

## PERFIL DE COOPERAÇÃO TÉCNICA

### BRASIL

#### I. DADOS BÁSICOS

<b>País:</b>	Brasil		
<b>Nome da Operação:</b>	Programa de Fortalecimento da Gestão por Resultados – PRODEV Brasil		
<b>Número da Operação:</b>	BR-T1142		
<b>Equipe de Projeto:</b>	Ana Lúcia Dezolt (FMM/CBR), Chefe de Equipe; Gerardo Reyes (ICF/FMM); Fátima Cartaxo (FMM/CBR); Cynthia Colaiacovo (LEG/SGO); Roberto Senatore (Consultor); Betty Grosskopf (Consultora); e Cristiane Vasconcelos (ICF/FMM).		
<b>Data de solicitação:</b>	29 de Janeiro de 2009.		
<b>Beneficiário:</b>	Secretaria de Gestão do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão (SEGES/MP).		
<b>Órgão executor:</b>	Representação do BID no Brasil		
<b>Plano de financiamento:</b>	BID (PRODEV B Nacional):	US\$	600.000
	Local:	US\$	<u>60.000</u>
	Total:	US\$	660.000
<b>Datas tentativas:</b>	<b>QRR</b> Outubro/2009	<b>Aprovação:</b>	Novembro/2009
<b>Período de execução:</b>	24 meses		
<b>Período de desembolso:</b>	30 meses		

#### II. ANTECEDENTES E PROBLEMAS A ENFRENTAR

- 2.1 **Monitoramento e avaliação de resultados de operações de crédito externo.** No Brasil, é da Secretaria de Assuntos Internacionais, do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão (SEAIN/MP) a competência de identificar projetos nacionais e subnacionais, coordenando em todos eles o processo de avaliação, preparação e contratação destes com organismos multilaterais e agências bilaterais de crédito.
- 2.2 A SEAIN é responsável, também, pelo acompanhamento da execução dos projetos, devendo avaliar impactos e recomendar medidas que permitam o desempenho esperado das operações. A SEAIN tem, atualmente, uma carteira de 542 projetos de investimentos com Organismos Financeiros Internacionais de Desenvolvimento (OFIDs), no montante de US\$44,7 bilhões<sup>1</sup>, que deveriam ser objeto de um processo estruturado de monitoramento e avaliação.
- 2.3 Dessa carteira, 110 projetos, totalizando cerca de US\$2,9 bilhões<sup>2</sup>, são operações de empréstimo contratadas ou a serem contratadas diretamente pelos municípios.

<sup>1</sup> Desse montante total, US\$20,2 bilhões correspondem a operações com o BID, relativos a 236 projetos.

<sup>2</sup> Desse universo, correspondem a financiamentos com recursos do BID US\$2,0 bilhões, destinados a 60 municípios.

