



# **Programa de Desenvolvimento Urbano e Inclusão Social de Niterói – PRODUIS**

**(BR-L1386;2941/OC-BR)**

## **Relatório de Conclusão do Projeto (PCR)**

**Equipe Original do Projeto:** Aderbal Curvelo, (FMM/CBR), Chefe de Equipe; Mario Durán (FMM/CBR); Jason Hobbs (FMM/CBR), Marília Santos (FMP/CBR); Teresa Maurea P. da Costa Faria (LEG/SGO); Leise Estevanato (VPC/FMP); Ana Lúcia Camargo (FMM/CBR); Denise Levy (VPS/ESG); Rodrigo Speziali, Paulo Ribeiro, José Raul Cisternas; Vicente J. Molés, Valkíria Braga (Consultores FMM/CBR); e Marina Massini (IFD/FMM).

**Equipe atual e responsável pelo PCR:** Clementine Claire Dominique Tribouillard (CSD/HUD); Mauricio Bouskela (CSD/HUD); Ana Maria Cuesta (SPD/SDV); Jorge Gallego (SPD/SDV); Ana Beatriz de Souza Esteves (VPC/ESG); Carlos Carpizo (VPC/FMP); David Salazar (VPC/FMP); Wesley Bazilio (CSC/CBR); Cristina Celeste Marzo (LEG/SGO); María Alejandra Villota (CSD/HUD); e Rodrigo Speziali de Carvalho (Consultor).

## SUMÁRIO

Links Eletrônicos Obrigatórios .....	ii
Links Eletrônicos Opcionais .....	ii
INFORMAÇÃO BÁSICA DO PROJETO .....	1
I. INTRODUÇÃO .....	3
II. CRITÉRIOS CENTRAIS DE DESEMPENHO DO PROJETO. ....	4
2.1 Relevância .....	4
a. Alinhamento com as necessidades de desenvolvimento do País.....	4
b. Alinhamento estratégico.....	5
c. Relevância do desenho.....	6
Tabela 1 – Matriz de resultados do Programa.....	14
2.2 Eficácia .....	16
a. Declaração de objetivos de desenvolvimento do Programa .....	16
b. Resultados alcançados .....	16
c. Análise Contrafactual de Efetividade.....	23
d. Resultados Não Previstos .....	23
2.3 Eficiência .....	23
2.4 Sustentabilidade .....	27
a. Aspectos gerais de sustentabilidade .....	27
b. Salvaguardas ambientais e sociais .....	29
III. CRITÉRIOS NÃO CENTRAIS .....	32
3.1 Desempenho do Banco .....	32
3.2 Desempenho do Mutuário.....	32
IV. CONCLUSÕES E RECOMENDAÇÕES .....	32
4.1 Dimensões de 1 a 5 .....	32

### **Links Eletrônicos Obrigatórios**

1. [Matriz de Efetividade de Desenvolvimento \(DEM\)](#)
2. [Alterações na Matriz de Resultados](#)
3. [Versão final do \*Project Monitoring Report\* \(PMR\)](#)
4. [PCR Check List](#)

### **Links Eletrônicos Opcionais**

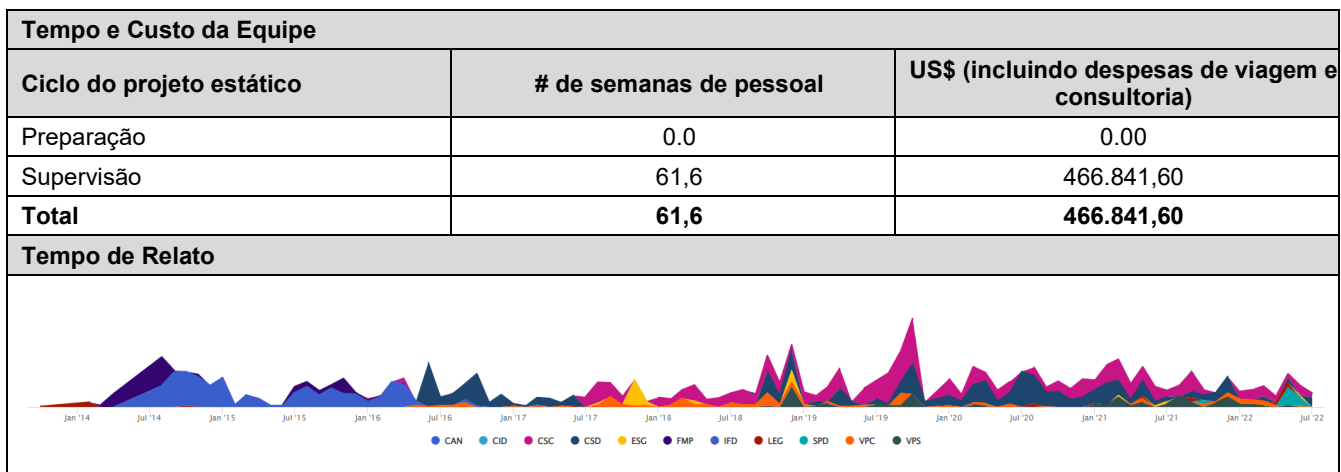
- LEO#1 [Contrato de Empréstimo](#)
- LEO#2 [Instrumento de Alteração Contratual nº 1](#)
- LEO#3 [Instrumento de Alteração Contratual nº 2](#)
- LEO#4 [Instrumento de Alteração Contratual nº 3](#)
- LEO#5 [Instrumento de Alteração Contratual nº 4](#)
- LEO#6 [Relatório Final da Avaliação Imobiliária](#)
- LEO#7 [Ofício Comprobatório de Arrecadação do IPTU](#)
- LEO#8 [Análise Contrafactual](#)
- LEO#9 [Resumo Alterações Contratuais](#)
- LEO#10 [Relatório de Avaliação Final do Programa PRODUIS](#)
- LEO#11 [Avaliação Econômica Ex-post](#)
- LEO#12 [Plano de Manutenção e Conservação de Obras](#)
- LEO#13 [Plano de Manutenção da Comunidade São José](#)
- LEO#14 [Descritivo de Ações do TTS](#)
- LEO#15 [Ajuda Memória da Missão de Encerramento do Programa](#)
- LEO#16 [Seminário de Encerramento do PRODUIS](#)

