% dos municípios atualizando o SNIIC</p>
CAPÍTULO II – DA DIVERSIDADE			
<b>DIRETRIZES</b>	4. RECONHECER E VALORIZAR A DIVERSIDADE	5. PROTEGER E PROMOVER AS ARTES E EXPRESSÕES CULTURAIS	
<b>METAS</b>	<p><b>Meta 3</b> Cartografia da diversidade das expressões culturais em todo o território brasileiro realizada</p>	<p><b>Meta 22</b> Aumento em 30% no número de municípios brasileiros com grupos em atividade nas áreas de teatro, dança, circo, música, artes visuais, literatura e artesanato</p>	

<b>CAPÍTULO III – DO ACESSO</b>			
<b>DIRETRIZES</b>	6. UNIVERSALIZAR O ACESSO DOS BRASILEIROS À ARTE E À CULTURA	7. QUALIFICAR AMBIENTES E EQUIPAMENTOS CULTURAIS PARA A FORMAÇÃO E FRUIÇÃO DO PÚBLICO	8. PERMITIR AOS CRIADORES O ACESSO ÀS CONDIÇÕES E MEIOS DE PRODUÇÃO CULTURAL
<b>METAS</b>	<p><b>Meta 12</b> 100% das escolas públicas de educação básica com a disciplina de Arte no currículo escolar regular com ênfase em cultura brasileira, linguagens artísticas e patrimônio cultural</p> <p><b>Meta 20</b> Média de quatro livros lidos fora do aprendizado formal por ano, por cada brasileiro</p> <p><b>Meta 28</b> Aumento em 60% no número de pessoas que frequentam museu, centro cultural, cinema, espetáculos de teatro, circo, dança e música</p> <p><b>Meta 31</b> Municípios brasileiros com algum tipo de instituição ou equipamento cultural, entre museu, teatro ou sala de espetáculo, arquivo público ou centro de documentação, cinema e centro cultural, na seguinte distribuição:</p> <p><b>Meta 32</b> 100% dos municípios brasileiros com ao menos uma biblioteca pública em funcionamento</p> <p><b>Meta 33</b> 1.000 espaços culturais integrados a esporte e lazer em funcionamento</p>	<p><b>Meta 29</b> 100% de bibliotecas públicas, museus, cinemas, teatros, arquivos públicos e centros culturais atendendo aos requisitos legais de acessibilidade e desenvolvendo ações de promoção da fruição cultural por parte das pessoas com deficiência</p> <p><b>Meta 34</b> 50% de bibliotecas públicas e museus modernizados</p> <p><b>Meta 41</b> 100% de bibliotecas públicas e 70% de museus e arquivos disponibilizando informações sobre seu acervo no SNIIC</p>	<p><b>Meta 18</b> Aumento em 100% no total de pessoas qualificadas anualmente em cursos, oficinas, fóruns e seminários com conteúdo de gestão cultural, linguagens artísticas, patrimônio cultural e demais áreas da cultura</p> <p><b>Meta 19</b> Aumento em 100% no total de pessoas beneficiadas anualmente por ações de fomento à pesquisa, formação, produção e difusão do conhecimento</p>
<b>CAPÍTULO IV – DO DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL</b>			
<b>DIRETRIZES</b>	9. AMPLIAR A PARTICIPAÇÃO DA CULTURA NO DESENVOLVIMENTO SOCIOECONÔMICO	10. PROMOVER AS CONDIÇÕES NECESSÁRIAS PARA A CONSOLIDAÇÃO DA ECONOMIA DA CULTURA	11. INDUZIR ESTRATÉGIAS DE SUSTENTABILIDADE NOS PROCESSOS CULTURAIS
<b>METAS</b>	<p><b>Meta 21</b> 150 filmes brasileiros de longa-metragem lançados ao ano em salas de cinema</p> <p><b>Meta 25</b> Aumento em 70% nas atividades de difusão cultural em intercâmbio nacional e internacional</p> <p><b>Meta 53</b> 4,5% de participação do setor cultural brasileiro no Produto Interno Bruto (PIB)</p>	<p><b>Meta 10</b> Aumento em 15% do impacto dos aspectos culturais na média nacional de competitividade dos destinos turísticos brasileiros</p> <p><b>Meta 44</b> Participação da produção audiovisual independente brasileira na programação dos canais de televisão, na seguinte proporção: 25% nos canais da TV aberta; 20% nos canais da TV por assinatura</p>	<p><b>Meta 11</b> Aumento em 95% no emprego formal do setor cultural</p> <p><b>Meta 27</b> 27% de participação dos filmes brasileiros na quantidade de bilhetes vendidos nas salas de cinema</p>
<b>CAPÍTULO V – DA PARTICIPAÇÃO SOCIAL</b>			
<b>DIRETRIZES</b>	12. ESTIMULAR A ORGANIZAÇÃO DE INSTÂNCIAS CONSULTIVAS	13. CONSTRUIR MECANISMOS DE PARTICIPAÇÃO DA SOCIEDADE CIVIL	14. AMPLIAR O DIÁLOGO COM OS AGENTES CULTURAIS E CRIADORES
<b>METAS</b>	<p><b>Meta 49</b> Conferências Nacionais de Cultura realizadas em 2013 e 2017, com ampla participação social e envolvimento de 100% das Unidades da Federação (UF) e 100% dos municípios que aderiram ao Sistema Nacional de Cultura (SNC)</p>		

## INSTITUCIONALIZAÇÃO

Em relação ao eixo “institucionalização”, estão inseridas as metas 1, 2, 5, 23 e 37. Em relação à primeira meta do PNC, “Sistema Nacional de Cultura institucionalizado e implementado, com 100% das unidades da Federação (UFs) e 60% dos municípios com sistemas de cultura institucionalizados e implementados”, cerca de 38% dos planos analisados que dispunham de metas trouxeram essa questão de forma explícita em uma meta com prazo específico para implementação. Ou seja, um total de oito planos espelharam o PNC com previsão para implementação entre os anos de 2013 e 2018. Outros quatro planos municipais, cerca de 19%, não colocaram a data de implementação de forma explícita na meta, mas ressaltam a importância da adesão ao SNC. Ou seja, a meta de implementação do Sistema Municipal de Cultura foi refletida em cerca de 57% dos planos analisados.

Cerca de 24% dos planos analisados, cinco no total, recorrem a elementos obrigatórios do Sistema Municipal de Cultura, tais como os conselhos, planos e/ou Fundos de Cultura. Há ainda alguns planos que trazem elementos facultativos do Sistema, tais como sistemas de informações e indicadores culturais e/ou programas de formação na área da cultura,<sup>17</sup> como é o caso do município de São Desidério (BA). Foi verificado que os municípios que não citaram essa meta já possuem o Sistema Municipal de Cultura instituído através de lei. É o caso de Nova Esperança (PR), Parnaíba (PI), e Sete Lagoas (MG). Desse modo, é razoável afirmar que essa meta está refletida na totalidade dos planos analisados.

A meta 2, “100% das Unidades da Federação (UF) e 60% dos municípios atualizando o Sistema Nacional de Informações e Indicadores Culturais (SNIIC)”, está refletida em cerca de 81% dos planos municipais analisados com metas similares – o que denota uma crescente importância nas políticas de construção de sistemas de informação e de levantamento de dados.

A meta 5, “Sistema Nacional de Patrimônio Cultural implantado, com 100% das Unidades da Federação (UF) e 60% dos municípios com legislação e política de patrimônio aprovadas”, está presente em cerca de 67% dos planos municipais analisados. É interessante notar como os municípios demonstraram um alto interesse em preservar o seu patrimônio, inspirados pelos marcos legais do Iphan.

Já a meta 23, “15 mil Pontos de Cultura em funcionamento, compartilhados entre o governo federal, as Unidades da Federação (UF) e os municípios integrantes do Sistema Nacional de Cultura (SNC)”, está presente em aproximadamente 62% dos planos municipais analisados. Em todo o caso, vale ressaltar que essa política deveria ser compartilhada entre os entes, mas, atualmente, o Programa Cultura Viva não possui o mesmo volume de repasse do Governo Federal como em anos anteriores.<sup>18</sup>

---

17 Ver em: <<http://www.cultura.gov.br/sistema-nacional-de-cultura>>.

18 Ver em: <<https://www.cartacapital.com.br/blogs/brasil-debate/austeridade-ameaca-existencia-do-minc-e-mata-politicas-de-cultura>>. Acesso em: 16 out. 2018.

Outra meta analisada do eixo “institucionalização” foi a 37, que versa sobre “100% das Unidades da Federação (UF) e 20% dos municípios, sendo 100% das capitais e 100% dos municípios com mais de 500 mil habitantes, com secretarias de cultura exclusivas instaladas”. De acordo com essa meta, no nosso recorte, deveriam possuir Secretaria de Cultura exclusiva as capitais Palmas, Vitória, São Paulo e Florianópolis. No plano de Palmas, não consta essa meta e não está constituída uma secretaria exclusiva, mas, no momento, há uma Fundação Cultural de Palmas.<sup>19</sup>

Cabe ressaltar minimamente aqui a diferença da existência de uma Secretaria, órgão da administração direta,<sup>20</sup> e uma fundação, órgão da administração indireta.<sup>21</sup> O MinC entende nessa meta que: “Por ‘secretarias de cultura exclusiva’ entende-se órgão da administração direta com competência exclusiva sobre a cultura, sem abranger outras áreas como educação, turismo, esporte, entre outros”. (BRASIL, 2017a, p. 188)

O plano de São Paulo, cidade que também possui uma secretaria municipal,<sup>22</sup> fala em “Reestruturação e regionalização da Secretaria Municipal de Cultura, com ampliação e qualificação do quadro de servidores”. Já os planos de Vitória e Florianópolis falam em suas metas em estruturar esse órgão até o ano de 2018, sendo que, no caso de Vitória,<sup>23</sup> essa realidade já pode ser aferida e, no caso de Florianópolis,<sup>24</sup> a Secretaria é dividida com outras pastas: a saber, Esporte e Juventude.

Os outros municípios do recorte não estariam enquadrados no fato de possuir mais de 500 mil habitantes. Em todo o caso, verifica-se aproximadamente 62% dos planos com alguma meta de implementar ou de fortalecer uma Secretaria Municipal de Cultura. No restante dos planos, 38%, essa meta não consta nos documentos oficiais – inclusive em municípios onde a Secretaria não é exclusiva.

## DIVERSIDADE

Em relação ao eixo “diversidade” estão inseridas as metas 3 e 22 com indicação de governabilidade municipal. Na meta 3, “Cartografia da diversidade das expressões culturais em todo o território brasileiro realizada”, que cerca de 76% dos planos Municipais analisados trazem a questão de algum modo nas suas metas. Um exemplo disso é o município de Rio Verde de Mato Grosso (MS), que pretende ter a “Diversidade do patrimônio material e imaterial identificado e mapeado no

---

19 Ver em: <http://www.palmas.to.gov.br/secretaria/secretarias/>. Acesso em: 15 out. 2018.

20 Os órgãos públicos integram a estrutura do Estado, de forma que não possuem personalidade jurídica própria. São instrumentos de ação e não podem ser sujeitos de direitos e obrigações”. (CANEDO, 2007, p. 6)

21 “A Administração Indireta é composta por entidades que possuem personalidade jurídica própria, e são responsáveis pela execução de atividades administrativas que necessitam ser desenvolvidas de forma descentralizada”. (CANEDO, 2007, p. 8)

22 Ver em: [https://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/cultura/a\\_secretaria/](https://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/cultura/a_secretaria/). Acesso em: 15 out. 2018.

23 Ver: <<http://vitoria.es.gov.br/semc>>.

24 Ver: <<http://www.pmf.sc.gov.br/entidades/cultura/index.php>>.

2º ano de vigência do PMC” e “Ampliar o reconhecimento e apropriação social da diversidade da produção artística rio-verdense”.

Já a meta 22, que versa sobre o “Aumento em 30% no número de municípios brasileiros com grupos em atividade nas áreas de teatro, dança, circo, música, artes visuais, literatura e artesanato”, está refletida em cerca de 48% dos planos municipais analisados. Há planos com metas que podem, de certo modo, tangenciar a questão da criação de grupos culturais, mas que não estão necessariamente descritas para tal entendimento. Nesse caso, é possível ilustrar com o município de Oriximiná (PA), que pretende criar uma “Incubadora Cultural Implantada até 2017 atendendo 10 projetos anuais por toda a vigência do Plano Municipal de Cultura”. Essa meta pode, de algum modo, desencadear futuramente o aumento de grupos culturais no município em questão.

## ACESSO

A maior parte das metas cuja governabilidade depende da atuação do ente municipal estão inseridas no eixo “acesso”: são as metas 12, 18, 19, 20, 28, 29, 31, 32, 33, 34, 41. A meta 12 discorre sobre “100% das escolas públicas de educação básica com a disciplina de Arte no currículo escolar regular com ênfase em cultura brasileira, linguagens artísticas e patrimônio cultural”. Apenas cerca de 24% dos planos municipais analisados traz a questão do mesmo modo, focando na inserção da disciplina Arte no currículo – e não ações de arte e cultura nas escolas.

As metas 18 e 19 – “Aumento em 100% no total de pessoas qualificadas anualmente em cursos, oficinas, fóruns e seminários com conteúdo de gestão cultural, linguagens artísticas, patrimônio cultural e demais áreas da cultura”, e “Aumento em 100% no total de pessoas beneficiadas anualmente por ações de fomento à pesquisa, formação, produção e difusão do conhecimento” – estão refletidas em todos os planos municipais analisados, tendo em vista a importância da pauta da formação para o setor cultural. É possível notar como esse tema normalmente é elencado como prioritário nas diversas Conferências de Cultura já realizadas em diferentes esferas governamentais. (COSTA, 2011, p. 21) As metas diferem em termos de proposição e de métricas, mas, em todos os planos municipais, há metas previstas para a capacitação e a formação de diversos agentes no setor.

A meta 20, “Média de 4 livros lidos fora do aprendizado formal por ano, por cada brasileiro”, está presente com metas previstas para o fomento da leitura em cerca de 57% dos planos analisados. A meta 28, “Aumento em 60% no número de pessoas que frequentam museu, centro cultural, cinema, espetáculos de teatro, circo, dança e música”, está refletida com metas específicas sobre o acesso em cerca de 43% dos planos municipais.

Já a meta 29, “100% de bibliotecas públicas, museus, cinemas, teatros, arquivos públicos e centros culturais atendendo aos requisitos legais de acessibilidade e desenvolvendo ações de promoção da fruição cultural por parte das pessoas com deficiência”, está presente em cerca de 62% dos planos municipais analisados.

As metas 31 e 32 – “Municípios brasileiros com algum tipo de instituição ou equipamento cultural, entre museu, teatro ou sala de espetáculo, arquivo público ou centro de documentação, cinema e centro cultural, na seguinte distribuição: 35% dos municípios com até 10 mil habitantes com pelo menos um tipo; 20% dos municípios entre 10 mil e 20 mil habitantes com pelo menos dois tipos; 20% dos municípios entre 20 mil e 50 mil habitantes com pelo menos três tipos; 55% dos municípios entre 50 mil e 100 mil habitantes com pelo menos três tipos; 60% dos municípios entre 100 mil e 500 mil habitantes com pelo menos quatro tipos; 100% dos municípios com mais de 500 mil habitantes com pelo menos quatro tipos” e “100% dos municípios brasileiros com ao menos uma biblioteca pública em funcionamento” – estão presentes de algum modo na totalidade dos planos municipais analisados, com diferenças nas métricas e nos seus enunciados.

A meta 33 – “1.000 espaços culturais integrados a esporte e lazer em funcionamento”, está presente em cerca de 24% dos Planos analisados. Por mais que a questão dos equipamentos culturais esteja presente na totalidade dos Planos, verifica-se a descrição da integração com atividades de esporte e lazer em menos de um quarto deles. A meta 34, “50% de bibliotecas públicas e museus modernizados” – está refletida em aproximadamente 72% dos planos municipais analisados.

Em relação à meta 41, “100% de bibliotecas públicas e 70% de museus e arquivos disponibilizando informações sobre seu acervo no SNIIC”, por ser um pouco mais específica no tocante a determinados equipamentos culturais, apenas dois planos analisados destacaram metas de sistemas de informação nesse sentido, a saber: Juripiranga (PB), com a meta de “Cadastrar bibliotecas públicas, museus e arquivos disponibilizando informações sobre seu acervo no SNIIC”, e Florianópolis (SC), com a meta de “Sistema Municipal de museus, bibliotecas, livro, leitura e literatura 100% institucionalizado, em funcionamento e integrado ao Sistema Estadual e Nacional até 2023”.

Das 11 metas analisadas no eixo “Acesso”, é possível notar como a maior parte delas está refletida nos planos municipais. No caso específico da formação no campo cultural, esse reflexo está presente na totalidade dos planos, o que também foi percebido no tocante à necessidade de equipamentos culturais modernizados e em funcionamento para o acesso da população.

## DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL

Em relação ao eixo “desenvolvimento sustentável”, estão inseridas as metas 10, 11, 21, 25, 27, 44 e 53 com indicação de governabilidade municipal. A meta 10, “Aumento em 15% do impacto dos aspectos culturais na média nacional de competitividade dos destinos turísticos brasileiros”, é refletida de algum modo em cerca de 43% dos planos analisados. São municípios que buscam, através da cultura, ampliar o seu potencial turístico, e dentre eles está a capital Florianópolis (SC).

Já sobre a meta 11, “Aumento em 95% no emprego formal do setor cultural”, conforme descrito na análise do indicador utilizado, nela, é possível falar sobre a redução da informalidade no setor cultural desde a adequação das leis trabalhistas e previdenciárias – regulamentação de

profissões do setor e redução de encargos, por exemplo – até a capacitação e certificação profissional de mestres e artistas. Desse modo, aproximadamente 91% dos planos municipais analisados trazem essa questão da formalização do emprego cultural de algum modo, mas sem refletir necessariamente a meta do MinC em termos percentuais.

Algumas metas têm uma relação mais complexa com os municípios, como, por exemplo, o caso da meta 21: “150 filmes brasileiros e longa-metragem lançados ao ano em salas de cinema”. A meta discorre tanto sobre a produção quanto sobre a circulação de produtos audiovisuais nacionais. Do ponto de vista geral, trata-se de uma meta específica para uma linguagem artística, o que poderia ser exposto em algum plano setorial, por exemplo. Dito isso, cerca de 72% dos planos municipais analisados não dispunham de uma meta específica para essa área. Os 28% restantes falam em fomento e em estímulo às produções audiovisuais locais. Em relação à circulação desses produtos, vale ressaltar a alta concentração desse mercado, algo que seria de difícil transposição por parte dos poderes municipais:

Segundo dados do Observatório Brasileiro do Cinema e do Audiovisual (OCA/ANCINE – Agência Nacional do Cinema), o mercado contava, em 2015, com 88 empresas no segmento de distribuição em salas de exibição em cinema. Estas empresas registraram um faturamento total de R\$ 2,4 bilhões neste ano, os quais estavam concentrados em alguns poucos agentes. [...], apenas 8 distribuidoras responderam por mais de 90% do faturamento de 2015, dentre as quais apenas a Paris Filmes é nacional. (PAIVA et al., 2016, p. 16)

A meta 25, “Aumento em 70% nas atividades de difusão cultural em intercâmbio nacional e internacional”, está refletida em cerca de 43% dos planos. Dentre eles, está a meta de Santa Cruz (RN), que versa sobre a “Criação de programa de apoio e incentivo a circulação de artistas, grupos e instituições que irão participar de eventos culturais em níveis municipais, estaduais, federal e internacional”, e a de Sete Lagoas (MG), que busca a “Criação e Consolidação de um programa municipal de desenvolvimento do artesanato visando a construção da identidade da produção local, a estruturação de pontos específicos de vendas e a distribuição regional e nacional dos produtos, até 2020”, analisados.

A meta 27, “27% de participação dos filmes brasileiros na quantidade de bilhetes vendidos nas salas de cinema”, também é de difícil governabilidade municipal – ainda mais se for relacionada com o dado de que apenas 7% dos municípios brasileiros possuem salas de exibição. (AGÊNCIA NACIONAL DO CINEMA, 2015, p. 69) Nenhum dos planos municipais analisados no recorte definiu uma meta específica que refletisse essa meta do PNC. A meta 44, “Participação da produção audiovisual independente brasileira na programação dos canais de televisão, na seguinte proporção: 25% nos canais da TV aberta; 20% nos canais da TV por assinatura”, é outra relacionada ao audiovisual de difícil governabilidade municipal – também não conta com uma meta específica em nenhum dos planos municipais analisados.

Ainda sobre desenvolvimento sustentável, a meta 53 versa sobre “4,5% de participação do setor cultural brasileiro no Produto Interno Bruto (PIB)”. Conforme descrito na análise do indicador utilizado, como a Conta Satélite do IBGE ainda não tinha sido implementada até 2016, não

seria possível medir o percentual de participação do setor cultural no PIB do país. Essa imprecisão na formulação da meta acaba, de algum modo, sendo refletida de forma difusa nos planos municipais analisados. O de Palmas (TO) e o de Quixeré (CE) foram os únicos que discorreram sobre a questão de forma semelhante: “ampliar, em 25%, até 2018, a participação do setor cultural palmeno na Arrecadação Pública Municipal” e “25% de participação do setor cultural quixerense na Arrecadação Pública Municipal”.

## PARTICIPAÇÃO SOCIAL

A única meta considerada do eixo “participação social” é a de número 49, “Conferências Nacionais de Cultura realizadas em 2013 e 2017, com ampla participação social e envolvimento de 100% das Unidades da Federação (UF) e 100% dos municípios que aderiram ao Sistema Nacional de Cultura (SNC)”. Nessa análise, aproximadamente 62% dos planos municipais estabeleceram, entre as suas metas, a realização de conferências municipais. Vale ressaltar que o reflexo dessa meta no âmbito da governabilidade municipal fala em participação nas Conferências Nacionais, o que ficaria implícito aqui a necessidade de se realizar os processos de participação social anteriores nas diferentes instâncias governamentais: municípios e estados. Em todo o caso, conseguiu-se verificar que os planos dos municípios que não citam a realização de Conferências nas suas metas foram construídos em CMC e narram esse processo nos seus documentos, o que torna razoável afirmar que a meta está refletida de algum modo na totalidade dos planos analisados.

## Síntese das observações

O objetivo desta síntese é registrar os principais resultados obtidos por esta parte da pesquisa. Antes, porém, é importante mencionar uma limitação encontrada, logo no início dos trabalhos, referente à inexistência de uma base de dados confiável, aglutinadora de informações fidedignas, integrais e atualizadas sobre os PMC institucionalizados no Brasil.

Como foi apontado por este estudo, foi inusitada a constatação da presença, no *site* do MinC, de duas plataformas com arquivos dos referidos planos, cuja falta de consistência e convergência foi constatada, tanto em relação à pertinência dos documentos arquivados como em razão das procedências distintas. De 210 planos identificados, 44 foram descartados por impertinência ou inconsistência, restando a ser tratados 166, dos quais apenas 69 estavam nas duas bases de dados. Sendo assim, foi impossível realizar o levantamento almejado para uma primeira fase da seleção aleatória dos municípios a serem estudados, que pretendia privilegiar aqueles que tivessem implantado um maior número de elementos constitutivos dos seus Sistemas de Cultura. Apenas 107 dos 166 municípios tinham registradas essas informações, por estarem na plataforma do SNC, enquanto outros 59 não as tinham disponibilizadas, por ser outro o objetivo da plataforma do PNC. Mais relevante ainda é o fato registrado no *Relatório 2016 de Acompanhamento das Metas do PNC*, na avaliação da execução da meta 1, do resultado da pesquisa publicada

em 2015 pelo IBGE, que indica a existência de 375 planos de cultura regulamentados, mostrando, assim, uma significativa divergência de informações com aquela que é designada como fonte de aferição dessa meta, a plataforma do SNC. (BRASIL, 2017a)

A pesquisa desenvolvida, após a seleção dos municípios a terem seus planos estudados em profundidade, parece apresentar uma representação bem aproximada do “estado da arte” dos PMC no Brasil, cujos principais traços são aqui sintetizados:

- a** Para dois estados da região Norte do Brasil (Amapá e Rondônia), não foram identificados planos de cultura institucionalizados (7,69%);
- b** No universo de 24 planos municipais, dois não definiram diretrizes nem objetivos (8,33%) – Juripiranga (PB) e Santa Cruz (RN) – e três outros não construíram metas (12,5%) – Arapiraca (AL), Largo do Junco (MA) e Campo Novo dos Parecis (MT); Municípios localizados nas regiões Centro-Oeste e Nordeste
- c** Nas matrizes elaboradas para analisar diretrizes e objetivos dos PMC em estudo, constata-se que dois municípios da região Norte – Maués (AM) e Guajará-Mirim (RO) – elaboraram propostas de diretrizes idênticas, o mesmo acontecendo com os objetivos iguais em 62% das formulações, sendo, nesse aspecto, seguidos ou inspirados por Cruzeiro do Sul (AC), também município da região Norte;<sup>25</sup>
- d** Observa-se, também, na matriz construída para aferir os Objetivos dos Planos Municipais, que todos os municípios da região Centro-Oeste<sup>26</sup> – Campo Novo dos Parecis (MT), Rio Verde de Mato Grosso (MS) e Rubiataba (GO) –, além de Sete Lagoas (MG) e Quixeré (CE), limitaram-se a repetir, com redação idêntica, os objetivos do Plano Nacional (20,83%);
- e** Nas duas matrizes, ocorrem muitos vazios de informações, ou seja, diretrizes e objetivos do PNC que não encontraram correspondência nos PMC, conforme é possível verificar na Tabela 10. De todo modo, apesar de um registro significativo de ausência de informações, sobretudo no item “diretrizes” (21,42%), os percentuais verificados nos campos preenchidos pelo conjunto dos 24 planos estudados são muito mais representativos – 82,95% para objetivos e 78,57% para diretrizes – percentuais que não podem ser menosprezados, considerando o breve tempo de difusão desse instrumento de políticas públicas de cultura.

---

25 Apenas Cruzeiro do Sul (AC) realizou a formação oferecida pelo MinC em parceria com a UFBA.

26 Todos com população entre 20 mil e 35 mil habitantes.

TABELA 10

## SÍNTESE DO PREENCHIMENTO DAS MATRIZES DIRETRIZES E OBJETIVOS

FONTE: ELABORADA PELO AUTOR

ITENS DE PLANOS	PLANOS E CAMPOS						
	QUANTIDADE DE ITENS	PLANOS MUNICIPAIS VÁLIDOS	TOTAL POTENCIAL DE CAMPOS COM INFORMAÇÕES	TOTAL DE CAMPOS SEM INFORMAÇÃO	%	TOTAL DE CAMPOS PREENCHIDOS	%
<b>DIRETRIZES</b>	14	22	308	66	21,42	242	78,57
<b>OBJETIVOS</b>	16	22	352	60	17,04	292	82,95

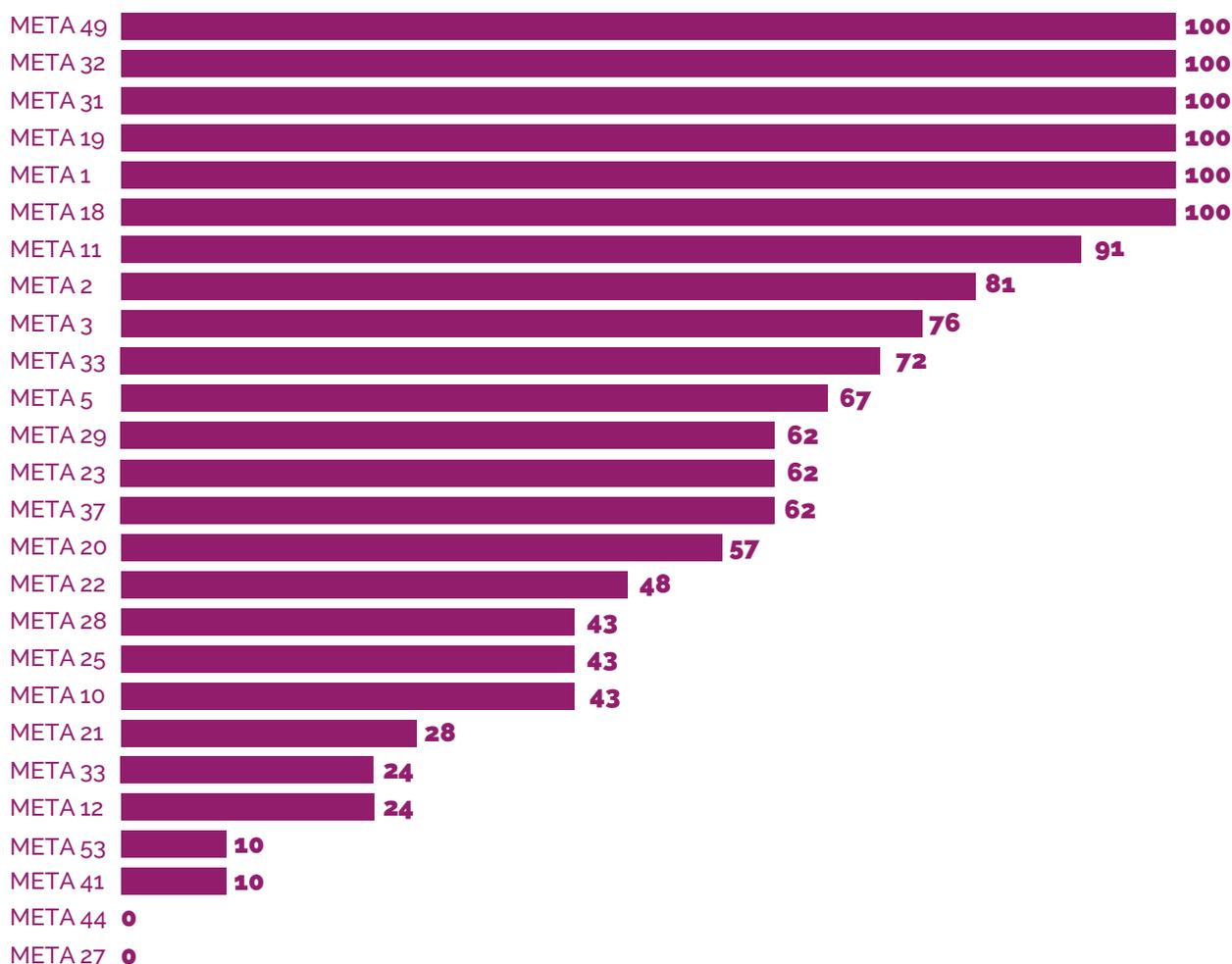
De um modo geral, como demonstra a Tabela 10, é notória a importância da implementação do Plano Nacional para o planejamento de políticas públicas nos municípios. A maior parte das metas aqui analisadas podem ser relacionadas de forma integrada ao PNC – excetuando-se apenas as metas relacionadas ao setor do audiovisual. Observa-se também os seguintes resultados:

- a** Quinze das 26 metas estão presentes em mais da metade dos planos, sendo que seis estão refletidas na totalidade, ou seja, em 100% dos planos municipais analisados, e nove possuem percentuais entre 57% e 91%;
- b** Nove metas estão presentes em menos da metade dos planos (com percentuais entre 10% e 48%); e
- c** Apenas duas metas não possuem ressonância nos municípios – as metas 27 e 44, que são as mais específicas do setor do audiovisual.

## GRÁFICO 17

### REFLEXO DAS METAS DE GOVERNABILIDADE MUNICIPAL DO PNC NOS PLANOS MUNICIPAIS ANALISADOS (EM %)

FONTE: ELABORADO PELO AUTOR



Por fim, pode-se afirmar com segurança que a maior parte das diretrizes, dos objetivos e das metas analisadas se relaciona de forma integrada e convergente com o PNC, havendo, ao mesmo tempo, uma forte expressão das singularidades das realidades locais.

Tome-se como exemplo as seis metas dos PMC que se encontram 100% refletidas nas metas equivalentes do PNC: meta 1 – “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”; meta 18 – “Aumento em 100% no total de pessoas qualificadas anualmente em cursos, oficinas, fóruns e seminários com conteúdo de gestão cultural, linguagens artísticas, patrimônio cultural e demais áreas da cultura”; meta 19 – “Aumento em 100% no total de pessoas beneficiadas anualmente por ações de fomento à pesquisa, formação, produção e difusão do conhecimento”; meta 31 – “Municípios brasileiros com algum tipo de instituição ou equipamento cultural, entre museu, teatro ou sala de espetáculo, arquivo público ou centro de

documentação, cinema e centro cultural”; meta 32 – “100% dos municípios brasileiros com ao menos uma biblioteca pública em funcionamento”; e meta 49 – “Conferências Nacionais de Cultura realizadas em 2013 e 2017, com ampla participação social e envolvimento de 100% das Unidades da Federação (UF) e 100% dos municípios que aderiram ao Sistema Nacional de Cultura (SNC)”.

Esse único dado representa um pleno propósito de realização de 23% das metas por parte dos municípios, cuja governabilidade depende absolutamente da sua adesão. Esse resultado, somado às nove metas cujo grau de adesão varia entre 57% e 91%, atinge-se um resultado de 57,69% de possibilidade de concretização das metas nacionais, desde que haja recursos e perseverança da vontade política desses municípios.



PARTE IV

**Plano Nacional  
de Cultura:  
recomendações**

# 8

## Plano Nacional de Cultura: recomendações

A pesquisa realizada durante seis meses permite propor, com base nas análises e avaliações desenvolvidas, algumas recomendações, objetivando aprimorar o processo de construção do novo PNC. A rigor, o significado maior da pesquisa, ao se debruçar sobre o atual PNC, deriva exatamente da possibilidade de que as análises e avaliações efetuadas permitam beneficiar, revisar e melhorar os procedimentos para o segundo PNC, instrumento vital para a cultura no Brasil.

### **Gestão e participação democráticas**

Iniciar o trabalho participativo de elaboração do novo PNC.

Manter, aprimorar e ampliar o processo participativo para a construção do próximo PNC.

### **Procedimentos gerais**

Articular melhor o desenvolvimento simultâneo do SNC/PNC, buscando potencializar a sinergia no seu processo de consolidação.

Propor que o novo PNC contemple propostas mais gerais relativas ao campo da cultura, deixando as demandas mais especializadas para os planos setoriais de cultura.

Dar especial atenção e cuidado ao momento decisivo das deliberações das prioridades e metas, fundamental para definir melhor o foco e fortalecer a efetividade do novo PNC.

Buscar dar maior clareza e coerência às relações entre diretrizes, objetivos, metas e ações.

### **Informações**

Eleger uma única plataforma digital para acolher todas as informações sobre planos de cultura institucionalizados (estaduais, do Distrito Federal e municipais), canalizando para ela todos os esforços do MinC.

Atualizar as informações referentes aos sistemas nacional, estaduais e municipais de cultura, especialmente no referente a seus planos de cultura.

Desenvolver metodologia de tratamento dos registros administrativos com bases nos projetos culturais apoiados por entes governamentais dos três níveis federativos.

Definir e implementar rotinas para atualização e monitoramento das informações alimentadas pelos entes federativos na plataforma de integração e monitoramento do SNC, fonte de aferição de metas do PNC.

Sensibilizar massivamente os entes federados que aderiram ao SNC para atualizarem suas informações na plataforma do MinC.

Apoiar a construção de rede de informações culturais estaduais e municipais.

Ampliar a interlocução com órgãos externos que possam ter informações pertinentes ao SNC/ aos planos de cultura, visando complementar informações na plataforma do MinC.

Fortalecer a base de dados secundários, a exemplo da Conta Satélite da Cultura e do sistema de indicadores culturais do IBGE.

Divulgar sistematicamente informações no *site* do MinC Cultura sobre o processo de consolidação do SNC/dos planos de cultura.

## **Metas**

Compreender as metas como instrumentos que orientam a realização efetiva do PNC e que facilitam e viabilizam seu acompanhamento, monitoramento e avaliação.

Considerar na elaboração das metas, dentre outros, parâmetros relativos à relevância, especificidade, mensurabilidade, alcance e previsão de prazos para sua realização.

Reduzir o número de metas para que elas tenham como foco as questões mais estratégicas e prioritárias que tenham maior impacto sobre o desenvolvimento do campo cultural.

Delimitar cuidadosamente as unidades responsáveis pela execução das metas e aprimorar o diálogo colaborativo com as unidades responsáveis definidas.

Aprimorar as relações no interior do Estado, inclusive em dimensão federativa, e na sociedade, com o objetivo de assegurar maior governabilidade na realização efetiva das metas de maior envergadura, que dependem da atuação colaborativa de diferentes órgãos e instituições.

## **Indicadores**

Rever e construir indicadores que se tornem mais consistentes e efetivos, considerando as bases de informação existentes e aquelas que podem ser constituídas.

Apoiar estudos e pesquisas sobre o tema “indicador cultural”, visando aprimorar a utilização de indicadores para o monitoramento e avaliação no campo cultural.

## **Monitoramento e avaliação**

Constituir o Comitê Gestor do PNC para consolidar a governança do monitoramento e da avaliação do PNC.