- 2.4 Para melhorar o desempenho de suas atribuições, a SEAIN desenvolveu, em 2007, um diagnóstico e redesenho de seus processos de trabalho para atender as necessidades de orientação e apoio dos beneficiários, em especial dos municípios, realizando o levantamento de seus procedimentos e ferramentas operacionais e funcionais. Identificou-se que o processo de elaboração e tramitação de solicitações de financiamento (carta-consulta) é realizado de forma pouco eficaz, principalmente pela existência de sistemas informatizados com funcionalidades e finalidades concorrentes, acarretando problemas com a gestão documental, tais como: duplicidade de dados, perdas de informações e falhas de comunicação.
- 2.5 **A gestão por resultados no âmbito dos municípios.** No Brasil se verifica a persistência dos índices de pobreza, desigualdade e exclusão social. A explicação desse fenômeno tem sido a de que as políticas de combate à pobreza, desigualdade e exclusão social, e de melhoria da qualidade de vida exibem baixa efetividade em sua implementação devido a problemas de gestão, especialmente nos níveis subnacionais de governo.
- 2.6 A falta de pessoal qualificado para gerenciar os projetos de desenvolvimento e os programas sociais nos municípios é, em grande parte, resultado da sua baixa capacidade institucional e da ausência de uma estratégia para seu fortalecimento, através de assistência técnica e capacitação para a melhoria da gestão municipal.
- 2.7 Para o Governo Federal, os programas de cooperação internacional, cuja aderência a esses objetivos é mais imediata, são: (i) Projeto de Estratégia e Plano de Ação para a Efetividade do Desenvolvimento (ATN/OC-9736-BR-PRODEV); e (ii) Projeto Brasil Municípios (ATN/EF-10323-BR; recursos da União Européia), que incluem diversas ações voltadas à gestão municipal.
- 2.8 O Projeto Brasil Municípios (ATN/EF-10323-BR) é executado diretamente pela Representação do BID no Brasil que, em conjunto com o MP, compõe sua direção técnica e estratégica. Seu objetivo é o de melhorar a capacidades das administrações municipais para o planejamento, a gestão, o monitoramento e a avaliação das políticas públicas e dos programas e projetos governamentais, implantados no âmbito municipal, por meio de ações que promovam o fortalecimento de sua capacidade institucional e as parcerias intermunicipais.
- 2.9 Os recursos financeiros programados na presente proposta de Cooperação Técnica (CT), provenientes da Conta B do PRODEV Nacional, foram vinculados à composição orçamentária total do Projeto Brasil Municípios, por ocasião de seu desenho, dada a sinergia de objetivos e a convergência destas operações.
- 2.10 **Relação com as estratégias e experiências do Banco** A presente CT é coerente com a estratégia do país, que identifica como prioridade investimentos na área da reforma do Estado e nos entes subnacionais. O Projeto é também coerente com o rumo que toma a composição da Carteira de Operações do Banco, incrementando o número de empréstimos que beneficiam a esfera municipal.

- 2.11 No âmbito do PRODEV, o Brasil firmou em 2007 o primeiro acordo de Cooperação Técnica com o Banco, tendo o MP como executor (ATN/OC-9736-BR). O Programa foi concebido com a finalidade de realizar um mapeamento e diagnóstico das necessidades, tanto no nível federal quanto nos níveis estadual e municipal, visando a maior efetividade das políticas e programas de investimento.

### III. OBJETIVOS E DESCRIÇÃO

- 3.1 **Objetivo do Projeto.** O Projeto deverá: (i) apoiar o fortalecimento da capacidade institucional da SEAIN para melhoria do processo de identificação de projetos e de avaliação e acompanhamento de projetos e políticas dos OFIDs; e (ii) contribuir para o aperfeiçoamento da gestão por resultados de administrações municipais, com ênfase na implementação das políticas públicas nacionais, por meio de: intercâmbio de experiências e da cooperação intergovernamental e do compartilhamento de soluções sobre boas práticas.
- 3.2 O Projeto possui dois componentes que atendem aos objetivos da Carta Acordo do PRODEV firmada entre o Governo brasileiro e o Banco em 08 de abril de 2005.
- 3.3 **Componente 1: Monitoramento e avaliação dos resultados das operações de financiamentos externos (US\$360 mil) PRODEV-B-Nacional.** O objetivo deste Componente é fortalecer a capacidade da SEAIN no processo de monitoramento e avaliação de projetos e políticas com OFIDs, inclusive aqueles contratados por entes municipais.
- 3.4 **Componente 2: Boas práticas de gestão por resultados no âmbito municipal (US\$300 mil) – US\$240 mil provenientes do PRODEV-B Nacional e US\$60 mil de contrapartida nacional.** O objetivo deste componente é apoiar e replicar ações de boas práticas de gestão por resultados de interesse municipal.

### IV. CUSTO E FINANCIAMENTO

- 4.1 O custo total da Operação está estimado em US\$660 mil (seiscentos e sessenta mil dólares). A contribuição do Banco será de US\$600 mil (seiscentos mil dólares), provenientes dos recursos da conta B do PRODEV Nacional. A contrapartida local será de responsabilidade do MP, oriunda dos projetos com objetivos afins e sob sua responsabilidade, no montante total de US\$60 mil (sessenta mil dólares).