## Abreviaturas

ABNT	Associação Brasileira de Normas Técnicas
BID	Banco Interamericano de Desenvolvimento
CCO	Centro de Controle Operacional
CEL	Comissão Especial de Licitação
CTA	Controle de Tráfego por Área
CTM	Cadastro Territorial Multifinalitário
IBAPE	Instituto Brasileiro de Avaliações e Perícias de Engenharia
IDH	Índice de Desenvolvimento Humano
IPTU	Imposto Predial e Territorial Urbano
NITTRANS	Niterói Transporte e Trânsito
PCR	<i>Project Completion Report</i> Relatório de Conclusão do Projeto
PER	Plano Executivo de Reassentamento
PGA	Plano de Gestão Ambiental
PMN	Prefeitura Municipal de Niterói
PMR	Sigla em inglês para <i>Progress Monitoring Report</i>
PRODUIS	Programa de Desenvolvimento Urbano e Inclusão Social de Niterói
SIT	Sistema Inteligente de Tráfego
SMARHS	Secretaria de Meio Ambiente, Recursos Hídricos e Sustentabilidade de Niterói
SMO	Secretaria Municipal de Obras e Infraestrutura
TIR	Taxa Interna de Retorno
TIRE	Taxa interna de Retorno Econômico
TTS	Trabalho Técnico Social
UGP	Unidade de Gerenciamento do Programa

## INFORMAÇÃO BÁSICA DO PROJETO

Dados Básicos					
BR-L1386 – Programa de Desenvolvimento Urbano e Inclusão Social de Niterói - PRODUIS					
País	Instrumento de Empréstimo	Mutuário	Número de Empréstimo	Setor	Subsetor
Brasil	Investimento	BR-PMNITEROI - Prefeitura Municipal de Niterói	2941/OC-BR	Habitação e Desenvolvimento Urbano	Melhoramento do Bairro
Data da Aprovação pelo Diretório	Data da Elegibilidade do Primeiro Desembolso	Data de Encerramento	Montante do Empréstimo Original (US\$)	Montante de Empréstimo Atual (US\$)	Pari Passu
31/05/2013	03/10/2014	03/03/2022	26.470.000,00	26.403.745,81	60/40
Custo Total do Projeto	Meses em Execução desde a Aprovação	Meses em Execução desde o Primeiro Desembolso	Data Original de Último Desembolso	Data Atual de Último Desembolso	Extensão Acumulada (meses)
44.130.000,00	106	88	28/02/2018	28/08/2021	42 meses
Fundos Recebidos de Outros Projetos: Não.					
Fundos enviados para outros Projetos: Não.					
Classificação da Eficácia do Desenvolvimento: Excelente.					
Avaliações de desempenho do Projeto em PMRs:					
No.	Data PMR	Ciclo do PMR	Classificação	Desembolso Atual	
1	08/05/2015	Janeiro – Dezembro 2014	Satisfatório	5%	
2	02/05/2016	Janeiro – Dezembro 2015	Satisfatório	5%	
3	26/04/2017	Janeiro – Dezembro 2016	Satisfatório	42%	
4	10/04/2018	Janeiro – Dezembro 2017	Satisfatório	71%	
5	02/05/2019	Janeiro – Dezembro 2018	Satisfatório	71%	
6	15/04/2020	Janeiro – Dezembro 2019	Satisfatório	90%	
7	21/04/2021	Janeiro – Dezembro 2020	Satisfatório	100%	
8	03/05/2022	Janeiro – Dezembro 2021	Satisfatório	100%	
Pessoal Banco					
Posições		PCR	Aprovação		
Vice-presidente VPS		López Benítez, Benigno	Levy, Santiago		
Vice-presidente VPC		Martínez Alvarado, Richard	Vellutini, Roberto		
Gerente Regional		Attademo-Hirt, Maria Florencia	Lupo, Jose Luiz		
Gerente Setorial		Bonilla, Juan Pablo	Rodriguez-Ortíz, Ana María		
Chefe de Divisão		Gallego Lizon, Tatiana	Fretes Cibilis, Vicente		
Representante do País		Doyle, Morgan	Carrera Marquis, Daniela		
Líder da Equipe do Projeto		Tribouillard, Clementine	Curvelo, Aderbal		
Líder da Equipe do PCR		Tribouillard, Clementine	N/A		



## I. INTRODUÇÃO

Este Relatório de Conclusão do Projeto (PCR a sigla em inglês) foi elaborado com base no Contrato de Empréstimo 2941/OC-BR ([LEO#1](#)), firmado entre o Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID) e o Município de Niterói, em 28 de fevereiro de 2014, com as adequações estabelecidas no Instrumento de Alteração Contratual nº1 ([LEO#2](#)), de 13 de setembro de 2017, no Instrumento de Alteração Contratual nº2 ([LEO#3](#)), de 18 de setembro de 2019, no Instrumento de Alteração Contratual nº3 ([LEO#4](#)), de 1º de setembro de 2020, e no Instrumento de Alteração Contratual nº4, de 7 de outubro de 2021 ([LEO#5](#)).