Estabelecer uma delimitação mais rigorosa das atribuições, das competências e dos limites do processo de revisão periódica do PNC; definir seus responsáveis e aprimorar suas rotinas, como base na avaliação da experiência anteriormente realizada.

Aprimorar os dispositivos de monitoramento e avaliação do novo PNC, inclusive pelo acionamento de parcerias com instituições públicas, a exemplo das universidades.

Construir sistemas de acompanhamento, monitoramento e avaliação a partir das bases de dados disponíveis.

Difundir a cultura de monitoramento e avaliação na sociedade, nas comunidades culturais e, em especial, entre os gestores culturais.

Incentivar a utilização do monitoramento e da avaliação participativa como modo de acompanhamento público do PNC.

## **Planos de cultura**

Continuar a oferta de cursos presenciais e semipresenciais voltados para a elaboração de planos de cultura, potencializando os recursos anteriormente investidos pelo Ministério da Cultura e ampliando sua rede universitária de apoio institucional.

Promover seminários para debater as metas dos planos de cultura cuja governabilidade depende da atuação dos entes federados.

Estimular desenvolvimento de planos de cultura em diversos espaços institucionais, objetivando consolidar e difundir uma cultura de planejamento no campo cultural.

Incentivar estudos sobre planos de cultura existentes nos diferentes entes federados e sua interação, buscando seu aprimoramento, respeitada a autonomia dos entes na federação brasileira.

# 9

## Referências

1ª CONFERÊNCIA NACIONAL DE EDUCAÇÃO, CULTURA E DESPORTO. Carta de Brasília. *Educação & Sociedade*, Campinas, v. 21, n. 73, p. 251-253, dez. 2000. Disponível em: <[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pi=S0101-73302000000400015&lng=en&nrm=iso](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pi=S0101-73302000000400015&lng=en&nrm=iso)>. Acesso em: 21 ago. 2018.

AGÊNCIA NACIONAL DO CINEMA (Brasil). *Anuário Estatístico do Cinema Brasileiro 2015*. Brasília: Ministério da Cultura, 2015.

ALMEIDA, Cristiane Andrea Locatelli de; TANAKA, Oswaldo Yoshimi. Meta-avaliação de uma avaliação participativa desenvolvida por gestores municipais de saúde com foco no padrão “Utilidade”. *Caderno de Saúde Pública*, Rio de Janeiro, v. 33, n. 2, p. 1-10, 2017.

ALMEIDA, Morgana Eneile Tavares de. Cultura e educação: notas sobre as conexões entre os planos nacionais. In: SEMINÁRIO INTERNACIONAL DE POLÍTICAS CULTURAIS, 9., 2018, Rio de Janeiro. *Anais...* Rio de Janeiro: Fundação Casa de Rui Barbosa, 2018.

ANUÁRIO ESTATÍSTICO DO BRASIL. Rio de Janeiro: IBGE, v. 77, 2017. Disponível em: <[https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/periodicos/20/aeb\\_2017.pdf](https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/periodicos/20/aeb_2017.pdf)>. Acesso em: 5 out. 2018.

BALBIM, Renato et al. *Meta-avaliação: estudos e proposições metodológicas a partir da avaliação de políticas de urbanização de assentamentos precários*. Rio de Janeiro: IPEA, 2012. (Texto para Discussão, 1704).

BONNEFOY, Juan Cristóbal; ARMIJO, Marianela. *Indicadores de desempeño en el sector público*. Santiago do Chile: Instituto Latinoamericano y del Caribe de Planificación Económica y Social: CEPAL/Nações Unidas, 2005. (Serie Manuales, 45).

BOTELHO, Isaura. As dimensões da cultura e o lugar das políticas públicas. *Revista São Paulo em Perspectiva*, São Paulo, v. 15, n. 2, p. 73-83, abr./jun. 2001.

BOULLOSA, Rosana de Freitas. *Gestão social e avaliação*. Fortaleza: Fundação Demócrito Rocha/UANE/BID/STDS-Ce, 2017. Curso de Gestão Social.

BRAGA, Thaiz Silveira; CERQUEIRA, Rodrigo. Avaliação dos Indicadores do PPA 2012-2015 do Governo do Estado da Bahia. In: CONGRESSO CONSAD DE GESTÃO PÚBLICA, Brasília, DF. *Anais...* Brasília, DF: CONSAD, 2015.

BRASIL. *Avaliação de Políticas Públicas: guia prático de análise ex-ante*. Brasília, DF: IPEA 2018a. v. 1.

BRASIL. Congresso Nacional. Câmara dos Deputados. *PEC nº 306 de 2000*. Brasília, DF, 2005a. Dossiê Digitalizado. Disponível em: <[http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/prop\\_mostrarintegra?codteor=1234444&filename=Dossie+-PEC+306/2000](http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=1234444&filename=Dossie+-PEC+306/2000)>. Acesso em: 21 ago. 2018.

BRASIL. Congresso Nacional. Câmara dos Deputados. Proposta de Emenda à Constituição nº 306, de 2000. Acrescenta § 3º ao art. 215 da Constituição Federal, instituindo o Plano Nacional de Cultura. *Diário da Câmara dos Deputados*, Brasília, ano 55, n. 207, p. 64789-64796, 7 dez. 2000. Disponível em: <<http://imagem.camara.gov.br/Imagem/d/pdf/DCD07DEZ2000VOLI.pdf#page=85>>. Acesso em: 21 ago. 2018.

BRASIL. Congresso Nacional. *Projeto de Lei, de 2006*. Aprova o Plano Nacional de Cultura. Inteiro Teor. Autor: Gilmar Machado. Brasília, DF, 2006a. Disponível em: <[http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/prop\\_mostrarintegra?codteor=384450](http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=384450)>. Acesso em: 20 ago. 2018.

BRASIL. Congresso Nacional. Câmara dos Deputados. Resolução nº 17, de 1989. Aprova o regimento interno da câmara dos deputados. *Diário da Câmara dos Deputados*, Brasília, DF, 15 dez. 1989. Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/legislacao/regimento-interno-da-camara-dos-deputados/RICD%20atualizado%20ate%20RCD>>. Acesso em: 31 ago. 2018.

BRASIL. Congresso Nacional. Comissão de Educação e Cultura. *Projeto de Lei nº 6.835, de 2006*. Aprova o Plano Nacional de Cultura. Autor: Deputado Gilmar Machado e outros. Relatora: Fátima Bezerra. Brasília, DF, 2006b. Disponível em: <[http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/prop\\_mostrarintegra?codteor=694637&filename=PRL+2+CE+%3D%3E+PL+6835/2006](http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=694637&filename=PRL+2+CE+%3D%3E+PL+6835/2006)>. Acesso em: 20 ago. 2018.

BRASIL. Constituição (1988). *Constituição da República Federativa do Brasil*. Brasília, DF: Senado Federal, 1988. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Constituicao/Constitui%27ao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constitui%27ao.htm)>. Acesso em: 3 ago. 2018.

BRASIL. Decreto nº 5.520, de 24 de agosto de 2005. Institui o Sistema Federal de Cultura - SFC e dispõe sobre a composição e o funcionamento do Conselho Nacional de Política Cultural - CNPC do Ministério da Cultura, e dá outras providências. *Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil*, Brasília, DF, 25 ago. 2005b. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2004-2006/2005/Decreto/D5520.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2005/Decreto/D5520.htm)>. Acesso em: 3 ago. 2018.

BRASIL. Decreto nº 3.049, de 6 de maio de 1999. Aprova a Estrutura Regimental e o Quadro Demonstrativo dos Cargos em Comissão e Funções Gratificadas do Ministério da Cultura, e dá

outras providências. *Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil*, Brasília, DF, 7 maio 1999. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Decreto/D3049.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Decreto/D3049.htm)>. Acesso em: 3 ago. 2018.

BRASIL. Decreto nº 4.805, de 12 de agosto de 2003. Aprova a Estrutura Regimental e o Quadro Demonstrativo dos Cargos em Comissão e Funções Gratificadas do Ministério da Cultura, e dá outras providências. *Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil*, Brasília, DF, 13 ago. 2003. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/2003/D4805.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/2003/D4805.htm)>. Acesso em: 3 ago. 2018.

BRASIL. Decreto nº 5.036, de 7 de abril de 2004. Aprova a Estrutura Regimental e o Quadro Demonstrativo dos Cargos em Comissão e das Funções Gratificadas do Ministério da Cultura, e dá outras providências. *Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil*, Brasília, DF, 8 abr. 2004. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2004-2006/2004/Decreto/D5036.htm#art7](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2004/Decreto/D5036.htm#art7)>. Acesso em: 3 ago. 2018.

BRASIL. Decreto nº 8.837, de 17 de agosto de 2016. Aprova a Estrutura Regimental e o Quadro Demonstrativo dos Cargos em Comissão e das Funções de Confiança do Ministério da Cultura, remaneja cargos em comissão e funções gratificadas e substitui cargos em comissão do Grupo Direção e Assessoramento Superior - DAS por Funções Comissionadas do Poder Executivo Federal - FCPE. *Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil*, Brasília, DF, 18 ago. 2016a. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2015-2018/2016/Decreto/D8837.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2016/Decreto/D8837.htm)>. Acesso em: 3 out. 2018.

BRASIL. Decreto nº 9.411, de 18 de junho de 2018. Aprova a Estrutura Regimental e o Quadro Demonstrativo dos Cargos em Comissão e das Funções de Confiança do Ministério da Cultura, remaneja cargos em comissão e funções de confiança para o Ministério da Cultura e substitui cargos em comissão do Grupo-Direção e Assessoramento Superiores - DAS por Funções Comissionadas do Poder Executivo - FCPE. *Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil*, Brasília, DF, 19 jun. 2018b. Disponível em: <<https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/2018/decreto-9411-18-junho-2018-786865-publicacaooriginal-155859-pe.html>>. Acesso em: 3 out. 2018.

BRASIL. Lei nº 12.343, de 2 de dezembro de 2010. Institui o Plano Nacional de Cultura - PNC, cria o Sistema Nacional de Informações e Indicadores Culturais - SNIIC e dá outras providências. *Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil*, Brasília, DF, 6 dez. 2010a.

BRASIL. Ministério da Cultura. *As metas do Plano Nacional de Cultura*. 2. ed. São Paulo: Instituto Via Pública, 2012a. Disponível em: <<http://www2.cultura.gov.br/site/wp-content/uploads/2012/06/As-Metas-do-Plano-Nacional-de-Cultura.pdf>>. Acesso em: 20 ago. 2018.

BRASIL. Ministério da Cultura. *Metas do Plano Nacional de Cultura*. Brasília, DF, 2011a.

BRASIL. Ministério da Cultura. *Plano Nacional de Cultura: diretrizes gerais*. 2. ed. Brasília, DF, 2008.

BRASIL. Ministério da Cultura. *Plano Nacional de Cultura: relatório 2012 de Acompanhamento das metas*. Brasília, DF, 2013.

BRASIL. Ministério da Cultura. *Plano Nacional de Cultura: relatório 2013 de Acompanhamento das metas*. Brasília, DF, 2014.

BRASIL. Ministério da Cultura. *Plano Nacional de Cultura: relatório 2014 de Acompanhamento das metas*. 2. ed. Brasília, DF, 2015a.

BRASIL. Ministério da Cultura. *Plano Nacional de Cultura: relatório 2015 de Acompanhamento das metas*. 2. ed. Brasília, DF, 2016b.

BRASIL. Ministério da Cultura. *Plano Nacional de Cultura: relatório 2016 de acompanhamento das metas*. 2. ed. Brasília, DF, 2017a.

BRASIL. Ministério da Cultura. *Plano setorial para as culturas indígenas*. Brasília, DF, 2012b.

BRASIL. Ministério da Cultura. *Plano setorial para as culturas populares*. Brasília, DF, 2012c.

BRASIL. Ministério da Cultura. *Plano Nacional de Cultura será revisto*. Brasília, DF, 31 ago. 2015b. Notícias em Destaque. Disponível em: <[http://www.cultura.gov.br/noticias-destaques/-/asset\\_publisher/OiKX3xlR9iTn/content/plano-nacional-de-cultura-sera-revisto/10883](http://www.cultura.gov.br/noticias-destaques/-/asset_publisher/OiKX3xlR9iTn/content/plano-nacional-de-cultura-sera-revisto/10883)>. Acesso em: 3 ago. 2018.

BRASIL. Ministério da Cultura. *Por que aprovar o Plano Nacional de Cultura: conceitos, participação e expectativas*. Brasília, DF, 2009a. Disponível em: <[http://www.dhnet.org.br/tecidocultural/curso\\_acc/3/03\\_plano\\_nacional\\_de\\_cultura.pdf](http://www.dhnet.org.br/tecidocultural/curso_acc/3/03_plano_nacional_de_cultura.pdf)>. Acesso em: 20 ago. 2018.

BRASIL. Ministério da Cultura. Portaria nº 65, de 11 de setembro de 2009. Publica a reprodução integral do Regimento Interno da II Conferência Nacional de Cultura, com alterações. *Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil*, Brasília, DF, 16 set. 2009b. Disponível em: <<http://pesquisa.in.gov.br/imprensa/jsp/visualiza/index.jsp?jornal=1&pagina=6&data=16/09/2009>>. Acesso em: 20 ago. 2018.

BRASIL. Ministério da Cultura. *Principais tópicos sobre a revisão das metas do Plano Nacional de Cultura: versão 1.0*. Brasília, DF, 2016c.

BRASIL. Ministério da Cultura. *Programa cultural para o desenvolvimento do Brasil*. Brasília, DF, 2006c.

BRASIL. Ministério da Cultura. *Ministério da Cultura libera recursos para o projeto Observa SNC*. Brasília, DF, 10 ago. 2016d. Disponível em: <[http://www.cultura.gov.br/noticias-destaques/-/asset\\_publisher/OiKX3xlR9iTn/content/ministerio-da-cultura-libera-recursos-para-o-projeto-observa-snc/10883](http://www.cultura.gov.br/noticias-destaques/-/asset_publisher/OiKX3xlR9iTn/content/ministerio-da-cultura-libera-recursos-para-o-projeto-observa-snc/10883)>. Acesso em: 7 set. 2018.

BRASIL. Ministério da Cultura. Secretaria de Articulação e Desenvolvimento Institucional. *Adesões ao Sistema Nacional de Cultura*. Brasília, DF, [2017]. Disponível em: <<http://www.cultura.gov.br/documents/1099729/1529316/2018.09.24-+Planilha+Geral-min.pdf/0160ec62-cda-2-4d7b-adb1-e10a17587143>>. Acesso em: 10 ago. 2018.

BRASIL. Ministério da Cultura. Secretaria de Articulação Institucional. *Guia de orientações para os municípios: perguntas e respostas: perguntas e respostas*. Brasília. 2011b. Disponível em: <[http://www.cultura.gov.br/documents/10907/963783/cartilha\\_web.pdf/8cbf3dae-0baf-4a30-88af-231bd3c5cd6e](http://www.cultura.gov.br/documents/10907/963783/cartilha_web.pdf/8cbf3dae-0baf-4a30-88af-231bd3c5cd6e)>. Acesso em: 25 set. 2018.

BRASIL. Ministério da Cultura. Secretaria de Articulação e Desenvolvimento Institucional. Produção de Neuza Hafner Britto. Adaptação do Texto de Rosana Boullosa. *Planos Municipais de Cultura: guia de elaboração*. Salvador: Escola de Administração, Universidade Federal da Bahia, 2017b.

BRASIL. Ministério da Cultura. Sistema Nacional de Cultura: Municípios. Disponível em: <<http://snc.cultura.gov.br/adesao/consultar/>>. Acesso em: 29 jul. 2018.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate a Fome. *Caderno de estudos do curso em conceitos e instrumentos para a avaliação de programas*. Brasília, DF: Secretaria de Avaliação e Gestão da Informação, Secretaria Nacional de Assistência Social, 2015c.

BRASIL. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. Secretaria de Planejamento e Investimentos Especiais. *Indicadores de programas: guia metodológico*. Brasília, DF, 2010b.

BUSTELO, Maria. *Metaevaluation as a tool for the improvement and development of the evaluation function in public administrations*. Trabalho apresentado na reunião da European Society Society Conference. Seville, 2002.

CALABRE, Lia. Políticas Públicas e Indicadores Culturais: algumas questões. In: ENCONTRO DE ESTUDOS MULTIDISCIPLINARES EM CULTURA - ENECULT, 5., 2009 Salvador. *Anais...* Salvador: Faculdade de Comunicação, Universidade Federal da Bahia, 2009.

CALERO, Marcelo. "O partido da cultura é a cultura, não qualquer outro". Brasília, DF, 24 maio 2016. Discurso. Disponível em: <[http://www.cultura.gov.br/discursos/-/asset\\_publisher/DmSRak0YtQfY/content/%E2%80%9Co-partido-da-cultura-e-a-cultura-nao-qualquer-outro%E2%80%9D/10883?redirect=http%3A%2F%2Fwww.cultura.gov.br%2Fdiscursos%3Fp\\_p\\_id%3D101\\_INSTANCE\\_DmSRak0YtQfY%26p\\_p\\_lifecycle%3D0%26p\\_p\\_state%3Dnormal%26p\\_p\\_mode%3Dview%26p\\_p\\_col\\_id%3Dcolumn-1%26p\\_p\\_col\\_count%3D1](http://www.cultura.gov.br/discursos/-/asset_publisher/DmSRak0YtQfY/content/%E2%80%9Co-partido-da-cultura-e-a-cultura-nao-qualquer-outro%E2%80%9D/10883?redirect=http%3A%2F%2Fwww.cultura.gov.br%2Fdiscursos%3Fp_p_id%3D101_INSTANCE_DmSRak0YtQfY%26p_p_lifecycle%3D0%26p_p_state%3Dnormal%26p_p_mode%3Dview%26p_p_col_id%3Dcolumn-1%26p_p_col_count%3D1)>. Acesso em: 20 ago. 2018.

CANCLINI, Néstor García. Políticas culturales y crisis de desarrollo: un balance latinoamericano. In: CANCLINI, Néstor García. *Políticas culturales en América Latina*. México, D. F.: Grijalbo, 1987. p. 13-61.

CANEDO, Daniele. Secretaria da Cultura ou Fundação Cultural? In: ENCONTRO DE ESTUDOS MULTIDISCIPLINARES EM CULTURA – ENECULT, 3., 2007, Salvador. *Anais...* Salvador: Faculdade de Comunicação, Universidade Federal da Bahia, 2007. Disponível em: <<http://www.cult.ufba.br/enecult2007/DanielePereiraCanedo.pdf>>. Acesso em: 19 out. 2018.

CARVALHO, Rosimeri; DELLAGNELO, Eloíse. Formalismo como estratégia na construção dos planos estaduais de cultura. In: CALABRE, Lia (Org.). *Políticas culturais: olhares e contextos*. São Paulo: Itaú Cultural, 2015. p. 84-92.

COELHO NETO, Ernani; TELLECHEA, Justina. Planos Municipais de Cultura: estratégias de disseminação entre gestão pública de cultura. In: SEMINÁRIO INTERNACIONAL DE CULTURA: POLÍTICA E GESTÃO CULTURAL DESCENTRALIZADA E PARTICIPATIVA, 2016, Brasília, DF. *Anais...* Brasília, DF: Ministério da Cultura, Fundação Casa de Rui Barbosa, 2016. p. 51-56.

COHEN, E.; FRANCO, R. *Avaliação de projetos sociais*. Petrópolis: Vozes, 2004.

COSTA, Dayana Bastos et al. *Sistema de indicadores para benchmarking na construção civil: manual de utilização*. Porto Alegre: UFRGS/PPGEC/NORIE, 2005.

COSTA, Kátia Maria de Souza. *A diversidade cultural no projeto de apoio e assistência técnica à elaboração de planos municipais de cultura*. 2017. 255 f. Dissertação (Mestrado em Cultura e Sociedade) – Instituto de Humanidades, Artes e Ciências Prof. Milton Santos, Universidade Federal da Bahia, Salvador, 2017.

COSTA, Kátia Maria de Souza; BARROS, José Márcio Pinto de Moura. Diversidade cultural e participação social na construção de planos municipais de cultura. *Revista Brasileira de Gestão e Desenvolvimento Regional*, Taubaté, v. 12, n. 4, p. 123-143, 2016.

COSTA, Leonardo. *Profissionalização da organização da cultura no Brasil: uma análise da formação em produção, gestão e políticas culturais*. 2011. 239 f. Tese (Doutorado em Cultura e Sociedade) – Instituto de Humanidades, Artes e Ciências Prof. Milton Santos, Universidade Federal da Bahia. Salvador, 2011.

CUNHA FILHO, Francisco Humberto. *Federalismo cultural e Sistema Nacional de Cultura: contribuições ao debate*. Fortaleza: Edições UFC, 2010.

DAVIDSON, E. Jane. *Evaluation methodology basics*. Thousand Oaks, CA: Sage, 2005.

DELLAGNELO, Eloise. A elaboração de planos estaduais de cultura: a experiência na coordenação dos trabalhos desenvolvidos em 25 unidades da Federação. In: SEMINÁRIO INTERNACIONAL DE CULTURA: POLÍTICA E GESTÃO CULTURAL DESCENTRALIZADA E PARTICIPATIVA, 2016. Brasília, DF. *Anais...* Ministério da Cultura, Fundação Casa de Rui Barbosa, 2016. p. 39-49.

DELLAGNELO, Eloise; BARROS, José Márcio; CARVALHO, Rosimeri. Planos de cultura: desafios institucionais, políticos e metodológicos. *Políticas Culturais em Revista*, Salvador, v. 7, n. 1, p. 2012. Não paginado.

DELLAGNELO, Eloise et al. A construção dos planos estaduais de cultura, uma análise desenvolvida em diferentes estados da Federação. In: RUBIM, Antonio Albino Canelas; BARBALHO, Alexandre; CALABRE, Lia (Org.). *Políticas culturais no governo Dilma*. Salvador: EDUFBA, 2015. p. 69-96. (Coleção Cult).

DESLANDES, Suely Ferreira; MENDES, Corina Helena Figueira; LUZ, Eliane Santos da. Análise de desempenho de sistema de indicadores para o enfrentamento da violência intrafamiliar e exploração sexual de crianças e adolescentes. *Ciência & Saúde Coletiva*, Rio de Janeiro, v. 19, n. 3, p. 865-874, 2014.

DORAN, George T. There's a S.M.A.R.T. Way to Write Management's Goals and Objectives. *Management Review*, [S.l.], v. 70, p. 35-36, 1981.

DURAND, José Carlos. Indicadores culturais: para usar sem medo. *Revista Observatório Itaú Cultural*, São Paulo, n. 4, p. 39-43, 2008.

ELLIOT, Lígia Gomes. Meta-avaliação: das abordagens às possibilidades de aplicação. *Enasio: Avaliação e Políticas Públicas em Educação*, Rio de Janeiro, v. 19, n. 73, p. 941-964, out/dez, 2011.

FERREIRA, Juca. *Discurso de posse de Juca Ferreira*. Brasília, DF, 12 jan. 2015. Disponível em: <[http://www.cultura.gov.br/banner2/-/asset\\_publisher/B8a2Gazsrvox/content/discorso-de-posse-de-juca-ferreira/10883](http://www.cultura.gov.br/banner2/-/asset_publisher/B8a2Gazsrvox/content/discorso-de-posse-de-juca-ferreira/10883)>. Acesso em: 20 ago. 2018.

ENCONTROS discutem construção e uso de indicadores culturais. *Revista Observatório Itaú Cultural*, São Paulo, n. 4, p. 9-14, 2008.

FREIRE, Roberto. "A Cultura é instrumento de integração de diversidades". Brasília, DF, 23 nov. 2016. Disponível em: <[http://www.cultura.gov.br/banner-1/-/asset\\_publisher/G5fqgiDe7rqz/content/-a-cultura-e-instrumento-de-integracao-de-diversidades-/10883](http://www.cultura.gov.br/banner-1/-/asset_publisher/G5fqgiDe7rqz/content/-a-cultura-e-instrumento-de-integracao-de-diversidades-/10883)>. Acesso em: 20 ago. 2018.

GIL, Gilberto. [19 de março de 2003, Abertura do Seminário Cultura XXI, Fortaleza. Discurso]. In: GIL, Gilberto; FERREIRA, Juca. *Cultura pela palavra: coletânea de artigos, entrevistas e discursos dos ministros da Cultura 2003-2010*. Organização de Armando Almeida, Maria Beatriz Albernaz e, Maurício Siqueira. Rio de Janeiro: Versal, 2013a. p. 238-243.

GIL, Gilberto. [2 de janeiro de 2003, Solenidade de transmissão do cargo. Brasília. Discurso]. In: GIL, Gilberto; FERREIRA, Juca. *Cultura pela palavra: coletânea de artigos, entrevistas e discursos dos ministros da Cultura 2003-2010*. Organização de Armando Almeida, Maria Beatriz Albernaz e, Maurício Siqueira. Rio de Janeiro: Versal, 2013b. p. 229-234.

GIL, Gilberto. Entrevista com Gilberto Gil. Entrevistadores: Albino Rubim, Giuliana Kauark; Paulo Miguez, Naomar Almeida. *Políticas Culturais em Revista*, Salvador, v. 1, n. 2, p. 187-212, 2008. Disponível em: <<http://www.portalseer.ufba.br/index.php/pculturais/article/view/4245>>. Acesso em: 24 out. 2011.

GUIMARÃES, Fabiana; SILVA, Raiany. Estudos sobre financiamento e fomento à cultura nos estados e Distrito Federal. In: RUBIM, Antonio Albino Canelas; VASCONCELOS, Fernanda Pimenta (Org.). *Financiamento e fomento à cultura no Brasil: estados e Distrito Federal*. Salvador: EDUFBA, 2017. p. 63-98. (Coleção Cult).

HOLLANDA, Ana de. *Discurso de posse da ministra da Cultura*. Brasília, DF, 3 jan. 2011. Discurso. Disponível em: <[http://www.cultura.gov.br/discursos/-/asset\\_publisher/DmSRak0YtQfY/content/discurso-de-posse-da-ministra-da-cultura-ana-de-hollanda-410921/10883](http://www.cultura.gov.br/discursos/-/asset_publisher/DmSRak0YtQfY/content/discurso-de-posse-da-ministra-da-cultura-ana-de-hollanda-410921/10883)>. Acesso em: 20 ago. 2018.

HOLLANDA, Ana de. Entrevista com Ana de Hollanda. Entrevistadores: Renata Rocha, Gleise Oliveira e Alexandre Barbalho. *Políticas Culturais em Revista*, Salvador, v. 10, n. 1, p. 324-371, 2017. Disponível em: <<https://portalseer.ufba.br/index.php/pculturais/article/view/24533/15547>>. Acesso em: 20 ago. 2018.

IBGE. *Cidades*. Rio de Janeiro, c2017. Disponível em: <<https://cidades.ibge.gov.br/>>. Acesso em: 25 set. 2018.

IBGE. Estimativas da população residente nos municípios brasileiros com data de referência em 1º de julho de 2018. Rio de Janeiro, 2018. Disponível em: <<https://www.ibge.gov.br/estatisticas-novoportal/sociais/populacao/9103-estimativas-de-populacao.html?=&t=resultados>>. Acesso em: 25 set. 2018.

(A) IMAGINAÇÃO a serviço do Brasil: Programa de Políticas Públicas de Cultura. São Paulo, 2002.

INSTITUTO FEDERAL FLUMINENSE. *Plano de Cultura*. Rio de Janeiro, 2018.

ITAÚ. *Observatório Itaú Cultural*. São Paulo, c2017. Disponível em: <<http://www.itaucultural.org.br/observatorio-itaucultural>>. Acesso em: 14 ago. 2018.

JANNUZZI, Paulo de Martino. Avaliação de programas sociais: conceitos e referenciais de quem a realiza. *Estudos em Avaliação Educacional*, São Paulo, v. 25, n. 58, p. 22-42, maio/ago. 2014.

JANNUZZI, Paulo de Martino. Considerações sobre o uso, mau uso e abuso dos indicadores sociais na formulação e avaliação de políticas públicas municipais. *RAP*, Rio de Janeiro, v. 36, n. 1, p. 51-72, jan./fev. 2002.

JANNUZZI, Paulo de Martino. Indicadores para diagnóstico, monitoramento e avaliação de programas sociais no Brasil. *Revista do Serviço Público*, Brasília, DF, v. 56, n. 2, p. 137-160, abr./jun. 2005.

JANNUZZI, Paulo de Martino; HERNANDES, Leonardo; ALVARENGA Geraldo. *Introdução à Avaliação Sistêmica de Políticas Públicas no campo da cultura*. Minicurso ENECULT. 2017. Disponível em: <<http://www.cult.ufba.br/enecult/wp-content/uploads/2017/09/enecult-avp-curso.pdf>>. Acesso em: 14 set. 2018.

LEITÃO, Cláudia Sousa. Políticas culturais de fomento à criação dos sistemas municipais de cultura: relato da experiência de realização de planos municipais de cultura no Ceará (Secult, 2003-2006). *Políticas Culturais em Revista*, Salvador, v. 2, n. 1, p. 111-125, 2008.

LEITÃO, Sérgio Sá. "As atividades culturais e criativas são vocações do Brasil" - discurso de posse do ministro Sérgio Sá Leitão. Brasília, DF, 27 jul. 2017. Discurso. Disponível em: <[http://www.cultura.gov.br/discursos/-/asset\\_publisher/DmSRak0YtQfY/content/-as-atividades-culturais-e-criativas-sao-vocacoes-do-brasil-discurso-de-posse-do-ministro-sergio-sa-leitao/10883?redirect=http%3A%2F%2Fwww.cultura.gov.br%2Fdiscursos%3Fp\\_p\\_id%3D101\\_INSTANCE\\_DmSRak0YtQfY%26p\\_p\\_lifecycle%3D0%26p\\_p\\_state%3Dnormal%26p\\_p\\_mode%3Dview%26p\\_p\\_col\\_id%3Dcolumn-1%26p\\_p\\_col\\_count%3D1](http://www.cultura.gov.br/discursos/-/asset_publisher/DmSRak0YtQfY/content/-as-atividades-culturais-e-criativas-sao-vocacoes-do-brasil-discurso-de-posse-do-ministro-sergio-sa-leitao/10883?redirect=http%3A%2F%2Fwww.cultura.gov.br%2Fdiscursos%3Fp_p_id%3D101_INSTANCE_DmSRak0YtQfY%26p_p_lifecycle%3D0%26p_p_state%3Dnormal%26p_p_mode%3Dview%26p_p_col_id%3Dcolumn-1%26p_p_col_count%3D1)>. Acesso em: 20 ago. 2018.

LEITÃO, Sérgio Sá. O processo de formulação do Plano Nacional de Cultura. In: CONFERÊNCIA NACIONAL DE CULTURA 2005/2006: ESTADO E SOCIEDADE CONSTRUINDO POLÍTICAS PÚBLICAS DE CULTURA, 1., 2007, Brasília, DF. *Anais...* Brasília, DF: Ministério da Cultura, Secretaria de Articulação Institucional, 2007. p. 227-230.

LEITE, Ana Flavia Cabral Souza. *Políticas públicas para a cultura: concepção, monitoramento e avaliação*. 2015. 119 f. Dissertação (Mestrado em Estudos) – Escola de Artes, Ciências e Humanidades, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2015.

LINS, Cristina. *Documento técnico contendo mapeamento detalhado sobre as informações complementares e indicadores a serem construídos para subsidiar o monitoramento do Plano Nacional de Cultura e a elaboração da Conta Satélite da Cultura*. 2016. PROJETO BRABRZ4013. Consultoria PRODOC/UNESCO.

LIRA, Glaucia. *Plano Nacional de Cultura*. Brasília, DF, 13 dez. 2011. Disponível em: <[http://www.cultura.gov.br/noticias-destaques/-/asset\\_publisher/OiKX3xIR9iTn/content/plano-nacional-de-cultura-493985/11049](http://www.cultura.gov.br/noticias-destaques/-/asset_publisher/OiKX3xIR9iTn/content/plano-nacional-de-cultura-493985/11049)>. Acesso em: 21 ago. 2018.

LIRA, Jailton de Araújo. Perspectivas e desafios do Plano Nacional do Livro e Leitura (PNLL). In: SEMINÁRIO INTERNACIONAL DE POLÍTICAS CULTURAIS, 7., 2016. Rio de Janeiro. *Anais...* Rio de Janeiro: FCRB, 2016. p. 975-985.

MACHADO, Tania Russo; CHAISE, Rosa Maria; ELLIOT, Lígia Gomes. A meta-avaliação como instrumento de qualidade nas políticas públicas: programa Segundo Tempo. *Meta: Avaliação*, Rio de Janeiro, v. 8, p. 1-20, 2016. Edição Especial.

MASSALLI, Fábio. *Marta diz que meta atingir de 15 mil pontos de Cultura até 2020 é delírio e exigirá muito trabalho*. Portal Terra, [S.l.], 20 set. 2012. Disponível em: <<https://www.terra.com.br/noticias/brasil/marta-diz-que-meta-atingir-de-15-mil-pontos-de-cultura-ate-2020-e-delirio-e-exigira-muito-trabalho,3c82dc840f0da310VgnCLD200000bbcceb0aRCRD.html>>.

MATOS, Fernanda; RANGEL, Vânia. Planos regionais de cultura no Nordeste. *Políticas Culturais em Revista*, Salvador, v. 1, n. 7, p. 67-84, 2014.

MATTIA, Clenia de. A metodologia de elaboração de planos estaduais de cultura fomenta a coprodução do bem público? *Políticas Culturais em Revista*, Salvador, v. 7, n. 1, p. 100-118, 2014.

MEIRA, Márcio. Gestão cultural no Brasil: uma leitura do processo de construção democrática. In: RUBIM, Albino (Org.). *Política cultural e gestão democrática no Brasil*. São Paulo: Fundação Perseu Abramo, 2016. p. 17-36.

NASCIMENTO JÚNIOR, José do. Entrevista com José do Nascimento Júnior. Depoimento: Entrevistadores: Antonio Albino Canelas Rubim, Archimedes Amazonas e Leonardo Costa. *Políticas Culturais em Revista*, Salvador, v. 2, n. 2, p. 155-168, 2009. Disponível em: <<http://www.portalseer.ufba.br/index.php/pculturais/article/view/5007/3637>>. Acesso em: 3 maio 2014.

NETO, Ernani Coelho et. al. *Observa SNC: caderno 2: prospecção do campo*. Salvador: Escola de Administração da UFBA, 2018.

NEVES, Sandro Campos. O Plano Nacional de Cultura e os índios: dilemas e tradições políticas na articulação de um pensamento sobre povos e culturas indígenas no Brasil. *Políticas Culturais em Revista*, Salvador, v. 2, n. 1, p. 91-110, 2008.

OLIVEIRA, Gleise Cristiane Ferreira de. *Institucionalidade Cultural: o Programa Cultura Viva da criação até a Lei nº 13.018/2014*. 2018. 232 f. Dissertação (Mestrado em Cultura e sociedade) - Instituto de Humanidades, Artes e Ciências Professor Milton Santos, Universidade Federal da Bahia, Salvador, 2018.

PAIVA, André Ricardo Noborikawa et al. *O impacto econômico do setor audiovisual brasileiro*. São Paulo: Motion Picture Association América Latina, 2016.

PELUSO, Laura Chaves de Souza. *Universidade e cultura: movimento e expressão de uma região*. 2012. 132 f. Dissertação (Mestrado em Políticas Públicas) -, Universidade Estadual de Maringá, Maringá, 2012.

PINTO, Rodrigo; MELLO, Simone P. T. de; MELO, Pedro A. Meta-avaliação: uma década do Processo de Avaliação Institucional do SINAES. *Avaliação*, Campinas, v. 21, n. 1, p. 89-107, mar. 2016.

PLANO NACIONAL DE CULTURA. Disponível em: <<http://pnc.culturadigital.br/>>. Acesso em: 29 jul. 2018.

PROGRAMA DAS NAÇÕES UNIDAS PARA O DESENVOLVIMENTO - PNUD. *Relatório de Desenvolvimento Humano 2010: a verdadeira riqueza das nações: vias para o desenvolvimento humano*. New York. 2010. Edição do 20º Aniversário. Disponível em: <<http://www.br.undp.org/content/brazil/pt/home/library/idh/relatorios-de-desenvolvimento-humano/relatorio-do-desenvolvimento-humano-200010.html>>. Acesso em: 5 out. 2018.

QUADRANT CONSEIL. La méta évaluation pour améliorer les apports des évaluations à l'action publique. *Journée d'études SFE*, [S.l.], p. 1-10, 31 jan. 2017.

QUENTAL, Paula. Austeridade ameaça existência do MinC e mata políticas de cultura. *CartaCapital*, São Paulo, 27 jun. 2018. Disponível em: <<https://www.cartacapital.com.br/blogs/brasil-debate/austeridade-ameaca-existencia-do-minc-e-mata-politicas-de-cultura>>. Acesso em: 16 out. 2018.

REIS, Paula Félix dos. *Políticas culturais do governo Lula: análise do Sistema e do Plano Nacional de Cultura*. 2008. 140 f. Dissertação (Mestrado em Cultura e Sociedade) – Faculdade de Comunicação, Universidade Federal da Bahia, Salvador, 2008.