**Quadro 1: Orçamento Consolidado (em US\$)**

Atividades/Categorias de gasto	BID	Local	Total
<b>Componente 1:</b> Monitoramento e avaliação dos resultados das operações de financiamentos externos	360.000		360.000
<b>Componente 2.</b> Boas práticas de gestão por resultados no âmbito municipal	240.000	60.000	300.000
<b>TOTAL</b>	<b>600.000</b>	<b>60.000</b>	<b>660.000</b>

## V. ORGANISMO EXECUTOR E ESTRUTURA DE EXECUÇÃO

- 5.1 O período de execução será de 24 (vinte e quatro) meses, e o prazo de desembolso de 30 (trinta) meses. A Representação do BID no Brasil será a executora dos recursos da Contribuição, pela Unidade Gestora do Projeto Brasil Municípios (UGP).
- 5.2 A UGP possui recursos técnicos, pessoal de apoio e equipamentos necessários à execução desta CT. O MP, por intermédio da SEAIN, designará responsável para a coordenação com o BID do Componente 1 e, por intermédio de sua Secretaria de Gestão, designará responsável para a coordenação Componente 2.

## VI. ASPECTOS ESPECIAIS

- 6.1 **Diagnóstico do Governo Federal** - No que tange à capacidade de gestão por resultados do Governo Federal, há que se mencionar o diagnóstico realizado em dezembro/2007, para estabelecimento da linha de base da gestão por resultados no País, promovido pelo BID com apoio da Direção Nacional do PRODEV.
- 6.2 Esse diagnóstico serviu para identificar o estágio em que o País se encontra nas dimensões avaliadas, constituindo-se em parâmetro indireto para medição dos impactos do PRODEV. O relatório final dessa atividade foi finalizado pela equipe de consultores do BID e validado pelas autoridades do Governo brasileiro.

## VII. PLANO DE AÇÃO / ATIVIDADES

- 7.1 Para subsidiar a preparação da operação realizou-se uma Missão em março de 2009, para elaborar o Plano de Ação dessa Cooperação Técnica e respectivo Plano de Aquisições. A aprovação está prevista para o quarto trimestre de 2009.

## VIII. IMPACTO AMBIENTAL E SOCIAL

- 8.1 Pela natureza das atividades a serem financiadas, o Projeto não tem impactos negativos sociais ou ambientais. Esta CT foi classificada como categoria "C".

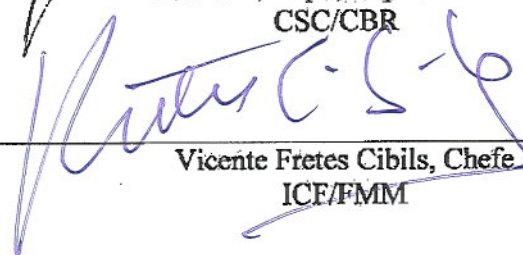
## IX. APROVAÇÃO

VoBo:

  
José Luis Lupo, Representante  
CSC/CBR

10/13/2009  
Data

Aprovado:

  
Vicente Fretes Cibils, Chefe  
ICE/FMM

10/14/2009  
Data

Comité Técnico Ad Hoc de Coordinación del PRODEV  
para la Efectividad en el Desarrollo (CED)

ACTA  
Reunión virtual No.30

Miembros del CED:

Mario Marcel, Gerente ICF/ICF. (Presidente del Comité)  
Pablo Roldán, CSC/CSC  
Neile Quintero, CID/CID  
David Rogers, CAN/CAN  
Clark Sand, CCB/CCB  
Laura Profeta, LEG  
Kai Hertz, VPC/GCM

Secretario Técnico CED  
Roberto García López, Coordinador PRODEV, ICF/ICF

Asistente Administrativa  
Sandra Rodríguez, PRODEV, ICF/ICF

TEMAS CONSIDERADOS:

El 28 de julio pasado se convocó a una reunión virtual del CED para pronunciarse sobre la solicitud de elegibilidad de fondos (Subcuenta B) del PRODEV, para la cooperación técnica (BR-T1142) – Programa de Fortalecimiento de Gestión para Resultados en Brasil.