O PROCIDADES é um mecanismo creditício do BID, aprovado por seu Diretório Executivo, em 11 de outubro de 2006, com o objetivo de financiar, na esfera municipal brasileira, os investimentos destinados ao desenvolvimento urbano integrado e ao fortalecimento institucional das cidades de porte médio<sup>1</sup>. Com o PROCIDADES, pela primeira vez, o Banco estabeleceu uma linha destinada, exclusivamente, a atender cidades de médio porte, passando a ser pioneiro na aplicação de um enfoque de desenvolvimento urbano integrado nessas cidades.

No contexto do PROCIDADES, foi celebrado, em 28 de fevereiro de 2014, um contrato de empréstimo entre o Município de Niterói e o BID, visando à cooperação no Programa de Desenvolvimento Urbano e Inclusão Social (PRODUIS) de Niterói. Este programa tinha como objetivo principal, melhorar a qualidade de vida dos habitantes do município de Niterói, mediante a execução de projetos urbanos e sociais. Os objetivos específicos do programa foram: (i) melhorar as condições de urbanização e saneamento ambiental de bairros de baixa renda e ampliação da rede de equipamentos e serviços sociais; (ii) melhorar as condições de mobilidade, integração e segurança no transporte; (iii) apoiar a recuperação de áreas degradadas do centro da cidade; e (iv) fortalecer a capacidade institucional em gestão e planejamento da Prefeitura Municipal de Niterói (PMN).

Para enfrentar este desafio, o PRODUIS foi estruturado com os seguintes componentes: (i) Componente 1 - Urbanização de Comunidades e Inclusão Social; (ii) Componente 2 - Mobilidade Urbana; (iii) Componente 3 - Reabilitação de Áreas do Centro; e (iv) Componente 4 - Fortalecimento Institucional, o que se manteve durante toda a execução.

Dentre as ações previstas no escopo original do programa, ainda, foram incluídos: (i) Projetos integrais de melhoramento de comunidades, que receberam intervenções de urbanização (infraestrutura básica de saneamento e drenagem, pavimentação, entre outros); (ii) Serviços sociais; (iii) Regularização fundiária e reassentamento de famílias; (iv) Implantação de um Sistema Inteligente de Tráfego (SIT), com Controle de Tráfego por Área (CTA) e de Centro de Controle Operacional (CCO), para facilitar a coordenação do tráfego de veículos pela cidade; (v) Reforma de praças públicas, jardins e parques, por meio de arborização; (vi) Instalação de mobiliário urbano, iluminação e adequação para acessibilidade de pessoas com deficiências físicas; (vii) Atividades de capacitação institucional, incluindo cursos de capacitação de pessoas; e (viii) Aquisição de equipamentos e estruturação do sistema de informações georreferenciadas e do Cadastro Territorial Multifinalitário (CTM) do Município de Niterói.

Durante a execução do programa, ocorreram quatro alterações contratuais (aditivos), a saber:

1. Primeira alteração contratual, de 13 de setembro de 2017: foi alterado o endereço e telefone de contato do Mutuário, foi autorizada a prorrogação de prazo para desembolsos dos recursos do financiamento, que passou de quatro para seis anos, e, também, foram

---

<sup>1</sup> Inicialmente, no PROCIDADES, foram consideradas cidades de 100 mil a 1 milhão de habitantes. Posteriormente, o PROCIDADES passou a incluir cidades de até 2 milhões de habitantes, incorporando as capitais regionais.

alteradas as comunidades a serem atendidas pelo Projeto, retirando Igrejinha do Caramujo e mantendo Vila Ipiranga, Capim Melado e São José;

2. Segunda alteração contratual, de 19 de setembro de 2019: foi autorizada uma nova prorrogação de prazo para desembolsos dos recursos do financiamento, por um período adicional de 8 (oito) meses;
3. Terceira alteração contratual, de 1º de setembro de 2020: foi alterado o prazo para desembolsos dos recursos do financiamento, novamente prorrogado pelo período adicional de 10 (dez) meses;
4. Quarta alteração contratual, de 7 de outubro de 2021, foi formalizada a alteração da Secretaria que vincula a Unidade de Gerenciamento do Programa (UGP), passando a ser a Secretaria Municipal de Obras e Infraestrutura (SMO).

## **II. CRITÉRIOS CENTRAIS DE DESEMPENHO DO PROJETO.**

### **2.1 Relevância**

#### **a. Alinhamento com as necessidades de desenvolvimento do País**

O Programa, tanto em sua preparação como na sua execução, esteve alinhado com o Plano Diretor do Município de Niterói ([Lei nº 1157/1992](#)), o qual tem como objetivo orientar o desenvolvimento das diversas funções sociais da cidade, além de garantir o resgate da dignidade urbana, o bem estar e a melhoria da qualidade de vida de seus habitantes, especialmente no que diz respeito aos seguintes objetivos estratégicos de: (i) Compatibilizar o uso e a ocupação do solo com a proteção do meio ambiente [...] propiciando melhores condições de acesso à terra, habitação, trabalho, transportes, equipamentos públicos e serviços urbanos para o conjunto da população; (ii) Viabilizar a urbanização e a regularização fundiária das áreas ocupadas por população de baixa renda; e (iii) Estabelecer um sistema de planejamento urbano e ambiental, que garanta a integração dos agentes setoriais de planejamento e de execução da administração municipal [...].