REIS, Paula Félix dos. *Políticas de cultura a longo prazo: estudo comparativo entre o Plano Nacional de Cultura do Brasil e da Colômbia*. 2013. 248 f. Tese (Doutorado em Cultura e Sociedade) – Instituto de Humanidades, Artes e Ciências, Universidade Federal da Bahia, Salvador, 2013.

RIBEIRO, Alexandra Patrícia das Neves. *Imaginação ao poder em educação visual: Escola e Artes, um espaço de interfaces*. 2012. 158 f. Dissertação (Mestrado) – Universidade de Aveiro, Aveiro, 2012.

ROCHA, Sophia. *Da imaginação à constituição: a trajetória do Sistema Nacional de Cultura de 2003 e 2016*. 2018. 506 f. Tese (Doutorado em Cultura e Sociedade) – Faculdade de Comunicação, Universidade Federal da Bahia, Salvador, 2018.

ROCHA, Sophia. O processo de elaboração do Plano Estadual de Cultura da Bahia. *Políticas Culturais em Revista*, Salvador, v. 7, n. 1, p. 85-99, 2014.

ROCHA, Sophia. *Planos de cultura*. Salvador: P55 Edições, 2013.

RODRIGUES, Amanda Maria Lima et al. Desafios de elaborar um Plano Estadual da Cultura:

metodologia e experiências no Ceará 2012-2013. In: SEMINÁRIO INTERNACIONAL DE POLÍTICAS CULTURAIS, 5., 2014, Rio de Janeiro. *Anais...* Rio de Janeiro: Fundação Casa de Rui Barbosa, 2014.

RUBIM, Antonio Albino Canelas. Desafios e dilemas da institucionalidade cultural no Brasil. *Matrizes*, São Paulo, v. 11, n. 2, p. 57-77, 2017.

RUBIM, Antonio Albino Canelas. Plano Nacional de Cultura em debate. *Políticas Culturais em Revista*, Salvador, v. 1, n. 2, p. 59-72, 2008.

RUBIM, Antonio Albino Canelas. Políticas culturais no Brasil: tristes tradições, enormes desafios. In: RUBIM, Antonio Albino Canelas Rubim; BARBALHO, Alexandre (Org.). *Políticas culturais no Brasil*. Salvador: EDUFBA, 2007. p. 11-36.

RUBIM, Antonio Albino Canelas. Políticas culturais entre o possível e o impossível. In: NUSSBAUMER, Gisele Marchiori (Org.). *Teorias e políticas da cultura: visões multidisciplinares*. Salvador: EDUFBA, 2007. p. 139-158.

RUBIM, Antonio Albino Canelas; BARBALHO, Alexandre; COSTA, Leonardo. *Mapeamento da formação e qualificação em organização cultural no Brasil: relatório final*. 2010. Disponível em: <[http://www.organizacaocultural.ufba.br/mapeamento\\_da\\_formacao.pdf](http://www.organizacaocultural.ufba.br/mapeamento_da_formacao.pdf)>. Acesso em: 19 ago. 2010.

RUBIM, Antonio Albino Canelas; PAIVA NETO, Carlos Paiva. Panorama do financiamento e fomento à cultura: estados e Distrito Federal. In: RUBIM, Antonio Albino Canelas; VASCONCELOS, Fernanda Pimenta (Org.). *Financiamento e fomento à cultura no Brasil: estados e Distrito Federal*. Salvador: EDUFBA, 2017. p. 99-178

SÁ-SILVA, Jackson Ronie; ALMEIDA, Cristóvão Domingos de; GUINDANI, Joel Felipe. Pesquisa documental: pistas teóricas e metodológicas. *Revista Brasileira de História e Ciências Sociais*, Santa Vitória do Palmar, RS, ano 1, n. 1, p. 1-15, jul. 2009.

SANTOS, Lourivânia Soares. *Um sertão que "Rheluz": cultura e desenvolvimento no município de pintadas*. 2018. 221 f. Tese (Doutorado em Cultura e Sociedade) – Instituto de Humanidades, Artes e Ciências Professor Milton Santos, Universidade Federal da Bahia, Salvador, 2018.

SANTOS, Marcelo Augusto de Paiva dos. *Políticas culturais, um campo em formação: explorações a partir de metodologias informacionais e cientométricas*. 2017. 152 f. Dissertação (Mestrado em Antropologia e Sociologia) – Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2017.

SCRIVEN, Michel. *Evaluation thesaurus*. California: SAGE, 1991.

SCRIVEN, Michel. *Key evaluation checklist*. Kalamazoo, MI: The Evaluation Center, 2007.

SCRIVEN, Michel. *The Meta-Evaluation Checklist*. 13 nov. 2015. Disponível em: <<http://www.michaelscriven.info/home.html>>. Acesso em: 3 maio 2018.

SILVA, Liliana Sousa e; RAMOS, Claudinéli Moreira. *Indicadores para políticas públicas de cultura: desafios e perspectivas em SP*. São Paulo: Secretaria da Cultura do Estado de São Paulo/Unidade de Monitoramento, 2018.

SILVA, Liliana Sousa e. *Indicadores para políticas culturais de proximidade: o caso Prêmio Cultura Viva*. 2007. 319 f. Tese (Doutorado em Ciência da Informação) – Escola de Comunicações e Artes, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2007.

SILVA, Rosimeri Carvalho da. Contexto Brasileiro e Indicadores Culturais. In: ENCONTRO DE ESTUDOS MULTIDISCIPLINARES EM CULTURA - ENECULT, 4., 2008, Salvador. *Anais...* Salvador: UFBA, 2008.

SOARES, Patrícia Bourguignon et al. Análise bibliométrica da produção científica brasileira sobre Tecnologia de Construção e Edificações na base de dados Web of Science. *Ambiente Construído*, Porto Alegre, v. 16, n. 1, p. 175-185, jan./mar. 2016.

STUFFLEBEAM, Daniel L. Meta Evaluation: An Overview. *Evaluation and The Health Professions*, London, v. 1, n. 1, p. 17-43, 1978.

SUPLICY, Marta. *Discurso de posse da ministra da Cultura, Marta Suplicy*. Brasília, DF, 13 set. 2012. Disponível em: <[http://www.cultura.gov.br/discursos/-/asset\\_publisher/DmSRak0YtQfY/content/discurso-de-posse-da-ministra-da-cultura-marta-suplicy-546887/10883](http://www.cultura.gov.br/discursos/-/asset_publisher/DmSRak0YtQfY/content/discurso-de-posse-da-ministra-da-cultura-marta-suplicy-546887/10883)>. Acesso em: 20 ago. 2018.

TISCHER, Vinicius. Avaliação da aderência de indicadores socioambientais costeiros: estudo de caso do litoral de Santa Catarina. *Revista Internacional de Ciências*, Rio de Janeiro, v. 6, n. 2, p. 147-159, jul. 2016.

TURENKO, Aleksei Santana. *Política cultural e democracia participativa: a experiência da elaboração do Plano Nacional de Cultura*. 2017. 242 f. Tese (Doutorado em Cultura e Sociedade) – Instituto de Humanidades, Artes e Ciências, Universidade Federal da Bahia, Salvador, 2017.

UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA CATARINA. *Proposta metodológica para elaboração de planos estaduais de cultura*. Florianópolis, 2013.

VARELLA, Guilherme. *Plano Nacional de Cultura: direitos e políticas culturais no Brasil*. Rio de Janeiro: Azougue, 2014.

VIDIGAL, Gustavo. O sentido da mudança. In: RUBIM, Antonio Albino Canelas; FERNANDES, Taiane; RUBIM, Iuri. *Políticas culturais, democracia e conselhos de cultura*. Salvador: EDUFBA, 2010. p. 5-13.

VILUTIS, Luana; COELHO, Ernani. Planos municipais de cultura: desafios da integração federativa. In: SEMINÁRIO INTERNACIONAL DE POLÍTICAS CULTURAIS, 3., 2012, Rio de Janeiro. *Anais...* Rio de Janeiro: Fundação Casa de Rui Barbosa, 2012.

WORTHERN, Blaine R.; SANDERS, James R.; FITZPATRICK, Jody L. *Avaliação de programas: concepções e práticas*. São Paulo: EDUSP: Gente, 2004.

## **Documentos dos Planos Municipais de Cultura analisados**

PMC de Arapiraca (AL) – Lei nº 2.913/2013, de 10 de junho de 2013, publicada e registrada no Departamento Administrativo da Secretaria Municipal de Administração e Recursos Humanos, conforme os termos do Art. 9º do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias da Lei Orgânica do Município, 10 de junho de 2013, 37 p. Disponível em: <[http://snc.cultura.gov.br/media/lei\\_plano\\_cultura/Lein2.9132013instituioplanomunicipaldeculturadearapiracaeadotaprovidnciascorrelatas.pdf](http://snc.cultura.gov.br/media/lei_plano_cultura/Lein2.9132013instituioplanomunicipaldeculturadearapiracaeadotaprovidnciascorrelatas.pdf)>. Acesso em: 20 jul. 2018.

PMC de Bom Retiro do Sul (RS) – Lei nº 4.131, de 15 de abril de 2015, publicada pelo Gabinete do Prefeito do Município de Bom Retiro de Sul, 49 p. Disponível em: <<http://pnc.cultura.gov.br/wp-content/uploads/sites/16/2017/09/RS-PMC-Bom-Retiro-do-Sul.pdf>>. Acesso em: 20 jul. 2018.

PMC de Campo Novo dos Parecis (MT) – Lei nº 1.617/2013, de 13 de dezembro de 2013, publicada no Diário Oficial do Município e no Jornal Oficial Eletrônico dos Municípios do Estado de Mato Grosso, 13 de dezembro de 2013, 148 p. Disponível em: <<http://pnc.cultura.gov.br/wp-content/uploads/sites/16/2017/10/MT-PMC-Campo-Novo-do-Parecis.pdf>>. Acesso em: 20 jul. 2018.

PMC de Casimiro de Abreu (RJ) – Lei nº 1.744, de 16 de maio de 2016, publicada no Jornal Oficial do Município de Casimiro de Abreu, em 11 de outubro de 2017, p. 2 - 17, 27 de fevereiro de 2018, p. 3. Disponível em: <[http://snc.cultura.gov.br/media/lei\\_plano\\_cultura/Lei\\_1.744.pdf](http://snc.cultura.gov.br/media/lei_plano_cultura/Lei_1.744.pdf)>. Acesso em: 20 jul. 2018.

PMC de Cruzeiro do Sul (AC) – Lei nº 735 de 13, de dezembro de 2016, publicada no Diário Oficial do Estado do Acre, 22 de dezembro de 2016, p. 43-78. Disponível em: <<http://pnc.cultura.gov.br/wp-content/uploads/sites/16/2017/09/AC-PMC-Cruzeiro-do-Sul.pdf>>. Acesso em: 20 jul. 2018.

PMC de Escada (PE) – Lei nº 2454 / 2015, de 24 de novembro de 2015, publicada pela Prefeitura Municipal da Escada, 59 p. Disponível em: <[http://snc.cultura.gov.br/media/lei\\_plano\\_cultura/Lei\\_2454.2015\\_-\\_PLANO\\_\\_MUNICIPAL\\_DE\\_CULTURA\\_DE\\_\\_ESCADA.pdf](http://snc.cultura.gov.br/media/lei_plano_cultura/Lei_2454.2015_-_PLANO__MUNICIPAL_DE_CULTURA_DE__ESCADA.pdf)>. Acesso em: 20 jul. 2018.

PMC de Florianópolis (SC) – Lei nº 9.845, de 20 de julho de 2015, publicada no Diário Oficial Eletrônico do Município de Florianópolis, de 30 de julho de 2015, p. 7-49. Disponível em: <<http://pnc.cultura.gov.br/wp-content/uploads/sites/16/2018/02/SC-PMC-Florian%C3%B3polis.pdf>>. Acesso em: 20 jul. 2018.

PMC de Guajará-Mirim (RO) – Lei nº 1.897. A/GAB./PREF./16, de 11 de maio de 2016. Anexo com 87 p.

PMC de Juripiranga (PB) – Lei nº 546/2014, de 2 de janeiro de 2014, publicada no A Voz de Juripiranga, ano XXXVII, janeiro de 2014, 24 p. Disponível em: <<http://pnc.cultura.gov.br/wp-content/uploads/sites/16/2017/09/PB-PMC-Juripiranga.pdf>>. Acesso em: 20 jul. 2018.

PMC de Laranjeiras (SE) – Lei Municipal nº 1.033/2013, de 20 de setembro de 2013, 52 p.

PMC de Largo do Junco (MA) – Lei Municipal nº 22/2013, de 3 de dezembro de 2013, 3 p.

Disponível em: <<http://pnc.cultura.gov.br/wp-content/uploads/sites/16/2017/09/MA-PMC-Largo-do-Junco.pdf>>. Acesso em: 20 jul. 2018. PMC Anexo, 25p. Disponível em: <[http://snc.cultura.gov.br/media/lei\\_plano\\_cultura/Plano\\_Municipal\\_de\\_Cultura\\_aH6T3wl.pdf](http://snc.cultura.gov.br/media/lei_plano_cultura/Plano_Municipal_de_Cultura_aH6T3wl.pdf)>. Acesso em: 20 jul. 2018.

PMC de Maués (AM) – Lei Municipal nº 261, de 16 de novembro de 2015, publicada no Diário Oficial dos Municípios do Estado do Amazonas, 18 de novembro de 2015, Associação Amazônica dos Municípios, ano VII, n. 1480, 40 p. Disponível em: <[http://snc.cultura.gov.br/media/lei\\_plano\\_cultura/Plano\\_Municipal\\_de\\_Cultura\\_-\\_publicado.pdf](http://snc.cultura.gov.br/media/lei_plano_cultura/Plano_Municipal_de_Cultura_-_publicado.pdf)>. Acesso em: 20 jul. 2018.

PMC de Nova Esperança (PR) – Lei nº 2.488, de 26 de novembro de 2015, publicada pela Prefeitura Municipal de Nova Esperança, 58 p. Disponível em: <[http://snc.cultura.gov.br/media/lei\\_plano\\_cultura/Publica%C3%A7%C3%A3o\\_da\\_Lei\\_2.488\\_-\\_Plano\\_Oficial.pdf](http://snc.cultura.gov.br/media/lei_plano_cultura/Publica%C3%A7%C3%A3o_da_Lei_2.488_-_Plano_Oficial.pdf)>. Acesso em: 20 jul. 2018.

PMC de Oriximiná (PA) – Lei nº 8865, de 14 de dezembro de 2015, publicada pela Prefeitura Municipal de Oriximiná, 66 p. Disponível em: <<http://pnc.cultura.gov.br/wp-content/uploads/sites/16/2017/09/PA-PMC-Oriximin%C3%A1.pdf>>. Acesso em: 20 jul. 2018.

PMC de Palmas (TO) – Lei nº 1.933, de 13 de dezembro de 2012, publicada pela Secretaria municipal de Governo da Prefeitura Municipal de Palmas, 9 p. Disponível em: <<http://pnc.cultura.gov.br/wp-content/uploads/sites/16/2017/11/TO-PMC-Palmas.pdf>>. Acesso em: 20 jul. 2018.

PMC de Parnaíba (PI) – Lei nº 3.011, de 17 de agosto de 2015, publicada no Diário Oficial do Município de Parnaíba, 18 de agosto de 2015, p. 1-20. Disponível em: <<http://pnc.cultura.gov.br/wp-content/uploads/sites/16/2017/09/PI-PMC-Parna%C3%ADba.pdf>>. Acesso em: 20 jul. 2018.

PMC de Quixeré (CE) – Lei Municipal nº 651/2015, de 29 de julho de 2015, publicada no Diário Oficial dos Municípios do Estado do Ceará, 3 de agosto de 2015, ANO VI/nº 1244, p. 19-34. Disponível em: <<http://pnc.cultura.gov.br/wp-content/uploads/sites/16/2018/02/CE-PMC-Quixer%C3%A9.pdf>>. Acesso em: 20 jul. 2018.

PMC de Rio Verde de Mato Grosso (MS) – 2013, 68 p. Disponível em: <[http://snc.cultura.gov.br/media/lei\\_plano\\_cultura/PLANO\\_MUNICIPAL\\_DE\\_CULTURA\\_-\\_PDF.pdf](http://snc.cultura.gov.br/media/lei_plano_cultura/PLANO_MUNICIPAL_DE_CULTURA_-_PDF.pdf)>. Acesso em: 20 jul. 2018.

PMC de Rubiataba (GO) – Lei Municipal nº 1.520/2016, de 24 de maio de 2016, publicada no Boletim da Prefeitura Municipal de Rubiataba, 24 de maio a 24 de junho de 2016, 91 p. Disponível em: <<http://pnc.cultura.gov.br/wp-content/uploads/sites/16/2017/09/GO-PMC-Rubiataba.pdf>>. Acesso em: 20 jul. 2018.

PMC de Santa Cruz (RN) – 2015, 63 p. Disponível em: <<http://pnc.cultura.gov.br/wp-content/uploads/sites/16/2018/02/RN-PMC-Santa-Cruz.pdf>>. Acesso em: 20 jul. 2018.

PMC de São Desidério (BA) – Projeto de Lei nº 018/2013, de 13 de novembro de 2013, 53 p. Disponível em: <<http://pnc.cultura.gov.br/wp-content/uploads/sites/16/2017/09/BA-PMC-S%C3%A3o-Desid%C3%A9rio.pdf>>. Acesso em: 20 jul. 2018.

PMC de São Paulo (SP) – Decreto nº 57.484, de 29 de novembro de 2016, publicado no Diário Oficial da Cidade de São Paulo, 30 de novembro de 2016, n. 223, ano 61, p. 1-11. Disponível em: <<http://pnc.cultura.gov.br/wp-content/uploads/sites/16/2017/09/SP-PMC-S%C3%A3o-Paulo.pdf>>. Acesso em: 20 jul. 2018.

PMC de Sete Lagoas (MG) – Lei nº 8.573, de 1 de junho de 2016, publicada pela Prefeitura Municipal de Sete Lagoas, 38 p. Disponível em: <<http://pnc.cultura.gov.br/wp-content/uploads/sites/16/2017/09/MG-PMC-Sete-Lagoas.pdf>>. Acesso em: 20 jul. 2018.

PMC de Vitória (ES) – Lei nº 8.718, de 1 de setembro de 2014, publicada no Diário Oficial do Município de Vitória (ES), n. 34, 4 de setembro de 2014, p. 1-8. Disponível em: <<http://pnc.cultura.gov.br/wp-content/uploads/sites/16/2017/10/ES-PMC-Vit%C3%B3ria.pdf>>. Acesso em: 20 jul. 2018.



PARTE V

**Apêndices**

## APÊNDICE A

# **Avaliação meta a meta dos indicadores utilizados e do processo de revisão**

## META 1 – Sistema Nacional de Cultura [SNC] institucionalizado e implementado, com 100% das Unidades da Federação (UF) e 60% dos municípios com sistemas de cultura institucionalizados e implementados

**EIXO 1.** Fortalecer o SNC com a qualificação da gestão cultural, a valorização da participação social e a integração com entes federados

**INDICADOR (Portaria)** número de UF e número de municípios que possuem Acordo de Cooperação Federativa para o Desenvolvimento do SNC publicado e com seus elementos constituídos e institucionalizados, quais sejam: órgão gestor, conselho de política cultural, conferência de cultura, plano de cultura e sistema de financiamento à cultura com existência obrigatória do fundo de cultura.

**INDICADOR UTILIZADO** idem.

**FONTE (Portaria)** Sistema Nacional de Informações e Indicadores Culturais (SNIIC) e Ministério da Cultura (MinC).

**FONTE (publicada)** SNC.

### AVALIAÇÃO DAS PROPRIEDADES DOS INDICADORES

RELEVÂNCIA PARA A AGENDA	VALIDADE	CONFIABILIDADE	COBERTURA POPULACIONAL	COBERTURA TERRITORIAL	SENSIBILIDADE	ESPECIFICIDADE	TRANSPARÊNCIA METODOLÓGICA	COMUNICABILIDADE	PERIODICIDADE	FACTIBILIDADE	COMPARABILIDADE	TOTAL	GRAU DE ADERÊNCIA	META-AVALIAÇÃO DA REVISÃO					
1	1	0	1	1	1	1	0	0	1	1	0	8	BOA	ESPECÍFICA	MENSURÁVEL	ALCANÇÁVEL	RELEVANTE	TEMPO	TOTAL
														1	1	1	0	1	4

### Análise do indicador utilizado

O indicador atual está construído de forma satisfatória e é de fácil alimentação, pois pode ser acompanhado pelos registros administrativos do MinC, em que pese depender das informações dos estados e dos municípios para sua aferição – em uma conhecida realidade de debilidades institucionais do setor público cultural, principalmente o municipal. Nesse sentido, comprometeria as propriedades: confiabilidade, transparência metodológica e comunicabilidade. Pode-se, contudo, considerar que essa medida possui a maioria das propriedades essenciais.

### Meta-avaliação da revisão

O processo de revisão da meta 1 resultou em propostas de alterações no título e no indicador. No título, os revisores discutiram os termos “institucionalizado” e “implementado” e defenderam a exclusão do segundo, levando em consideração que o MinC não possuía, naquele período, informações para mensurar a implementação dos planos. A segunda proposta previa a subdivisão da meta para medir separadamente os sistemas no âmbito estadual e distrital (1A) e municipal (1B). A revisão também fez propostas para definição dos termos “Acordo de Cooperação Federativa firmado” e “SNC institucionalizado”. No indicador, os revisores sugeriram uma subdivisão em quatro para medir separadamente a assinatura dos acordos e as leis do sistema nas UF e nos municípios.

Ao analisarmos as propostas a partir dos critérios do modelo SMART, concluímos que o processo de revisão demonstrou preocupação com a especificidade da meta, com a mensurabilidade e com o alcance no tempo previsto. As subdivisões da meta e do indicador foram justificadas apropriadamente, tendo em vista a diferença entre os quantitativos de UF (27) e de municípios (3.342) que devem ser alcançados para que a meta seja cumprida. Todavia, chama atenção que a proposta de exclusão do termo “implementado” não tenha gerado maiores discussões. Vale ressaltar que a adesão ao SNC acontece em três etapas: assinatura do acordo de cooperação federativa; institucionalização através da criação da lei do sistema no âmbito local (municipal, estadual ou distrital); e implementação dos sistemas de cultura através da criação dos elementos previstos na lei do SNC. Portanto, a opção pela exclusão do termo “implementado” significa retirar da meta a terceira etapa do processo que é, justamente, aquela responsável por criar as condições estruturais (órgão gestor, conselho de política cultural, conferência de cultura, plano de cultura, sistema de financiamento e fundo de cultura) para que os sistemas previstos nas duas etapas anteriores passem a existir, de fato, no âmbito local. Os revisores fizeram opção por excluir essa etapa tão importante da meta com a justificativa de que o MinC não tinha a capacidade de mensurá-la. A julgar pelo relatório de revisão das metas, não houve qualquer proposta alternativa para acompanhar a implementação dos sistemas locais, a exemplo da criação de uma nova meta para mensurar, especificamente, a terceira etapa. Portanto, parece-nos que os revisores não levaram em consideração a relevância de acompanhar a efetiva implementação do SNC.

## META 2 – 100% das Unidades da Federação (UF) e 60% dos municípios atualizando o Sistema Nacional de Informações e Indicadores Culturais (SNIIC)

**EIXO 1.** Fortalecer o SNC com a qualificação da gestão cultural, a valorização da participação social e a integração com entes federados.

**INDICADOR (Portaria)** número de UF e dos municípios que alimentam anualmente o SNIIC com os campos obrigatórios das informações sobre o órgão público gestor de cultura em relação ao total de UF e municípios.

**INDICADOR UTILIZADO** idem – número de UF e de municípios que alimentam e mantêm atualizado, anualmente, o SNIIC com informações sobre a gestão pública da cultura (elementos do sistema, equipamentos culturais, número de servidores, orçamento etc.).

**FONTE (Portaria)** SNIIC.

**FONTE UTILIZADA** SNC.

### AVALIAÇÃO DAS PROPRIEDADES DOS INDICADORES

RELEVÂNCIA PARA A AGENDA	VALIDADE	CONFIABILIDADE	COBERTURA POPULACIONAL	COBERTURA TERRITORIAL	SENSIBILIDADE	ESPECIFICIDADE	TRANSPARÊNCIA METODOLÓGICA	COMUNICABILIDADE	PERIODICIDADE	FACTIBILIDADE	COMPARABILIDADE	TOTAL
1	0	0	1	1	0	0	0	0	1	1	1	6

### GRAU DE ADERÊNCIA

BAA
-----

### META-AVALIAÇÃO DA REVISÃO

ESPECÍFICA	MENSURÁVEL	ALCANÇÁVEL	RELEVANTE	TEMPO	TOTAL
1	1	0	1	1	4

### Análise do indicador utilizado

O monitoramento da meta consideraria, para fins de cálculo, as informações constantes no SNIIC com, no máximo, um ano de atualização, utilizando os registros administrativos do MinC. Contudo, devido a problemas para alimentação do SNIIC, a fonte foi substituída pelo SNC. O indicador possui uma imprecisão, pois não define as informações que devem ser atualizadas. Além disso, depende de que os estados e municípios alimentem informações fidedignas e atualizadas – em uma conhecida realidade de debilidades institucionais do setor público cultural, principalmente o municipal. Pode-se, contudo, considerar que esse indicador possui 50% das propriedades essenciais.

### Meta-avaliação da revisão

A revisão da meta 2 resultou em sugestões de modificações no título da meta, no indicador e na fonte. No título, a proposta discutida e levada à consulta pública sugeria a divisão da meta em duas para aferir separadamente a realidade de municípios e estados. Os revisores também sugeriram a substituição da plataforma na qual as informações seriam atualizadas do SNIIC para a plataforma de integração e monitoramento do SNC, o que resultou em alterações no título, no indicador e na fonte. Adicionalmente, foi proposto delimitar que as informações que deveriam ser atualizadas são aquelas relacionadas à implementação dos componentes do SNC. Também é importante destacar a sugestão de extensão do prazo de 2018 para 2020. As discussões dos revisores nos levam a concluir que o processo levou em consideração que a meta é específica, men-

surável, com previsão de tempo e, principalmente, relevante, já que boa parte dos argumentos se dedicaram a ressaltar a importância da atualização do SNIIC por estados e municípios. Todavia, levando em consideração o documento, parece que os revisores não discutiram se a meta é alcançável, o que é preocupante tendo em vista dois fatores. Em primeiro lugar, destaca-se que a governabilidade da meta é distribuída entre os entes federados. Ou seja, o MinC não pode garantir o cumprimento da meta, pois depende da decisão e da execução de diversos agentes públicos. Ademais, em segundo lugar, a meta prevê 100% dos estados e 60% dos municípios atualizando o SNIIC - portanto, estamos falando da totalidade de 26 estados brasileiros e de 3.342 municípios brasileiros. Trata-se de uma taxa elevada em uma meta sem governabilidade exclusiva do MinC.

## META 3 – Cartografia da diversidade das expressões culturais em todo o território brasileiro realizada

**EIXO 2.** Preservar e promover a diversidade, a memória e o patrimônio cultural brasileiro.

**INDICADOR (Portaria)** publicação em meio digital do mapa interativo e colaborativo da diversidade das expressões culturais em território brasileiro no âmbito do SNIIC com informações de, ao menos, 70% dos municípios de cada unidade da federação.

**INDICADOR UTILIZADO** idem.

**FONTE (Portaria)** SNIIC.

**FONTE UTILIZADA** idem.

### AVALIAÇÃO DAS PROPRIEDADES DOS INDICADORES

RELEVÂNCIA PARA A AGENDA	VALIDADE	CONFIABILIDADE	COBERTURA POPULACIONAL	COBERTURA TERRITORIAL	SENSIBILIDADE	ESPECIFICIDADE	TRANSPARÊNCIA METODOLÓGICA	COMUNICABILIDADE	PERIODICIDADE	FACTIBILIDADE	COMPARABILIDADE	TOTAL
1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1

### GRAU DE ADERÊNCIA

BXA
-----

### META-AVALIAÇÃO DA REVISÃO

ESPECÍFICA	MENSURÁVEL	ALCANÇÁVEL	RELEVANTE	TEMPO	TOTAL
0	0	0	1	1	2

### Análise do indicador utilizado

Esse indicador mede um objeto distinto do descrito pela meta. A medida se atém a informações de 70% dos municípios, com base em uma publicação digital; já a meta é um mapeamento da diversidade cultural. Diante disso, verifica-se uma inconsistência do indicador em relação a meta, não apresentando, assim, a maioria das propriedades essenciais. Além disso, a informação cadastrada no “Mapas Culturais” do SNIIC fornece uma visão superficial de uma cartografia da diversidade cultural brasileira.

### Meta-avaliação da revisão

As discussões de revisão da meta 3 tiveram como principal mote a indefinição de termos importantes para o cumprimento da meta, como o conceito de “expressões culturais”, os segmentos a serem incluídos e a definição do que é uma cartografia. Os revisores discutiram amplamente diferentes concepções de expressões culturais, alguns indicando opção por um conceito mais amplo, que incluiria manifestações e espaços, enquanto outros defendiam uma compreensão mais restrita para garantir a execução da meta. Apesar de parecer que não havia consenso entre os revisores, o documento indica que a meta está cumprida por considerar informações de 5.086 municípios que foram atualizadas na ferramenta Mapas Culturais do SNIIC. Nas reuniões do GT MinC-PNC, alguns participantes questionaram que a existência dessas informações na plataforma não configurava uma cartografia da diversidade das expressões culturais. Adicionalmente, os revisores discutiram a necessidade de reduzir o indicador de 70% para 60% dos municípios para coincidir com a meta 1. Essa proposta foi apresentada na consulta pública. Portanto, indicamos

um problema no processo de revisão dessa meta. Os avaliadores estavam cientes da indefinição de termos, discutiram, mas não chegaram a um acordo. Optaram, então, por submeter uma proposta à consulta pública que não resolveria as questões que eles mesmo levantaram sobre a meta. Portanto, considerando as propriedades desejáveis de uma meta, podemos afirmar que o documento de revisão ressalta a relevância da meta, leva em consideração o tempo de execução, mas a partir de percentuais que eles mesmo questionaram. Os revisores discutiram a especificidade da meta, mas não apresentaram uma proposta de resolução para a questão. A não resolução desse problema impactou na revisão da meta como mensurável e alcançável.

## META 4 – Política nacional de proteção e valorização dos conhecimentos e expressões das culturas populares e tradicionais implantada

**EIXO** EIXO: 2. Preservar e promover a diversidade, a memória e o patrimônio cultural brasileiro.

**INDICADOR (Portaria)** a) Marco legal de proteção dos conhecimentos tradicionais e expressões culturais tradicionais e dos direitos coletivos das populações autoras e detentoras desses conhecimentos aprovado e regulamentado; b) Marco legal que institucionaliza e regulamenta a inserção dos conhecimentos e expressões culturais populares e tradicionais na educação formal aprovado e regulamentado; c) Marco legal para concessão, por parte do Estado brasileiro, de benefício em reconhecimento à contribuição cultural de mestres e mestras de expressões culturais populares e tradicionais aprovado e regulamentado.

**INDICADOR UTILIZADO** idem – Aprovação e regulamentação dos seguintes marcos legais: a) de proteção dos conhecimentos tradicionais e expressões culturais tradicionais e dos direitos coletivos das populações autoras e detentoras desses conhecimentos aprovado e regulamentado; b) de institucionalização e regulamentação da inserção dos conhecimentos e expressões culturais populares e tradicionais na educação formal aprovado e regulamentado; c) de concessão, por parte do Estado brasileiro, de benefício em reconhecimento à contribuição cultural de mestres e mestras de expressões culturais populares e tradicionais aprovado e regulamentado.

**FONTE (Portaria)** Diário Oficial da União (DOU).

**FONTE UTILIZADA** MinC e Congresso Nacional.

AVALIAÇÃO DAS PROPRIEDADES DOS INDICADORES													GRAU DE ADERÊNCIA	META-AVALIAÇÃO DA REVISÃO					
RELEVÂNCIA PARA A AGENDA	VALIDADE	CONFIABILIDADE	COBERTURA POPULACIONAL	COBERTURA TERRITORIAL	SENSIBILIDADE	ESPECIFICIDADE	TRANSPARÊNCIA METODOLÓGICA	COMUNICABILIDADE	PERIODICIDADE	FACTIBILIDADE	COMPARABILIDADE	TOTAL		ESPECÍFICA	MENSURÁVEL	ALCANÇÁVEL	RELEVANTE	TEMPO	TOTAL
1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	BXA	0	0	0	1	1	2

### Análise do indicador utilizado

O cumprimento total da meta se dará após a sanção dos marcos legais, sendo que a aprovação desses é o indicador. É relevante ressaltar que, por se tratar de uma meta que depende, para sua efetivação, de uma articulação política, esta necessitaria, assim, de envolvimento do Governo Federal e Congresso Nacional. A meta é frágil, pois, está vinculada a uma publicação de portaria e lei, se constituindo um resultado e, ao mesmo tempo, processo, pois pode ser acompanhado por etapas a alcançar – a aferição da meta teria que ser desagregada pelo seu fluxo. Diante disso, verifica-se uma inconsistência do indicador em relação à meta, apresentando apenas uma das propriedades essenciais.

### Meta-avaliação da revisão

Na consulta pública sobre a revisão da meta 4, foi proposta a modificação do indicador da meta. O item “Sentido da meta”, no documento de revisão, apresenta uma longa argumentação sobre a relevância da proposta. A questão do prazo de execução também aparece no processo de revisão. Todavia, é importante destacar lacunas quanto aos critérios necessários para que a meta seja específica, mensurável e alcançável. Em relação à especificidade, destaca-se uma longa discussão sobre a dificuldade de definir o que são grupos tradicionais e culturas populares. No que se refe-

re à capacidade de mensurar o cumprimento da meta, os revisores questionaram o fato de que a meta se referia a uma política nacional, mas os indicadores focavam na aprovação de marcos legais. Houve sugestão de mudança no título da meta, prevendo a aprovação de marcos legais, mas não resultou no encaminhamento de uma proposta. Por fim, é importante destacar que a capacidade de uma meta atingir seus objetivos depende, entre outros fatores, dos responsáveis pela execução da meta. Esse é o ponto mais sensível do processo de revisão da meta 4, pois a meta-avaliação indicou uma indefinição sobre quem deveria ser o responsável pela meta. Ao longo do documento, existem comentários que ressaltam a falta de condições das unidades do Sistema MinC e do próprio Ministério para atender a demanda da meta e o excesso de cobranças nessa área de atuação. Em relação ao monitoramento e à avaliação, não ficou definido como a meta seria cumprida. Ao final, chegou-se a um consenso de que essas questões deveriam ser discutidas no nível estratégico para que as autoridades do MinC estabelecessem quem deveria ficar responsável pela meta.

Chama atenção o fato de que, em 2014, os avaliadores realizaram uma ampla discussão sobre a responsabilidade e a aferição da meta. Apesar de não terem chegado a um consenso, propuseram a mudança do indicador para incluir ações, sem indicação de quem executaria e como as ações seriam executadas. Em 2015, sugeriram nova mudança no indicador, propondo articulação interministerial para construção de instrumentos de política. Portanto, chama atenção a temporalidade da avaliação na proposição de ações e políticas para uma meta que previa apenas marcos legais como indicadores, além da efetividade dessa proposta de mudança. Ademais, também é possível questionar a aplicabilidade/generalização do indicador.

## META 5 – Sistema Nacional de Patrimônio Cultural implantado, com 100% das Unidades da Federação (UF) e 60% dos municípios com legislação e política de patrimônio aprovadas

**EIXO:2.** Preservar e promover a diversidade, a memória e o patrimônio cultural brasileiro.

**INDICADOR (Portaria)** número de UF e municípios que integram o SNC, com legislação e política de patrimônio aprovadas em relação ao total de UF e municípios.

**INDICADOR UTILIZADO** idem.

**FONTE (Portaria)** Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional (Iphan), secretarias estaduais e municipais.

**FONTE UTILIZADA** Pesquisa de Informações Básicas Municipais (Munic) e Iphan.

### AVALIAÇÃO DAS PROPRIEDADES DOS INDICADORES

RELEVÂNCIA PARA A AGENDA	VALIDADE	CONFIABILIDADE	COBERTURA POPULACIONAL	COBERTURA TERRITORIAL	SENSIBILIDADE	ESPECIFICIDADE	TRANSPARÊNCIA METODOLÓGICA	COMUNICABILIDADE	PERIODICIDADE	FACTIBILIDADE	COMPARABILIDADE	TOTAL	GRAU DE ADERÊNCIA	META-AVALIAÇÃO DA REVISÃO
1	1	0	1	1	0	1	0	1	0	0	0	6	BAA	ESPECÍFICA
														MENSURÁVEL
														ALCANÇÁVEL
														RELEVANTE
														TEMPO
														TOTAL
														5

### Análise do indicador utilizado

A partir do monitoramento da meta, constatou-se que não existem dados suficientes para a aferição do desempenho dela. A fonte utilizada para aferição da meta é a pesquisa do perfil dos municípios do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), a Munic, que apresenta somente uma informação sobre um dos indicadores da meta – número de municípios que possuem lei de patrimônio. O indicador da meta estabelece que o sistema de patrimônio cultural, estadual ou municipal, tenha legislação e política de patrimônio aprovadas. Em que pese, a pesquisa Munic ser bem estruturada e possuir indicadores consistentes. Esta não apresenta informações suficientes e periódicas para alimentar o indicador dessa meta. Assim, não apresenta 50% das propriedades essenciais.

