

## INTRODUÇÃO

A aplicação desta referência metodológica, composta por fichas de avaliação de medidas e do roteiro para elaboração dos relatórios de avaliação, visa de uma maneira bastante simples, contribuir para a determinação de prioridades no processo de planejamento.

Este método se aplica mais diretamente na determinação das medidas prioritárias de ação, com base na sistemática CDP (Condicionantes, Deficiências e Potencialidades), que define Areas Prioritárias de Ação e sugere medidas correspondentes às ocorrências problematizadas nas diversas áreas analisadas.

A determinação preliminar de prioridades tem como objetivo principal, instrumentalizar a Prefeitura Municipal com um processo de avaliação de medidas e com seus respectivos argumentos, favoráveis ou não, para o debate e negociação com os agentes setoriais e com a comunidade para chegar a um consenso comum no que diz respeito à formulação de uma política do governo local compatível com as demais políticas relevantes dentro do espaço municipal e para determinar a ação conjunta em benefício da comunidade urbana e rural.

ELEMENTOS  
DO PROCESSO

O material usado para este processo de avaliação con-

substancia-se nos elementos, a saber

- Ficha de avaliação qualitativa
- Ficha de avaliação quantitativa
- Relatório de avaliação.

A seguir são caracterizados estes três elementos e apresentadas propostas para sua organização visual.

FICHA DE  
AVALIAÇÃO  
QUALITATIVA

A Ficha de Avaliação é composta por uma listagem de critérios básicos que conduzem a uma avaliação qualitativa da medida proposta.

Objetivando um processo de avaliação simples e operável, estabeleceu-se uma única coluna para registro dos aspectos positivos referentes à medida avaliada - coluna do SIM - devendo ser assinalado um (x) ao lado dos aspectos positivos que a medida apresentar.

Desta forma, a avaliação na ficha fará ressaltar apenas os aspectos positivos ou vantajosos das medidas, deixando implícito quando não houver o sinal (x), que em relação àquele aspecto, a medida é neutra ou traz impactos negativos. A diferenciação entre a neutralidade ou negatividade da medida será esclarecida no relatório de avaliação que acompanha a ficha.

A contagem dos pontos deverá ser marcada na linha do "Total de aspectos positivos da medida proposta", servindo de elemento de comparação entre diferentes medidas.

A ponderação dos diferentes critérios em casos específicos pode se manifestar também através de pesos diferenciados que podem ser dados aos critérios dando mais peso àqueles que expressem mais diretamente as diretrizes políticas do desenvolvimento local, e menos peso aos critérios de menor relevância.

A avaliação qualitativa é processada através da aplicação de critérios urbanísticos, econômicos e sociais sobre a medida proposta, havendo ainda uma avaliação do horizonte temporal dos efeitos previstos.

É importante frisar que os critérios apresentados na ficha de avaliação podem ser ampliados e desdobrados, em função da orientação das Políticas Nacionais, Regionais, Estaduais e Municipais de Desenvolvimento e dos anseios comunitários, privilegiando outros aspectos que não estejam sendo enfocados pelos critérios básicos aqui apresentados.

Os aspectos que podem ser considerados na extensão da avaliação, podem abranger as questões apontadas a seguir:

1. As medidas propostas são prioritárias quando podem contribuir para a melhoria das condições urbanísticas, ou seja para
  - Corrigir os desequilíbrios que se verificam nas cidades, resultantes da ausência ou insuficiência da infra-estrutura e de serviços urbanos básicos,
  - Orientar o ordenamento e controle de Uso do Solo e orientar os investimentos privados no sentido da política do governo local para atingir uma estrutura urbana equilibrada,
  - Incentivar o adensamento de áreas/vazios urbanos dotados de infra-estrutura urbana e comunitária,

- Regularizar a situação fundiária em áreas de ocupação irregular,
  - Impedir a dispersão desnecessária das áreas urbanas com o fim de economizar terrenos e infra-estrutura urbana,
  - Evitar conflitos de uso entre atividades econômicas e outras atividades urbanas ou rurais,
  - Cumprir e fortalecer a legislação urbana vigente no município e incentivar o apoio estadual no controle das áreas de interesse e proteção especial,
  - Implantar padrões técnicos e urbanísticos adequados às características sócio-econômicas, climáticas e culturais da cidade e da região,
  - Manter, preservar, valorizar e aproveitar adequadamente os elementos de valor histórico, cultural e paisagístico e controlar os impactos do desenvolvimento urbano no meio-ambiente
  - Prevenir calamidades de qualquer natureza, especialmente quando a situação implica em perigo imediato para a população,
- etc.
2. Em termos econômicos deve ser dada preferência a medidas que, aproveitando no máximo possível os recursos humanos institucionais e naturais ao alcance da prefeitura, e cuja eficácia relativa

ao atendimento da população pode ser comprovada. A realização da medida, portanto, é prioritária quando ela contribui para