Esse Plano Diretor foi revisado e atualizado, por meio de um processo iniciado em 2014 e concluído em 2019, com a promulgação da [Lei Municipal nº 3385/2019](#), que aprovou a Política de Desenvolvimento Urbano do Município e instituiu o novo Plano Diretor de Niterói. No entanto, os objetivos, resultados e produtos do PRODUIS continuaram plenamente alinhados às diretrizes vigentes, quais sejam: (i) “garantia do direito à cidade sustentável, entendido como o direito à terra urbana, à moradia, ao saneamento ambiental, à infraestrutura urbana, ao transporte e aos serviços públicos, ao trabalho e ao lazer, para as presentes e futuras gerações”; (ii) “planejamento da distribuição espacial da população e das atividades econômicas de modo a evitar e corrigir as distorções do crescimento urbano [...]”; (iii) “compatibilização da intensificação da ocupação do solo com a ampliação da capacidade de infraestrutura para atender às demandas atuais e futuras”; (iv) “regularização fundiária e urbanização de áreas ocupadas por população de baixa renda mediante o estabelecimento de normas especiais de urbanização, uso e ocupação do solo e edificação, consideradas a situação socioeconômica da população e as normas ambientais”; (v) “ordenação e controle do uso do solo, de forma a promover: [...] o desenvolvimento urbano orientado à mobilidade sustentável e a valorização dos espaços públicos”; (vi) “promover a mobilidade urbana sustentável por meio da melhoria e complementação dos sistemas de circulação, da integração de transporte e uso do solo [...]”; (vii) “melhorar as condições urbanísticas dos bairros, com oferta adequada de serviços, equipamentos e infraestruturas urbanas”.

Além de coerentes com as recomendações contidas no Plano Diretor, as ações do Programa também se alinhavam com as diretrizes da Política Nacional de Mobilidade Urbana



(Lei nº 12.587/2012), que tem como objetivos a melhoria da acessibilidade e da mobilidade nos municípios.

#### **b. Alinhamento estratégico**

O PRODUIS se mostrou alinhado à Estratégia do BID com o Brasil (2012-2014), vigente à época de sua aprovação, especialmente em seu Objetivo Específico 1 - *Melhoria das condições de urbanização e saneamento ambiental de bairros de baixa renda e ampliação da rede de equipamentos e serviços sociais*, que se encontrava em conformidade com o objetivo setorial do BID de *melhorar o habitat urbano, priorizando as áreas de maior pobreza*. No momento de sua aprovação, o PRODUIS estava vinculado ao PROCIDADES, mecanismo que visa à melhoria da qualidade de vida nas cidades, por meio dos objetivos mencionados.

O PRODUIS também está alinhado à Estratégia de País do BID 2016-2018 (GN-2850), considerando os temas prioritários dessa Estratégia, que são os de redução da desigualdade e de melhoria dos serviços públicos, incluindo a ampliação e renovação da infraestrutura de transporte e o fortalecimento institucional, para melhorar a eficiência na gestão dos recursos públicos. Dessa forma, pode-se constatar que o Programa teve interface com todos esses objetivos citados, uma vez que visava a melhoria das condições de urbanização e saneamento ambiental de bairros de baixa renda e melhorias na mobilidade do Município de Niterói, além do fortalecimento institucional, por meio de melhorias na gestão mediante a capacitação de pessoal, aquisição de novos equipamentos e implantação de sistema de geoprocessamento.

Ao término da execução do PRODUIS, estava em vigor a Estratégia do Grupo BID com o Brasil (2019-2022) (GN-2973), que se alinhava com os seguintes objetivos estratégicos: (i) reduzir lacunas na infraestrutura, por meio de acesso adequado aos serviços de abastecimento água, gerenciamento de resíduos sólidos e esgotamento sanitário; e (ii) implementar políticas eficientes para aumentar o acesso à moradia.

Ressalta-se, ainda, o alinhamento do PRODUIS com a “Atualização da Estratégia Institucional 2010-2020: Uma Aliança com a América Latina e o Caribe para Seguir Melhorando Vidas”, de março de 2015, em especial com o objetivo estratégico de “Oferecer uma infraestrutura inclusiva e serviços de infraestrutura” e com a sua contribuição para o alcance das metas do Marco de Resultados Corporativos (2012-2015) (AB-2764), especificamente, com o indicador de número de habitações com esgotamento sanitário implantado ou melhorado.

Neste sentido, o programa contribuiu com o alcance das metas do Marco de Resultados Corporativos de 2016-2019 e de 2020-2023 (GN-2727-12). Esse Marco trouxe como indicadores de Resultados de Desenvolvimento do País: (i) “Valor da propriedade na área de influência do projeto”, que mede a variação percentual média do valor da propriedade nas áreas de influência dos projetos do BID com foco no desenvolvimento urbano; e (ii) “Famílias que se beneficiam de soluções de habitação”, que mede o número de famílias de média e baixa renda (conforme definidas pelos governos nacionais) beneficiadas pelas soluções habitacionais financiadas pelo BID. E acrescentou os seguintes indicadores de resultados: (i) “Domicílios com acesso à água e saneamento melhorados”; e (ii) “Agências com tecnologia digital e capacidade de gestão fortalecidas”.

Por conseguinte, verifica-se que o programa contribuiu para o alcance das metas citadas, uma vez que, conforme será demonstrando neste PCR, conseguiu aumentar o preço médio do metro quadrado nas comunidades contempladas, o desenvolvimento social e a integração urbana dos moradores das comunidades beneficiadas, além de ter contemplado o aumento de conexões formais de água e esgoto em domicílios e a melhora na gestão da cobrança do Imposto Predial e Territorial Urbano (IPTU) pela PMN, por meio de tecnologias digitais de geoprocessamento.