### Meta-avaliação da revisão

A revisão da meta 5 propôs modificações no título da meta, no indicador, na fonte e nas unidades de execução. Em relação ao título, os revisores sugeriram a implantação de uma política ao invés de um sistema, tendo em vista, principalmente, as dificuldades estruturais do Iphan. Também propuseram a redução do percentual de municípios de 60% para 30%. Em relação à mudança do indicador, a sugestão foi desvincular do SNC, tendo em vista que existem municípios que possuem política de patrimônio e não fazem parte do sistema. Por fim, sugeriu-se a inclusão da Munic (IBGE) como fonte e que apenas o Iphan fique como unidade envolvida na execução da meta.

As discussões propostas pelo GT MinC-PNC em 2014 e 2015 explicitam as razões processuais e de governabilidade para a maioria das sugestões propostas. Nesse sentido, é possível avaliar que a revisão da meta levou em consideração todos os critérios SMART: é específica, mensurável, alcançável, relevante e tem tempo definido. Todavia, a proposta prevê a redução do indicador, e a revisão não explica por que essa redução é importante. Ademais, a proposta para revisão do título da meta não foi levada à consulta pública. Na consulta, apareceu uma nova proposta – “Sistema nacional de patrimônio cultural instituído com sua estrutura em funcionamento e mecanismo de articulação definidos”. Essa versão da redação não foi contextualizada no documento, o que deixa dúvidas sobre sua origem e justificativas. Finalmente, embora o quadro de propostas apresente posicionamento do Conselho Nacional de Política Cultural (CNPC), as propostas de título e indicador da meta não apresentam modificação em relação ao original, deixando dúvidas sobre o posicionamento do Conselho.

## META 6 – 50% dos povos e comunidades tradicionais e grupos de culturas populares que estiverem cadastrados no SNIIC atendidos por ações de promoção da diversidade cultural

**EIXO 2.** Preservar e promover a diversidade, a memória e o patrimônio cultural brasileiro.

**INDICADOR (Portaria)** número de povos e comunidades tradicionais e grupos de culturas populares atendidos por ações do poder público de promoção da diversidade cultural, a partir de 2011, em relação ao total de povos, comunidades e grupos cadastrados no SNIIC, a federação.

**INDICADOR UTILIZADO** idem.

**FONTE (Portaria)** SNIIC.

**FONTE UTILIZADA** SNIIC, MinC e suas instituições vinculadas.

AVALIAÇÃO DAS PROPRIEDADES DOS INDICADORES												GRAU DE ADERÊNCIA	META-AVALIAÇÃO DA REVISÃO						
RELEVÂNCIA PARA A AGENDA	VALIDADE	CONFIABILIDADE	COBERTURA POPULACIONAL	COBERTURA TERRITORIAL	SENSIBILIDADE	ESPECIFICIDADE	TRANSPARÊNCIA METODOLÓGICA	COMUNICABILIDADE	PERIODICIDADE	FACTIBILIDADE	COMPARABILIDADE		TOTAL	ESPECÍFICA	MENSURÁVEL	ALCANÇÁVEL	RELEVANTE	TEMPO	TOTAL
1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	BXA	1	1	1	1	1	5

### Análise do indicador utilizado

O objeto de mensuração é a quantidade de povos e comunidades tradicionais e grupos de culturas populares. Esta é altíssima e não há, atualmente, instrumento ou sistema de contagem que permita tal aferição. O indicador é inconsistente devido à fragilidade na formulação da meta e disponibilidade de informações. Portanto, a medida só teria uma propriedade essencial, que é relevância na agenda social e política.

### Meta-avaliação da revisão

Na meta 6, a proposta de revisão que foi encaminhada para consulta incluiu modificações no título, no indicador e nas unidades de execução da meta. No título e no indicador, sugeriu-se a exclusão do foco no cadastro do SNIIC, tendo em vista que esse sistema ainda não oferece uma base de dados confiável com cadastro de povos, comunidades tradicionais e grupo de cultura popular. Pelo mesmo motivo, os revisores optaram por um número fixo de beneficiados (2.500). Por fim, a Secretaria do Audiovisual (SAV) foi incluída entre as unidades envolvidas na meta.

As propostas representam um esforço dos revisores para tornar a meta mais específica, mensurável e alcançável. A revisão, inclusive, procurou definir termos importantes para a meta como “grupos pertencentes a culturas populares, povos e comunidades tradicionais, povos indígenas” e “ações de promoção da diversidade cultural”. Todavia, faltou clareza em relação ao encaminhamento de algumas propostas, como a troca de atendidos para apoiados e a aglutinação das metas 3 e 6.

## META 7 – 100% dos segmentos culturais com cadeias produtivas da economia criativa mapeadas

**EIXO 7.** Fortalecer a economia da cultura e inseri-la na dinâmica do desenvolvimento do país.

**INDICADOR (Portaria)** número de segmentos definidos pela Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (Unesco) com estudos/mapeamento de identificação de sua(s) respectiva(s) cadeia(s) produtiva(s) realizados em relação ao total de segmentos.

**INDICADOR UTILIZADO** idem – número de segmentos (definidos pela Unesco) com estudos e mapeamento de identificação de sua(s) respectiva(s) cadeia(s) produtiva(s) realizados em relação ao total de segmentos.

**FONTE (Portaria)** MinC.

**FONTE UTILIZADA** idem.

AVALIAÇÃO DAS PROPRIEDADES DOS INDICADORES													GRAU DE ADERÊNCIA	META-AVALIAÇÃO DA REVISÃO					
RELEVÂNCIA PARA A AGENDA	VALIDADE	CONFIABILIDADE	COBERTURA POPULACIONAL	COBERTURA TERRITORIAL	SENSIBILIDADE	ESPECIFICIDADE	TRANSPARÊNCIA METODOLÓGICA	COMUNICABILIDADE	PERIODICIDADE	FACTIBILIDADE	COMPARABILIDADE	TOTAL		ESPECÍFICA	MENSURÁVEL	ALCANÇÁVEL	RELEVANTE	TEMPO	TOTAL
1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	BXA	0	0	0	1	0	1

### Análise do indicador utilizado

Estão sendo considerados, para fins de cálculo dessa meta, o número de segmentos com estudos/mapeamento de identificação de ao menos uma de suas cadeias produtivas realizados em relação ao total de segmentos definidos pela Unesco – patrimônio natural e cultural, espetáculos e celebrações, artes visuais e artesanato, livros e periódicos, audiovisual e mídias interativas, *design* e serviços criativos. Esse critério é inconsistente com que a meta prevê. O resultado que o indicador considera subestima o alcance da mesma. Inclusive, apresenta estudos, para validar a meta, anteriores ao período da aferição. Além disso, utiliza estudos para aferição das metas que não foram realizados pela Secretaria de Economia Criativa (SEC) ou do Sistema MinC, como: “Cadeia Produtiva da Economia da Música” (Antônio Carlos Alkmim et al, 2005); “Cadeia Produtiva da Economia do Carnaval” (Prestes Filho, 2009); “Mapeamento da Indústria Brasileira e Global de Jogos Digitais” (USP, 2014); “Mapeamento estratégico para a inserção do design nos grandes eventos esportivos no Brasil – Copa do Mundo 2014 e Olimpíadas 2016 (Competitiveness, 2012)”. Em síntese, a medida mensura um objeto distinto da meta, e as informações utilizadas para sua apuração não são adequadas. Portanto, o indicador só teria uma propriedade essencial, que é relevância na agenda social e política.

### Meta-avaliação da revisão

Na meta 7, a proposta de revisão do GT Minc-PNC prevê modificações no indicador, na fonte de aferição e nas unidades envolvidas na execução da meta. No indicador, a revisão sugeriu a inclusão da expressão “ao menos uma” para especificar que a meta pode ser atendida se o mínimo de uma cadeia produtiva de cada segmento, conforme definição da Unesco, for mapeado. As outras

alterações estão relacionadas com o fato de que diversas unidades do MinC solicitaram fazer parte da meta como fontes e unidades de execução. Não houve proposta do CNPC.

Essa é uma das metas com problemas graves no processo de revisão, o que nos leva a indicar que apenas o critério da relevância foi considerado no documento. Nas reuniões do GT Minc-PNC, discutiu-se a questão da abordagem e da metodologia de mapeamento para que um estudo seja considerado como um mapeamento da cadeia produtiva. Todavia, o grupo não avançou em definições e optou por dar continuidade ao processo, apresentando uma definição genérica para o termo “mapeados”. A proposta de alteração da meta é uma forma de conseguir ampliar o alcance, considerando a meta atingida mesmo que apenas uma cadeia de um macro segmento seja mapeada. Ademais, a revisão não discutiu o conceito e a classificação da economia criativa, ignorando o trabalho feito pelo próprio MinC, através da SEC, de proposição de um modelo de categorização dos segmentos que difere do modelo da Unesco. É importante ressaltar que o relatório afirma que a governabilidade dessa meta é do Sistema MinC e o percentual de alcance da meta, em 2016, era de 83%, mas utiliza estudos como fonte que não foram realizados pelo órgão e que possuem metodologias, períodos, delimitações geográficas e escopos diferentes. A julgar pelas lacunas no processo de revisão, é possível indicar que faltou a liderança de alguma das unidades no processo de coordenação da discussão dessa meta.

## META 8 – 110 territórios criativos reconhecidos

**EIXO 7.** Fortalecer a economia da cultura e inseri-la na dinâmica do desenvolvimento do país.

**INDICADOR (Portaria)** número de bacias e de cidades criativas reconhecidas pelo MinC a partir de 2011.

**INDICADOR UTILIZADO** idem.

**FONTE (Portaria)** SNIIC e MinC.

**FONTE UTILIZADA** MinC.

### AVALIAÇÃO DAS PROPRIEDADES DOS INDICADORES

RELEVÂNCIA PARA A AGENDA	VALIDADE	CONFIABILIDADE	COBERTURA POPULACIONAL	COBERTURA TERRITORIAL	SENSIBILIDADE	ESPECIFICIDADE	TRANSPARÊNCIA METODOLÓGICA	COMUNICABILIDADE	PERIODICIDADE	FACTIBILIDADE	COMPARABILIDADE	TOTAL
1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1

### GRAU DE ADERÊNCIA

BXA
-----

### META-AVALIAÇÃO DA REVISÃO

ESPECÍFICA	MENSURÁVEL	ALCANÇÁVEL	RELEVANTE	TEMPO	TOTAL
0	0	0	1	0	1

## Análise do indicador utilizado

Essa meta apresenta problemas tanto em âmbito conceitual como na sua aplicabilidade de política pública. Houve, como já citado, a sugestão de exclusão, pois a meta 9, relativa ao desenvolvimento e fomento a projetos de apoio à sustentabilidade econômica da produção cultural local, já atenderia a esse tema. Avalia-se que há um equívoco nesse entendimento, pois as aglomerações territoriais têm uma dinâmica independente dos projetos culturais de produção local – haja vista bairros criativos como Lapa (RJ), Pelourinho (BA), territórios mapeados pelo Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas (Sebrae), os Arranjos Produtivos Locais (APL) mapeados pela UFRJ e outros apoiados pelo MinC. Portanto, há uma incoerência entre o indicador e a meta. Assim, a medida só teria uma propriedade essencial, que é relevância na agenda social e política.

## Meta-avaliação da revisão

Os revisores propuseram a exclusão da meta 8 e justificaram que o objetivo principal da meta está contemplado em outras metas do PNC. Todavia, não citam exemplos ou argumentos que comprovem essa relação. Em 2014, as discussões do GT Minc-PNC, entre a SEC e a Secretaria de Políticas Culturais (SPC), giraram em torno da dificuldade de definição de termos como “criativo” e “território”. Em 2015, o relato se resumiu a apresentar as razões apresentadas pela SPC para a sugestão de exclusão. Vale notar que o próprio documento de revisão ressalta que a meta representa uma demanda apresentada na III Conferência Nacional de Cultura (CNC), o que justificaria a relevância da manutenção da mesma. Os outros critérios do modelo SMART não foram levados em consideração no processo de revisão. Ao que tudo indica, trata-se de mais um exemplo de uma decisão sobre o que fazer com uma meta que não estava sob a liderança de alguma das unidades no processo de revisão.

## META 9 – 300 projetos de apoio à sustentabilidade econômica da produção cultural local

**EIXO 7.** Fortalecer a economia da cultura e inseri-la na dinâmica do desenvolvimento do país.

**INDICADOR (Portaria)** número de projetos desenvolvidos pelo MinC e pela Fundação Cultural Palmares (FCP) voltados à sustentabilidade econômica da produção cultural local, incluindo os APL criativos.

**INDICADOR UTILIZADO** idem – número de projetos desenvolvidos pelo MinC voltados à sustentabilidade econômica da produção cultural local, incluindo os APL criativos.

**FONTE (Portaria)** SNIIC, MinC e FCP.

**FONTE UTILIZADA** MinC.

AVALIAÇÃO DAS PROPRIEDADES DOS INDICADORES												GRAU DE ADERÊNCIA	META-AVALIAÇÃO DA REVISÃO						
RELEVÂNCIA PARA A AGENDA	VALIDADE	CONFIABILIDADE	COBERTURA POPULACIONAL	COBERTURA TERRITORIAL	SENSIBILIDADE	ESPECIFICIDADE	TRANSPARÊNCIA METODOLÓGICA	COMUNICABILIDADE	PERIODICIDADE	FACTIBILIDADE	COMPARABILIDADE		TOTAL	ESPECÍFICA	MENSURÁVEL	ALCANÇÁVEL	RELEVANTE	TEMPO	TOTAL
1	0	0	0	1	0	0	0	0	1	1	1	5	BAA	1	1	1	1	1	5

### Análise do indicador utilizado

A meta reflete o apoio do MinC aos projetos voltados à sustentabilidade econômica da produção cultural local, incluindo os APL criativos. Na formulação da meta, seria necessário a definição de sustentabilidade econômica. Parece que esses seriam os projetos relacionados às atividades realizadas pela SPC/SEC, como: o Observatório Brasileiro da Economia Criativa (Obec); os projetos de fomento a incubadoras; os APL e a atividade realizada pela FCP: Núcleo de Formação de Agentes de Cultura da Juventude Negra (Nufac). Portanto, o indicador é prejudicado pela falta de clareza na descrição da meta, em que pese ter informações disponíveis. Assim, na classificação em relação às propriedades essenciais, essa medida apresentou 5 das 12 possíveis.

### Meta-avaliação da revisão

Tendo em vistas as discussões que foram realizadas durante as reuniões do GT MinC-PNC em 2014, compreende-se que, inicialmente, a meta 9 estava relacionada especificamente a atividades realizadas pela SEC e pela FCP. As propostas para a revisão da meta que foram levadas à consulta pública objetivavam a ampliação das unidades envolvidas na execução para incluir na aferição ações de apoio à sustentabilidade econômica local que já são realizadas pelos órgãos do MinC. Os revisores sugeriram a inclusão das instituições vinculadas ao MinC no indicador, na fonte e nas unidades envolvidas. A alteração também incluiu a palavra “fomentadas” no indicador, prevendo que os projetos a serem contabilizados podem ter sido desenvolvidos diretamente

pelo MinC ou tratar-se de iniciativas de terceiros com apoio do MinC. Portanto, a proposta de revisão buscou ampliar a medição, envolvendo também as unidades que executam ações que contribuem para o alcance da meta. A revisão atende aos critérios do modelo SMART: é específica, mensurável, alcançável, relevante e baseada no tempo.

## META 10 – Aumento em 15% do impacto dos aspectos culturais na média nacional de competitividade dos destinos turísticos brasileiros

**EIXO 7.** Fortalecer a economia da cultura e inseri-la na dinâmica do desenvolvimento do país.

**INDICADOR (Portaria)** nota da dimensão “aspectos culturais” no Índice de Competitividade do Turismo Nacional do Ministério do Turismo em relação à nota de 2010.

**INDICADOR UTILIZADO** idem – nota da dimensão “aspectos culturais” no Índice de Competitividade do Turismo Nacional do Ministério do Turismo.

**FONTE (Portaria)** Ministério do Turismo, Sebrae nacional e Fundação Getúlio Vargas (FGV).

**FONTE UTILIZADA** Índice de Competitividade do Turismo Nacional (Ministério do Turismo) – “aspectos culturais”.

AVALIAÇÃO DAS PROPRIEDADES DOS INDICADORES													GRAU DE ADERÊNCIA	META-AVALIAÇÃO DA REVISÃO					
RELEVÂNCIA PARA A AGENDA	VALIDADE	CONFIABILIDADE	COBERTURA POPULACIONAL	COBERTURA TERRITORIAL	SENSIBILIDADE	ESPECIFICIDADE	TRANSPARENCIA METODOLÓGICA	COMUNICABILIDADE	PERIODICIDADE	FACTIBILIDADE	COMPARABILIDADE	TOTAL		ESPECÍFICA	MENSURÁVEL	ALCANÇÁVEL	RELEVANTE	TEMPO	TOTAL
1	1	1	1	1	1	1	1	1	0	0	0	9	BXA	0	0	0	1	0	1

### Análise do indicador utilizado

A aferição do indicador se dá por meio da pesquisa de Índice de Competitividade do Turismo Nacional, na dimensão dos “aspectos culturais”, realizada pelo Ministério do Turismo, em parceria com a FGV e o Sebrae. No entanto, a referida pesquisa não foi realizada no ano de 2012. Além disso, o Iphan não forneceu informações suficientes para o monitoramento da meta, sendo que as atividades do instituto apresentadas na descrição deste relatório foram extraídas da internet. Esse indicador já possui metodologia e publicação consolidadas. Contudo, apresenta descontinuidade de informações. Diante do exposto, pode-se considerar que o indicador possui as principais propriedades essenciais, 8 das 12.

### Meta-avaliação da revisão

A revisão da meta 10 propôs a manutenção da redação original e alteração apenas das unidades envolvidas na execução para inclusão das instituições vinculadas ao MinC. Nas discussões do GT Minc-PNC, os revisores mencionaram a dificuldade de mensurar essa meta, tendo em vista que depende exclusivamente da pesquisa “Índice de Competitividade do Turismo Nacional”, que é executada pelo Ministério do Turismo e sofreu ação de descontinuidade em anos anteriores. Portanto, trata-se de uma meta sem governabilidade do MinC. Os revisores também questionaram como as ações do MinC estariam relacionadas com a meta e o fato de que a mesma atingiria apenas 65 cidades. Todavia, apesar das questões levantadas, os revisores não fizeram proposições

de alteração do título, do indicador ou da fonte. A meta não levantou questões polêmicas durante as discussões do GT, indicando que os revisores deram pouca importância às questões que levantaram. O único critério do modelo SMART que aparece na revisão é a relevância da meta. Ao que tudo indica, trata-se de mais um exemplo de uma decisão sobre o que fazer com uma meta sem liderança de alguma das unidades no processo de revisão.

## META 11 – Aumento em 95% no emprego formal do setor cultural

**EIXO 7.** Fortalecer a economia da cultura e inseri-la na dinâmica do desenvolvimento do país.

**INDICADOR (Portaria)** número de empregos formais no setor cultura de acordo com dados da Relação Anual de Informações Sociais (Rais)/Ministério do Trabalho e Emprego (MTE) utilizando as atividades culturais que constam no Sistema de Informações e Indicadores Culturais (2007) do IBGE. Classificação Nacional de Atividade Econômica (CNAE) 95

**INDICADOR UTILIZADO** idem – número de empregos formais de acordo com dados da Rais (MTE) num recorte para o setor cultural que utiliza as atividades culturais que constam no Sistema de Informações e Indicadores Culturais (2007) do IBGE. CNAE 2.0 (altera aferição).

**FONTE (Portaria)** Rais/MTE, SNIIC, IBGE (2007).

**FONTE UTILIZADA** Rais/MTE.

AVALIAÇÃO DAS PROPRIEDADES DOS INDICADORES												GRAU DE ADERÊNCIA	META-AVALIAÇÃO DA REVISÃO						
RELEVÂNCIA PARA A AGENDA	VALIDADE	CONFIABILIDADE	COBERTURA POPULACIONAL	COBERTURA TERRITORIAL	SENSIBILIDADE	ESPECIFICIDADE	TRANSPARÊNCIA METODOLÓGICA	COMUNICABILIDADE	PERIODICIDADE	FACTIBILIDADE	COMPARABILIDADE		TOTAL	ESPECÍFICA	MENSURÁVEL	ALCANÇÁVEL	RELEVANTE	TEMPO	TOTAL
1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	12	OTA	0	1	0	1	1	3

### Análise do indicador utilizado

A redução da informalidade no setor cultural está associada à adequação das leis trabalhistas e previdenciárias – regulamentação de profissões do setor e redução de encargos, por exemplo – até a capacitação e certificação profissional de mestres e artistas. Contudo, independente da falta de governabilidade pelo MinC, o indicador de emprego formal da Rais é publicado periodicamente pelo MTE e é adequado para aferição da meta. Portanto, a medida apresenta todas as propriedades essenciais.

### Meta-avaliação da revisão

A revisão da meta 11 propôs a alteração no título da meta para reduzir de 95% para 45% o percentual de aumento no emprego formal do setor cultural, e a alteração na fonte de aferição para que os dados fossem aferidos pela CNAE 2.0, e não pela CNAE 95. As mudanças propostas foram baseadas em um estudo realizado por uma universidade e no trabalho técnico da SPC e da SEC, o que conferiu maior embasamento para as propostas apresentadas em 2014. Assim, é possível afirmar que a revisão levou em consideração se a meta era mensurável, relevante e baseada no tempo. Todavia, embora as razões para a mudança estejam justificadas, o texto da revisão não explica por que a taxa de 45% seria a mais apropriada. Vale destacar também que, embora a revisão tenha frisado que a meta mede a formalização do emprego, e não o aumento do emprego formal, o GT não discutiu o texto da meta e a possibilidade de alterá-lo para torná-lo mais específico e alcançável.

## META 12 – 100% das escolas públicas de educação básica com a disciplina de Arte no currículo escolar regular com ênfase em cultura brasileira, linguagens artísticas e patrimônio cultural

**EIXO 6.** Produzir, preservar e difundir conhecimento constitutivo da cultura brasileira e fortalecer as políticas de cultura e educação e de formação artística e cultural.

**INDICADOR (Portaria)** número de escolas públicas de educação básica que ministram a disciplina de Arte em relação ao total de escolas públicas presentes no país.

**INDICADOR UTILIZADO** idem.

**FONTE (Portaria)** censo escolar, Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep), Ministério da Educação (MEC).

**FONTE UTILIZADA** MEC.

AVALIAÇÃO DAS PROPRIEDADES DOS INDICADORES												GRAU DE ADERÊNCIA	META-AVALIAÇÃO DA REVISÃO						
RELEVÂNCIA PARA A AGENDA	VALIDADE	CONFIABILIDADE	COBERTURA POPULACIONAL	COBERTURA TERRITORIAL	SENSIBILIDADE	ESPECIFICIDADE	TRANSPARÊNCIA METODOLÓGICA	COMUNICABILIDADE	PERIODICIDADE	FACTIBILIDADE	COMPARABILIDADE	TOTAL	OTA	ESPECÍFICA	MENSURÁVEL	ALCANÇÁVEL	RELEVANTE	TEMPO	TOTAL
1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	12		1	1	1	1	1	5

### Análise do indicador utilizado

São três indicadores para chegar ao percentual, que é o indicador-síntese. Este está bem descrito e é de fácil apuração. A medida pode ser acompanhada pelo censo escolar do MEC, uma publicação consolidada. O indicador atende a todas as propriedades essenciais.

### Meta-avaliação da revisão

Os revisores sugeriram aglutinação das metas 12 e 13, com subdivisão da meta 12 em 12A e 12B e alteração do título, do indicador e das unidades envolvidas. Na versão submetida à consulta pública, a mesma meta passou a medir os percentuais de escolas com a disciplina Artes e de professores licenciados em Artes ministrando tal disciplina. O indicador também foi subdividido para medir número de escolas e formação dos professores. Por fim, além da Secretaria de Educação e Formação Artística e Cultural (Sefac), a meta passou a ser executada pela Fundação Nacional das Artes (Funarte) e FCP. Avaliamos que o processo de revisão dessa meta atende a todos os critérios do modelo SMART: é específica, mensurável, alcançável, relevante e baseada no tempo.

## META 13 – 20 mil professores de Arte de escolas públicas com formação continuada

**EIXO 6.** Produzir, preservar e difundir conhecimento constitutivo da cultura brasileira e fortalecer as políticas de cultura e educação e de formação artística e cultural.

**INDICADOR (Portaria)** número de professores de Arte no ensino médio com licenciatura na área atendidos por programa do MinC de formação continuada de professores a partir de 2011.

**INDICADOR UTILIZADO** idem.

**FONTE (Portaria)** MinC, Inep/MEC.

**FONTE UTILIZADA** MinC.

AVALIAÇÃO DAS PROPRIEDADES DOS INDICADORES													GRAU DE ADERÊNCIA	META-AVALIAÇÃO DA REVISÃO					
RELEVÂNCIA PARA A AGENDA	VALIDADE	CONFIABILIDADE	COBERTURA POPULACIONAL	COBERTURA TERRITORIAL	SENSIBILIDADE	ESPECIFICIDADE	TRANSPARÊNCIA METODOLÓGICA	COMUNICABILIDADE	PERIODICIDADE	FACTIBILIDADE	COMPARABILIDADE	TOTAL		ESPECÍFICA	MENSURÁVEL	ALCANÇÁVEL	RELEVANTE	TEMPO	TOTAL
1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	12	OTA	1	1	1	1	1	5

### Análise do indicador utilizado

São três indicadores para chegar ao percentual, que é o indicador-síntese. Esse indicador é de fácil apuração, pois pode ser acompanhado pelo censo escolar do MEC e pelos registros administrativos do MinC, apresentando todas as propriedades essenciais.

### Meta-avaliação da revisão

No processo de revisão da meta 13, as discussões giraram em torno do reconhecimento de que a formação continuada de professores não é uma responsabilidade do MinC. Assim, os revisores optaram por aglutinar as metas 12 e 13, mudando o foco da meta para medir a atuação de professores com formação em Artes nas disciplinas de Artes nos currículos das escolas públicas. Os objetivos da proposta estão claros e condizentes com o modelo SMART.

## META 14 – 100 mil escolas públicas de educação básica desenvolvendo permanentemente atividades de arte e cultura

**EIXO 6.** Produzir, preservar e difundir conhecimento constitutivo da cultura brasileira e fortalecer as políticas de cultura e educação e de formação artística e cultural.

**INDICADOR (Portaria)** número de escolas públicas de educação básica beneficiadas pelo programa do MinC de atividades de arte e cultura.

**INDICADOR UTILIZADO** idem – número de escolas públicas de educação básica beneficiadas pelo programa Mais Cultura nas Escolas.

**FONTE (Portaria)** MinC e censo escolar do Inep/MEC.

**FONTE UTILIZADA** MinC.

AVALIAÇÃO DAS PROPRIEDADES DOS INDICADORES												GRAU DE ADERÊNCIA	META-AVALIAÇÃO DA REVISÃO						
RELEVÂNCIA PARA A AGENDA	VALIDADE	CONFIABILIDADE	COBERTURA POPULACIONAL	COBERTURA TERRITORIAL	SENSIBILIDADE	ESPECIFICIDADE	TRANSPARÊNCIA METODOLÓGICA	COMUNICABILIDADE	PERIODICIDADE	FACTIBILIDADE	COMPARABILIDADE		TOTAL	ESPECÍFICA	MENSURÁVEL	ALCANÇÁVEL	RELEVANTE	TEMPO	TOTAL
1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	12	OTA	1	1	1	1	1	5

### Análise do indicador utilizado

São três indicadores para chegar ao percentual, que é o indicador-síntese. São aferidas apenas as escolas públicas de educação básica beneficiadas pelo programa do MinC de atividades de arte e cultura. Esse indicador é de fácil apuração, pois pode ser acompanhado pelo censo escolar do MEC e pelos registros administrativos do MinC, apresentando todas as propriedades essenciais.

### Meta-avaliação da revisão

Na meta 14, foram sugeridas modificações no título, no indicador, na fonte de aferição. Em um primeiro momento, foi discutida a redução do indicador de 100 mil para 60 mil escolas. Todavia, posteriormente, os revisores optaram pela manutenção do valor como previsto anteriormente na meta por considerarem que esta é alcançável no prazo previsto. A mudança final se ateu à troca da palavra “permanentemente” pela palavra “continuamente”. Os revisores também se dedicaram a definir os termos “continuamente” e “em diálogo com seus processos educativos”, o que tornou a meta mais específica e mensurável. O texto da revisão também esclarece a relevância da meta. Por fim, os revisores optaram por ampliar a fonte de aferição para a inclusão de outras atividades de arte e cultura executadas pelo MinC. O processo de revisão dessa meta teve objetivos claros. As sugestões fazem sentido porque vão mensurar atividades mais amplas que o MinC realiza, além daquelas incluídas no programa Mais Cultura nas Escolas.

## META 15 – Aumento em 150% de cursos técnicos, habilitados pelo Ministério da Educação (MEC), no campo da arte e cultura com proporcional aumento de vagas

**EIXO 6.** Produzir, preservar e difundir conhecimento constitutivo da cultura brasileira e fortalecer as políticas de cultura e educação e de formação artística e cultural.

**INDICADOR (Portaria)** soma dos cursos no campo da arte e cultura na Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica – inclui institutos federais de educação, ciência e tecnologia, centros federais de educação tecnológica, escolas técnicas vinculadas às universidades Federais e à Universidade Tecnológica Federal – em relação à quantidade de cursos técnicos realizados em 2010.

**INDICADOR UTILIZADO** soma dos cursos no campo da arte e cultura na Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica – inclui institutos federais de educação, ciência e tecnologia, centros federais de educação tecnológica, escolas técnicas vinculadas às universidades Federais e à Universidade Tecnológica Federal – em relação à quantidade de cursos técnicos realizados em 2010.

**FONTE (Portaria)** MinC e MEC.

**FONTE UTILIZADA** Pronatec.

AVALIAÇÃO DAS PROPRIEDADES DOS INDICADORES													GRAU DE ADERÊNCIA	META-AVALIAÇÃO DA REVISÃO					
RELEVÂNCIA PARA A AGENDA	VALIDADE	CONFIABILIDADE	COBERTURA POPULACIONAL	COBERTURA TERRITORIAL	SENSIBILIDADE	ESPECIFICIDADE	TRANSPARÊNCIA METODOLÓGICA	COMUNICABILIDADE	PERIODICIDADE	FACTIBILIDADE	COMPARABILIDADE	TOTAL		ESPECÍFICA	MENSURÁVEL	ALCANÇÁVEL	RELEVANTE	TEMPO	TOTAL
1	0	0	0	1	0	0	0	0	1	1	1	5	BAA	1	1	1	1	1	5

### Análise do indicador utilizado

O indicador estava incompatível com o título da meta, haja vista que o título diz que deveria aumentar o número de cursos técnicos com o proporcional aumento de vagas. Porém, no indicador, não especificou como seria a fórmula para o número de vagas, se restringindo apenas ao número de cursos. O indicador de matrícula para a meta parece ser mais adequado do que a soma dos cursos para acompanhar o cumprimento do objetivo da política. Assim, redação do indicador atual não está condizente com a formulação da meta. Esse indicador apresenta cinco das 12 propriedades essenciais. Nesse sentido, a sugestão de alteração da forma de aferição apontada pelo relatório de revisão de metas é pertinente.

### Meta-avaliação da revisão

A meta 15 foi submetida à consulta pública com alteração no título da meta e no indicador. A principal mudança é no foco da meta, que antes media o aumento no número de cursos habilitados e passou a medir o percentual de aumento no número de matrículas nos cursos. A revisão atende aos critérios do modelo SMART.

## META 16 – Aumento em 200% de vagas de graduação e pós-graduação nas áreas do conhecimento relacionadas às linguagens artísticas, patrimônio cultural e demais áreas da cultura, com aumento proporcional do número de bolsas

**EIXO 6.** Produzir, preservar e difundir conhecimento constitutivo da cultura brasileira e fortalecer as políticas de cultura e educação e de formação artística e cultural.

**INDICADOR (Portaria)** número de vagas dos cursos de nível superior (graduação e pós-graduação) considerados como das áreas do conhecimento relacionadas às linguagens artísticas, patrimônio cultural e demais áreas afins à cultura, em relação à quantidade existente em 2010.

**INDICADOR UTILIZADO** idem.

**FONTE (Portaria)** Inep/MEC, Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPq) e Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (Capes).

**FONTE UTILIZADA** Geocapes – Sistema de Informações Georreferenciadas e Coordenação Geral de Sistema Integrado de Informações Educacionais do Inep/MEC.

AVALIAÇÃO DAS PROPRIEDADES DOS INDICADORES												GRAU DE ADERÊNCIA	META-AVALIAÇÃO DA REVISÃO						
RELEVÂNCIA PARA A AGENDA	VALIDADE	CONFIABILIDADE	COBERTURA POPULACIONAL	COBERTURA TERRITORIAL	SENSIBILIDADE	ESPECIFICIDADE	TRANSPARÊNCIA METODOLÓGICA	COMUNICABILIDADE	PERIODICIDADE	FACTIBILIDADE	COMPARABILIDADE		TOTAL	ESPECÍFICA	MENSURÁVEL	ALCANÇÁVEL	RELEVANTE	TEMPO	TOTAL
1	0	0	1	1	0	0	0	0	1	1	1	6	BAA	0	1	1	1	1	4

### Análise do indicador utilizado

Destaca-se que o indicador proposto apresenta uma dificuldade por tratar de duas medidas diferentes, graduação e pós-graduação. Além disso, frisa-se que há uma imprecisão na definição das áreas do conhecimento relacionadas às linguagens artísticas, patrimônio cultural e demais áreas afins à cultura. Esses problemas na formulação prejudicam a consistência do indicador. Diante disso, a medida não apresenta a maioria das propriedades essenciais.

### Meta-avaliação da revisão

A revisão sugeriu alterações no título, no indicador, na fonte e nas unidades envolvidas com a execução da meta 16. No título, a mudança se limitou à redução do percentual a ser atingido pela meta de 200% para 100%. Essa alteração foi justificada pelos revisores tendo em vista as dificuldades para atingir o patamar previsto inicialmente. Portanto, buscou-se tornar a meta alcançável. Já a mudança no indicador estava relacionada com a dificuldade de aferição da meta nos âmbitos estadual e municipal. Os revisores decidiram concentrar a aferição da meta nos resultados das universidades federais e nas bolsas concedidas pela Capes e pelo CNPq. Também propuseram separação dos indicadores para aferir vagas, cursos criados e bolsas na graduação e na pós-graduação, ampliando a capacidade de medir a meta. Vale ressaltar que os indicadores são apresentados de forma diferente ao longo do relatório, o que pode ser um erro do processo

de revisão. Embora atenda a quase todos os critérios do modelo SMART, ressaltamos a falta de especificidade no objeto da meta – cursos nas áreas do conhecimento relacionadas às linguagens artísticas, patrimônio cultural e demais áreas da cultura. No documento de revisão, não aparece qualquer tentativa de delimitação dos cursos que serão contabilizados pela meta.

## META 17 – 20 mil trabalhadores da cultura com saberes reconhecidos e certificados pelo Ministério da Educação (MEC)

**EIXO 6.** Produzir, preservar e difundir conhecimento constitutivo da cultura brasileira e fortalecer as políticas de cultura e educação e de formação artística e cultural.

**INDICADOR (Portaria)** número de pessoas certificadas por programa federal de certificação profissional no campo da arte e cultura a partir de 2011.

**INDICADOR UTILIZADO** idem - número de pessoas certificadas por programa federal de certificação profissional, Rede Nacional de Certificação Profissional e Formação Inicial e Continuada (Certific) do MEC, no campo da arte e cultura, a partir de 2011.

**FONTE (Portaria)** MinC e Rede Certific (MEC).

**FONTE UTILIZADA** MinC e MEC.

AVALIAÇÃO DAS PROPRIEDADES DOS INDICADORES													GRAU DE ADERÊNCIA	META-AVALIAÇÃO DA REVISÃO					
RELEVÂNCIA PARA A AGENDA	VALIDADE	CONFIABILIDADE	COBERTURA POPULACIONAL	COBERTURA TERRITORIAL	SENSIBILIDADE	ESPECIFICIDADE	TRANSPARÊNCIA METODOLÓGICA	COMUNICABILIDADE	PERIODICIDADE	FACTIBILIDADE	COMPARABILIDADE	TOTAL		ESPECÍFICA	MENSURÁVEL	ALCANÇÁVEL	RELEVANTE	TEMPO	TOTAL
1	1	1	0	0	1	1	0	0	0	0	0	5	BAA	0	0	0	0	0	0

### Análise do indicador utilizado

Conforme discutido, não houve execução da meta devido aos problemas com o Programa Certific. Há, portanto, um problema na formulação da meta que prejudica sua aferição. Mesmo possuindo algumas propriedades essenciais, esse indicador se torna inviável se a Rede Certific não funcionar, devido à ausência de informações para alimentá-lo.