- melhorar as condições locacionais para atividades econômicas adequadas às potencialidades da micro-região e da cidade,
- criar atividades produtivas, que considerem alternativas relativas aos problemas energéticos especialmente no que diz respeito ao consumo de petróleo e, que não dependam da importação de equipamentos e know how,
- gerar novos empregos que respondam às capacidades e necessidades da população,
- oferecer oportunidades para a consolidação dos setores informais de produção, comércio e serviço,
- usar tecnologias tradicionais melhoradas (ou alternativas) enquanto signifique economia no fornecimento de infra-estrutura e habitação,
- aproveitar matérias primas locais para a produção de material adequado para a construção de habitação e infra-estrutura (internalização dos investimentos),
- distribuir as atividades produtivas e serviços considerando os efeitos de economia de escala,
- gerar efeitos positivos sobre a economia local especialmente no que diz respeito à mobilização de recursos financeiros internos e externos para serem aplicados dentro do município,

- melhorar as condições de aquisição de terrenos por parte do poder público para viabilizar a implantação de projetos de caráter social, etc.
3. Na avaliação dos aspectos sociais deve ser atribuído prioridade para a medida quando ela pode contribuir para
- assegurar às camadas da população de baixa renda a possibilidade de satisfazer suas necessidades básicas garantindo-lhes - em termos econômicos e de acessibilidade física os serviços urbanos,
  - oferecer habitação e infra-estrutura ao alcance da comunidade em especial adequar o atendimento às necessidades da população de baixa renda no que diz respeito à saúde, educação e lazer,
  - implantar parâmetros urbanísticos adequados à situação econômica e social do município, oferecendo assim novas oportunidades de habitação e produção aproveitando potencialidades ao alcance da prefeitura,
  - viabilizar o acesso a casa/terreno próprio,
  - garantir transporte e acessibilidade física aos centros de comércio, serviços, administração e aos locais de trabalho,
  - criar empregos nas áreas sociais como educação, saúde, assistência social atingindo assim empregos seguros e melhoria da qualidade de vida sem depender de grandes volumes de investimentos ou grandes capacidades energéticas,

- estimular a organização e ação de associações comunitárias que representam o elemento vital em termos de administração, decisão e execução relativo aos investimentos urbanos,
  - aproveitar as forças comunitárias de auto-ajuda e auto-construção,
  - melhorar as condições econômicas e sociais das mulheres,
  - promover a comunicação interpessoal e comunicação social,
  - fortalecer e valorizar a cultura local
- etc.

4. Finalmente deve entrar neste esquema de avaliação a consideração do tempo, ou seja, os prazos nos quais se pode contar com a conclusão de obras, a realização de medidas legais ou a entrega de serviços ou moradias e, em especial, os prazos dentro dos quais se pode contar com os efeitos positivos esperados. Uma ação, um projeto sempre pode ser considerado de alta prioridade quando ela, ao mesmo tempo, atende a curto prazo necessidades mais urgentes conseguindo também efeitos duradouros a médio/longo prazo ou seja quando a medida pode contribuir para um desenvolvimento contínuo com efeitos imediatos.

A ficha apresentada a seguir deve ser tomada como exemplo. O conteúdo dela pode variar segundo as necessidades específicas de cada município.

## FICHA DE AVALIAÇÃO QUALITATIVA DE PRIORIDADE (Exemplo)

AREA DE AÇÃO:	MEDIDA PROPOSTA:	
A medida proposta pode contribuir para:		SIM
1. Melhoria das Condições Urbanísticas		
considerando os seguintes aspectos: <ul style="list-style-type: none"> <li>- Implantação da infra-estrutura urbana e comunitária</li> <li>- Regularização fundiária e ocupação dos vazios urbanos</li> <li>- Preservação ou melhoria do meio-ambiente</li> </ul>		
2. Melhoria das Condições Econômicas		
em relação a: <ul style="list-style-type: none"> <li>- Criação e distribuição de atividades produtivas e serviços considerando os efeitos de economia de escala</li> <li>- Geração de novos empregos, internalização dos investimentos</li> <li>- Oferta de oportunidade para a consolidação dos setores informais de produção, comércio e serviço</li> </ul>		
3. Melhoria das Condições Sociais		
no que se refere a: <ul style="list-style-type: none"> <li>- Adequação no atendimento às necessidades básicas de saúde, educação, cultura e lazer da população de baixa renda</li> <li>- Oferecimento de habitação e saneamento básico ao alcance das comunidades pobres</li> <li>- Acessibilidade física aos equipamentos de comércio, serviços e aos locais de trabalho, por implantação de transporte adequado</li> </ul>		
4. Melhoria das condições dentro de prazos adequados		
no que diz respeito a: <ul style="list-style-type: none"> <li>- Atendimento imediato às urgências para prevenir calamidade</li> <li>- Eliminação de deficiências e atendimento de demandas com efeito positivo a curto prazo</li> <li>- Desenvolvimento contínuo com efeitos duradouros a médio prazo</li> </ul>		
TOTAL DE ASPECTOS POSITIVOS DA MEDIDA PROPOSTA		

FICHA DE  
AVALIAÇÃO  
QUANTITATIVA

A avaliação quantitativa deve considerar a ordem de grandeza do empreendimento previsto em termos absolutos e relativos.