### c. Relevância do desenho<sup>2</sup>

O município de Niterói, à época da elaboração do Programa, possuía indicadores econômicos e sociais superiores à média de seu estado, Rio de Janeiro. Conforme demonstrado na proposta de empréstimo, a renda familiar mensal per capita do município era de R\$1.700,00 (contra R\$876,00 do estado do Rio de Janeiro) e o nível de alfabetização das pessoas com mais de 15 anos atingia 97,7% (contra 95,7% do Estado do Rio de Janeiro). Os indicadores de saneamento eram os melhores da região metropolitana, com cobertura de 100% da rede de água e 92,7% da rede de esgoto sanitário em áreas formais. A energia elétrica atingia 99,96% das residências. O município possuía um Índice de Desenvolvimento Humano (IDH) de 0,8866, que o colocava como o melhor do estado e o terceiro maior entre os municípios do Brasil. Apesar destes indicadores positivos, o crescimento acelerado e desigual da população urbana, que ocorreu ao longo das últimas décadas, havia gerado um desenvolvimento desequilibrado, com impacto nas várias áreas do município e na qualidade de vida dos seus habitantes. Assim, à época da elaboração do PRODUIS, existiam dificuldades específicas no município, as quais estão descritas a seguir:

**Problema 1.** Conforme informações da PMN, no ano de 2010, a cidade de Niterói possuía 77 assentamentos informais (áreas subnormais, também chamadas comunidades ou favelas), onde residiam aproximadamente 80.000 moradores. Nessas favelas, as condições de vida contrastavam notavelmente com as condições de vida do restante da cidade, no que diz respeito, por exemplo, ao acesso à infraestrutura básica, que nesses locais era precário, com 96% das áreas cobertas das comunidades; à pavimentação, que era inexistente ou inadequada; ao abastecimento de água tratada, que em 57% dos domicílios era clandestino ou irregular; e de coleta de esgoto sanitário, que em 98% deles era clandestino. Além de tudo isso, é necessário destacar que nesses assentamentos, podia se verificar a existência de muitas habitações em situação de elevado risco geotécnico. As três características mais preocupantes da ocupação nessas comunidades eram relacionadas (i) ao status ilegal de ocupação da terra, ou seja, ausência de regularização fundiária; (ii) à localização inadequada, muitas vezes em áreas de risco de deslizamentos de terra ou de proteção ambiental, tendo em vista a existência de histórico de deslizamentos de terra com vítimas fatais; e (iii) à precariedade de infraestrutura geral, com ausência de redes de drenagem, vias pavimentadas, falta de acesso a serviços de saneamento básico (ligações formais à água tratada e ao serviço de coleta de esgoto) e mobiliário urbano ausente ou inadequado, tendo como consequência baixa qualidade de vida. Conforme pode ser verificado na Matriz de Resultado, somente 42% das famílias dispunham de conexão de água e 2% de esgoto e praticamente todas as áreas não estavam regularizadas.

Para solucionar estes problemas, no âmbito do Programa, foram propostas ações (produtos) de projetos integrais de melhoramento de comunidades, incluindo obras de urbanização, saneamento ambiental e ampliação da rede de equipamentos. E, com a implementação do PRODUIS, as comunidades receberam recurso para realização de obras hidrossanitárias, para conectar as residências às redes de água potável e de esgoto, de drenagem, de pavimentação de vias, além da construção de creche e de quadras poliesportivas, ao mesmo tempo em que foram desenvolvidas ações de serviço social, inclusive para regularização fundiária e reassentamento de famílias. Por meio dessas ações, buscou-se alcançar o Objetivo Específico nº 1 do Programa: “Melhoria das condições de urbanização e saneamento ambiental de bairros de baixa renda e ampliação da rede de equipamentos e serviços sociais”, com os indicadores de resultado relacionados à Famílias com conexão formal à água potável e ao esgotamento sanitário e ao incremento de valor de mercado dos imóveis nestas comunidades.

---

<sup>2</sup> As informações e dados apresentadas neste item são oriundas da [Proposta de Empréstimo do Programa](#).

**Problema 2.** Havia um crescente aumento na frota de veículos da cidade, tanto que entre 2002 e 2012, essa frota cresceu de 147.882 para 233.293 veículos, ou seja, 58% em 10 anos, o que levou Niterói a alcançar uma taxa de 349 veículos por 1.000 habitantes em 2012, enquanto a média nacional brasileira nesse ano era de 231/1.000 habitantes. Este alto nível de motorização resultou em congestionamentos demorados no trânsito, principalmente em horários de pico, gerando elevado consumo de combustível, alcançando o patamar de 0,164 l/km. Com o objetivo de sanar esse problema, bem como de alcançar seu Objetivo Específico nº 2 “Melhoria das condições de mobilidade e integração no transporte”, o Programa propôs ações na forma da implementação de um sistema de semáforos inteligentes, com o CTA, e de um CCO, que facilitou a coordenação de 10 (dez) áreas críticas distribuídas pela cidade, em termos de congestionamento, contribuindo para o alcance dos resultados de redução do tempo de viagem e do consumo de combustíveis.

**Problema 3.** O desenvolvimento desequilibrado e acelerado do município de Niterói criou mudanças na dinâmica urbana, que impactaram não apenas as áreas de baixa renda e a mobilidade urbana, como também a área central da cidade. Neste local, os espaços públicos foram deteriorados, o que levou à perda da população residente, uma redução superior a 17% da população residente da área central foi computada em um período de 14 anos (entre 1991 e 2005), reduzindo para menos de 5.000 habitantes circulando na área central. Para sanar os problemas associados à deterioração de espaços públicos na área central da cidade, foram previstas ações para a requalificação de praças e parques situados no centro, objetivando aumentar o número de visitantes ao centro da cidade, incluindo turistas e empresas, e, assim, impulsionar atividade econômica local. Por meio destas ações, foi alcançado o Objetivo Específico 3: “Apoio à recuperação de áreas degradadas do centro da cidade”. Desta forma, contribuindo para alcance do resultado relacionado ao aumento de visitantes naquela região.