### Meta-avaliação da revisão

A meta 17 recebeu proposta de revisão apenas na fonte e na unidade. A mudança na fonte teve por objetivo incluir possíveis ações realizadas pelas vinculadas do MinC, além do MEC, que já estava previsto na meta. No processo de revisão, os participantes apontaram que o principal problema da meta era a extinção do Programa Certific, tendo em vista que, com isso, a meta não atingiu nenhum resultado, estando com o percentual de alcance zerado. Todavia, ainda assim, os revisores não apresentaram proposta de alteração da meta e do indicador. A avaliação do processo leva à conclusão que faltou uma liderança capaz de defender a relevância dessa meta no processo de revisão.

## META 18 – Aumento em 100% no total de pessoas qualificadas anualmente em cursos, oficinas, fóruns e seminários com conteúdo de gestão cultural, linguagens artísticas, patrimônio cultural e demais áreas da cultura

**EIXO 6.** Produzir, preservar e difundir conhecimento constitutivo da cultura brasileira e fortalecer as políticas de cultura e educação e de formação artística e cultural.

**INDICADOR (Portaria)** média anual de pessoas qualificadas por cursos, oficinas, fóruns e seminários com conteúdo de gestão cultural, linguagens artísticas, patrimônio e cultura, promovidos pelo MinC e pelas instituições vinculadas – Fundação Biblioteca Nacional (FBN), FCP, Fundação Casa de Rui Barbosa (FCRB), Funarte, Iphan e Instituto Brasileiro de Museus (Ibram) e pelos entes federados que aderirem ao PNC, em relação à média de pessoas capacitadas aferida em 2010.

O indicador proposto inicialmente não estava alinhado com o texto da meta. Por esse motivo, o indicador foi calculado com base no aumento percentual em relação ao ano de 2010.

**INDICADOR UTILIZADO** média anual de pessoas qualificadas por cursos, oficinas, fóruns e seminários com conteúdo de gestão cultural, linguagens artísticas, patrimônio e cultura, promovidos pelo MinC e pelas instituições vinculadas, em relação à média de pessoas capacitadas aferida em 2010.

**FONTE (Portaria)** média anual de pessoas qualificadas por cursos, oficinas, fóruns e seminários com conteúdo de gestão cultural, linguagens artísticas, patrimônio e cultura, promovidos pelo MinC e pelas instituições vinculadas, em relação à média de pessoas capacitadas aferida em 2010.

**FONTE UTILIZADA** idem – MinC e instituições vinculadas.

AVALIAÇÃO DAS PROPRIEDADES DOS INDICADORES												GRAU DE ADERÊNCIA	META-AVALIAÇÃO DA REVISÃO						
RELEVÂNCIA PARA A AGENDA	VALIDADE	CONFIABILIDADE	COBERTURA POPULACIONAL	COBERTURA TERRITORIAL	SENSIBILIDADE	ESPECIFICIDADE	TRANSPARÊNCIA METODOLÓGICA	COMUNICABILIDADE	PERIODICIDADE	FACTIBILIDADE	COMPARABILIDADE		TOTAL	ESPECÍFICA	MENSURÁVEL	ALCANÇÁVEL	RELEVANTE	TEMPO	TOTAL
1	0	0	0	1	0	0	0	0	1	1	1	5	BAA	0	1	1	1	1	4

### Análise do indicador utilizado

Como já apontado, originalmente, não há um alinhamento entre o indicador da meta com o seu enunciado. Há uma série de fonte de informações para aferição do indicador. Isso causa inconsistências, pois o conceito de capacitação pode ser diferente para cada instituição. Diante disso, a medida não apresenta várias propriedades essenciais, especialmente relacionadas a sua delimitação conceitual (validade, sensibilidade, especificidade).

### Meta-avaliação da revisão

A proposta de revisão da meta 18 incluiu título, indicador e inclusão de diversas unidades do MinC como fonte de aferição e unidade de execução. No título, sugeriu-se a inclusão da palavra “capacitada”, tendo em vista a dificuldade de diferenciação conceitual entre os termos “capacitada” e “qualificada”. Os revisores também sugeriram a exclusão das especificações dos tipos de cursos (cursos, oficinas, fóruns e seminários) e da temporalidade, prevista como anual na versão original da meta. A revisão procurou atender à maioria dos critérios do modelo SMART, embora a proposta submetida à consulta pública tenha ficado menos específica do que a versão original.

## META 19 – Aumento em 100% no total de pessoas beneficiadas anualmente por ações de fomento à pesquisa, formação, produção e difusão do conhecimento

**EIXO 6.** Produzir, preservar e difundir conhecimento constitutivo da cultura brasileira e fortalecer as políticas de cultura e educação e de formação artística e cultural.

**INDICADOR (Portaria)** média anual do número de pessoas beneficiadas por programas de fomento à formação e à pesquisa, incluindo concessões de bolsas, prêmios de pesquisas, residências artísticas e intercâmbio para formação realizados pelo MinC e as instituições vinculadas – FCP, Funarte, FBN, FCRB e Iphan – e pelos entes federados que aderirem ao PNC, em relação à média do número de pessoas beneficiadas aferida em 2010.

**INDICADOR UTILIZADO** média anual do número de pessoas beneficiadas por programas de fomento à formação e à pesquisa, incluindo concessões de bolsas, prêmios de pesquisas, residências artísticas e intercâmbio para formação realizados pelo MinC e as instituições vinculadas e pelos entes federados que aderirem ao PNC, em relação à média do número de pessoas beneficiadas aferida em 2010.

O indicador proposto inicialmente não estava alinhado com o texto da meta. Por esse motivo, o indicador foi calculado com base no aumento percentual em relação ao ano de 2010.

**FONTE (Portaria)** SSNIIC, MinC, FCP, Funarte, FBN, FCRB, Iphan e entes federados que aderirem ao PNC.

**FONTE UTILIZADA** MinC e instituições vinculadas.

AVALIAÇÃO DAS PROPRIEDADES DOS INDICADORES													GRAU DE ADERÊNCIA	META-AVALIAÇÃO DA REVISÃO					
RELEVÂNCIA PARA A AGENDA	VALIDADE	CONFIABILIDADE	COBERTURA POPULACIONAL	COBERTURA TERRITORIAL	SENSIBILIDADE	ESPECIFICIDADE	TRANSPARÊNCIA METODOLÓGICA	COMUNICABILIDADE	PERIODICIDADE	FACTIBILIDADE	COMPARABILIDADE	TOTAL		ESPECÍFICA	MENSURÁVEL	ALCANÇÁVEL	RELEVANTE	TEMPO	TOTAL
1	0	0	0	1	0	0	0	0	1	1	1	5	BAA	1	1	1	1	1	5

### Análise do indicador utilizado

Como já discutido, originalmente, há problemas na formulação da meta e não há um alinhamento entre o indicador da meta e o seu enunciado. Há uma série de fonte de informações para aferição do indicador. Isso causa inconsistências, pois o conceito de “beneficiadas” pode ser diferente para cada instituição. Assim, a medida não apresenta várias propriedades essenciais, especialmente relacionadas a sua delimitação conceitual (validade, sensibilidade, especificidade).

### Meta-avaliação da revisão

A sugestão de alteração dessa meta envolveu título, indicador, fonte e unidades. No título, os revisores sugeriram a retirada da palavra “anualmente” e a simplificação do texto sobre os tipos de ações, substituindo a expressão “fomento à pesquisa, formação, produção e difusão do conhecimento” por “programas de formação e fomento à pesquisa”. No indicador, optaram por medir o número de pessoas capacitadas no lugar de média anual. A proposta de mudança na fonte e nas unidades teve por objetivo a inclusão de diversos órgãos do MinC que executam ações que poderiam contribuir para o alcance da meta. Avalia-se que a revisão procurou tornar a meta específica, mensurável e alcançável. O documento de revisão também leva em consideração o tempo e a relevância da meta.

## META 20 – Média de 4 livros lidos fora do aprendizado formal por ano, por cada brasileiro

**EIXO** EIXO: 5. Ampliar e qualificar o acesso da população brasileira a bens e serviços culturais.

**INDICADOR (Portaria)** número de livros lidos fora da escola por ano, por cada brasileiro, com cinco anos de idade ou mais.

**INDICADOR UTILIZADO** idem – em 2011, o Instituto Pró-Livro (IPL) alterou a metodologia da pesquisa em relação à de 2007, que foi usada como base para a elaboração da meta. Essa mudança metodológica não permite aferir a quantidade de livros lidos fora da escola por ano, mas sim nos últimos três meses que antecedem a pesquisa.

**FONTE (Portaria)** pesquisa "Retratos da Leitura no Brasil" (IPL).

**FONTE UTILIZADA** idem.

AVALIAÇÃO DAS PROPRIEDADES DOS INDICADORES													GRAU DE ADERÊNCIA	META-AVALIAÇÃO DA REVISÃO					
RELEVÂNCIA PARA A AGENDA	VALIDADE	CONFIABILIDADE	COBERTURA POPULACIONAL	COBERTURA TERRITORIAL	SENSIBILIDADE	ESPECIFICIDADE	TRANSPARÊNCIA METODOLÓGICA	COMUNICABILIDADE	PERIODICIDADE	FACTIBILIDADE	COMPARABILIDADE	TOTAL		ESPECÍFICA	MENSURÁVEL	ALCANÇÁVEL	RELEVANTE	TEMPO	TOTAL
1	1	1	1	1	1	1	1	1	0	0	0	9	BOA	0	1	0	1	1	3

### Análise do indicador utilizado

Esse indicador é apurado pela pesquisa "Retratos da Leitura no Brasil", cujo objetivo central é medir intensidade, forma, motivação e condições de leitura da população brasileira. Em 2011, houve uma mudança para a pesquisa do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea), que, apesar de acrescentar indicadores, gera um impasse metodológico, haja vista que seriam aferidos por duas pesquisas com metodologias distintas. Além disso, seria feita uma média aritmética dos três indicadores para saber o resultado final, e isso não necessariamente traria um resultado claro e objetivo. Em que pese o indicador do Ipea ter vários requisitos essenciais, a ausência de periodicidade compromete a sua utilização.

### Meta-avaliação da revisão

Embora ressalte os critérios da relevância e do tempo, a revisão da meta 20 chama atenção pelo fato de que os revisores discutiram alterações no título da meta, nos indicadores e na fonte, mas não chegaram a um acordo. Decidiram, então, pela manutenção do formato original, deixando de tomar qualquer decisão sobre a especificidade e o alcance da meta. As principais discussões foram motivadas pelo desacordo em relação à decisão de inclusão de livros sugeridos para leitura nas escolas ou manutenção apenas dos livros lidos fora do aprendizado formal. Também discutiram o fato de que originalmente estava previsto que a meta seria medida pela pesquisa "Retratos da Leitura no Brasil", que sofreu mudanças da metodologia em 2011, o que impossibilita a continuação da mesma como fonte de aferição. A sugestão de alteração que foi para a consulta pública concentrou-se na alteração da fonte de aferição para o Ipea, tendo em vista a pesquisa "Frequência de Práticas Culturais", já realizada pelo instituto. A alteração buscou aprimorar a possibilidade de mensuração da meta.

## META 21 – 150 filmes brasileiros de longa-metragem lançados ao ano em salas de cinema

**EIXO 3.** Fortalecer a indústria, os serviços e as atividades audiovisuais, incentivando a inovação, ampliação da produção, difusão e acesso às obras audiovisuais.

**INDICADOR (Portaria)** média anual do número de filmes de longa-metragem com produção ou coprodução brasileira lançados no circuito comercial de cinema.

**INDICADOR UTILIZADO** média anual do número de filmes de longa-metragem no circuito comercial de cinema. O indicador proposto inicialmente não estava alinhado com o texto da meta. Por esse motivo, o indicador foi calculado com base na quantidade de filmes brasileiros lançado no ano.

**FONTE (Portaria)** Agência Nacional do Cinema (Ancine).

**FONTE UTILIZADA** Observatório Brasileiro do Cinema e do Audiovisual (OCA).

AVALIAÇÃO DAS PROPRIEDADES DOS INDICADORES												GRAU DE ADERÊNCIA	META-AVALIAÇÃO DA REVISÃO						
RELEVÂNCIA PARA A AGENDA	VALIDADE	CONFIABILIDADE	COBERTURA POPULACIONAL	COBERTURA TERRITORIAL	SENSIBILIDADE	ESPECIFICIDADE	TRANSPARÊNCIA METODOLÓGICA	COMUNICABILIDADE	PERIODICIDADE	FACTIBILIDADE	COMPARABILIDADE		TOTAL	ESPECÍFICA	MENSURÁVEL	ALCANÇÁVEL	RELEVANTE	TEMPO	TOTAL
1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	12	BXA	1	1	1	1	1	5

### Análise do indicador utilizado

A quantidade de filmes brasileiros de longa-metragem com produção ou coprodução brasileira lançados no circuito comercial de cinema ficou como indicador da meta. A média anual do número de filmes de longa-metragem no circuito comercial de cinema era a publicada na portaria. O indicador proposto inicialmente não estava alinhado com o texto da meta. Por esse motivo, a medida foi calculada com base na quantidade de filmes brasileiros lançado no ano. O indicador atual é adequado, haja vista que está bem delimitado conceitualmente e informações, para sua apuração, são acompanhadas e disponibilizadas, periodicamente, pela Ancine. Nesse sentido, o indicador apresenta todas as propriedades essenciais.

### Meta-avaliação da revisão

Na meta 21, a revisão sugeriu apenas a alteração do indicador para medir o número de filmes ao invés da média de filmes. A revisão atende aos critérios do modelo SMART.

## META 22 – Aumento em 30% no número de municípios brasileiros com grupos em atividade nas áreas de teatro, dança, circo, música, artes visuais, literatura e artesanato

**EIXO 4.** Estimular a criação e fortalecer a produção e a difusão cultural e artística.

**INDICADOR (Portaria)** número de municípios com grupos em atividades nas áreas citadas em relação ao total de municípios. Para a área de música, serão considerados, num primeiro momento, aqueles grupos que são mensurados pela Munic/IBGE: os conjuntos de músicos, orquestras, corais e bandas. Para a área de artes visuais, serão considerados, num primeiro momento, aqueles grupos que são mensurados pela Munic/IBGE, seguindo as classificações "artes visuais" e "pintura e desenho".

**INDICADOR UTILIZADO** idem – número de municípios com grupos em atividades nas áreas citadas em relação ao total de municípios, com base na pesquisa Munic do IBGE.

**FONTE (Portaria)** SNIIC, Munic/IBGE.

**FONTE UTILIZADA** Munic/IBGE.

AVALIAÇÃO DAS PROPRIEDADES DOS INDICADORES													GRAU DE ADERÊNCIA	META-AVALIAÇÃO DA REVISÃO					
RELEVÂNCIA PARA A AGENDA	VALIDADE	CONFIABILIDADE	COBERTURA POPULACIONAL	COBERTURA TERRITORIAL	SENSIBILIDADE	ESPECIFICIDADE	TRANSPARÊNCIA METODOLÓGICA	COMUNICABILIDADE	PERIODICIDADE	FACTIBILIDADE	COMPARABILIDADE	TOTAL		ESPECÍFICA	MENSURÁVEL	ALCANÇÁVEL	RELEVANTE	TEMPO	TOTAL
1	1	1	1	1	1	1	1	1	0	0	0	9	BOA	1	1	0	1	1	4

### Análise do indicador utilizado

Em que pese o indicador, com base na Munic, ter vários requisitos essenciais no que se refere à delimitação conceitual, a ausência de periodicidade para apuração das informações compromete a sua utilização.

### Meta-avaliação da revisão

A revisão dessa meta limitou-se à proposição de alteração do indicador e das unidades envolvidas. A alteração do indicador teve por objetivo organizar e agregar as áreas a serem mensuradas, o que demonstra preocupação dos revisores com a especificidade e mensurabilidade da meta. Eles também mencionaram a relevância e a viabilidade da meta ser cumprida no prazo previsto. Todavia, é importante ressaltar que os revisores demonstraram preocupação com a falta de governabilidade do MinC para a meta. Para que seja alcançada, ela depende da existência de grupos artísticos e culturais nos municípios, mas a revisão não menciona como será a participação do MinC como propulsor dessa existência a partir das políticas públicas. Os revisores não encaminharam sugestões de alteração da meta que possam aprimorá-la nesse sentido.

## META 23 – 15 mil Pontos de Cultura em funcionamento, compartilhados entre o Governo Federal, as Unidades da Federação (UF) e os municípios integrantes do Sistema Nacional de Cultura (SNC)

**EIXO** EIXO: 4. Estimular a criação e fortalecer a produção e a difusão cultural e artística.

**INDICADOR (Portaria)** número de Pontos de Cultura que receberam apoio do MinC no país, até 2020.

**INDICADOR UTILIZADO** idem.

**FONTE (Portaria)** MinC.

**FONTE UTILIZADA** idem.

AVALIAÇÃO DAS PROPRIEDADES DOS INDICADORES													GRAU DE ADERÊNCIA	META-AVALIAÇÃO DA REVISÃO					
RELEVÂNCIA PARA A AGENDA	VALIDADE	CONFIABILIDADE	COBERTURA POPULACIONAL	COBERTURA TERRITORIAL	SENSIBILIDADE	ESPECIFICIDADE	TRANSPARÊNCIA METODOLÓGICA	COMUNICABILIDADE	PERIODICIDADE	FACTIBILIDADE	COMPARABILIDADE	TOTAL		ESPECÍFICA	MENSURÁVEL	ALCANCÁVEL	RELEVANTE	TEMPO	TOTAL
1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	12	OTA	1	1	1	1	1	5

### Análise do indicador utilizado

Esse indicador atual é de fácil apuração, pois pode ser acompanhado pelos registros administrativos do MinC. Além disso, está bem delimitado conceitualmente. Portanto, o indicador apresentaria todas as propriedades essenciais. Contudo, se houver a incorporação dos pontos apoiados pelos estados e municípios, pode haver um problema de apuração e qualidade das informações.

### Meta-avaliação da revisão

A meta 23 recebeu sugestões de alteração do título, indicador, fonte e unidades envolvidas. No título, o GT MinC-PNC sugeriu retirar o termo “em funcionamento”. Nas discussões, primeiro optaram pelo termo “reconhecidos”. Depois, decidiram submeter para consulta pública com o termo “fomentados”, por entender que a mudança ampliaria as chances de alcance da meta. A mudança nos indicadores teve por objetivo a inclusão de Pontões apoiados, além dos Pontos de Cultura já previstos, e a inclusão de um indicador de Pontos e Pontões certificados pela Política Nacional de Cultura Viva, demonstrando preocupação com a especificidade e a capacidade de mensuração da meta. Nesse sentido, é importante mencionar o trabalho de definição dos termos “Pontos de Cultura”, “Pontões de Cultura” e “fomentados”. A alteração na fonte e nas unidades teve por objetivo incluir instituições da administração direta e indireta do Sistema MinC. A revisão é adequada, tendo em vista que atende aos critérios do modelo SMART; porém, é importante mencionar que a revisão não fornece explicações sobre como funciona a certificação do Cultura Viva.

## META 24 – 60% dos municípios de cada macrorregião do país com produção e circulação de espetáculos e atividades artísticas e culturais fomentados com recursos públicos federais

**EIXO 4.** Estimular a criação e fortalecer a produção e a difusão cultural e artística.

**INDICADOR (Portaria)** número de municípios de cada macrorregião com produção e circulação de espetáculos e exposições artísticas fomentados com recursos públicos federais (orçamento do MinC, Fundo Nacional de Cultura e incentivo fiscal), com relatório de execução apresentado no ano, em relação ao total de municípios de cada macrorregião.

**INDICADOR UTILIZADO** número de municípios de cada macrorregião com produção e circulação de espetáculos, exposições e outras atividades artísticas e culturais fomentados com recursos públicos federais oriundos do Fundo Nacional de Cultura e do orçamento direto do MinC e suas instituições vinculadas.

**FONTE (Portaria)** Sistema de Apoio às Leis de Incentivo à Cultura (Salic)/MinC) e Funarte.

**FONTE UTILIZADA** Sistema Integrado de Administração Financeira (Siafi), Salic e IBGE (Sidra Tabela 1290).

AVALIAÇÃO DAS PROPRIEDADES DOS INDICADORES												GRAU DE ADERÊNCIA	META-AVALIAÇÃO DA REVISÃO						
RELEVÂNCIA PARA A AGENDA	VALIDADE	CONFIABILIDADE	COBERTURA POPULACIONAL	COBERTURA TERRITORIAL	SENSIBILIDADE	ESPECIFICIDADE	TRANSPARÊNCIA METODOLÓGICA	COMUNICABILIDADE	PERIODICIDADE	FACTIBILIDADE	COMPARABILIDADE		TOTAL	ESPECÍFICA	MENSURÁVEL	ALCANÇÁVEL	RELEVANTE	TEMPO	TOTAL
1	0	0	0	1	0	0	0	0	0	0	0	2	BXA	0	1	1	1	1	4

### Análise do indicador utilizado

A aferição dessa meta é um desafio para o MinC. Até 2016, o MinC não conseguia medir quantos espetáculos e atividades artísticas e culturais fomentados com recursos públicos federais são específicos de produção e quantos são específicos de circulação. Isso porque não é possível obter dados harmonizados do Salic, Sistema de Convênio (Siconv) e Siafi, que são as fontes de informação para a medição do indicador. Diante disso, o indicador proposto apresenta problema tanto conceitual como de apuração. Assim, só apresenta 2 das 12 propriedades essenciais: relevância na agenda e cobertura territorial.

### Meta-avaliação da revisão

Na revisão da meta 24, foram submetidas para consulta pública novas versões do título e do indicador que excluiriam a expressão “com produção e circulação de espetáculos e atividades artísticas e culturais”, que especifica o que deve ser fomentado nos municípios com recursos federais. A alteração foi sugerida tendo em vista as dificuldades de harmonização dos dados dos sistemas do MinC: Salic, Siconv e Siafi. É preocupante notar que, por não conseguir medir, o GT MinC-PNC propôs uma nova redação para a meta que excluiu o tipo de atividade a ser fomentada e focou na descentralização dos recursos federais para os municípios brasileiros, sem resolver o problema da capacidade de monitoramento da meta e de harmonização dos diferentes bancos de dados.

## META 25 – Aumento em 70% nas atividades de difusão cultural em intercâmbio nacional e internacional

**EIXO 4.** Estimular a criação e fortalecer a produção e a difusão cultural e artística.

**INDICADOR (Portaria)** média anual de atividades de intercâmbio (nacional ou internacional) com finalidade de difundir as expressões culturais, apoiadas pelo Governo Federal e demais entes federados que aderirem ao PNC, em relação à média de atividades de intercâmbio para difusão cultural aferida em 2010 por cada ente.

**INDICADOR UTILIZADO** o indicador proposto inicialmente não estava alinhado com o texto da meta. Por esse motivo, o indicador foi calculado com base no aumento percentual em relação ao ano de 2010.

**FONTE (Portaria)** SNIIC, MinC, Funarte e FBN e entes federados que aderirem ao PNC.

**FONTE UTILIZADA** idem - MinC e instituições vinculadas.

AVALIAÇÃO DAS PROPRIEDADES DOS INDICADORES													GRAU DE ADERÊNCIA	META-AVALIAÇÃO DA REVISÃO					
RELEVÂNCIA PARA A AGENDA	VALIDADE	CONFIABILIDADE	COBERTURA POPULACIONAL	COBERTURA TERRITORIAL	SENSIBILIDADE	ESPECIFICIDADE	TRANSPARÊNCIA METODOLÓGICA	COMUNICABILIDADE	PERIODICIDADE	FACTIBILIDADE	COMPARABILIDADE	TOTAL		ESPECÍFICA	MENSURÁVEL	ALCANÇÁVEL	RELEVANTE	TEMPO	TOTAL
1	0	0	1	1	0	0	0	0	0	0	0	3	BXA	1	1	1	1	1	5

### Análise do indicador utilizado

O indicador proposto inicialmente não estava alinhado com o texto da meta. Por esse motivo, este foi calculado com base no aumento percentual em relação ao ano de 2010. Observa-se que, no indicador, foram mantidas as atividades de difusão das expressões culturais, apoiadas pelo Governo Federal e demais entes federados que aderirem ao SNC. Porém, até o momento, não é possível extrair as informações obtidas junto aos entes federados. Assim, devido a esses problemas de informações e de delimitação conceitual, o indicador não apresenta a maioria das propriedades essenciais.

### Meta-avaliação da revisão

A meta 25 teve sugestões de alteração de título, indicador, fonte e unidades. Em um primeiro momento, as discussões do GT MinC-PNC apontaram para a sugestão de colocar um número fixo (750) em substituição ao percentual de 70%. Posteriormente, os revisores decidiram ampliar o percentual para 80%. A justificativa é que a meta teria sido atingida em 2014, tendo em vista que, como existiam poucas ações anteriores de intercâmbio nacional e internacional, as ações de internacionalização da cultura brasileira, uma das áreas de forte investimento do MinC no período, foram suficientes para atingir o resultado esperado. Também se optou pela exclusão do termo “intercâmbio” a partir da compreensão de que o termo “difusão cultural” é mais amplo e contempla o primeiro. Discutiu-se também a dificuldade de monitoramento da meta a partir das ações executadas pelos diversos órgãos do Sistema MinC. No indicador, optou-se por medir o número de atividades no lugar da média de atividades. Consideramos que a revisão levou em consideração os cinco critérios do modelo SMART.

## META 26 – 12 milhões de trabalhadores beneficiados pelo Programa de Cultura do Trabalhador (Vale Cultura)

**EIXO 5.** Ampliar e qualificar o acesso da população brasileira a bens e serviços culturais.

**INDICADOR (Portaria)** número de trabalhadores beneficiados pelo Programa de Cultura do Trabalhador (Vale Cultura).

**INDICADOR UTILIZADO** idem.

**FONTE (Portaria)** MinC.

**FONTE UTILIZADA** idem.

AVALIAÇÃO DAS PROPRIEDADES DOS INDICADORES													GRAU DE ADERÊNCIA	META-AVALIAÇÃO DA REVISÃO					
RELEVÂNCIA PARA A AGENDA	VALIDADE	CONFIABILIDADE	COBERTURA POPULACIONAL	COBERTURA TERRITORIAL	SENSIBILIDADE	ESPECIFICIDADE	TRANSPARÊNCIA METODOLÓGICA	COMUNICABILIDADE	PERIODICIDADE	FACTIBILIDADE	COMPARABILIDADE	TOTAL		ESPECÍFICA	MENSURÁVEL	ALCANÇÁVEL	RELEVANTE	TEMPO	TOTAL
1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	12	OTA	1	1	1	1	1	5

### Análise do indicador utilizado

Esse indicador está bem construído conceitualmente e é de fácil apuração – pode ser acompanhado pelos registros administrativos do MinC. Essa medida, assim, apresenta todas as propriedades essenciais.

### Meta-avaliação da revisão

A revisão da meta 26 propôs alteração do título da meta, prevendo a redução do quantitativo de trabalhadores beneficiados pelo Programa de Cultura do Trabalhador (Vale-cultura) de 12 para 3 milhões. Embora não tenha sido submetida para consulta pública, também foi discutida a proposta de alteração do indicador para que os resultados sejam aferidos pelo número de cartões ativos até 2020. Por fim, a revisão definiu o termo “Trabalhadores beneficiados” como sendo o número de Cadastros de Pessoa Física (CPF) já beneficiados pelo programa. A sugestão de redução apresentada pela Secretaria de Fomento e Incentivo à Cultura (Sefic) foi muito bem justificada. Primeiro, tendo em vista que, devido a um atraso na implementação, o quantitativo foi estabelecido três anos antes do projeto ser iniciado, impedindo qualquer avaliação baseada na capacidade instalada de execução. Ademais, justificaram-se questões conjunturais, como a crise econômica internacional e o corte orçamentário no MinC, que limitou o tempo da campanha publicitária do programa. Considera-se, assim, que a proposta de revisão levou em consideração os critérios do modelo SMART: é específica, mensurável, alcançável, relevante e com tempo definido.

## META 27 – 27% de participação dos filmes brasileiros na quantidade de bilhetes vendidos nas salas de cinema

**EIXO 3.** Fortalecer a indústria, os serviços e as atividades audiovisuais, incentivando a inovação, ampliação da produção, difusão e acesso às obras audiovisuais.

**INDICADOR (Portaria)** número de bilhetes vendidos em salas comerciais de cinema para filmes com produção ou coprodução brasileira em relação ao total de bilhetes vendidos em cinemas.

**INDICADOR UTILIZADO** idem.

**FONTE (Portaria)** Ancine.

**FONTE UTILIZADA** idem (OCA).

AVALIAÇÃO DAS PROPRIEDADES DOS INDICADORES													GRAU DE ADERÊNCIA	META-AVALIAÇÃO DA REVISÃO					
RELEVÂNCIA PARA A AGENDA	VALIDADE	CONFIABILIDADE	COBERTURA POPULACIONAL	COBERTURA TERRITORIAL	SENSIBILIDADE	ESPECIFICIDADE	TRANSPARÊNCIA METODOLÓGICA	COMUNICABILIDADE	PERIODICIDADE	FACTIBILIDADE	COMPARABILIDADE	TOTAL		ESPECÍFICA	MENSURÁVEL	ALCANÇÁVEL	RELEVANTE	TEMPO	TOTAL
1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	12	OTA	1	1	0	1	1	4

### Análise do indicador utilizado

O indicador atual é adequado, haja vista as informações são acompanhadas e disponibilizadas pela Ancine, possuindo metodologia já consolidada. Assim, a medida apresenta todas as propriedades essenciais.

### Meta-avaliação da revisão

Na revisão da meta 27, a Ancine propôs a manutenção da versão original. Na discussão do GT MinC-PNC 2014, destacou-se que, embora o percentual seja ambicioso, a Ancine considerava importante mantê-lo como desafio da gestão. Houve pouca discussão. Embora seja possível indicar que a revisão levou em consideração quase todos os critérios do modelo SMART, chama atenção o fato de que não houve discussão sobre a capacidade de alcançar a meta, tendo em vista que a venda de bilhetes para filmes brasileiros em salas comerciais de cinema está condicionada por diversos fatores sob os quais o MinC tem pouca governabilidade.

## META 28 – Aumento em 60% no número de pessoas que frequentam museu, centro cultural, cinema, espetáculos de teatro, circo, dança e música

**EIXO 5.** Ampliar e qualificar o acesso da população brasileira a bens e serviços culturais.

**INDICADOR (Portaria)** número de pessoas que frequentam museu, centro cultural, cinema, espetáculos de teatro, circo, dança e música, em relação à situação de 2010.

**INDICADOR UTILIZADO** idem.

**FONTE (Portaria)** Ipea.

**FONTE UTILIZADA** idem.

AVALIAÇÃO DAS PROPRIEDADES DOS INDICADORES												GRAU DE ADERÊNCIA	META-AVALIAÇÃO DA REVISÃO						
RELEVÂNCIA PARA A AGENDA	VALIDADE	CONFIABILIDADE	COBERTURA POPULACIONAL	COBERTURA TERRITORIAL	SENSIBILIDADE	ESPECIFICIDADE	TRANSPARÊNCIA METODOLÓGICA	COMUNICABILIDADE	PERIODICIDADE	FACTIBILIDADE	COMPARABILIDADE		TOTAL	ESPECÍFICA	MENSURÁVEL	ALCANÇÁVEL	RELEVANTE	TEMPO	TOTAL
1	1	1	1	1	1	1	1	1	0	0	0	9	BOA	1	1	1	1	1	5

### Análise do indicador utilizado

Para a aferição da meta, é utilizada a pesquisa de “Frequência de Práticas Culturais”, do Sistema de Indicadores de Percepção Social (Sips), realizado pelo Ipea. Inicialmente, essa meta combinava algumas atividades culturais em um mesmo indicador. Isso prejudicava a leitura do dado. Por esse motivo, o GT do processo de revisão sugeriu a separação de todas as atividades em indicadores específicos. Em que pese o estudo realizado pelo Ipea fornecer indicadores importantes para conhecimento da área cultural, as suas informações não são produzidas com regularidade. Assim, o indicador apresenta a maioria das propriedades essenciais, mas a descontinuidade da pesquisa faz com que não possua os requisitos periodicidade e comparabilidade.

### Meta-avaliação da revisão

A revisão da meta 28 incluiu título, indicador e unidades. No título, a proposta do GT MinC-PNC incluiu as bibliotecas entre os setores cuja frequência é medida para o cumprimento da meta. O CNPC incluiu, além das bibliotecas, os arquivos públicos. No indicador, a proposta buscou separar os setores para facilitar a aferição. Também se sugeriu a inclusão de algumas vinculadas entre as unidades envolvidas com a meta. Avaliamos que a revisão levou em consideração a relevância e a definição do tempo. Ademais, a proposta de alteração do indicador tornou a meta mais específica, mensurável e alcançável, já que buscou aprimorar a forma como as informações são avaliadas. Todavia, chamamos atenção para a fonte de aferição da meta – a pesquisa “Frequência de Práticas Culturais”, do Ipea. Durante o processo de revisão, discutiu-se que a pesquisa não está tendo uma periodicidade regular e não inclui as bibliotecas. Ainda assim, os revisores não fizeram nenhuma proposta de alteração da fonte.

## META 29 – 100% de bibliotecas públicas, museus, cinemas, teatros, arquivos públicos e centros culturais atendendo aos requisitos legais de acessibilidade e desenvolvendo ações de promoção da fruição cultural por parte das pessoas com deficiência

**EIXO 5.** Ampliar e qualificar o acesso da população brasileira a bens e serviços culturais.

**INDICADOR (Portaria)** número de bibliotecas públicas, museus, cinemas, teatros, arquivos públicos e centros culturais atendendo requisitos legais de acessibilidade e desenvolvendo ações de promoção da fruição cultural por parte das pessoas com deficiência, em relação ao total dessas instituições ou equipamentos.

**INDICADOR UTILIZADO** idem.

**FONTE (Portaria)** MinC e SNIIC.

**FONTE UTILIZADA** MinC e instituições vinculadas.

AVALIAÇÃO DAS PROPRIEDADES DOS INDICADORES												GRAU DE ADERÊNCIA	META-AVALIAÇÃO DA REVISÃO						
RELEVÂNCIA PARA A AGENDA	VALIDADE	CONFIABILIDADE	COBERTURA POPULACIONAL	COBERTURA TERRITORIAL	SENSIBILIDADE	ESPECIFICIDADE	TRANSPARÊNCIA METODOLÓGICA	COMUNICABILIDADE	PERIODICIDADE	FACTIBILIDADE	COMPARABILIDADE		TOTAL	ESPECÍFICA	MENSURÁVEL	ALCANÇÁVEL	RELEVANTE	TEMPO	TOTAL
1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	BXA	1	0	0	1	1	3

### Análise do indicador utilizado

Essa meta tem como objetivo garantir o cumprimento da Lei nº 10.098/2000 (Lei da Acessibilidade). Entretanto, de acordo com o relatório de revisão das metas, as únicas informações disponíveis sobre o cumprimento dessa meta dizem respeito aos museus e as bibliotecas públicas, mas, ainda assim, não estão claros quais os requisitos legais de acessibilidade são atendidos por esses equipamentos culturais. Portanto, não há como apurar as informações do indicador. Dessa forma, há inviabilidade técnica do indicador dessa meta, só possuindo uma propriedade essencial: relevância na agenda.

### Meta-avaliação da revisão

Na revisão da meta 29, foram sugeridas alterações no título e no indicador. No título, a revisão incluiu o termo “equipamento culturais públicos” antes da listagem dos setores, buscando especificar que a meta não inclui os equipamentos privados. A proposta do GT MinC-PNC também incluiu os edifícios dos órgãos gestores de cultura (prédios administrativos). No indicador, foi proposta a divisão em dois (29A e 29B) para medir separadamente acessibilidade física e acessibilidade comunicacional. Os dois termos foram definidos na ficha de revisão, que também apresenta uma lista de requisitos legais que precisam ser atendidos em cada tipo de equipamento cultural. Observando o atendimento dos critérios SMART no processo de revisão, indicamos que a meta e os indicadores apresentavam problemas de indefinição que a revisão tentou resolver, tornando-a mais específica.

A relevância e a definição do tempo estão detalhadas no documento de revisão. Todavia, é importante destacar que a meta prevê acessibilidade em 100% dos equipamentos culturais públicos. As discussões realizadas entre 2014 e 2015 acentuaram que o MinC não possuía as informações e os meios para realizar o monitoramento da meta. Por outro lado, discutiu-se, sem chegar a um consenso, quem seriam os responsáveis pela meta. Optou-se por encaminhar a meta para ser discutida no âmbito da Reunião de Análise Estratégica (R.A.E) do MinC. Portanto, o processo de revisão não chegou a uma conclusão sobre a capacidade de monitorar (medir) e alcançar a meta.