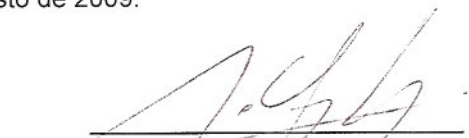
Se solicita al Jefe de Equipo de Proyecto, tomar en consideración las recomendaciones del Departamento Legal.

Tomando en consideración los comentarios recibidos, se resuelve otorgar la elegibilidad del plan de acción y perfil de cooperación técnica. Por lo que se procede a reservar los fondos solicitados, a partir del día de la fecha y por el plazo establecido de 90 días.

Fecha de aprobación del Acta: 3 de agosto de 2009.



Mario Marcel, Gerente ICF/ICF  
Presidente del Comité



Roberto García López  
Coordinador PRODEV, ICF/ICF  
Secretario Técnico del Comité





Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão  
Secretaria de Gestão  
Esplanada dos Ministérios Bl. K, 4º andar - CEP: 70040-906

Ofício nº 2546/2009/ SEGES-MP

Brasília, 07 de outubro de 2009.

A Sua Senhoria o Senhor  
**JOSÉ LUIS LUPO**  
Representante  
Banco Interamericano de Desenvolvimento – BID  
70.800-400 – Brasília-DF

**Assunto: Coordenação da Gestão do PRODEV (ATN/OC-9736-BR) e do Projeto Brasil Municípios (ATN/EF-10323-BR).**

Senhor Representante,

1. Em continuidade à reunião mantida com V.Sa. no último dia 27 de agosto, venho registrar o posicionamento desta Secretaria de Gestão (SEGES/MP) perante a condução das ações planejadas no âmbito do “PRODEV – Programa de Estratégia e Plano de Ação para a Efetividade do Desenvolvimento no Brasil” (ATN/OC-9736-BR) e do “Projeto Brasil Municípios – Reforço da Capacidade Institucional em Municípios Selecionados para a Redução da Pobreza” (ATN/EF-10323-BR), bem como de outros projetos de Cooperação Técnica relacionados, visando adequá-los à agenda da Secretaria de Gestão e otimizar sua execução.
2. Para tanto, elenco abaixo, para os fins pertinentes, os principais temas de coordenação entre o Banco e a SEGES/MP, para sua consideração e devidas providências:
  - a. Resultados para o Brasil do Sistema de Avaliação do PRODEV (SEP): O documento, elaborado pelo BID em 2008, foi analisado por esta Secretaria, e todos os órgãos que indicaram interlocutores para entrevista quando de sua elaboração foram consultados com o objetivo de confirmar ou sugerir alterações e aperfeiçoamentos ao documento produzido. Nesse sentido, comunico que os comentários, questionamentos e sugestões já foram encaminhados aos responsáveis pelo PRODEV na Sede e na Representação do BID no Brasil, visando à elaboração das versões finais dos Relatórios do SEP. Nenhuma observação foi feita, no entanto, no que tange às pontuações obtidas. Dessa forma, informo que reconhecemos o estudo realizado e os resultados obtidos pelo BID. Entretanto, fazem-se necessárias algumas considerações e críticas à metodologia