**Problema 4.** O Município de Niterói foi a capital do Estado até 1974 e dispunha de boa estrutura operacional, entretanto, desde então perdeu muito de sua capacidade institucional de gestão e planejamento, em decorrência da descontinuidade no processo de formação e capacitação de pessoal e da obsolescência dos sistemas e ferramentas de gestão. Essa situação se reflete em seu baixo índice de gestão tributária divulgado pela Federação das Indústrias do Estado do Rio de Janeiro (FIRJAN)<sup>3</sup>, no qual Niterói ocupa a 259ª posição entre quase 5.000 municípios brasileiros.

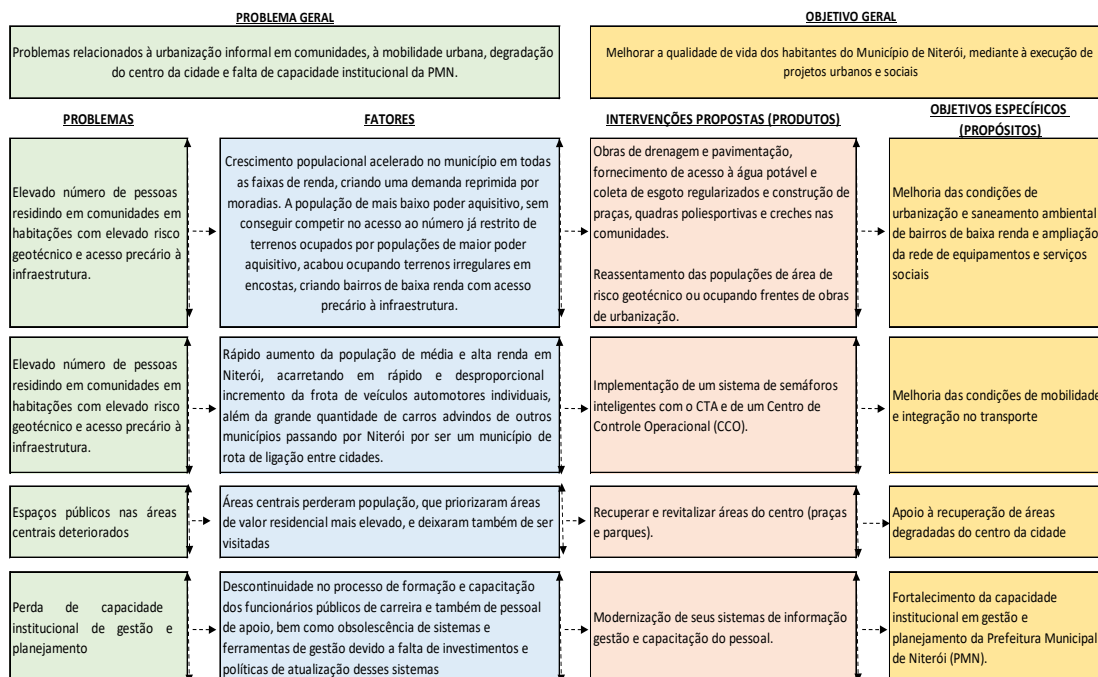
Para superar esta situação, foram propostas ações no sentido de fortalecer o município institucionalmente, dentre elas, a modernização de seus sistemas de informação e de geoprocessamento; a aquisição de novos equipamentos de informática e comunicação visual, tais como hardwares e softwares para as secretarias que fazem parte do PRODUI; e a capacitação do pessoal lotado nos órgãos diretamente relacionados ao Programa, em áreas de interesse estratégico como a gestão municipal de projetos, gestão fiscal e gestão ambiental. Logo, essas ações contribuiriam para o alcance do Objetivo Específico 4 do Programa: “Fortalecimento da capacidade institucional em gestão e planejamento da Prefeitura Municipal de Niterói (PMN)” e, conseqüentemente, no aumento da área edificada registrada no cadastro de IPTU.

A Figura 1 ilustra a relação entre os problemas e fatores associados, bem como as intervenções propostas e os objetivos específicos do Programa.

---

<sup>3</sup> [Índice Firjan de Gestão Fiscal \(IFGF\) 2021.](#)

**Figura 1– Desenho esquemático da Teoria da mudança**



**Lógica Vertical:** a Lógica Vertical Original do Programa foi estruturada em 04 (quatro) propósitos que, neste PCR, são considerados como Objetivos Específicos. Estes Objetivos Específicos não se alteraram ao longo da implementação do Programa e buscaram nortear a resolução dos problemas identificados no momento de sua concepção. Para avaliar se os objetivos do Programa foram alcançados, foram estabelecidos indicadores de resultados. Para alcançar esses resultados, por sua vez, foram estabelecidos indicadores de produtos. Contudo, cabe destacar que não foi previsto indicador de impacto no Programa.

### **Objetivo Específico 1 - Melhoria das condições de urbanização e saneamento ambiental de bairros de baixa renda e ampliação da rede de equipamentos e serviços sociais.**

Esse objetivo específico foi composto por 03 (três) vertentes importantes: urbanização; saneamento; e inclusão de equipamentos e serviços sociais. A ele foram associados 04 (quatro) indicadores de resultados, quais sejam<sup>4</sup>: **R.1.1 - Famílias com conexão formal à água potável, das famílias envolvidas na implementação do projeto de urbanização e inclusão social:** a esse indicador foi associado o produto PC.1.2 – “Número de conexões domiciliares formais de água potável nas comunidades de Vila Ipiranga, Capim, Igreja do Caramujo e São José”. O alcance do produto possibilita o alcance do resultado, uma vez que quando se realizam conexões domiciliares formais de água, aumenta-se o número de famílias com conexão formal à água potável. **R.1.2 - Famílias com conexão formal à rede de esgoto, das famílias envolvidas na implementação do projeto de urbanização e inclusão social:** a esse indicador foi associado o produto PC.1.3 – “Número de conexões domiciliares formais de esgoto nas comunidades de Vila Ipiranga, Capim, Igreja do Caramujo e São José”. O alcance do produto demonstra o número de conexões de água e esgoto realizadas pelo Programa. O alcance destes produtos possibilitará