## META 30 – 37% dos municípios brasileiros com cineclube

**EIXO 5.** Ampliar e qualificar o acesso da população brasileira a bens e serviços culturais.

**INDICADOR (Portaria)** número de municípios com cineclubes cadastrados no Programa Cine Mais Cultura ou programa equivalente, em relação ao total de municípios.

**INDICADOR UTILIZADO** número de municípios com cineclubes resultantes de editais e parcerias da ação Cine Mais Cultura ou programa equivalente, em relação ao total de municípios.

**FONTE (Portaria)** MinC.

**FONTE UTILIZADA** idem.

AVALIAÇÃO DAS PROPRIEDADES DOS INDICADORES													GRAU DE ADERÊNCIA	META-AVALIAÇÃO DA REVISÃO					
RELEVÂNCIA PARA A AGENDA	VALIDADE	CONFIABILIDADE	COBERTURA POPULACIONAL	COBERTURA TERRITORIAL	SENSIBILIDADE	ESPECIFICIDADE	TRANSPARÊNCIA METODOLÓGICA	COMUNICABILIDADE	PERIODICIDADE	FACTIBILIDADE	COMPARABILIDADE	TOTAL		ESPECÍFICA	MENSURÁVEL	ALCANÇÁVEL	RELEVANTE	TEMPO	TOTAL
1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	BXA	0	0	1	1	1	3

### Análise do indicador utilizado

A SAV, no relatório de revisão, explicou que a meta é aferida com foco nos municípios, mas que a atuação da unidade para o cumprimento da meta não segue o mesmo critério. O indicador seria mais factível se fosse apurado do Programa Mais Cultura, pois está sob o controle da SAV. Ao englobar todos os cineclubes, haveria impossibilidade de apurar as informações. Portanto, o indicador dessa meta é inconsistente, só possuindo uma propriedade essencial: relevância na agenda.

### Meta-avaliação da revisão

Na meta 30, foram propostas alterações no título e no indicador. No título, a alteração consistia na redução de 37% para 25% no percentual de municípios com cineclubes. No indicador, a sugestão alterava a forma de medição, passando de cineclubes cadastrados para cineclubes beneficiados por programa do MinC. Ao analisar as justificativas apresentadas no processo de revisão, constatamos que a sugestão de redução da taxa foi motivada pela possibilidade de atingir o novo percentual no tempo previsto, atendendo a dois critérios do modelo SMART. Ademais, avaliamos que a mudança no indicador proporcionou o atendimento dos critérios de especificidade e mensurabilidade do indicador. Entretanto, o mesmo não pode ser afirmado no que diz respeito ao título da meta. Embora o documento de revisão afirme que a governabilidade da meta é do MinC, os cineclubes são independentes. O Ministério pode fomentar através do programa de apoio, mas não tem como garantir a existência e a continuidade dos cineclubes nos municípios brasileiros. Na revisão do título, essa questão não foi levada em consideração. Além de reduzir a taxa, a proposta de alteração poderia especificar o papel de fomentador do Ministério, como é feito na revisão do indicador. Portanto, consideramos que a revisão do título não torna a meta mais específica e mensurável.

**META 31 – Municípios brasileiros com algum tipo de instituição ou equipamento cultural, entre museu, teatro ou sala de espetáculo, arquivo público ou centro de documentação, cinema e centro cultural, na seguinte distribuição: 35% dos municípios com até 10 mil habitantes com pelo menos um tipo; 20% dos municípios entre 10 mil e 20 mil habitantes com pelo menos dois tipos; 20% dos municípios entre 20 mil e 50 mil habitantes com pelo menos três tipos; 55% dos municípios entre 50 mil e 100 mil habitantes com pelo menos três tipos; 60% dos municípios entre 100 mil e 500 mil habitantes com pelo menos quatro tipos; 100% dos municípios com mais de 500 mil habitantes com pelo menos quatro tipos**

**EIXO 5.** Ampliar e qualificar o acesso da população brasileira a bens e serviços culturais.

**INDICADOR (Portaria)** número dos tipos de equipamentos culturais presentes nos municípios, por faixa populacional, em relação ao total de municípios, por faixa populacional.

**INDICADOR UTILIZADO** número dos tipos de equipamentos culturais presentes nos municípios, por faixa populacional, em relação ao total de municípios. A distribuição se dará da seguinte forma: a) 35% dos municípios com até 10 mil habitantes com pelo menos um tipo; b) 20% dos municípios entre 10 mil e 20 mil habitantes com pelo menos dois tipos; c) 20% dos municípios entre 20 mil e 50 mil habitantes com pelo menos três tipos; d) 55% dos municípios entre 50 mil e 100 mil habitantes com pelo menos três tipos; e) 60% dos municípios entre 100 mil e 500 mil habitantes com pelo menos quatro tipos; f) 100% dos municípios com mais de 500 mil habitantes com pelo menos quatro tipos.

Para o cálculo do percentual de alcance da meta, em relação ao ano de 2020, será feita uma média aritmética dos seis indicadores, para obter o seu resultado final.

**FONTE (Portaria)** Munic.

**FONTE UTILIZADA** idem.

AVALIAÇÃO DAS PROPRIEDADES DOS INDICADORES												GRAU DE ADERÊNCIA	META-AVALIAÇÃO DA REVISÃO						
RELEVÂNCIA PARA A AGENDA	VALIDADE	CONFIABILIDADE	COBERTURA POPULACIONAL	COBERTURA TERRITORIAL	SENSIBILIDADE	ESPECIFICIDADE	TRANSPARÊNCIA METODOLÓGICA	COMUNICABILIDADE	PERIODICIDADE	FACTIBILIDADE	COMPARABILIDADE		TOTAL	ESPECÍFICA	MENSURÁVEL	ALCANÇÁVEL	RELEVANTE	TEMPO	TOTAL
1	1	1	1	1	1	1	1	1	0	0	0	9	BOA	1	1	1	1	1	5

## Análise do indicador utilizado

A elaboração dessa meta levou em consideração os dados da Munic, do IBGE. Em que pese o indicador, com base na Munic, ter vários requisitos essenciais (relacionados às suas conceituação e metodologia), não há periodicidade de apuração. Assim, o indicador possui boa aderência, porém a descontinuidade compromete sua utilização.

## Meta-avaliação da revisão

Na revisão da meta 31, propôs-se alteração no título, na unidade e na fonte. No título, a revisão sugeriu a ampliação dos percentuais, tendo em vista que a meta foi considerada como concluída em 2012. Todavia, tal conclusão foi baseada no fato de que, a partir de 2012, o monitoramento feito pela pesquisa Munic passou a incluir os arquivos, o que aumentou o percentual de alcance. Portanto, o alcance da meta está relacionado com uma distorção na forma de aferição e a amplia-

ção dos indicadores tentou contornar tal situação. O MinC e as instituições vinculadas passaram a contar como unidades envolvidas. Ademais, a Ancine foi incluída como fonte de aferição. Considera-se que os critérios do modelo SMART foram levados em conta no processo de revisão. Todavia, é importante mencionar a disparidade entre os tipos de equipamentos que podem contar para o alcance da meta.

## META 32 – 100% dos municípios brasileiros com ao menos uma biblioteca pública em funcionamento

**EIXO 5.** Ampliar e qualificar o acesso da população brasileira a bens e serviços culturais.

**INDICADOR (Portaria)** número de municípios com pelo menos uma biblioteca pública em funcionamento em relação ao total de municípios.

**INDICADOR UTILIZADO** idem.

**FONTE (Portaria)** Sistema Nacional de Bibliotecas Públicas (SNBP).

**FONTE UTILIZADA** idem.

AVALIAÇÃO DAS PROPRIEDADES DOS INDICADORES													GRAU DE ADERÊNCIA	META-AVALIAÇÃO DA REVISÃO					
RELEVÂNCIA PARA A AGENDA	VALIDADE	CONFIABILIDADE	COBERTURA POPULACIONAL	COBERTURA TERRITORIAL	SENSIBILIDADE	ESPECIFICIDADE	TRANSPARÊNCIA METODOLÓGICA	COMUNICABILIDADE	PERIODICIDADE	FACTIBILIDADE	COMPARABILIDADE	TOTAL		ESPECÍFICA	MENSURÁVEL	ALCANÇÁVEL	RELEVANTE	TEMPO	TOTAL
1	0	1	1	1	0	0	0	1	0	0	0	5	BAA	1	1	1	1	1	5

### Análise do indicador utilizado

Pelo enunciado da meta, não basta que a biblioteca seja instalada: é necessário que esteja em funcionamento. A formulação da meta não deixa claro o que é uma “biblioteca em funcionamento”, elemento fundamental para aferição do indicador. Portanto, há um problema na construção da meta. A medida, assim, não apresenta a maioria das propriedades essenciais.

### Meta-avaliação da revisão

Na revisão dessa meta, não houve proposta de alteração. Destaca-se apenas a definição do termo “biblioteca em funcionamento”, que inclui as bibliotecas abertas ao público e em funcionamento regular. O documento de revisão destaca a importância dessa definição, tendo em vista que muitas bibliotecas são criadas e inauguradas, mas param de funcionar pouco tempo depois. Consideramos que os critérios do modelo SMART foram levados em consideração no processo de revisão.

## META 33 – 1.000 espaços culturais integrados a esporte e lazer em funcionamento

**EIXO 5.** Ampliar e qualificar o acesso da população brasileira a bens e serviços culturais.

**INDICADOR (Portaria)** soma dos espaços implantados pelo projeto Praça dos Esportes e da Cultura, do Governo Federal, com atividades mensais, a partir de 2011, e de outros espaços com as mesmas características.

**INDICADOR UTILIZADO** soma dos espaços implantados pelo projeto Praça dos Esportes e da Cultura, do Governo Federal, com atividades mensais, a partir de 2011, e de outros espaços com as mesmas características. O projeto Praça dos Esportes e da Cultura passou a ser denominado como Centros de Artes e Esportes Unificados (CEUs).

**FONTE (Portaria)** SNIIC, MinC.

**FONTE UTILIZADA** MinC.

AVALIAÇÃO DAS PROPRIEDADES DOS INDICADORES													GRAU DE ADERÊNCIA	META-AVALIAÇÃO DA REVISÃO					
RELEVÂNCIA PARA A AGENDA	VALIDADE	CONFIABILIDADE	COBERTURA POPULACIONAL	COBERTURA TERRITORIAL	SENSIBILIDADE	ESPECIFICIDADE	TRANSPARÊNCIA METODOLÓGICA	COMUNICABILIDADE	PERIODICIDADE	FACTIBILIDADE	COMPARABILIDADE	TOTAL		ESPECÍFICA	MENSURÁVEL	ALCANÇÁVEL	RELEVANTE	TEMPO	TOTAL
1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	BXA	0	0	0	1	0	1

### Análise do indicador utilizado

Como já apresentado, esse indicador apresenta problema na construção da meta. Além disso, não há disponibilidade de informações. Portanto, o indicador só apresenta como propriedade essencial o requisito relevância na agenda.

### Meta-avaliação da revisão

Para a meta 33, foram sugeridas alterações no título, no indicador, na fonte e nas unidades envolvidas com a execução. No título, os revisores discutiram e acordaram a proposta de redução do número de espaços culturais de 1.000 para 650, buscando uma forma de tornar a meta viável. A proposta foi justificada tendo em vista a conjuntura técnica e econômica que reduziu as ações previstas pelo Programa de Aceleração do Crescimento 2 (PAC 2), o que dificultou o alcance da meta. Os revisores também refletiram sobre as alterações no formato do programa, que mudou de “Praça dos Esportes e da Cultura” para “Centros de Artes e Esportes Unificados”. No indicador, a sugestão teve por objetivo a atualização do nome do programa. Também se sugeriu a inclusão de ações realizadas por meio de emendas parlamentares, por outros órgãos federais, além de instituições da sociedade civil e da iniciativa privada. Na fonte e unidades, sugeriu-se a entrada do Iphan através do programa PAC Cidades Históricas. O relato das discussões sobre a revisão dessa meta não apresenta qualquer reflexão sobre a possibilidade de alcance da meta com a redução no número de espaços culturais. De fato, o que transparece do relato é a incerteza quanto ao número a ser colocado, tendo sido cogitado números bem menores, até que se optou por usar como referência o PAC Cidades Históricas. Fica também evidente a dificuldade de alcançar a meta, tendo em vista a baixa taxa de construção desses espaços ou as dificuldades de mapeamento das

ações existentes ou em processo de execução. Portanto, à exceção da relevância, que aparece de forma clara no texto, a proposta de revisão não atinge os critérios do modelo SMART: carece de especificidade, mensurabilidade e capacidade de alcance no tempo previsto.

## META 34 – 50% de bibliotecas públicas e museus modernizados

**EIXO 5.** Ampliar e qualificar o acesso da população brasileira a bens e serviços culturais

**INDICADOR (Portaria)** número de bibliotecas públicas e de museus contemplados por programas públicos de modernização realizados pelo Governo Federal e entes federados que aderirem ao PNC, em relação ao total de bibliotecas públicas e museus dos cadastros nacionais de bibliotecas públicas e de museus.

**INDICADOR UTILIZADO** idem.

**FONTE (Portaria)** SNIIC, Sistema Brasileiros de Museus (SBM) e SNBP.

**FONTE UTILIZADA** MinC e instituições vinculadas.

AVALIAÇÃO DAS PROPRIEDADES DOS INDICADORES												GRAU DE ADERÊNCIA	META-AVALIAÇÃO DA REVISÃO						
RELEVÂNCIA PARA A AGENDA	VALIDADE	CONFIABILIDADE	COBERTURA POPULACIONAL	COBERTURA TERRITORIAL	SENSIBILIDADE	ESPECIFICIDADE	TRANSPARÊNCIA METODOLÓGICA	COMUNICABILIDADE	PERIODICIDADE	FACTIBILIDADE	COMPARABILIDADE		TOTAL	ESPECÍFICA	MENSURÁVEL	ALCANÇÁVEL	RELEVANTE	TEMPO	TOTAL
1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	BXA	1	0	1	1	1	4

### Análise do indicador utilizado

O indicador é impreciso no que se refere ao termo “modernizado”. Assim, há um problema na formulação da meta, o que prejudica a apuração do indicador. Diante do exposto, a medida só apresenta como propriedade essencial a relevância na agenda.

### Meta-avaliação da revisão

Na revisão da meta 34, os revisores identificaram a necessidade de medir separadamente a modernização de museus e bibliotecas, sugerindo alterações no título e no indicador. Foram acordados os percentuais de 40% para museus e 25% para bibliotecas, escolhidos de acordo com a capacidade de alcance da meta, apontada pelas unidades envolvidas com a execução. Todavia, os revisores alertaram para possíveis distorções nos resultados finais por se tratar de equipamentos e percentuais diferentes. Alertaram que o ideal seria a subdivisão da meta, mas não encaminharam como proposta. Ademais, discutiram o conceito de modernização e propuseram uma definição para o termo “museu e bibliotecas públicas modernizadas”. Portanto, avaliamos que, nas discussões do GT MinC-PNC, apareceram preocupações com a especificidade, a relevância, a definição do tempo e com a capacidade de alcance da meta. Todavia, os revisores apontaram problemas de mensuração e possíveis soluções (subdivisão da meta), mas optaram por manter uma proposta de revisão que já nasceu com previsão de gerar problemas futuros. Ademais, chama atenção a relação entre as metas 32 e 24, tendo em vista que uma interfere no alcance da outra. A 32 prevê a ampliação no número de bibliotecas ao longo do período do PNC. Se cumprida no prazo total previsto, inviabilizará o alcance do percentual previsto na meta 34.

## META 35 – Gestores capacitados em 100% das instituições e equipamentos culturais apoiados pelo Ministério da Cultura

**EIXO 1.** Fortalecer o SNC com a qualificação da gestão cultural, a valorização da participação social e a integração com entes federados.

**INDICADOR (Portaria)** número de equipamentos ou instituições culturais apoiados pelo MinC com pelo menos um servidor ou gestor capacitado por programa específico, em relação ao total de equipamentos e instituições culturais apoiados pelo MinC.

**INDICADOR UTILIZADO** idem.

**FONTE (Portaria)** SNIIC, MinC.

**FONTE UTILIZADA** MinC e instituições vinculadas.

AVALIAÇÃO DAS PROPRIEDADES DOS INDICADORES													GRAU DE ADERÊNCIA	META-AVALIAÇÃO DA REVISÃO					
RELEVÂNCIA PARA A AGENDA	VALIDADE	CONFIABILIDADE	COBERTURA POPULACIONAL	COBERTURA TERRITORIAL	SENSIBILIDADE	ESPECIFICIDADE	TRANSPARÊNCIA METODOLÓGICA	COMUNICABILIDADE	PERIODICIDADE	FACTIBILIDADE	COMPARABILIDADE	TOTAL		ESPECÍFICA	MENSURÁVEL	ALCANÇÁVEL	RELEVANTE	TEMPO	TOTAL
1	1	1	0	0	1	1	1	1	0	0	0	7	BOA	1	1	1	0	1	4

### Análise do indicador utilizado

Esse indicador atual é de fácil apuração, pois pode ser acompanhado pelos registros administrativos do MinC. Contudo, como apontado pelo relatório de revisão das metas, não existem informações no Ministério que alimentem a medida. Portanto, em que pese possuir várias propriedades essenciais, a qualidade dos dados prejudica a apuração do indicador.

### Meta-avaliação da revisão

O GT MinC-PNC discutiu amplamente a meta 35, tendo em vista a dificuldade de mensurar a quantidade de gestores capacitados por equipamento apoiado pelo MinC. Os revisores ressaltaram a inexistência de informação no Ministério que meça o número de instituições e equipamentos culturais apoiados e a indefinição sobre quem são os gestores a serem capacitados. A meta-avaliação da revisão evidencia a dificuldade de consenso entre os participantes em relação à manutenção, exclusão ou aglutinação dessa meta em relação à meta 18, que trata de capacitação de uma forma mais ampla. Essa última opção foi encaminhada como proposta à consulta pública. A revisão levou em consideração os critérios SMART que analisam se a meta é específica, mensurável e alcançável no tempo previsto. Todavia, as discussões e a decisão final deixam dúvidas em relação à relevância da meta.

## META 36 – Gestores de cultura e conselheiros capacitados em cursos promovidos ou certificados pelo Ministério da Cultura em 100% das Unidades da Federação (UF) e 30% dos municípios, dentre os quais, 100% dos que possuem mais de 100 mil habitantes

**EIXO 1.** Fortalecer o SNC com a qualificação da gestão cultural, a valorização da participação social e a integração com entes federados.

**INDICADOR (Portaria)** número de UF com gestores públicos de cultura e conselheiros capacitados em cursos promovidos ou certificados pelo MinC entre 2011 e 2020, em relação ao total de UF. – Número de municípios com gestores públicos de cultura e conselheiros capacitados em cursos promovidos ou certificados pelo MinC entre 2011 e 2020, em relação ao total de municípios. Número de municípios com mais de 100 mil habitantes com gestores públicos de cultura e conselheiros capacitados em cursos promovidos ou certificados pelo MinC entre 2011 e 2020, em relação ao total desses municípios.

**INDICADOR UTILIZADO** idem.

**FONTE (Portaria)** SNIIC, MinC.

**FONTE UTILIZADA** MinC.

AVALIAÇÃO DAS PROPRIEDADES DOS INDICADORES												GRAU DE ADERÊNCIA	META-AVALIAÇÃO DA REVISÃO						
RELEVÂNCIA PARA A AGENDA	VALIDADE	CONFIABILIDADE	COBERTURA POPULACIONAL	COBERTURA TERRITORIAL	SENSIBILIDADE	ESPECIFICIDADE	TRANSPARÊNCIA METODOLÓGICA	COMUNICABILIDADE	PERIODICIDADE	FACTIBILIDADE	COMPARABILIDADE		TOTAL	ESPECÍFICA	MENSURÁVEL	ALCANÇÁVEL	RELEVANTE	TEMPO	TOTAL
1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	12	OTA	1	1	1	1	1	5

### Análise do indicador utilizado

Essa meta possui três indicadores com ponderações diferentes (27 estados e 1.671 municípios, sendo que, destes, devem ser 283 municípios com mais de 100 mil habitantes). Esse indicador atual está bem construído conceitualmente e é de fácil apuração – pode ser acompanhado pelos registros administrativos do MinC. A medida apresenta as propriedades desejáveis.

### Meta-avaliação da revisão

Na meta 36, foram propostas alterações no título e no indicador. A meta original apresenta ponderações diferentes, e a proposta previa uma subdivisão para medir separadamente os gestores capacitados em cursos promovidos nas UF e em municípios. Todavia, ressalta-se que a proposta continua prevendo duas ponderações no indicador 36B – municípios em geral e municípios com mais de 100 mil habitantes. Adicionalmente, foi proposta a inclusão do SNC no título para delimitar tratar-se de capacitações relacionadas ao SNC. A revisão também se preocupou com a definição do termo “Cursos promovidos pelo Ministério da Cultura”. Considera-se que a revisão atende aos cinco critérios do modelo SMART – específica, mensurável, alcançável, relevante e com tempo definido.

## **META 37 – 100% das Unidades da Federação (UF) e 20% dos municípios, sendo 100% das capitais e 100% dos municípios com mais de 500 mil habitantes, com secretarias de cultura exclusivas instaladas**

**EIXO 1.** Fortalecer o SNC com a qualificação da gestão cultural, a valorização da participação social e a integração com entes federados.

**INDICADOR (Portaria)** número de UF com secretarias de cultura exclusivas, em relação ao total de UF. – Número de municípios com secretarias de cultura exclusivas, em relação ao total de municípios. – Número de capitais com secretarias de cultura exclusivas, em relação ao total de capitais. – Número de municípios com mais de 500 mil habitantes com secretarias de cultura exclusivas, em relação ao total desses municípios.

**INDICADOR UTILIZADO** idem.

**FONTE (Portaria)** Fórum dos Secretários e Dirigentes Estaduais de Cultura, Fórum Nacional dos Secretários e Dirigentes de Órgãos de Cultura das Capitais, Munic/IBGE.

**FONTE UTILIZADA** Munic e Pesquisa de Informações Básicas Estaduais (Estadic), do IBGE.

AVALIAÇÃO DAS PROPRIEDADES DOS INDICADORES													GRAU DE ADERÊNCIA	META-AVALIAÇÃO DA REVISÃO					
RELEVÂNCIA PARA A AGENDA	VALIDADE	CONFIABILIDADE	COBERTURA POPULACIONAL	COBERTURA TERRITORIAL	SENSIBILIDADE	ESPECIFICIDADE	TRANSPARÊNCIA METODOLÓGICA	COMUNICABILIDADE	PERIODICIDADE	FACTIBILIDADE	COMPARABILIDADE	TOTAL		ESPECÍFICA	MENSURÁVEL	ALCANÇÁVEL	RELEVANTE	TEMPO	TOTAL
1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	BXA	1	1	1	1	1	5

### **Análise do indicador utilizado**

Esse indicador é de difícil aferição, pois necessita de um acompanhamento de criação/dissolução das secretarias de um grande número de UF. A utilização da Munic e da Estadic também é inviável pela falta de periodicidade da pesquisa. Assim, a medida não apresenta 11 das 12 propriedades essenciais.

### **Meta-avaliação da revisão**

Para a meta 37, foram previstas alterações no título, no indicador e na fonte, propondo divisão das ponderações para melhorar o cálculo da meta. No título, foi proposto o termo “órgãos gestores de cultura exclusivos” em substituição a “secretarias de cultura exclusivas”, para ampliar o tipo de órgãos que podem ser contabilizados para a meta. A proposta também incluiu a subdivisão da meta em A e B por conta das diferentes ponderações de UF e municípios. Todavia, vale notar que a proposta ainda inclui diferentes ponderações no indicador 37B para medir municípios em geral, capitais e municípios com mais de 500 mil habitantes. Considera-se que a revisão levou em consideração os cinco critérios do modelo SMART – específica, mensurável, alcançável, relevante e com tempo definido.

## META 38 – Instituição pública federal de promoção e regulação de direitos autorais implantada

**EIXO 4.** Estimular a criação e fortalecer a produção e a difusão cultural e artística.

**INDICADOR (Portaria)** instituição pública federal de promoção e regulação de direitos autorais criada e implantada.

**INDICADOR UTILIZADO** criação e implantação de instituição pública federal de promoção e regulação de direitos autorais.

**FONTE (Portaria)** MinC.

**FONTE UTILIZADA** idem.

AVALIAÇÃO DAS PROPRIEDADES DOS INDICADORES													GRAU DE ADERÊNCIA	META-AVALIAÇÃO DA REVISÃO				
RELEVÂNCIA PARA A AGENDA	VALIDADE	CONFIABILIDADE	COBERTURA POPULACIONAL	COBERTURA TERRITORIAL	SENSIBILIDADE	ESPECIFICIDADE	TRANSPARÊNCIA METODOLÓGICA	COMUNICABILIDADE	PERIODICIDADE	FACTIBILIDADE	COMPARABILIDADE	TOTAL		ESPECÍFICA	MENSURÁVEL	ALCANÇÁVEL	RELEVANTE	TEMPO
1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	1	0	0	1	0	2
													BXA					

### Análise do indicador utilizado

O cumprimento total da meta se dará após a aprovação de uma lei da criação do instituto, sendo que a aprovação desse instituto é o indicador. A aferição da meta, portanto, teria que ser desagregada pelo seu fluxo. Há uma fragilidade, pois é um indicador de resultado e de processo, sendo que suas etapas não estão definidas. Diante disso, verifica-se uma inconsistência do indicador em relação à meta, apresentando apenas uma das propriedades essenciais: relevância da agenda.

### Meta-avaliação da revisão

A proposta de alteração da meta 38 se concentra no indicador e na proposta de aglutinação com a meta 39. Na proposta encaminhada à consulta pública, as etapas do fluxograma de criação do instituto foram transformadas em indicadores. A meta 39, que trata da implantação de um sistema unificado de registro público de obras intelectuais protegidas pelo direito de autor, também se tornou um indicador. A relevância e a especificidade da meta estão descritas no documento de revisão. Todavia, o relato da discussão do GT MinC-PNC, nos dois anos seguintes e para as duas metas, é demasiadamente sucinto, o que não permite uma avaliação mais embasada sobre como os outros critérios do modelo SMART (mensurável, alcançável, tempo definido) foram considerados no processo de revisão.



**META 40 – Disponibilização na internet dos seguintes conteúdos, que estejam em domínio público ou licenciados: 100% das obras audiovisuais do Centro Técnico do Audiovisual (CTAv) e da Cinemateca Brasileira; 100% do acervo da Fundação Casa de Rui Barbosa (FCRB); 100% dos inventários e das ações de reconhecimento realizadas pelo Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional (Iphan); 100% das obras de autores brasileiros do acervo da Fundação Biblioteca Nacional (FBN); 100% do acervo iconográfico, sonoro e audiovisual do Centro de Documentação da Fundação Nacional das Artes (Cedoc/Funarte)**

**EIXO 5.** Ampliar e qualificar o acesso da população brasileira a bens e serviços culturais.

**INDICADOR (Portaria)** número de conteúdos disponibilizados na internet pela instituição em relação ao total de obras de seu acervo, referente às obras que estejam em domínio público ou com licença para digitalização e colocação à disposição do público.

**INDICADOR UTILIZADO** idem.

**FUNTE (Portaria)** SNIIC, MinC, Cinemateca Brasileira, CTAv, FBN, Iphan, FCRB e Funarte.

**FUNTE UTILIZADA** MinC e instituições vinculadas.

AVALIAÇÃO DAS PROPRIEDADES DOS INDICADORES												GRAU DE ADERÊNCIA	META-AVALIAÇÃO DA REVISÃO						
RELEVÂNCIA PARA A AGENDA	VALIDADE	CONFIABILIDADE	COBERTURA POPULACIONAL	COBERTURA TERRITORIAL	SENSIBILIDADE	ESPECIFICIDADE	TRANSPARÊNCIA METODOLÓGICA	COMUNICABILIDADE	PERIODICIDADE	FACTIBILIDADE	COMPARABILIDADE		TOTAL	ESPECÍFICA	MENSURÁVEL	ALCANÇÁVEL	RELEVANTE	TEMPO	TOTAL
1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	BXA	1	1	1	1	1	5

### Análise do indicador utilizado

Essa é uma meta muito complexa, pois não há como aferir com precisão a quantidade de itens de domínio público, já que esses ampliam constantemente. Portanto, há uma impossibilidade técnica para apuração das informações. Diante do exposto, há uma inconsistência do indicador, pois não é possível alimentá-lo. Portanto, a medida só apresenta uma propriedade desejável: relevância da agenda.

### Meta-avaliação da revisão

A revisão da meta 40 resultou em sugestões de alteração no título, no indicador, na fonte e nas unidades. No título, propôs-se a redução de alguns percentuais, antes previstos em 100%. Também propuseram a subdivisão da meta em duas (40A e 40B), tendo em vista que a forma como a FBN contabiliza a digitalização do acervo é diferente das outras instituições vinculadas inclusas na meta. A mudança no indicador teve o objetivo de aferir separadamente as metas subdivididas. O relato das reuniões do GT MinC-PNC apresenta uma longa discussão sobre os desafios da digitalização de acervos de domínio público em cada vinculada do MinC e a complexidade do alcance

dessa meta com objetivos tão diferentes, tendo em vista a realidade orçamentária e até mesmo os conceitos de digitalização adotados por cada unidade. Sugeriu-se que a preocupação deveria ser a criação de um Observatório de Domínio Público para agregar uma política que possa estimular não só a digitalização e disponibilização na internet, mas também a difusão do material para a sociedade. Todavia, os revisores optaram por manter o formato da meta, fazendo sugestões mais pontuais de redução dos percentuais e subdivisão. A meta-avaliação considerou que a proposta de revisão discutiu os cinco critérios do modelo SMART.

## META 41 – 100% de bibliotecas públicas e 70% de museus e arquivos disponibilizando informações sobre seu acervo no SNIIC

**EIXO 5.** Ampliar e qualificar o acesso da população brasileira a bens e serviços culturais.

**INDICADOR (Portaria)** número de bibliotecas com acervos inventariados e informações disponibilizadas em plataforma integrada ao SNIIC, em relação ao total de bibliotecas cadastradas no mesmo sistema. – Número de arquivos públicos, centros de documentação e arquivos privados de interesse público que estejam de acordo com o Decreto nº 4.073/2002 com acervos inventariados e informações disponibilizadas em plataforma integrada ao SNIIC, em relação ao total de arquivos cadastrados no mesmo sistema. Número de museus que disponibilizam informação sobre seus acervos em plataforma integrada ao SNIIC, em relação ao total de museus cadastrados no mesmo sistema.

**INDICADOR UTILIZADO** número de bibliotecas, de arquivos públicos, centros de documentação e arquivos privados de interesse público – que estejam de acordo com o Decreto nº 4.073/2002 – e de museus disponibilizando informações sobre seus acervos em plataforma integrada ao SNIIC.

**FONTE (Portaria)** SNIIC, SBM, Conselho Nacional de Arquivos (Conarq) e SNBP.

**FONTE UTILIZADA** MinC, instituições vinculadas e SNIIC.

AVALIAÇÃO DAS PROPRIEDADES DOS INDICADORES													GRAU DE ADERÊNCIA	META-AVALIAÇÃO DA REVISÃO					
RELEVÂNCIA PARA A AGENDA	VALIDADE	CONFIABILIDADE	COBERTURA POPULACIONAL	COBERTURA TERRITORIAL	SENSIBILIDADE	ESPECIFICIDADE	TRANSPARÊNCIA METODOLÓGICA	COMUNICABILIDADE	PERIODICIDADE	FACTIBILIDADE	COMPARABILIDADE	TOTAL		ESPECÍFICA	MENSURÁVEL	ALCANÇÁVEL	RELEVANTE	TEMPO	TOTAL
0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	BXA	1	0	0	1	0	2

### Análise do indicador utilizado

De acordo com o relatório de revisão, o SNIIC ainda não possui uma ferramenta que permita que essa meta seja cumprida. Seria necessário o cadastramento dos equipamentos culturais referenciados na meta, no SNIIC. Portanto, não há informações para alimentar o indicador dessa meta. Haja vista essa impossibilidade técnica, a medida não apresenta as propriedades essenciais.

### Meta-avaliação da revisão

A meta 41 recebeu sugestões de alteração do título, do indicador e nas unidades envolvidas com a execução. No título, os revisores optaram por quantitativos ao invés dos percentuais previstos na meta original e incluíram um valor de referência também para arquivos, que inexistia na primeira versão. Para o indicador, antes baseado em três ponderações diferentes, a proposta buscou juntar os três tipos de instituição, visando simplificar o indicador. Os revisores também definiram o termo “Disponibilizando informações sobre seus acervos no SNIIC”. No processo de revisão, foram discutidas a complexidade da meta e a dificuldade de mensurar e alcançar os resultados previstos por várias questões exemplificadas, como a incapacidade do SNIIC e a falta de uma política de catálogo e inventário em todas as instituições do MinC. Também foi discutida a participação dos arquivos públicos na meta, tendo em vista que os mesmos não são geridos pelo

MinC. Ao observarmos os critérios do modelo SMART, concluiu-se que a proposta de revisão levou em consideração a relevância da meta e a especificidade, tendo em vista a proposta de separar museus e arquivos com valores diferentes para cada e o detalhamento dos objetivos da meta. Todavia, ressalta-se que não existe no texto justificativa para os novos valores e formas de medição definidos na proposta de revisão. Portanto, existe uma lacuna na discussão sobre a capacidade da nova meta proposta de ser mensurável e alcançável no tempo previsto.

## META 42 – Política para acesso a equipamentos tecnológicos sem similares nacionais formulada

**EIXO 7.** Fortalecer a economia da cultura e inseri-la na dinâmica do desenvolvimento do país.

**INDICADOR (Portaria)** política para acesso a equipamento tecnológicos sem similares nacionais destinados a atividades e empreendimentos culturais formulada.

**INDICADOR UTILIZADO** grau de implementação da política para acesso a equipamentos tecnológicos sem similares nacionais destinados a atividades e empreendimentos culturais.

**FONTE (Portaria)** MinC, Câmara de Comércio Exterior, Secretaria do Tesouro Nacional do Ministério da Fazenda.

**FONTE UTILIZADA** MinC, Câmara de Comércio Exterior e Ministério da Fazenda.

AVALIAÇÃO DAS PROPRIEDADES DOS INDICADORES													GRAU DE ADERÊNCIA	META-AVALIAÇÃO DA REVISÃO					
RELEVÂNCIA PARA A AGENDA	VALIDADE	CONFIABILIDADE	COBERTURA POPULACIONAL	COBERTURA TERRITORIAL	SENSIBILIDADE	ESPECIFICIDADE	TRANSPARÊNCIA METODOLÓGICA	COMUNICABILIDADE	PERIODICIDADE	FACTIBILIDADE	COMPARABILIDADE	TOTAL		ESPECÍFICA	MENSURÁVEL	ALCANÇÁVEL	RELEVANTE	TEMPO	TOTAL
1	0	1	0	0	0	0	1	0	0	0	0	3	BXA	1	0	0	1	0	2

### Análise do indicador utilizado

Trata-se de uma meta que se refere à elaboração de uma política e depende do envolvimento de diversos órgãos do Governo Federal, como, por exemplo, o Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior (MDIC) e o MinC. De acordo com o relatório de revisão, as informações não foram satisfatórias para o monitoramento da meta, pois seria necessária a implantação de um fluxo dos processos para sua efetivação. Portanto, verifica-se uma inconsistência do indicador em relação à meta, não apresentando a maioria das propriedades.

### Meta-avaliação da revisão

A proposta de revisão incluiu título, indicador, fonte e unidades. A nova proposta explicitou que a política a ser implementada deveria atender a necessidades do setor cultural. No título e no indicador, a proposta excluiu a palavra “tecnológicos” por entender que existe a necessidade de importação de outros produtos, equipamentos e insumos que não se enquadram na definição. Também foi sugerida a exclusão do termo “sem similares nacionais”, o que amplia a proposta da política para qualquer equipamento. Apesar da proposta de revisão ter tornado o título da meta mais específico, o indicador ainda foca na implementação de uma política que não é discutida pelos revisores. Ademais, a revisão não discutiu quais são os itens importados que poderiam ser alvo da política. Os revisores mencionaram a possibilidade de usar a lista de ex-tarifário até 2020 como indicador, mas não avançaram. Os relatos do processo de revisão indicam que a ausência de uma unidade que assuma a responsabilidade da meta pode ter prejudicado a revisão. Concluímos que, entre os critérios SMART, apenas a relevância e a especificidade do título podem ser identificadas na proposta de revisão.

## META 43 – 100% das Unidades da Federação (UF) com um núcleo de produção digital audiovisual e um núcleo de arte tecnológica e inovação

**EIXO 4.** Estimular a criação e fortalecer a produção e a difusão cultural e artística.

**INDICADOR (Portaria)** número de UF com núcleos de produção digital audiovisual e de arte tecnológica e inovação em funcionamento em relação ao total das UF.