utilizada. A abordagem do SEP apresenta um claro viés no sentido do entrevistado, tendendo a superestimar os aspectos analisados, falha que não é totalmente corrigida com a consulta à documentação oficial indicada pelo próprio entrevistado. Seus resultados dizem respeito tão somente a uma situação reportada pelos órgãos governamentais responsáveis pelos respectivos temas analisados, não havendo oportunidade para manifestação de outros órgãos governamentais acerca dos impactos e conseqüências das situações manifestadas pelos órgãos consultados. Assim, não é possível verificar a realidade, de fato, do funcionamento da máquina pública no que tange a sua orientação para resultados. Considerando que a temática da Gestão por Resultados depende de profundas mudanças na cultura organizacional da máquina pública, e sendo o Brasil um País de características e proporções inigualáveis na América Latina, com significativa complexidade administrativa, manifesto preocupação com a utilidade do estudo realizado, tanto como referencial comparativo quanto, principalmente, como base para tomada de decisões de investimentos do BID, considerando as limitações do modelo do SEP. Registro, portanto, apesar de reconhecer o esforço e os resultados decorrentes, as críticas à metodologia por meio da qual se chegou aos mesmos.

- b. Cooperação Técnica ATN/OC-9736-BR (PRODEV – Conta A): No presente, tal operação é coordenada e executada por esta Secretaria. Solicito que a mesma seja executada diretamente pela Representação do BID no Brasil, nos mesmos moldes do Projeto Brasil Municípios (ATN/EF-10323-BR), cujo arranjo institucional, mecanismos de execução e constante coordenação técnica entre o Banco e a SEGES/MP tem se demonstrado eficiente, aproximando a atuação de nossas instituições. Sobre as atividades planejadas que já se encontram em curso, conduzidas por esta Secretaria, informo que já foram recebidos, analisados e pagos os primeiros produtos dos dois consultores contratados, e para que a transição da execução desta Operação seja completa estão sendo analisadas, pelas equipes técnicas do Banco e da SEGES/MP, as alternativas de rescisão contratual pelo MP, com continuidade das atividades sob novos contratos dos consultores com o Banco, ou de manutenção dos contratos vigentes com o MP, com correspondente entrega dos produtos previstos, após o que seria realizada a referida transição na execução da operação. No que tange à ação de Mapeamento da Oferta de Capacitação em Escolas de Governo, sob responsabilidade técnica da Escola Nacional de Administração Pública – ENAP, comunico que a devida prestação de contas será encaminhada com a possível brevidade ao Banco, assim como a devolução dos recursos financeiros disponíveis em conta. Assim se finalizam os compromissos de pagamentos diretos pela SEGES/MP, bem como se extingue o Fundo Rotativo criado para o Projeto, não havendo qualquer prejuízo, atraso e interrupção das atividades em curso, dado que o pedido de prorrogação de um ano adicional dos prazos de execução e desembolso se encontra sob análise do Banco.
- c. Cooperações Técnicas BR-T1141 e BR-T1142 (PRODEV – Conta B): No tocante a estas duas cooperações técnicas, atualmente sob análise do Banco, comunico que a execução direta pelo Banco dos recursos de tais Operações é considerada a forma mais adequada para a implementação dos Projetos, com base no anteriormente descrito sobre o arranjo institucional entre a SEGES/MP e o Banco, e de acordo com a recomendação para que tal arranjo seja o adotado no âmbito destas duas Cooperações Técnicas, conforme perfil de projeto encaminhado em conjunto por esta Secretaria e pela Secretaria de Assuntos Internacionais SEAIN/MP e aprovado pela Agência Brasileira de Cooperação –