<sup>4</sup> Cumpre destacar que houve alterações nos indicadores de resultados no momento da aprovação do Programa (presente na Proposta de Empréstimo BR-L1386), quando comparado com as informações constantes nos PMR; entretanto, as mudanças foram somente na redação dos indicadores. O [Link Eletrônico Obrigatório 2 - Alterações na Matriz de Resultados](#) ilustra essas mudanças de redação. Nesta seção se apresentam os indicadores de resultado, com a redação final, isto é, como eles estão no PMR, após a mudança de redação.

o alcance do resultado, tendo em vista que quando se realizam conexões domiciliares formais de esgoto, aumenta-se o número de famílias com conexão formal à rede coletora de esgoto. Assim, busca-se alcançar o resultado de zerar o déficit de conexões de água e esgoto na área de influência do Programa.

**R.1.3 - Valor de mercado dos imóveis situados nas comunidades de intervenção (Capim Melado, Vila Ipiranga, Igrejinha do Caramujo e São José), conforme o Laudo de Avaliação realizado em fevereiro 2016:** a esse indicador foram associados os produtos PC.1.1 – Área pavimentada nas comunidades do Programa (Vila Ipiranga, Capim, Igrejinha do Caramujo e São José), P.C.1.4 – Rede de drenagem pluvial instalada nas comunidades (Vila Ipiranga, Capim, Igrejinha do Caramujo e São José), P.C.1.5 – Creches construídas nas comunidades (Vila Ipiranga, Capim, Igrejinha do Caramujo e São José), P.C.1.6 – Quadras esportivas construídas nas comunidades (Vila Ipiranga, Capim, Igrejinha do Caramujo e São José), P.C.1.7 – Praças construídas nas comunidades (Vila Ipiranga, Capim, Igrejinha do Caramujo e São José) e PC.1.9 – Projeto Executivo (São José e Igrejinha do Caramujo). O alcance destes produtos melhora a infraestrutura, os serviços e equipamentos sociais das comunidades sob intervenção, o que, consequentemente, resulta no aumento do valor dos imóveis situados nas referidas comunidades. Este indicador pode ser respaldado por estudos robustos de impacto (desenvolvidos com base na metodologia de diferenças em diferenças<sup>5</sup> (dif-em-dif), com a adoção do método de Preços hedônicos), realizados após a implementação de ações de regularização fundiária e de implantação de infraestrutura urbana em áreas subnormais. O resultado identificado consistiu no incremento adicional do valor dos imóveis nas áreas de projeto em relação a áreas similares sem intervenção. Algumas referências consistem no estudo de avaliação de impacto do programa Habitat na Cidade do México<sup>6</sup>, de Quito<sup>7</sup> e no estudo realizado para o Programa PROCIDADES Aracaju (BR-L1084)<sup>8</sup>. **R.1.4 - 80% (oitenta por cento) das propriedades passíveis de regularização nas comunidades de intervenção (Capim Melado, Vila Ipiranga, Igrejinha do Caramujo e São José) transferidas para a população residente, via registro em cartório:** a esse indicador foi associado o produto: P.C. Produto 1.8 – Famílias reassentadas nas comunidades de intervenção (Capim Melado, Vila Ipiranga, igrejinha e São José). O alcance desse resultado é obtido quando as famílias reassentadas passam a ter suas propriedades regularizadas. Esta estratégia é respaldada pelo estudo de Handzic, (2010)<sup>10</sup>, quando analisa o PROAP II<sup>11</sup>. Ele afirma que a posse da terra é um fator determinante para a melhoria da qualidade de vida dos moradores em comunidades, em especial contribui positivamente para a segurança dos residentes com posse.

A realização de conexões formais de água e esgoto; a melhoria das condições de infraestrutura e de serviços sociais, que leva ao aumento do valor de mercado dos imóveis; e a regularização fundiária efetivamente melhoram as condições de urbanização, saneamento ambiental e

<sup>5</sup> De forma simplificada, a metodologia de diferenças em diferença avalia o impacto de uma intervenção e/ou política pública implantada, comparando a situação antes e depois da intervenção. Para tanto se faz necessário um grupo de controle e outro de intervenção. A diferença entre as diferenças dos dois grupos é o impacto ocasionado pela intervenção avaliada.

<sup>6</sup> [Evaluación de Impacto en Valor Inmobiliario del Programa Hábitat 2009-2012 en Ciudades de México. Alegría y otros, 2014.](#)

<sup>7</sup> [Informe Terminación Proyecto PCR del Programa Multifase para Modernización Municipal y Mejoramiento Barrios de Quito 2015.](#)

<sup>8</sup> Estudo de viabilidade econômica ex-post anexo ao PCR do Programa [BR-L1084](#).

<sup>9</sup> Este indicador refere-se ao percentual de propriedades regularizadas sobre o total de propriedades passíveis de regularização.

<sup>10</sup> Handzic, K. 2010. [Is Legalized Land Tenure Necessary in Slum Upgrading? Learning from Rio's Land Tenure Policies in the Favela Bairro Program](#). *Habitat International* 34(1):11–7.

<sup>11</sup> Programa de Melhoramento Urbano do Rio de Janeiro – Favela Bairro, Segunda Etapa, [BR0250](#).

serviços sociais nos bairros de baixa renda, dessa forma, os indicadores de resultados contemplam integralmente as três vertentes que compõem o Objetivo Específico 1.