**INDICADOR UTILIZADO** número de UF com núcleos de produção digital audiovisual e de arte tecnológica e inovação em funcionamento em relação ao total das UF.

Obs.: Os núcleos de arte tecnológica e inovação passaram a ser denominados Laboratórios de Arte, Inovação e Tecnologia.

**FONTE (Portaria)** SNIIC e MinC.

**FONTE UTILIZADA** MinC.

AVALIAÇÃO DAS PROPRIEDADES DOS INDICADORES													GRAU DE ADERÊNCIA	META-AVALIAÇÃO DA REVISÃO					
RELEVÂNCIA PARA A AGENDA	VALIDADE	CONFIABILIDADE	COBERTURA POPULACIONAL	COBERTURA TERRITORIAL	SENSIBILIDADE	ESPECIFICIDADE	TRANSPARÊNCIA METODOLÓGICA	COMUNICABILIDADE	PERIODICIDADE	FACTIBILIDADE	COMPARABILIDADE	TOTAL		ESPECÍFICA	MENSURÁVEL	ALCANÇÁVEL	RELEVANTE	TEMPO	TOTAL
1	0	1	1	1	0	0	0	0	1	1	1	7	BOA	1	1	0	1	0	3

### Análise do indicador utilizado

Esse indicador é de fácil apuração, pois pode ser acompanhado pelos registros administrativos do MinC. Entretanto, os conceitos de núcleo de produção digital audiovisual e de arte tecnológica e inovação precisam estar mais claros, bem como o que é considerado “em funcionamento”. A medida, entretanto, possui vários requisitos essenciais.

### Meta-avaliação da revisão

A meta 43 recebeu proposta de alteração no título, indicador e unidades. No título, sugeriu-se a inclusão dos núcleos de empreendedorismo e inovação, ligados ao programa Brasil Criativo. A proposta também especificou que os núcleos deveriam estar implementados e em funcionamento. No indicador, optaram pela inclusão de outros programas da SPC, da SAV e da SEC para contabilizar no alcance da meta e potencializar diferentes ações que estão sendo executadas no âmbito do MinC, integrando-as em rede. Os revisores discutiram sobre a manutenção dos nomes dos núcleos na meta ou a adoção de um conceito abrangente para todos. Ao final, decidiram citar todas as iniciativas no título e nos indicadores como estratégia de fortalecimento. Embora a decisão esteja justificada no texto da revisão, chamamos atenção para os riscos a longo prazo, tendo em vista possíveis mudanças na gestão dos programas. Ademais, é importante mencionar que a análise técnica da coordenação do PNC já apontava para divergências entre a proposta de revisão do título, que apresenta três tipos de espaços, e do indicador, que apresenta quatro. Além disso, também questionava a constituição e manutenção da rede entre os núcleos. Apesar disso, a proposta foi encaminhada para consulta pública. Ao observarmos os critérios do modelo SMART,

é possível identificar que a revisão considerou a meta como sendo relevante e buscou tornar a meta mais específica e mensurável, apesar dos problemas apontados. Apontamos, todavia, lacunas no que concerne à capacidade da meta ser alcançável no tempo previsto. A viabilidade de implantar os núcleos em 100% das UF até 2020 não foi discutida apropriadamente, apesar de o monitoramento indicar apenas 35% de alcance no momento da revisão.

## META 44 – Participação da produção audiovisual independente brasileira na programação dos canais de televisão, na seguinte proporção: 25% nos canais da TV aberta; 20% nos canais da TV por assinatura

**EIXO 3.** Fortalecer a indústria, os serviços e as atividades audiovisuais, incentivando a inovação, ampliação da produção, difusão e acesso às obras audiovisuais.

**INDICADOR (Portaria)** número de horas exibidas de produção independente brasileira – filmes, obras seriadas e obras de formato específico para o segmento de TV –, em relação ao total de horas desses produtos audiovisuais na TV aberta e por assinatura.

**INDICADOR UTILIZADO** idem.

**FONTE (Portaria)** Ancine.

**FONTE UTILIZADA** idem (OCA/Ancine).

AVALIAÇÃO DAS PROPRIEDADES DOS INDICADORES												GRAU DE ADERÊNCIA	META-AVALIAÇÃO DA REVISÃO						
RELEVÂNCIA PARA A AGENDA	VALIDADE	CONFIABILIDADE	COBERTURA POPULACIONAL	COBERTURA TERRITORIAL	SENSIBILIDADE	ESPECIFICIDADE	TRANSPARÊNCIA METODOLÓGICA	COMUNICABILIDADE	PERIODICIDADE	FACTIBILIDADE	COMPARABILIDADE		TOTAL	ESPECÍFICA	MENSURÁVEL	ALCANÇÁVEL	RELEVANTE	TEMPO	TOTAL
1	1	1	0	1	1	1	1	1	1	1	1	11	OTA	1	1	1	1	1	5

### Análise do indicador utilizado

O indicador atual é adequado, haja vista que as informações necessárias para sua apuração são acompanhadas e disponibilizadas pela Ancine periodicamente. A medida apresenta 11 das 12 propriedades essenciais.

### Meta-avaliação da revisão

A proposta de revisão da meta 44 incluiu título, indicador e unidades. Ao longo da discussão, os revisores sugeriram a exclusão da TV aberta da meta por não existir legislação que regule o percentual de produção audiovisual independente brasileira na programação dos canais abertos. Ao final, os revisores optaram por dividir a meta em duas para não perder de vista a importância da TV aberta. Segundo a proposta de revisão do título e do indicador, a meta 44A manteria o percentual e o foco na programação da TV por assinatura. A meta 44B seria destinada para a aprovação de legislação de regulação dos canais abertos. A primeira ficou sob a responsabilidade da Ancine. Já a segunda incluiu a SAV e a Aspar como unidades responsáveis pela execução. A revisão dessa meta atende a todos os critérios do modelo SMART e pode ser considerada como um exemplo de revisão bem executada.

## META 45 – 450 grupos, comunidades ou coletivos beneficiados com ações de Comunicação para a Cultura

**EIXO 4.** Estimular a criação e fortalecer a produção e a difusão cultural e artística.

**INDICADOR (Portaria)** número de grupos, comunidades ou coletivos beneficiados com ações de comunicação para a cultura.

**INDICADOR UTILIZADO** idem.

**FONTE (Portaria)** SNIIC e MinC.

**FONTE UTILIZADA** MinC.

AVALIAÇÃO DAS PROPRIEDADES DOS INDICADORES												GRAU DE ADERÊNCIA	META-AVALIAÇÃO DA REVISÃO						
RELEVÂNCIA PARA A AGENDA	VALIDADE	CONFIABILIDADE	COBERTURA POPULACIONAL	COBERTURA TERRITORIAL	SENSIBILIDADE	ESPECIFICIDADE	TRANSPARÊNCIA METODOLÓGICA	COMUNICABILIDADE	PERIODICIDADE	FACTIBILIDADE	COMPARABILIDADE		TOTAL	ESPECÍFICA	MENSURÁVEL	ALCANÇÁVEL	RELEVANTE	TEMPO	TOTAL
1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	BXA	0	0	1	1	1	3

### Análise do indicador utilizado

O indicador é impreciso no que se refere ao termo “beneficiado” Assim, há um problema na formulação da meta, o que prejudica a apuração do indicador. Diante do exposto, a medida só apresenta como propriedade essencial a relevância na agenda.

### Meta-avaliação da revisão

Na meta 45, as sugestões de revisão envolveram título, indicador e unidades. A proposta previa a substituição do termo “beneficiados” por “alcançados”, no título e no indicador, para incluir iniciativas que não tenham recebido recursos diretos do MinC, mas que também careçam de ações de comunicação. O termo “alcançado” foi definido pelos revisores. Portanto, buscou-se corrigir possíveis dubiedades na interpretação e ampliar o escopo da ação prevista, aumentando a capacidade de alcançar a meta. Todavia, vale notar que a revisão não detalhou quais ações de comunicação estão inclusas na meta e serão contabilizadas pelo indicador, que continuou genérico. Nesse sentido, a meta-avaliação considerou que o processo de revisão deixou lacunas quanto à especificidade e a mensurabilidade da meta.

## META 46 – 100% dos setores representados no Conselho Nacional de Política Cultural (CNPC) com colegiados instalados e planos setoriais elaborados e implementados

**EIXO 1.** Fortalecer o SNC com a qualificação da Gestão Cultural, a valorização da participação social e a integração com entes federados.

**INDICADOR (Portaria)** número de setores do CNPC com colegiados instalados e planos setoriais elaborados e com sistemas de acompanhamento, avaliação e controle social em funcionamento, em relação ao total de setores com colegiado.

**INDICADOR UTILIZADO** idem.

**FONTE (Portaria)** CNPC.

**FONTE UTILIZADA** idem.

AVALIAÇÃO DAS PROPRIEDADES DOS INDICADORES													GRAU DE ADERÊNCIA	META-AVALIAÇÃO DA REVISÃO					
RELEVÂNCIA PARA A AGENDA	VALIDADE	CONFIABILIDADE	COBERTURA POPULACIONAL	COBERTURA TERRITORIAL	SENSIBILIDADE	ESPECIFICIDADE	TRANSPARÊNCIA METODOLÓGICA	COMUNICABILIDADE	PERIODICIDADE	FACTIBILIDADE	COMPARABILIDADE	TOTAL		ESPECÍFICA	MENSURÁVEL	ALCANÇÁVEL	RELEVANTE	TEMPO	TOTAL
1	1	0	1	0	0	0	1	1	1	1	1	8	BOA	1	1	1	1	1	5

### Análise do indicador utilizado

O indicador atual é de fácil apuração, pois pode ser acompanhado pelos registros administrativos do MinC. Entretanto, alguns termos que estão no texto da meta precisam estar mais claros, como “colegiados instalados” e “planos setoriais elaborados e implementados”. A medida possui vários requisitos desejáveis.

### Meta-avaliação da revisão

A proposta de revisão da meta 46 focou em duas questões relacionadas ao indicador. Primeiro, os revisores propuseram a substituição do termo “planos setoriais elaborados e com sistemas de acompanhamento, avaliação e controle social em funcionamento” por “planos setoriais elaborados e implementados”. Explicaram que no conceito de implementado já estaria inclusa a previsão de funcionamento dos mecanismos de acompanhamento, avaliação e controle. Todavia, ao longo da discussão, não houve consenso em relação ao conceito de plano implementado. Optou-se, ao final, por considerar como implementados os planos que fossem aprovados na Plenária do CNPC. A outra discussão esteve relacionada com os setores que não estavam representados no CNPC, como audiovisual e museus. Nesse caso, os revisores optaram por considerar apenas os setores que já estavam representados no CNPC em 2012, para que o indicador tenha um referencial fixo para a mensuração. Ao analisarmos o processo sob o viés do modelo SMART, consideramos que a revisão levou em consideração os cinco critérios.

## META 47 - 100% dos planos setoriais com representação no Conselho Nacional de Política Cultural (CNPC) com diretrizes, ações e metas voltadas para infância e juventude

**EIXO 1.** Fortalecer o SNC com a qualificação da gestão cultural, a valorização da participação social e a integração com entes federados.

**INDICADOR (Portaria)** número de planos setoriais de cultura elaborados no âmbito do MinC com diretrizes, ações e metas voltadas para infância e juventude em relação ao total desses.

**INDICADOR UTILIZADO** idem.

**FONTE (Portaria)** MinC.

**FONTE UTILIZADA** CNPC/ Secretaria de Articulação Institucional (SAI).

AVALIAÇÃO DAS PROPRIEDADES DOS INDICADORES												GRAU DE ADERÊNCIA	META-AVALIAÇÃO DA REVISÃO					
RELEVÂNCIA PARA A AGENDA	VALIDADE	CONFIABILIDADE	COBERTURA POPULACIONAL	COBERTURA TERRITORIAL	SENSIBILIDADE	ESPECIFICIDADE	TRANSPARÊNCIA METODOLÓGICA	COMUNICABILIDADE	PERIODICIDADE	FACTIBILIDADE	COMPARABILIDADE		TOTAL	ESPECÍFICA	MENSURÁVEL	ALCANÇÁVEL	RELEVANTE	TEMPO
1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	0	0	1	1	0	2
												<b>BXA</b>						

### Análise do indicador utilizado

Há uma imprecisão na construção da meta a respeito do que seriam “ações e metas voltadas para a infância e a juventude”. Essa falta de clareza prejudica a apuração do indicador. Assim, esse indicador possui apenas uma propriedade desejável.

### Meta-avaliação da revisão

A meta 47 recebeu proposta de alteração no título e no indicador, buscando simplificar a forma como o tema cultura e infância deve aparecer nos planos a serem mensurados para o alcance da meta. No título, propôs-se a exclusão da necessidade de representação no CNPC para que os planos e ações sejam contabilizados. Portanto, qualquer plano ou ação voltada para a infância e juventude poderia ser incluído para aferição da meta. No indicador, os revisores propuseram a ampliação do termo “ações voltadas para a infância e juventude”. No indicador original, estava previsto que os planos deveriam ter diretrizes, ações e metas relacionadas ao tema, o que, segundo as discussões, dificultava o alcance da meta. A proposta de alteração excluiu essa exigência, passando a contabilizar planos que contenham no mínimo um quesito sobre infância e juventude. A expansão proposta pela revisão só foi justificada com o objetivo de viabilizar o alcance dos resultados previstos, o que nos parece pouco apropriado. Ao analisarmos os critérios do modelo SMART, o único critério evidente no processo de revisão é a relevância da meta. Ao contrário do que é esperado, a proposta parece deixar a meta menos específica, mensurável e realizável no tempo previsto.

## META 48 – Plataforma de governança colaborativa implementada como instrumento de participação social com 100 mil usuários cadastrados, observada a distribuição da população nas macrorregiões do país

**EIXO 1.** Fortalecer o SNC com a qualificação da gestão cultural, a valorização da participação social e a integração com entes federados.

**INDICADOR (Portaria)** número de usuários cadastrados na plataforma de governança colaborativa, segundo distribuição nas macrorregiões do país.

**INDICADOR UTILIZADO** idem.

**FONTE (Portaria)** SNIIC.

**FONTE UTILIZADA** Plataformas de governanças colaborativas (<<http://pnc.culturadigital.br/>>; <<http://culturadigital.br/>>; <<http://sniic.cultura.gov.br/>>; e <http://cultura.gov.br/votacultura>>).

AVALIAÇÃO DAS PROPRIEDADES DOS INDICADORES												GRAU DE ADERÊNCIA	META-AVALIAÇÃO DA REVISÃO						
RELEVÂNCIA PARA A AGENDA	VALIDADE	CONFIABILIDADE	COBERTURA POPULACIONAL	COBERTURA TERRITORIAL	SENSIBILIDADE	ESPECIFICIDADE	TRANSPARÊNCIA METODOLÓGICA	COMUNICABILIDADE	PERIODICIDADE	FACTIBILIDADE	COMPARABILIDADE		TOTAL	ESPECÍFICA	MENSURÁVEL	ALCANCÁVEL	RELEVANTE	TEMPO	TOTAL
1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	12	OTA	0	1	1	1	1	4

### Análise do indicador utilizado

O indicador atual é de fácil apuração, pois pode ser acompanhado pelos registros administrativos do MinC. Além disso, está bem delimitado conceitualmente. A medida possui todas as propriedades essenciais.

### Meta-avaliação da revisão

A revisão da meta 48 incluiu título, indicador e fonte. No título, a revisão sugeriu a ampliação do número de 100 mil para 500 mil cadastros, tendo em vista que a meta original foi atingida com a participação da sociedade nas eleições do CNPC, sobretudo por cadastros advindos da região Norte. Também foi encaminhada a proposta de alteração no título e no indicador para prever a integração das plataformas do MinC por meio de uma identidade digital única. Pela meta-análise do processo de revisão, é possível inferir que os revisores discutiram longamente a relevância da participação social em meio digital e da manutenção de uma meta com esse fim. A proposta de revisão dividiu opiniões e não houve consensos. Entre os pontos de discordância, estava a indefinição em relação à integração entre o SNIIC e as outras plataformas do MinC e à construção da identidade digital única. Consideramos que a revisão abordou quatro critérios do modelo SMART, porém a especificidade foi prejudicada pelas indefinições já elencadas.

## META 49 – Conferências Nacionais de Cultura realizadas em 2013 e 2017, com ampla participação social e envolvimento de 100% das Unidades da Federação (UF) e 100% dos municípios que aderiram ao Sistema Nacional de Cultura (SNC)

**EIXO 1.** Fortalecer o SNC com a qualificação da gestão cultural, a valorização da participação social e a integração com entes federados.

**INDICADOR (Portaria)** número de UF e municípios integrados ao SNC participantes da Conferência Nacional, em relação ao total de UF e municípios que integram o SNC.

**INDICADOR UTILIZADO** idem.

**FONTE (Portaria)** MinC.

**FONTE UTILIZADA** idem.

AVALIAÇÃO DAS PROPRIEDADES DOS INDICADORES													GRAU DE ADERÊNCIA	META-AVALIAÇÃO DA REVISÃO					
RELEVÂNCIA PARA A AGENDA	VALIDADE	CONFIABILIDADE	COBERTURA POPULACIONAL	COBERTURA TERRITORIAL	SENSIBILIDADE	ESPECIFICIDADE	TRANSPARÊNCIA METODOLÓGICA	COMUNICABILIDADE	PERIODICIDADE	FACTIBILIDADE	COMPARABILIDADE	TOTAL		ESPECÍFICA	MENSURÁVEL	ALCANÇÁVEL	RELEVANTE	TEMPO	TOTAL
1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	BXA	1	1	0	1	1	4

### Análise do indicador utilizado

Esse indicador mede um objeto distinto do descrito pela meta. A medida refere-se a quantos entes federados do SNC, em termos relativos, participaram da CNC. Já a meta supõe que 100% destes devem estar participando. Diante disso, verifica-se uma inconsistência do indicador em relação à meta, não apresentando, assim, a maioria das propriedades essenciais.

### Meta-avaliação da revisão

Os revisores decidiram não apresentar proposta de revisão da meta 49 por uma decisão política que leva em consideração o ideal de periodicidade de realização das CNC e de participação de municípios e UF. Todavia, a leitura das discussões realizadas no âmbito do GT MinC-PNC evidencia que os próprios revisores alertavam para o desafio que é atingir a meta como está elaborada. Avaliamos que a manutenção da meta original levou em consideração a maioria dos critérios do modelo SMART, mas desconsiderou a necessidade de revisar a capacidade de alcançar a participação de 100% dos municípios e UF.

## META 50 – 10% do Fundo Social do Pré-Sal para a cultura

**EIXO 4.** Estimular a criação e fortalecer a produção e a difusão cultural e artística.

**INDICADOR (Portaria)** montante do Fundo Social do Pré-Sal aplicado na área cultural, em relação ao total.

**INDICADOR UTILIZADO** idem.

**FONTE (Portaria)** Comitê de Gestão Financeira do Fundo Social (CGFFS), da Presidência da República.

**FONTE UTILIZADA** idem.

AVALIAÇÃO DAS PROPRIEDADES DOS INDICADORES												GRAU DE ADERÊNCIA	META-AVALIAÇÃO DA REVISÃO						
RELEVÂNCIA PARA A AGENDA	VALIDADE	CONFIABILIDADE	COBERTURA POPULACIONAL	COBERTURA TERRITORIAL	SENSIBILIDADE	ESPECIFICIDADE	TRANSPARÊNCIA METODOLÓGICA	COMUNICABILIDADE	PERIODICIDADE	FACTIBILIDADE	COMPARABILIDADE		TOTAL	ESPECÍFICA	MENSURÁVEL	ALCANÇÁVEL	RELEVANTE	TEMPO	TOTAL
1	0	0	1	0	0	0	0	0	0	0	0	2	BXA	1	1	0	1	0	3

### Análise do indicador utilizado

Essa é uma meta política de difícil viabilidade em termos de políticas públicas. Diante disso, o indicador apresenta limites por inconsistência na construção da meta. Portanto, só apresenta 2 das 12 propriedades essenciais.

### Meta-avaliação da revisão

A proposta de revisão da meta 50 focou na alteração das unidades envolvidas na manutenção da meta. Os revisores optaram por não discutir a meta por entenderem tratar-se de uma meta de posicionamento político mais amplo que envolve diversas esferas do poder público federal. Portanto, a revisão levou em consideração que a meta é específica, mensurável e relevante, mas deixou de lado a discussão sobre a capacidade de alcance no tempo previsto. No caso específico, a meta-avaliação entende que é preciso ampliar a discussão sobre a manutenção de metas amplas sobre as quais o MinC possui pouca ou nenhuma governabilidade.

## META 51 – Aumento de 37% acima do PIB, dos recursos públicos federais para a cultura

**EIXO 4.** Estimular a criação e fortalecer a produção e a difusão cultural e artística.

**INDICADOR (Portaria)** despesa da união, função cultura, dividida pelo Produto Interno Bruto (PIB) do país.

**INDICADOR UTILIZADO** despesa da união, na função cultura, dividida pelo PIB do país em porcentagem.

**FONTE (Portaria)** Secretaria do Tesouro Nacional (Ministério da Fazenda).

**FONTE UTILIZADA** Siafi; Contas Nacionais do IBGE.

AVALIAÇÃO DAS PROPRIEDADES DOS INDICADORES												GRAU DE ADERÊNCIA	META-AVALIAÇÃO DA REVISÃO						
RELEVÂNCIA PARA A AGENDA	VALIDADE	CONFIABILIDADE	COBERTURA POPULACIONAL	COBERTURA TERRITORIAL	SENSIBILIDADE	ESPECIFICIDADE	TRANSPARÊNCIA METODOLÓGICA	COMUNICABILIDADE	PERIODICIDADE	FACTIBILIDADE	COMPARABILIDADE		TOTAL	ESPECÍFICA	MENSURÁVEL	ALCANÇÁVEL	RELEVANTE	TEMPO	TOTAL
1	0	0	1	0	0	0	0	0	0	0	0	2	BXA	1	1	0	1	0	3

### Análise do indicador utilizado

Há uma imprecisão na definição do conceito de “recursos públicos para a cultura”. Estes, por exemplo, poderiam ser apenas do MinC ou envolver outros ministérios e entes federados. Portanto, o indicador apresenta fragilidades devido aos problemas na formulação da meta. Assim, o indicador não apresenta várias propriedades essenciais.

### Meta-avaliação da revisão

Na revisão da meta 51, a proposta de alteração do título e do indicador focou no aumento real dos recursos públicos federais da cultura, deixando de lado a relação com o crescimento do PIB. O termo “aumento real” foi definido como o aumento que é maior do que a inflação no período. A proposta de revisão levou em consideração três critérios do modelo SMART – é específica, mensurável e relevante, tendo em vista que supera a flutuação do PIB e foca em um dado real, que é a medição dos investimentos federais realizados na função cultura. Apesar de apresentar um escalonamento anual da meta, na leitura dos documentos de revisão, não foi possível inferir uma discussão embasada e justificada sobre a capacidade de alcance de 100% de aumento dos recursos federais para a cultura no período previsto pelo plano.

## META 52 – Aumento de 18,5% acima do PIB da renúncia fiscal do governo federal para incentivo à cultura

**EIXO 4.** Estimular a criação e fortalecer a produção e a difusão cultural e artística.

**INDICADOR (Portaria)** soma das renúncias fiscais federais para uso pelas leis de incentivo à cultura, no ano, dividido pelo PIB do país no ano, em relação ao indicador em 2010.

**INDICADOR UTILIZADO** idem.

**FONTE (Portaria)** Salic.

**FONTE UTILIZADA** Salic, Contas Nacionais do IBGE.

AVALIAÇÃO DAS PROPRIEDADES DOS INDICADORES												GRAU DE ADERÊNCIA	META-AVALIAÇÃO DA REVISÃO						
RELEVÂNCIA PARA A AGENDA	VALIDADE	CONFIABILIDADE	COBERTURA POPULACIONAL	COBERTURA TERRITORIAL	SENSIBILIDADE	ESPECIFICIDADE	TRANSPARÊNCIA METODOLÓGICA	COMUNICABILIDADE	PERIODICIDADE	FACTIBILIDADE	COMPARABILIDADE		TOTAL	ESPECÍFICA	MENSURÁVEL	ALCANÇÁVEL	RELEVANTE	TEMPO	TOTAL
1	1	1	1	0	1	1	1	1	1	1	1	11	OTA	1	1	0	1	0	3

### Análise do indicador utilizado

Em que pese ser uma meta de baixa governabilidade pelo MinC, o indicador está bem definido e claro. As informações necessárias para sua apuração são publicadas periodicamente e estão consolidadas. Portanto, o indicador possui 11 das 12 propriedades essenciais.

### Meta-avaliação da revisão

Na meta 52, foram apresentadas propostas de alteração no título e no indicador e as discussões foram muito parecidas com as realizadas na meta 51. Seguindo o exemplo da meta anterior, optou-se por desvincular a meta do PIB e focar no aumento real de 50% da renúncia fiscal. O termo “aumento real” também foi definido como o aumento que é maior do que a inflação no período. Na proposta, o indicador passa a mensurar a soma das renúncias fiscais por ano em relação ao total de 2010. Avalia-se que a revisão atende aos critérios de especificidade, mensurabilidade e relevância do modelo SMART. Todavia, da mesma forma que na meta 51, não foi possível identificar uma discussão sobre a capacidade de alcance dos 50% de aumento previstos no tempo definido, apesar do relatório de revisão apresentar um escalonamento anual da meta.

## META 53 – 4,5% de participação do setor cultural brasileiro no Produto Interno Bruto (PIB)

**EIXO 7.** Fortalecer a economia da cultura e inseri-la na dinâmica do desenvolvimento do país.

**INDICADOR (Portaria)** montante de recursos gerados pelo setor cultural em relação ao PIB do país no ano.

**INDICADOR UTILIZADO** idem.

**FONTE (Portaria)** IBGE, Ipea.

**FONTE UTILIZADA** MinC.

AVALIAÇÃO DAS PROPRIEDADES DOS INDICADORES													GRAU DE ADERÊNCIA	META-AVALIAÇÃO DA REVISÃO					
RELEVÂNCIA PARA A AGENDA	VALIDADE	CONFIABILIDADE	COBERTURA POPULACIONAL	COBERTURA TERRITORIAL	SENSIBILIDADE	ESPECIFICIDADE	TRANSPARÊNCIA METODOLÓGICA	COMUNICABILIDADE	PERIODICIDADE	FACTIBILIDADE	COMPARABILIDADE	TOTAL		ESPECÍFICA	MENSURÁVEL	ALCANCÁVEL	RELEVANTE	TEMPO	TOTAL
1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	1	0	1	1	1	1	4
													BXA						

### Análise do indicador utilizado

Como, até 2016, a Conta Satélite do IBGE ainda não tinha sido implementada, não seria possível medir o percentual de participação do setor cultural no PIB do país. Portanto, o indicador é prejudicado pela imprecisão na formulação da meta. O próprio indicador não é claro na sua construção a respeito do que seria “montante de recursos gerados pelo setor cultural”. Portanto, o indicador só apresenta uma propriedade essencial.

### Meta-avaliação da revisão

A revisão da meta 53 resultou na proposição de alterações no título, no indicador, na fonte e na unidade. A proposta de alteração do título é, na verdade, uma proposição de uma nova meta focada na implementação da Conta Satélite de Cultura. Tal mudança foi discutida e justificada tendo em vista a dificuldade de medir a participação da cultura no PIB e os entraves para a implementação da Conta Satélite, em estudos realizados pelo MinC desde 2010. Seguindo a mesma linha, para a alteração do indicador, os revisores propuseram a elaboração de um relatório anual sobre a participação do setor cultural no PIB, com informações sobre o dispêndio com atividades econômicas desse setor. O IBGE foi indicado como fonte de aferição da meta, juntamente com o MinC. A proposta de revisão aparenta ser mais realista do que a meta original. Ademais, os revisores discutiram a necessidade de que a meta seja mais política e menos quantitativa, indicando a relevância da meta para estimular a implementação da Conta Satélite. Ao analisarmos as propriedades desejáveis da meta de acordo com o modelo SMART, identificamos que a revisão levou em consideração a especificidade, o alcance, a relevância e o tempo. Todavia, pouco foi discutido em relação à forma de aferição da meta. O relato da revisão é demasiadamente sucinto, não fornecendo detalhes sobre como o relatório seria usado para medir o alcance da meta.

# APÊNDICE B

## **Mapeamento bibliográfico: conjunto de obras utilizadas para a avaliação bibliométrica**

ALBANO, Maria Luiza; LIMA, Abraão Matheus Siqueira de; MOURA, Gabriel Borges de Lima e. Aspectos regionais e municipais no contexto da implementação do Sistema Nacional de Cultura: um panorama dos Planos de Cultura na cidade de João Pessoa e no estado da Paraíba. In: ENCONTRO DE ESTUDOS MULTIDISCIPLINARES EM CULTURA, 14., 2018, Salvador. *Anais...* Salvador: UFBA, 2018.

ALMEIDA, Morgana Eneile Tavares de. Cultura e educação: notas sobre as conexões entre os planos nacionais. In: SEMINÁRIO INTERNACIONAL DE POLÍTICAS CULTURAIS, 9., 2018, Rio de Janeiro. *Anais...* Rio de Janeiro: Fundação Casa de Rui Barbosa, 2018.

ARAÚJO, Rafael de Paula Aguiar; ZIN, Rafael Balseiro. *Notas sobre o Plano Municipal de Cultura de Diadema: conquistas e desafios*. Trabalho apresentado ao III Seminário Internacional de Políticas Culturais. Rio de Janeiro, 2012.

AZEVEDO, Sérgio de. O projeto MINC-UFBA e a elaboração do Plano Municipal de Cultura de São Caetano do Sul/SP: participação social, orçamento e gestão cultural. In: SEMINÁRIO INTERNACIONAL DE POLÍTICAS CULTURAIS, 4., 2013, Rio de Janeiro. *Anais...* Rio de Janeiro: Fundação Casa de Rui Barbosa, 2013.

AZEVEDO, Sérgio de. O processo de elaboração do projeto do Plano Municipal de Cultura de São José dos Campos-SP. In: SEMINÁRIO INTERNACIONAL DE POLÍTICAS CULTURAIS, 7., 2016, Rio de Janeiro. *Anais...* Rio de Janeiro: Fundação Casa de Rui Barbosa, 2016. p. 1917-1930.

BARBALHO, Alexandre. O Segundo Tempo da Institucionalização: O Sistema Nacional de Cultura no Governo Dilma. In: RUBIM, Antonio Albino Canelas; BARBALHO, Alexandre e CALABRE, Lia (Org.). *Políticas culturais no governo Dilma*. Salvador: EDUFBA, 2015. p. 69-96.

BARBOSA, Leandro Ferreira. Cidadania no Plano Nacional de Cultura: percepções sobre poder e mudança social nas políticas públicas. In: SEMINÁRIO INTERNACIONAL DE POLÍTICAS CULTURAIS, 7., 2016, Rio de Janeiro. *Anais...* Rio de Janeiro: Fundação Casa de Rui Barbosa, 2016. p. 1173-1183.

BARROS, José Márcio et al. Políticas culturais e participação: a revisão das metas do PNC e os processos de elaboração dos planos de cultura de Belo Horizonte e Minas Gerais. In: SEMINÁRIO INTERNACIONAL DE POLÍTICAS CULTURAIS, 11., 2018, Rio de Janeiro. *Anais...* Rio de Janeiro: Fundação Casa de Rui Barbosa, 2018.

BARROS, José Márcio; SILVA, Camila de Alvarange Assis e. Participação social no campo da cultura: uma análise do processo de consulta das Metas do Plano Nacional de Cultura e da Conferência Livre para a Democratização da Comunicação. In: ENCONTRO INTERNACIONAL PARTICIPAÇÃO, DEMOCRACIA E POLÍTICAS PÚBLICAS, 3., 2017, Vitória. *Anais...* Vitória: UFES, 2017.

BARROS, José Márcio; COSTA, Kátia Maria de Souza. Participação e diversidade cultural na formação de agentes culturais para planos municipais de cultura. In: ENCONTRO DE ESTUDOS MULTIDISCIPLINARES EM CULTURA, 13., 2017, Salvador. *Anais...* Salvador: UFBA, 2017.

BARROS, José Márcio; COSTA, Kátia Maria de Souza. Diversidade cultural, planos municipais de cultura e desenvolvimento local. In: ENCONTRO NACIONAL DE PESQUISADORES EM GESTÃO SOCIAL, 9., 2016, Porto Alegre. *Anais...* Porto Alegre: UFRGS, 2016. v. 1. p. 3032-3045.

BARROS, José Márcio; COSTA, Kátia Maria de Souza. Diversidade cultural e participação social na construção de planos municipais de cultura. *Revista Brasileira de Gestão e Desenvolvimento Regional*, Taubaté, v. 12, p. 123-143, 2016.

BARROS, José Márcio. A construção do Plano Estadual de Cultura do Acre: um relato e algumas problematizações. In: CALABRE, Lia (Org.). *Políticas culturais: olhares e contextos*. Rio de Janeiro: Fundação Casa de Rui Barbosa; São Paulo: Itaú Cultural, 2015. p. 93-117.

BARROS, José Márcio; SILVA, Liliane; ESPÍRITO SANTO, Lívica. O artista como trabalhador no Plano Nacional de Cultura. *Políticas Culturais em Revista*. Salvador, v. 7, n. 1, p. 1-16, 2014.

BARROS, José Márcio; CUNHA, Hernandes. *O processo e a metodologia de construção do Plano Estadual de Cultura do Acre*. Trabalho apresentado ao IX Encontro de Estudos Multidisciplinares em Cultura, Salvador, 2013.

BARROS, José Márcio e MOREIRA, Fayga Rocha. A comunicação e participação nas metas do Plano Nacional de Cultura: uma aproximação. *Revista Eptic Online*, Aracaju, v. 15, n. 3, p. m146-161, 2013.

BERNARDI, Grasieli Canelles. *O funcionamento dos discursos a partir do plano municipal de cultura de Chapecó: da leitura à produção de sentidos para a formação do cidadão*. 2012. 155 f. Dissertação (Mestrado em Letras) – Universidade de Passo Fundo, Passo Fundo, 2012.

BEZERRA, Natalia Teles. *Do povo para o Estado: a participação popular na construção de Políticas Públicas para cultura em Alagoas, uma análise da execução do Plano Estadual de Cultura de Alagoas*. Salvador: UFBA, 2014. (monografia).

BORGES, Felipe Amaral. *O processo de resistência à elaboração do plano estadual de cultura de Santa Catarina*. 2013. 102 f. Dissertação (Mestrado em Administração) – Centro Sócio Econômico, Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2013

BRAVO, Marta Elena; JARAMILLO, María Adelaida; BOLIVAR, Edgar. *Universidad y política cultural en Colombia: trayectos, consolidación y apertura al desarrollo cultural en la Región*. *Políticas Culturais em Revista*, Salvador, v. 2, n. 1, p. 34-58, 2008.

BRASIL. Ministério da Cultura. Secretaria de Articulação e Desenvolvimento Institucional. Produção de Neuza Hafner Britto. *Planos Municipais de Cultura: guia de elaboração*. Salvador: Escola de Administração, Universidade Federal da Bahia, 2017.

CALABRE, Lia. Planos de cultura e suas diversas dimensões territoriais. In: ENCONTRO DE ESTUDOS MULTIDISCIPLINARES EM CULTURA, 9., 2013, Salvador. *Anais...* Salvador: Universidade Federal da Bahia, 2013.

CALABRE, Lia. Participação social na construção de planos setoriais de políticas públicas: um estudo do Plano Nacional de Cultura. In: CONGRESSO CONSAD DE GESTÃO PÚBLICA, 6., 2013, Brasília, DF. *Anais...* Brasília, DF: CONSAD, 2013.

CARVALHO, Izan Yver Nascimento de et al. Plano Nacional de Cultura: cultura e sua diversidade no âmbito das políticas públicas. In: JORNADA INTERNACIONAL DE POLÍTICAS PÚBLICAS, 4., 2009. São Luís. *Anais...* São Luís: Universidade Federal do Maranhão, 2009.

CARVALHO, Rosimeri; Dellagnelo, Eloise. Formalismo como estratégia na construção dos planos estaduais de cultura. In: CALABRE, Lia (Org.). *Políticas culturais: olhares e contextos*. São Paulo: Itaú Cultural, 2015. p. 84-92.

CAVALCANTI, Márcia T. O surgimento dos centros de documentação universitários e sua relação com a PNC de 1975. In: SEMINÁRIO INTERNACIONAL DE POLÍTICAS CULTURAIS, 7., 2016, Rio de Janeiro. *Anais...* Rio de Janeiro: Fundação Casa de Rui Barbosa, 2016. p. 1432-1444.

CHAVES, Elisa Selvo. Participação do Conselho Municipal de Políticas Culturais no processo de elaboração do Plano Municipal de Cultura em Bertioga – aplicação do diagnóstico rápido participativo. In: SEMINÁRIO INTERNACIONAL DE POLÍTICAS CULTURAIS, 7., 2016, Rio de Janeiro. *Anais...* Rio de Janeiro: Fundação Casa de Rui Barbosa, 2016, p. 703-714.