A ordem de grandeza em termos absolutos é representada pela relação das unidades produzidas, apresentando as quantidades, p.ex., em  $m^2$  de terreno,  $m^3$  de água, número de residências, km de rua, etc. pelo custo por unidade e conseqüentemente pelo custo total discriminando na maneira do possível os custos, p.ex. para planejamento em implantação das obras, aquisição, regularização legal e preparação de terreno e construção, operação e manutenção dos equipamentos.

Importante neste contexto é o número da população diretamente beneficiada pelo empreendimento, fator que só pode ser calculado na base de parâmetros pre-estabelecidos que relacionam as unidades produzidas com a população. Estes parâmetros definem, p.ex. quantos  $m^2$  por família, quantos litros de água por habitante ou quantas aulas de escola por mil habitantes são necessárias para atender satisfatoriamente a população em consideração.

Na base destas informações é possível calcular o custo de investimento per capita ou por família complementando assim um conjunto de indicadores quantitativos adequado para a comparação das diversas ações propostas

O modelo de ficha apresentado a seguir reúne todos os elementos acima mencionados dando margem a ampliação e detalhamento segundo as necessidades específicas encontradas em cada caso.

## FICHA DE AVALIAÇÃO QUANTITATIVA (Exemplo)

AREA DE AÇÃO:

MEDIDA PROPOSTA:

Unidades produzidas	número m, km, m <sup>2</sup> , ha m <sup>3</sup>	
Custo por unidade		Cr\$/unid. /m <sup>2</sup> /m <sup>3</sup>
Custo total	Cr\$	
Parâmetro		m <sup>2</sup> /hab /fam l/dia/hab
População beneficiada	hab fam	
Custo por população		Cr\$/hab Cr\$/fam

## NOTA

Este modelo de ficha só tem utilidade quando foram identificadas medidas quantificáveis na base de cálculos técnicos. Em caso de medidas de caráter jurídico onde planejamento relacionado à proteção ambiental etc., devem ser recorridos a outros meios para verificar custo ou benefício social.

RELATÓRIO  
DE  
AVALIAÇÃO

O relatório deve acompanhar as fichas de avaliação esclarecendo a interpretação dada aos conceitos expressos pelos critérios utilizados, analisando a efetividade da medida proposta, assim como as suas características importantes que não tenham sido abordadas na ficha avaliativa.

A título de referência, podem ser consideradas como parte integrante do relatório as seguintes considerações:

- Justificativa da ponderação política feita sobre os critérios, descrevendo ainda as razões pelas quais tenha sido ou não extendida a listagem de critérios básicos.
- Descrição da avaliação sintetizada na ficha, enfocando os aspectos básicos sobre as condições urbanísticas, econômicas e sociais.
- Comentários sobre os efeitos positivos da medida assinalados na ficha e de seus objetivos gerais e específicos abordando também os efeitos negativos ou de neutralidade da medida em relação aos critérios ou em relação a outros fatores não considerados na ficha de avaliação.
- Considerações sobre o prazo de ocorrência dos impactos positivos ou negativos da medida proposta e seu grau de relevância e urgência.
- Avaliação, com base na realidade econômica e social da localidade, da ordem de grandeza da medida:

- em relação às quantidades, ao volume ou à extensão da medida, e em relação às tecnologias e aos métodos previstos para a sua execução,
- em relação à população beneficiada apresentando a população diretamente beneficiada, assim como o nível de aceitação e de participação da comunidade envolvida, que sejam previsíveis. Deverão ser justificados os parâmetros utilizados para a determinação da população beneficiada em função das unidades produzidas.
- em relação aos custos podendo ser apresentados os custos diretos com levantamentos, projetos, execução e administração, assim como os custos indiretos, com a manutenção e com outros gastos decorrentes da própria implantação da obra ou da medida. Devem ser indicados ainda, as fontes de recursos previstas, as formas de financiamento e outros aspectos econômicos e financeiros da medida.
- Avaliação dos aspectos de interligação ou de articulação da medida proposta, em relação às outras medidas necessárias para as demais áreas de ação, ou seja, o grau de interdependência da medida, a necessidade de execução simultânea ou não com outras medidas, e a análise das suas externalidades ou dos efeitos decorrentes da sua implantação que sejam previsíveis.

Preenchidas as fichas de avaliação e elaboração o relatório de cada ação proposta, poderá dar-se início à comparação, confrontação e ponderação entre as

medidas de um mesmo setor, ou de diferentes áreas de ação, para serem definidas prioridades, deslocando as ações que em termos urbanísticos, econômicos e sociais representam alto benefício para o município e a comunidade e que devem ser incluídas na programação do poder público.