- d. Outras Cooperações Técnicas no âmbito do PRODEV – Conta B: Além das operações mencionadas acima, diversos outros projetos de cooperação vêm sendo formulados, com participação ou não desta Secretaria, visando pleitear os recursos do PRODEV destinados ao Brasil. Independentemente do mérito e da qualidade das propostas, e a despeito dos esforços de organização da demanda enviados pela SEAIN/MP e por esta SEGES/MP, a fragmentação dos projetos e a multiplicidade de atores envolvidos com o tema (entre órgãos pleiteantes, potenciais entidades executoras das cooperações, entes subnacionais e setores do próprio BID e do Ministério do Planejamento) tem impossibilitado o aproveitamento coordenado e estratégico dos recursos da chamada Conta B do PRODEV, o que tem gerado enorme ônus operacional e político a esta Secretaria sem que resultados concretos de curto e médio prazo decorrentes de tais projetos possam ser vislumbrados. Devo registrar que a SEGES/MP tem apontado reiteradamente as dificuldades de execução das operações implementadas por meio de internalização de recursos no Orçamento da União, razão pela qual não assume qualquer compromisso com a execução de operações no âmbito do PRODEV pleiteadas por outros órgãos do Governo Federal, inclusive em relação à posterior provisão de recursos humanos em caráter temporário. Em relação a entes subnacionais pleiteantes, tampouco temos qualquer papel na execução de futuras cooperações além da eventual articulação inicial para apresentação das propostas, a qual deverá ser prontamente assumida pelas equipes de projeto do BID.
- e. Cooperação Técnica ATN/EF-10323-BR (Projeto Brasil Municípios): Esta Cooperação Técnica tripartite é resultado de acordos bilaterais firmados entre a República Federativa do Brasil e a Comunidade Europeia (Ajuste Complementar nº ALA/2006/18-600) e entre o Banco Interamericano de Desenvolvimento e a Comissão Europeia (Contribution Agreement nº ALA/2006/131-056), e tem a SEGES/MP como responsável por sua Direção Estratégica e o BID como responsável por sua Direção Executiva. Visando à otimização da atuação de ambas as instituições, solicito que parte da equipe técnica do Projeto passe a exercer suas atividades nas dependências desta Secretaria, aproximando-a das atividades exercidas pela SEGES/MP e facilitando a coordenação estratégica do Projeto. Os profissionais a serem transferidos para a SEGES/MP, em processo coordenado pelo Diretor Nacional do Programa, serão apenas os responsáveis pelas atividades técnicas relacionadas aos temas centrais do Projeto (suporte à formulação das ações, articulação, acompanhamento e avaliação, elaboração de documentos técnicos, etc.). Outrossim, os profissionais responsáveis por sua execução operacional (administrativo-financeira) deverão permanecer nas dependências da Representação do BID, considerada a necessária proximidade com a Direção Executiva e a utilização das regras e sistemas do próprio Banco. Além disso, com a proximidade do final do exercício de 2009 e a conseqüente programação de atividades para o exercício de 2010, solicito especial atenção para a inclusão, no Plano de Trabalho do Projeto Brasil Municípios, de ação voltada à implementação de sistemas informatizados de gestão municipal integrada nos municípios beneficiários do Projeto. Tal ação é considerada estratégica pelo Governo Federal, e vem sendo discutida em conjunto com a Secretaria de Logística e Tecnologia da Informação – SLTI/MP, o Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social – BNDES e a Subchefia de Assuntos Federativos da Presidência da República – SAF/PR. A sua inclusão no Projeto Brasil Municípios deverá impulsionar a visibilidade do Projeto





e potencializar as outras ações previstas, disponibilizando o ferramental tecnológico necessário para a modernização da gestão nos municípios brasileiros. Sua execução, entretanto, depende de ações a serem tomadas ainda neste exercício, de forma que se faz necessário identificar e priorizar as providências necessárias.

- f. Interlocução com a SEGES/MP: Durante o período de transição no qual serão tomadas as providências para implementação dos temas tratados acima, a coordenação dos trabalhos entre esta Secretaria e o Banco, tanto no que diz respeito às operações PRODEV quanto ao Projeto Brasil Municípios, continuará a ser desempenhada pelo servidor Rodrigo Lofrano Alves dos Santos, dado que estas Operações se complementam e que a qualidade do desempenho daquele servidor tem sido reiteradamente reconhecida e manifestada pelas Especialistas responsáveis no Banco.

3. Diante do exposto, aguardo sua manifestação sobre os diversos temas de coordenação tratados, e coloco-me à disposição para quaisquer outras informações que se façam necessárias para a condução dos mesmos pelo Banco.

Atenciosamente,

  
**MARCELO VIANA**  
Secretário de Gestão