CHEDID, Samira. O marco institucional das políticas culturais: uma reflexão sobre o Sistema Nacional de Cultura nos municípios brasileiros. *Revista Políticas Públicas & Cidades*, [S.l.], v. 3, n. 3, p. 129-142, set./dez. 2015.

CHEDID, SAMIRA. *Políticas públicas culturais e formação da agenda governamental no Brasil: um estudo do Plano Nacional de Cultura no período*. 2017. Dissertação (Mestrado em Ciência Política) – Universidade Federal de São Carlos, São Carlos, 2017.

CHEDID, Samira; CAPELLA, Ana Cláudia Niedhardt. Agenda governamental e políticas culturais: ascensão e mudanças na policy image do Plano Nacional de Cultura. *Revista de Políticas Públicas*, São Luís, v. 22, n. 1, p. 21-42, 2018.

COELHO NETO, Ernani; TELLECHEA, Justina. Planos Municipais de Cultura: estratégias de disseminação entre gestão pública de cultura. In: SEMINÁRIO INTERNACIONAL DE CULTURA: POLÍTICA E GESTÃO CULTURAL DESCENTRALIZADA E PARTICIPATIVA, 2016, Brasília, DF. *Anais...* Brasília, DF: Ministério da Cultura, Fundação Casa de Rui Barbosa, 2016. p. 51-56.

CORREIA, João Batista Santana. *Plano Nacional de Cultura e Acessibilidade: a inclusão cultural em museus*. São Borja: UNIPAMPA, 2015 (monografia).

COSTA, Kátia Maria de Souza. Planos municipais de cultura e diversidade cultural. In: ENCONTRO DE ESTUDOS MULTIDISCIPLINARES EM CULTURA, 10., 2014, Salvador. *Anais...* Salvador: Universidade Federal da Bahia, 2014.

COSTA, Kátia Maria de Souza. Planos municipais de cultura e sua importância para a diversidade cultural. *Revista ODC*, Belo Horizonte, v. 1, n. 1, p. 64-77, 2014.

COSTA, Kátia Maria de Souza. Planos municipais de cultura e sua importância para a diversidade cultural. In: IV Seminário Internacional de Políticas Culturais, Rio de Janeiro, 2013.

COSTA, Kátia Maria de Souza; AZEVEDO, Sergio de. As etapas de elaboração de um plano municipal de cultura e o processo de sensibilização e mobilização dos atores sociais, a partir da experiência de São Caetano do Sul, SP. In: ENCONTRO BRASILEIRO DE PESQUISA EM CULTURA, 2., 2014, Niterói. *Anais...* Niterói: Universidade Federal Fluminense, 2014.

COSTA, Kátia Maria de Souza. *A diversidade cultural no projeto de apoio e assistência técnica à elaboração de planos municipais de cultura*. 2017. 255 f. Dissertação (Mestrado em Cultura e Sociedade) – Instituto de Humanidades, Artes e Ciências Professor Milton Santos, Universidade Federal da Bahia, Salvador, 2017.

DAVIS, Pedro Gondim. *O CPF da cultura - conselho, plano e fundo como instrumentos de governo no processo de institucionalização da "cultura": reflexões a partir do caso de Belo Horizonte*. 2013, 220 f. Dissertação (Mestrado em Antropologia Social) – Universidade Federal do Rio de Janeiro, 2013.

DELLAGNELO, Eloise; BARROS, José Márcio; CARVALHO, Rosimeri. Planos de Cultura: desafios institucionais, políticos e metodológicos. *Políticas Culturais em Revista*, Salvador, v. 7, n. 1, 2012.

DELLAGNELO, Eloise; BORGES, Felipe; CARVALHO, Rosimeri. O fortalecimento do Sistema Nacional de Cultura por meio da construção dos planos estaduais de cultura: reflexões a partir de experiências concretas. In: ENCONTRO BRASILEIRO DE PESQUISA EM CULTURA, 1., 2013, São Paulo. *Anais...* São Paulo: [s.n.], 2013.

DELLAGNELO, Eloise. Projeto de apoio à elaboração de planos estaduais de cultura: a experiência na coordenação dos trabalhos desenvolvidos em 17 unidades da federação. In: ENCONTRO DE ESTUDOS MULTIDISCIPLINARES EM CULTURA, 9., 2013, Salvador. *Anais...* Salvador: Universidade Federal da Bahia, 2013.

DELLAGNELO, Eloise; SALLES, Helena K. de; JUSTEN, Carlos Eduardo. A ideia de desenvolvimento nas metas do plano nacional de cultura, uma discussão a partir da análise crítica do discurso. In: CONGRESSO BRASILEIRO DE ESTUDOS ORGANIZACIONAIS, 2., 2014, Uberlândia. *Anais...* Uberlândia: Sociedade Brasileira de Estudos Organizacionais, 2014.

DELLAGNELO, Eloise et al. Isomorfismo e planos estaduais de cultura, uma análise a partir dos documentos produzidos por 17 estados. In: CONGRESSO BRASILEIRO DE ESTUDOS ORGANIZACIONAIS, 2., 2014, Uberlândia. *Anais...* Uberlândia: Sociedade Brasileira de Estudos Organizacionais, 2014.

DELLAGNELO, Eloise et al. A construção dos Planos Estaduais de Cultura, uma análise desenvolvida em diferentes estados da Federação. In: RUBIM, Antonio Albino Canelas; BARBALHO, Alexandre; CALABRE, Lia (Org.). *Políticas culturais no governo Dilma*. Salvador: EDUFBA, 2015. p. 69-96.

DELLAGNELO, Eloise. A elaboração de planos estaduais de cultura: a experiência na coordenação dos trabalhos desenvolvidos em 25 unidades da Federação. In: SEMINÁRIO INTERNACIONAL DE CULTURA: POLÍTICA E GESTÃO CULTURAL DESCENTRALIZADA E PARTICIPATIVA, 2016. Brasília, DF. *Anais...* Rio de Janeiro: Fundação Casa de Rui Barbosa, 2016. p. 39-49.

DUARTE, Rodrigo Aldeia. A construção de um plano de política cultural para arquivos: a experiência do Colegiado Setorial de Arquivos do Conselho Nacional de Política Cultural. In: SEMINÁRIO INTERNACIONAL DE POLÍTICAS CULTURAIS, 5., 2014, Rio de Janeiro. *Anais...* Rio de Janeiro: Fundação Casa de Rui Barbosa, 2014.

GALIZA, Luisa Coelho Netto. *Programa nacional de formação na área da cultura no âmbito do Sistema Nacional de Cultura*. 2014. 97 f. Trabalho de Conclusão de Curso (Especialização em Gestão Cultural) – Fundação Joaquim Nabuco, Universidade Federal da Bahia, Salvador, 2014.

GRAEFF, Lucas; WAISMANN, Moisés; BERG, Oscar Augusto. Equipamentos culturais na região

metropolitana de Porto Alegre: desafios e possibilidades de avaliação a partir das metas do plano nacional de cultura. *Políticas Culturais em Revista*, Salvador, v. 8, n. 1, p. 206-221, 2015.

GRAEFF, Lucas; FERNANDES, Rosa Maria Castilhos e CLOSS, Anajara Carbonell. Acessibilidade em ambientes culturais: explorando o potencial cidadão do Plano Nacional de Cultura. *SER Social*, Brasília, DF, v. 15, n. 32, p. 117-140, jan./jun. 2013.

KAN, Sonia. *Cultura e Desenvolvimento: considerações sobre o Plano Nacional de Cultura em Santa Catarina*. Florianópolis: UFSC, 2011. (monografia).

KAUARK, Giuliana. Os direitos culturais no Plano Nacional de Cultura. *Políticas Culturais em Revista*, Salvador, v. 7, n. 1, p. 119-135, 2014.

KAUARK, Giuliana. Os direitos culturais e seu lugar no Plano Nacional de Cultura do Brasil. In: ENCONTRO DE ESTUDOS MULTIDISCIPLINARES EM CULTURA. 10., 2014, Salvador. *Anais...* Salvador: Universidade Federal da Bahia, 2014.

KAUARK, Giuliana. Os direitos culturais e seu lugar no Plano Nacional de Cultura do Brasil. In: SEMINÁRIO INTERNACIONAL DE POLÍTICAS CULTURAIS, 4., 2013, Rio de Janeiro. *Anais...* Rio de Janeiro: Fundação Casa de Rui Barbosa, 2013.

LAND, Valmir. *Políticas culturais: desafios aos municípios de pequeno porte*. 2013. 86 f. Dissertação (Mestrado em Educação) – Fundação Universidade de Passo Fundo, Passo Fundo, 2013.

LEITÃO, Claudia. Políticas públicas de fomento à criação e consolidação dos Sistemas Municipais de Cultura: relato da experiência de realização de Planos Municipais de Cultura no Ceará (SECULT 2003-2006). *Políticas Culturais em Revista*, Salvador, v. 2, n. 1, p. 111-125, 2008.

LEITÃO, Sérgio Sá. O processo de formulação do Plano Nacional de Cultura. In: CONFERÊNCIA NACIONAL DE CULTURA 2005/2006: ESTADO E SOCIEDADE CONSTRUINDO POLÍTICAS PÚBLICAS DE CULTURA, 1., 2007, Brasília, DF. *Anais...* Brasília, DF: Ministério da Cultura, Secretaria de Articulação Institucional, 2007. p. 227-230.

LIMA, Aline; RODRIGUES, Amanda et al. Desafios de elaborar um plano estadual de cultura: metodologia e experiência do Ceará 2012-2013. *Políticas Culturais em Revista*, Salvador, v. 7, n. 1, p. 36-50, 2014.

LIRA, Jailton de Araújo. Perspectivas e desafios do Plano Nacional do Livro e Leitura (PNLL). In: SEMINÁRIO INTERNACIONAL DE POLÍTICAS CULTURAIS, 7., 2016. *Anais...* Rio de Janeiro: Fundação Casa de Rui Barbosa, 2016. p. 975-985.

LUPPI, Rodrigo. *As conferências e planos nacionais de políticas públicas como planejamento participativo em nível federal: o caso da Conferência Nacional de Cultura*. Trabalho apresentado ao IV Seminário Internacional de Políticas Públicas. São Paulo, 2011.

MARTINS, Carlos. Política cultural, democracia e participação popular: o segmento do livro, leitura e literatura na construção do Plano Municipal de São Luís - Maranhão. *Políticas Culturais em Revista*, Salvador, v. 7, n. 1, p. 155-171, 2014.

MATOS, Fernanda; RANGEL, Vânia. Planos regionais de cultura do Nordeste. *Políticas Culturais em Revista*. Salvador, v. 7, n. 1, p. 67-84, 2014.

MATTIA, Clenia de. A metodologia de elaboração de planos estaduais de cultura fomenta a coprodução do bem público? *Políticas Culturais em Revista*, Salvador, v. 7, n. 1, p. 100-118, 2014.

MATTIA, Clenia de. *A experiência da governança pública na elaboração dos planos estaduais de cultura*. 2014. 180 f. Dissertação (Mestrado em Administração) – Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2014.

MATTIA, Clenia de; BELLEN, Hans Michael Van. A experiência da governança pública na elaboração dos planos estaduais de cultura. In: ENCONTRO DA ANPAD., 38., 2014, Rio de Janeiro. *Anais...* Rio de Janeiro: ANPAD, 2014.

MIHAL, Ivana. Cultura y desarrollo: Planes Nacionales de Lectura en Brasil y Argentina. *Políticas Culturais em Revista*, Salvador, v. 5, n. 2, p. 115-134, 2012.

MORAES FILHO, João de. O Plano Ibero-Americano de Leitura (2005) e as políticas culturais para o livro e leitura no Brasil e na Bahia entre 2007 e 2015. Apontamentos investigativos. In: ENCONTRO DE ESTUDOS MULTIDISCIPLINARES EM CULTURA, 14., 2018, Salvador. *Anais...* Salvador: Universidade Federal da Bahia, 2018.

MORAES FILHO, João de. Enlaces entre cultura e educação em políticas nacionais para acesso ao livro e promoção da leitura na América Latina: perspectivas transversais dos Planos Nacionais de Leitura da Argentina, Brasil e Colômbia (2003-2010). In: SEMINÁRIO INTERNACIONAL DE POLÍTICAS CULTURAIS, 4., 2013, Rio de Janeiro. *Anais...* Rio de Janeiro: Fundação Casa de Rui Barbosa, 2013.

MOREIRA, Raquel. Financiamento da cultura sob a ótica dos direitos culturais: possibilidades e desafios do Plano Nacional de Cultura. In: SEMINÁRIO INTERNACIONAL DE POLÍTICAS CULTURAIS, 3., 2012, Rio de Janeiro. *Anais...* Rio de Janeiro: Fundação Casa de Rui Barbosa, 2012.

MOREIRA, Raquel Oliveira. *Política cultural e financiamento: possibilidades e desafios do Plano Nacional de Cultura*. 2012. 130f. Dissertação (Mestrado em Ciência Política) – Universidade Federal Fluminense, Niterói, 2012.

MOREIRA, Raquel; CALABRE, Lia. Financiamento da cultura sob a ótica dos direitos culturais: possibilidades e desafios do Plano Nacional de Cultura. *Políticas Culturais em Revista*, Salvador,

v. 5, n. 2, p. 97-114, 2012.

MOREIRA, Raquel. Financiamento da cultura sob a ótica dos direitos culturais: possibilidades e desafios do Plano Nacional de Cultura. In: ENCONTRO BRASILEIRO DE PESQUISA EM CULTURA, 1., 2013, São Paulo. *Anais...* São Paulo: [s.n.], 2013.

MYRHA, Martha; RODRIGUES, Ana Célia. O patrimônio documental arquivístico no Plano Nacional de Cultura e no Conselho Nacional de Política Cultural do Ministério da Cultura Brasileiro. In: SEMINÁRIO INTERNACIONAL DE POLÍTICAS CULTURAIS, 9., 2018, Rio de Janeiro. *Anais...* Rio de Janeiro: Fundação Casa de Rui Barbosa, 2018.

NEVES, Sandro Campos. O Plano Nacional de Cultura e os índios: dilemas e tradições políticas na articulação de um pensamento sobre povos e culturas indígenas no Brasil. *Políticas Culturais em Revista*, Salvador, v. 2, n. 1, p. 91-110, 2008.

NIVÓN, Eduardo. Planeación cultural, la asignatura pendiente: el caso del Distrito Federal en México. *Políticas Culturais em Revista*, Salvador, v. 2, n. 1, p. 1-33, 2008.

NOVAIS, Helen Cristina Patrício de. A articulação das redes de gestores culturais para projetos acessíveis via as leis de fomento público utilizando como parâmetro o PNC e SNC. In: SEMINÁRIO INTERNACIONAL DE POLÍTICAS CULTURAIS, 4., 2013, Rio de Janeiro. *Anais...* Rio de Janeiro: Fundação Casa de Rui Barbosa, 2013.

OLIVEIRA, Patricia. *A construção do Plano Municipal de Cultura de SP: algumas reflexões*. São Paulo, USP, 2015. (monografia).

OLIVEIRA, Patricia. A construção do Plano Municipal de Cultura de SP: Algumas reflexões. In: SEMINÁRIO INTERNACIONAL DE POLÍTICAS CULTURAIS, 7., 2016, Rio de Janeiro. *Anais...* Rio de Janeiro: Fundação Casa de Rui Barbosa, 2016. p. 1691-1702.

OLIVIERI, Telma Luzia Pegorelli. *Desafios e construção na formação de gestores públicos para atuarem no Sistema Nacional de Cultura/SNC*. Trabalho apresentado ao III Encontro Brasileiro de Pesquisa em Cultura. Crato, 2015.

PARDO, Ana Lucia. Bases de construção de uma cultura cidadã para plano da cidade do Rio de Janeiro. In: ENCONTRO DE ESTUDOS MULTIDISCIPLINARES EM CULTURA, 9., 2013, Salvador. *Anais...* Salvador: Universidade Federal da Bahia, 2013.

PAULA, Bárbara Rodarte de; KÖHLER, André Fontan. Apontamentos acerca de diferentes concepções de cultura e sua comparação com os princípios adotados pela Secretaria de Estado da Cultura e pelo Plano Estadual de Cultura (estado de São Paulo). In: ENCONTRO DE ESTUDOS MULTIDISCIPLINARES EM CULTURA, 13., 2017, Salvador. *Anais...* Salvador: Universidade Federal da Bahia, 2017.

PELUSO, Laura Chaves de Souza. Universidade e cultura: movimento e expressão de uma região. 2012. 132 f. Dissertação (Mestrado em Políticas Públicas) – Universidade Estadual de Maringá, Maringá, 2012.

PEREZ, Felipe Amaral Borges Marcon. A resistência no processo de elaboração do Plano Estadual de Cultura de Santa Catarina. 2013 126 f. Dissertação (Mestrado em Administração) – Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2013.

QUEIROZ, Inti Anny. Questões político-ideológicas nos enunciados legislativos do Plano Nacional de Cultura: agentes, enunciados e processos de criação e tramitação. In: ENCONTRO DE ESTUDOS MULTIDISCIPLINARES EM CULTURA, 13., 2017, Salvador. *Anais...* Salvador: Universidade Federal da Bahia, 2017.

RANGEL, Tauã Lima Verdan. O Plano Nacional de Cultura em análise: Primeiros Comentários à Lei nº 12.343/201. *Boletim Jurídico*, Uberaba, MG, ano 13, n. 1388, out. 2016. Disponível em: <<https://www.boletimjuridico.com.br/doutrina/artigo/4189/o-plano-nacional-cultura-analise-primeiros-comentarios-lei-n-12-343201>> Acesso em: 7 jul. 2018.

RATTES, Plínio; COSTA, Kátia Maria de Souza. Diversidade cultural no Plano Estadual de Cultura da Bahia. In: ENCONTRO DE ESTUDOS MULTIDISCIPLINARES EM CULTURA, 14., 2018, Salvador. *Anais...* Salvador: UFBA, 2018

REIS, Paula Félix dos. *Políticas culturais do governo Lula: análise do Sistema e do Plano Nacional de Cultura*. 2008. 140 f. Dissertação (Mestrado em Cultura e Sociedade) – Universidade Federal da Bahia, Salvador, 2008.

REIS, Paula Félix dos. Políticas nacionais de cultura: o documento de 1975 e a proposta do governo Lula/Gil. *Políticas Culturais em Revista*, Salvador, v. 2, n. 1, p. 73-90, 2008.

REIS, Paula Félix dos. Plano nacional de Cultura: estratégias e ações para dez anos. In: RUBIM, Antonio Albino Canelas (Org.). *Políticas culturais no governo Lula*. Salvador: EDUFBA, 2010. p. 49-66.

REIS, Paula Félix dos. Política cultural no Brasil: análise do sistema e do Plano Nacional de Cultura. In: BARBALHO, Alexandre e et al. (Org.). *Cultura e desenvolvimento: perspectivas políticas e econômicas*. Salvador: EDUFBA, 2011. p. 168-172.

REIS, Paula Félix dos. *Políticas de cultura a longo prazo: estudo comparativo entre o Plano Nacional de Cultura do Brasil e da Colômbia*. 2013. 250 f. Tese (Doutorado em Cultura e Sociedade) – Universidade Federal da Bahia, Salvador, 2013.

REIS, Paula Félix dos. Políticas culturais a longo prazo: estudo comparativo entre o Plano Nacional de Cultura do Brasil e da Colômbia. *Políticas Culturais em Revista*, Salvador, v. 7, n. 1, p. 136-154, 2014.

REIS, Paula Félix dos. Plano Nacional de Cultura: estratégias e ações para dez anos. In: VI ENCONTRO DE ESTUDOS MULTIDISCIPLINARES EM CULTURA, 6., 2010, Salvador. *Anais...* Salvador: UFBA, 2010.

RIBAS, Martha Braga. *Conexões e tensões entre representação e participação social: a elaboração de políticas culturais na democracia brasileira*. 2012 402 f. Dissertação (Mestrado em Administração Pública e Governo) – Fundação Getúlio Vargas, São Paulo, 2012.

ROCHA, Sophia. O processo de elaboração do Plano Estadual de Cultura da Bahia. *Políticas Culturais em Revista*, Salvador, v. 7, n. 1, p. 85-99, 2014.

ROCHA, Sophia. *Planos de cultura*. P55 Edições: Salvador, 2013.

RODRIGUES, Amanda Maria Lima et al. Desafios de elaborar um Plano Estadual da Cultura: metodologia e experiências no Ceará 2012-2013. In: SEMINÁRIO INTERNACIONAL DE POLÍTICAS CULTURAIS, 5., 2014, Rio de Janeiro. *Anais...* Rio de Janeiro: Fundação Casa de Rui Barbosa, 2014.

RODRIGUES, Luiz Augusto F.; SOUZA, Ana Clarissa Fernandes de. Possibilidades de gestão compartilhada na perspectiva de um olhar sistêmico sobre a cultura. *Políticas Culturais em Revista*, Salvador, v. 9, n. 1, p. 34-56, 2016.

RODRIGUES, Luiz Augusto Fernandes; CORREIA, Marcelo Silveira. Construção e gestão de políticas culturais compartilhadas. In: SEMINÁRIO INTERNACIONAL DE POLÍTICAS CULTURAIS, 7., 2016, Rio de Janeiro. *Anais...* Rio de Janeiro: Fundação Casa de Rui Barbosa, 2016. p. 1320- 1333.

ROLT, Clóvis Da. Sobre a recursividade da cultura e suas ênfases no Plano Nacional de Cultura, *Políticas Culturais em Revista*, Salvador, v. 7, n. 1, p. 17-35, 2014.

RUBIM, Antonio Albino Canelas. Plano Nacional de Cultura em debate. *Políticas Culturais em Revista*, Salvador, v. 1, n. 2, p. 59-72, 2008.

SANTOS, Eliseu Ramos dos. Pensando o plano nacional de cultura a partir de conceitos: cultura, tradição e diversidade. In: II Encontro Brasileiro de Pesquisa em Cultura, 2., 2014, Niterói. *Anais...* Niterói: UFF, 2014.

SANTOS, Valcir Bispo. Belém como metrópole cultural e criativa da Amazônia: contribuições para a elaboração do Plano Municipal de Cultura de Belém. In: SEMINÁRIO INTERNACIONAL DE POLÍTICAS CULTURAIS, 7., 2016, Rio de Janeiro. *Anais...* Rio de Janeiro: Fundação Casa de Rui Barbosa, 2016. p. 2046- 2062.

SILVA, Alessandro Antonio da. *Política cultural no Brasil: do Plano Nacional de Cultura às (micro) ações descentralizadas*. 2017. 276 f. Tese (Doutorado em Comunicação e Semiótica) – Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, São Paulo, 2017.

SILVA, Diego Barbosa da. *Dizer na cultura para dizer da diferença: o discurso da diversidade no discurso da política no Brasil*. 2016. 297 f. Tese (Doutorado em Estudos da Linguagem) -Universidade Federal Fluminense, Niterói, 2016.

SILVA, Roberta Gonçalves da. *Políticas públicas de cultura: um estudo do Plano Municipal de Cultura de Recife para a otimização do frevo como vetor turístico para o desenvolvimento local*. 2010. 140 f. Dissertação (Mestrado Profissionalizante em Gestão Pública para o Desenvolvimento do Nordeste) - Universidade Federal de Pernambuco, Recife, 2010.

SILVA, Terezinha de Jesus Pereira da; SILVA, Marcos Germano dos Santos; PAASHAUS NETO, Augusto Eugenio. Diretrizes para um Plano Setorial de Patrimônio na política de cultura de Pernambuco. In: SEMINÁRIO INTERNACIONAL DE POLÍTICAS CULTURAIS, 6., 2015, Rio de Janeiro. Anais... Rio de Janeiro: Fundação Casa de Rui Barbosa, 2015.

SILVEIRA, Luciana Braga. *Universidades e desenvolvimento cultural local: uma análise do processo de elaboração do plano de cultura na Universidade Federal de Lavras*. Trabalho De Conclusão de Curso (Especialização em Gestão Cultural) - Universidade do Estado de Minas Gerais, 2016.

SOUZA, Allan Rocha de; FAIRBANKS, Alexandre de Serpa Pinto. Tratado de Marrakesh no Plano Nacional de Cultura: inclusão cultural e cidadania. In: SEMINÁRIO INTERNACIONAL DE POLÍTICAS CULTURAIS, 7., 2016, Rio de Janeiro. Anais... Rio de Janeiro: Fundação Casa de Rui Barbosa, 2016. p. 128-140.

SOUZA, Allan Rocha de; FAIRBANKS, Alexandre de Serpa Pinto; ANDRADE, Leonel. O Plano Nacional de Cultura e a gestão coletiva de direitos autorais. In: SEMINÁRIO INTERNACIONAL DE POLÍTICAS CULTURAIS, 8., 2017, Rio de Janeiro. Anais... Rio de Janeiro: Fundação Casa de Rui Barbosa, 2017. p. 303- 315.

SOUZA, Clodoaldo José de. A construção do Plano Nacional de Cultura e o processo de revisão do Plano Nacional de Educação. In: CONFERÊNCIA NACIONAL DE CULTURA 2005/2006: ESTADO E SOCIEDADE CONSTRUINDO POLÍTICAS PÚBLICAS DE CULTURA, 1., 2007, Brasília, DF. Anais... Brasília, DF: Ministério da Cultura, Secretaria de Articulação Institucional, 2007. p. 35-37.

TURENKO, Aleksei Santana. *Política cultural e democracia participativa: a experiência da elaboração do Plano Nacional de Cultura*. 2017. 242 f. (Doutorado em Cultura e Sociedade) - Instituto de Humanidades, Artes e Ciências, Universidade Federal da Bahia, Salvador, 2017.

UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA CATARINA. *Proposta metodológica para elaboração de planos estaduais de cultura*. Florianópolis: UFSC, 2013.

VALE NETO, João Pereira; ROCHA, Maria Eduarda da Mota. Investigação sobre forças e disputas em torno do Plano Municipal de Cultura do Recife. In: ENCONTRO BRASILEIRO DE PESQUISA EM CULTURA, 1., 2013, São Paulo. Anais... São Paulo: EACH-USP, 2013.

VARELLA, Guilherme. *Plano Nacional de Cultura: elaboração, desenvolvimento e condições de eficácia*. 2013. 225 f. Dissertação (Mestrado em Direito) – Universidade de São Paulo, 2013.

VARELLA, Guilherme. *Plano Nacional de Cultura: direitos e políticas culturais no Brasil*. Rio de Janeiro, Azougue, 2014.

VILUTIS, Luana. Pontos de cultura e planos municipais: perspectivas da cooperação federativa. In: CALABRE, Lia (Org.). *Políticas culturais: olhares e contextos*. São Paulo: Itaú Cultural, 2015, p. 118-138.

VILUTIS, Luana. Planos Municipais de Cultura e a participação social no fortalecimento de políticas culturais. *Políticas Culturais em Revista*, Salvador, v. 5, n. 2, p. 135-150, 2012.

VILUTIS, Luana; COELHO, Ernani. *Planos municipais de cultura: desafios da integração federativa*. Trabalho apresentado ao III Seminário Internacional de Políticas Culturais. Rio de Janeiro, 2012.

XIMENES, Ana Carêmina de Albuquerque; LINS, Liduína Moreira. *O mérito da avaliação na execução da política pública do Plano Nacional de Cultura: uma reflexão propositiva*. Trabalho apresentado ao IV Seminário Internacional de Políticas Culturais. Rio de Janeiro, 2013.

# APÊNDICE C

## Glossário

**Ações:** são operações engendradas para se alcançar determinada meta. As ações devem gerar produtos, bens ou serviços que possam ser claramente identificados, quantificados e avaliados em relação às metas associadas. (BRASIL, 2017b, p. 58)

**Avaliação:** envolve julgamento, atribuição de valor e mensuração da política, no sentido de melhorar seus processos de tomada de decisão e ajustar as linhas de intervenção. Trata-se de informação mais aprofundada e detalhada sobre o funcionamento e os efeitos da política. Tanto o monitoramento quanto a avaliação são funções de gestão indispensáveis que ajudam a fortalecer o planejamento dos programas e a melhorar a efetividade das ações. Em apoio ao planejamento da política, a avaliação e o monitoramento são atividades contínuas e integradas, de forma a: i) medir continuamente; ii) comparar o resultado obtido e o previsto; e iii) tomar decisões sobre medidas corretivas que reduzam falhas e elevem a eficiência. (BRASIL, 2018a, p. 163)

**Bibliometria:** é um método de análise quantitativa para a pesquisa científica no qual os dados levantados mensuram a contribuição do conhecimento científico derivado das publicações em determinadas áreas. Além disso, tais informações podem ser utilizadas na representação das atuais tendências de pesquisa e na identificação de temas para novas pesquisas. (SOARES et al., 2016)

**Crítérios SMART de avaliação:** dizem respeito a um acrônimo cunhado originalmente em inglês por George T. Doran (1981) que apresenta cinco critérios fundamentais para a avaliação da qualidade de objetivos e metas. Na versão mais utilizada no Brasil, o acrônimo significa *Specific* (Específico), *Measurable* (Mensurável), *Achievable* (Alcançável), *Relevant* (Relevante) e *Time-bound* (Tempo definido). Na versão publicada por Doran (1981), existia uma pequena diferença no significado das letras A e R, então definidas como *Assignable* (Delegável) e *Realistic* (Realístico). Todavia, a versão de Doran deu origem a outras versões que apresentam adaptações no significado de algumas das palavras do acrônimo, de acordo com a conveniência da análise pretendida. Os cinco critérios são definidos no guia *Indicadores de Programas: guia metodológico*, publicado pelo Ministério do Planejamento (2010) da seguinte forma:

- 1** **Específico** - um objetivo [ou meta] não deve ser amplo ou genérico que conduza a interpretações duvidosas, perda de foco ou impossibilidade de alcance a partir das ações do Programa;
- 2** **Mensurável** - não se pode gerenciar o que não se pode medir, portanto um objetivo ou meta deve ser passível de aferição;

- 3 Alcançável** - um objetivo [ou meta] deve ser realista, viável, possível de ser atingido em face dos recursos (humanos, materiais, financeiros, etc.) disponíveis e das restrições inerentes à administração pública:
- 4 Relevante** - um objetivo [ou meta] deve estar relacionado a um problema, demanda ou oportunidade prioritária para a agenda governamental. Também deve estar alinhado aos objetivos estratégicos (setoriais e de governo) estabelecidos;
- 5 Tempo** - um objetivo [ou meta] deve ser programável, deve possuir uma data limite para alcance. (BRASIL, 2010b, p. 18)

**Diagnóstico:** é um estudo da situação contemporânea de um território, mediante o qual se produz uma análise da realidade na qual se objetiva atuar e promover transformações. “[...] Especialistas em planejamento são unânimes em afirmar que a qualidade de um plano é diretamente proporcional à qualidade do diagnóstico realizado”. (BRASIL, 2017b, p. 35)

**Diretrizes:** “são linhas de orientação que servem como elementos balizadores para o alcance de objetivos, metas e execução de ações. As diretrizes dão rumo e direção; fundamentam a política pública expressa no Plano de Cultura. Elas imprimem um sentido ao desenvolvimento cultural”. (BRASIL, 2017b, p. 44).

**Fontes primárias:** são dados originais, a partir dos quais se tem uma relação direta com os fatos a serem analisados. Tendo em vista a especificidade da análise documental, a consulta a este tipo de fonte deve levar em conta, ademais dos aspectos textuais, os interesses, perspectivas e contextos dos atores e entidades responsáveis por sua elaboração. (SÁ-SILVA; ALMEIDA; GUINDANI, 2009)

**Fontes secundárias:** correspondem a informações já trabalhadas por outros estudiosos e, por isso, já são de domínio científico, o chamado estado da arte do conhecimento. (SÁ-SILVA; ALMEIDA; GUINDANI, 2009)

**Gestão:** refere-se à maneira como os atores determinam e operam os insumos e processos que geram produtos, de forma a alcançar resultados positivos, crescentes, em maior escala, com um grau mais elevado de satisfação da sociedade para com os serviços públicos (maior efetividade) e, sempre que possível, a um menor custo (maior eficiência). (BRASIL, 2018, p. 124)

**Governança:** de uma política define as competências e as atribuições de sua execução e a responsabilidade por seus ajustes, ou seja, estabelece quem pode o quê (competências) e quem faz o quê (atribuições) “[...] a governança de uma política pode ser centralizada, se esta é executada diretamente pelo próprio governo federal; ou descentralizada, quando o papel federal é basicamente o de transferir recursos, geralmente, condicionado a determinados critérios, com parte da gestão e da execução da política atribuída ao governo estadual ou ao municipal. A definição de uma po-

lítica também pode ser feita de forma cooperativa com os estados, envolvendo ou não a parceria na implementação com outros entes”. (BRASIL, 2018a, p. 125)

**Indicadores de políticas públicas:** são medidas, “[...] de ordem quantitativa ou qualitativa, [dota- das] de significado particular e [utilizadas] para organizar e captar as informações relevantes dos elementos que compõem o objeto da observação”. (BRASIL, 2010b, p. 21)

**Indicadores sociais:** “são medidas usadas para permitir a operacionalização de um conceito abstrato ou de uma demanda de interesse programático”. (JANNUZZI, 2005, p. 138)

**Meta-avaliação:** é uma metodologia de avaliação dos procedimentos de avaliação adotados por equipes internas ou externas de uma organização. (SCRIVEN, 1991) Trata-se de “[...] recensões sobre estudos avaliativos, pesquisas e experiências nacionais, subnacionais e internacionais de programas e projetos implementados”. (JANNUZZI, 2014, p. 30)

**Metas:** “são alvos físicos tangíveis, quantificados, projetados e alinhados em horizontes de tempos definidos. Representam os resultados quantitativos a serem atingidos no alcance de cada objetivo. Possibilitam o monitoramento e acompanhamento de um planejamento, de modo a conhecer o seu progresso, corrigir desvios e promover ajustes”. (BRASIL, 2017b, p. 55).

**Monitoramento:** é “o exame contínuo dos processos, produtos, resultados e impactos das ações realizadas, com base em informações objetivas e imediatas sobre a operação e os efeitos da política. Trata-se de informação mais simples e imediata sobre a operação e os efeitos da política”. (BRASIL, 2018b, p. 163)

**Objetivos:** são decisões voltadas para os resultados que se pretende alcançar por meio do planejamento. “[...] Em outras palavras, objetivos são resultados, são alvos. Não há objetivos etéreos, difusos ou imprecisos. Os objetivos são sempre a materialização do que se quer alcançar. Esses resultados são condições, produtos, serviços, benefícios reais para a população [...]” de um determinado território (BRASIL, 2017b, p. 50)

**Propriedades Essenciais dos Indicadores:** “são aquelas que qualquer indicador deve considerar, independente da fase do ciclo de gestão em que se encontra o Programa (planejamento, execução, avaliação)”. (BRASIL, 2010b, p. 25) Segundo Jannuzzi (2005), são 12 as propriedades essenciais, a saber:

- 1 Relevância para a agenda político-social:** o indicador deve gozar de proeminência na pauta social e política de um país, estado ou município e na formulação e avaliação de programas sociais específicos;
- 2 Validade:** é desejável que se disponha de medidas tão “próximas” quanto possível do conceito abstrato ou da demanda política que lhes deram origem

- 3 **Confiabilidade da medida:** os estudiosos e público beneficiário do programa devem legitimar o indicador;
- 4 **Cobertura populacional:** que sejam representativos da realidade da população em análise;
- 5 **Cobertura territorial:** deve possuir representação do território em análise
- 6 **Sensibilidade:** ter capacidade em refletir mudanças significativas se as condições que afetam a dimensão referida se alteram;
- 7 **Especificidade:** corresponde a sua propriedade em refletir alterações estritamente ligadas às mudanças relacionadas à dimensão de interesse;
- 8 **Transparência metodológica:** os procedimentos de construção dos indicadores devem ser claros e transparentes, que as decisões metodológicas sejam justificadas e as escolhas subjetivas sejam explicitadas de forma objetiva;
- 9 **Comunicabilidade:** garantir a transparência das decisões técnicas tomadas pelos administradores públicos e a compreensão delas por parte da população, dos jornalistas, dos representantes comunitários e dos demais agentes públicos;
- 10 **Periodicidade:** o indicador pode ser atualizado com certa regularidade;
- 11 **Factibilidade:** as informações devem ter sua obtenção a custos módicos;
- 12 **Comparabilidade do indicador ao longo do tempo:** deve permitir a inferência de tendências e a avaliar efeitos de eventuais planos implementados.

**Propriedades Complementares dos Indicadores:** “são também muito importantes, mas podem ser alvo de uma [escolha,] dependendo da fase do ciclo de gestão. (BRASIL, 2010b, p. 26)

**Sistema de Indicadores Culturais:** é um sistema que pode auxiliar na avaliação de programas culturais, diante de objetivos e valores previamente estabelecido e conhecer o universo no qual as políticas culturais estão inserida. (SOUSA, 2007, p. 134)