Cabe ressaltar que, na aprovação da proposta de empréstimo, a linha de base e as metas para o indicador de resultado do valor de mercado dos imóveis situados nas comunidades não foram definidos. Tampouco foram definidas as metas para os indicadores de resultado de conexões de água e esgoto. Esses indicadores foram definidos logo após a celebração do contrato de empréstimo, quando foi concluído o estudo do valor de mercado dos imóveis e os projetos básicos e executivos das intervenções foram concluídos. Originalmente, este projeto foi preparado em 2006<sup>12</sup> e cancelado, em 2007, por solicitação da PMN. Mas, em 2013, com a mudança de administração municipal houve um pedido, ao BID, para reativação do referido projeto e a nova preparação do Programa foi realizada em um período de apenas 03 (três) meses. Por esta razão não houve tempo hábil para a atualização dessas métricas. Assim, foi acordado que a linha de base seria definida com recursos do Programa logo que se iniciasse sua execução, o que foi cumprido. Neste sentido, a UGP contratou uma empresa que elaborou laudos de avaliação imobiliária nas quatro comunidades que sofreram intervenções (Capim Melado, Vila Ipiranga, Igrejinha do Caramujo e São José) e, a partir dos resultados obtidos, foi emitido um laudo no qual se definiu uma linha de base de R\$672,58/m<sup>2</sup>, que foi devidamente incorporado no *Progress Monitoring Report* (PMR) do 1º semestre de 2019, passando a ser parte dos documentos PMR desde então. Cabe destacar que a base de referência para os laudos consistiu no valor de mercado dos imóveis antes do início das intervenções nas comunidades.

### **Objetivo Específico 2 - Melhoria das condições de mobilidade e integração no transporte.**

Esse objetivo específico foi associado aos 02 (dois) indicadores de resultados, sendo: (i) **R.2.1 – “Consumo médio de combustível em viagens nas horas de rush no trecho: Túnel – Praça Araribóia (via Ingá)”**; e (ii) **R.2.2 – “Tempo médio de viagem nas horas de pico no trecho: Túnel – Praça Araribóia (via Ingá)”**. Esses indicadores foram associados aos produtos: PC.2.1 – “CCO implantado” e PC. 2.2 – “CTA instalados”. A implantação destes produtos resulta em maior integração no transporte e no ajuste no tempo dos sinais de trânsito de forma inteligente, conforme o tráfego monitorado em tempo real, que pode dar maior fluidez ao trânsito, reduzindo os congestionamentos. Portanto, a implantação dos produtos possibilita o alcance dos resultados e contempla integralmente as duas vertentes (mobilidade e integração do transporte) do Objetivo Específico 2. Esta estratégia está respaldada pela avaliação ex-post da implantação do Boulevard Urbano foi elaborado pelo Ministério da Fazenda do México, em 2017<sup>13</sup>. Esse estudo estabelece atribuição aos indicadores de redução de tempo e de custos de viagem devido à implantação de infraestrutura viária.

### **Objetivo Específico 3 - Apoio à recuperação de áreas degradadas do centro da cidade.**

Esse objetivo específico foi associado a 01 (um) indicador de resultado: **R.3.1 - Visitantes na área central de Niterói**: a esse indicador foram associados os produtos PC.3.1 – “Parque das Águas reformado” e PC. 3.2 - “Praças reformadas”. As reformas do Parque das Águas e das praças, localizados no centro da cidade, facilita e estimula a presença de pessoas nesses locais para utilização dessas estruturas, portanto, há uma correlação direta entre os produtos, os resultados e o objetivo específico. Esta estratégia é respaldada por Crompton<sup>14</sup> que demonstra que a implantação de espaços públicos aumenta os valores dos imóveis adjacentes e contribuem para o fomento da atividade econômica do comércio em suas proximidades, consequentemente, fomenta o fluxo de pessoas nestas áreas.

<sup>12</sup> [BR-L1055](#): PROCIDADES - Programa de Desenvolvimento Urbano e Inclusão Social de Niterói.

<sup>13</sup> [Consulta de Proyectos con Evaluación Ex Post](#).

<sup>14</sup> Crompton, J. 2010. [“Measuring the Economic Impact of Park and Recreation Services.”](#) Ashburn, VA: National Recreation and Park Association.



#### **Objetivo Específico 4 - Fortalecimento da capacidade institucional em gestão e planejamento da Prefeitura Municipal de Niterói (PMN).**

Associado a este objetivo está o indicador **R.4.1 - Área edificada registrada no cadastro imobiliário de IPTU da PMN**: a esse indicador foram associados os produtos PC.4.1 – Funcionários públicos capacitados, PC.4.2 – Equipamentos adquiridos e PC.4.3 – Sistema de dados georreferenciados implantado. O fortalecimento institucional ocorreu devido ao aprimoramento dos serviços que levam a cobrança do IPTU. Para isto, utilizou-se de tecnologia, com aquisição de novos equipamentos e uso de geoprocessamento para o mapeamento, além da capacitação dos funcionários para utilização dos novos sistemas. Cabe destacar que o sistema georreferenciado possibilitou aprimorar os demais instrumentos de planejamento e de gestão da PMN, uma vez que possibilita uma visão espacial do ordenamento urbano da cidade. Esta estratégia foi referendada por Besley, quando afirma: “As melhoras de capacidade institucional do Estado são chaves para implementar políticas que geram serviços eficientes e efetivos para os cidadãos”<sup>15</sup>, ou seja, investimentos para promover maior eficiência do Estado contribuem de forma direta com a melhoria na prestação dos serviços públicos aos cidadãos e melhorias na capacidade de planejar e atender ao cidadão.

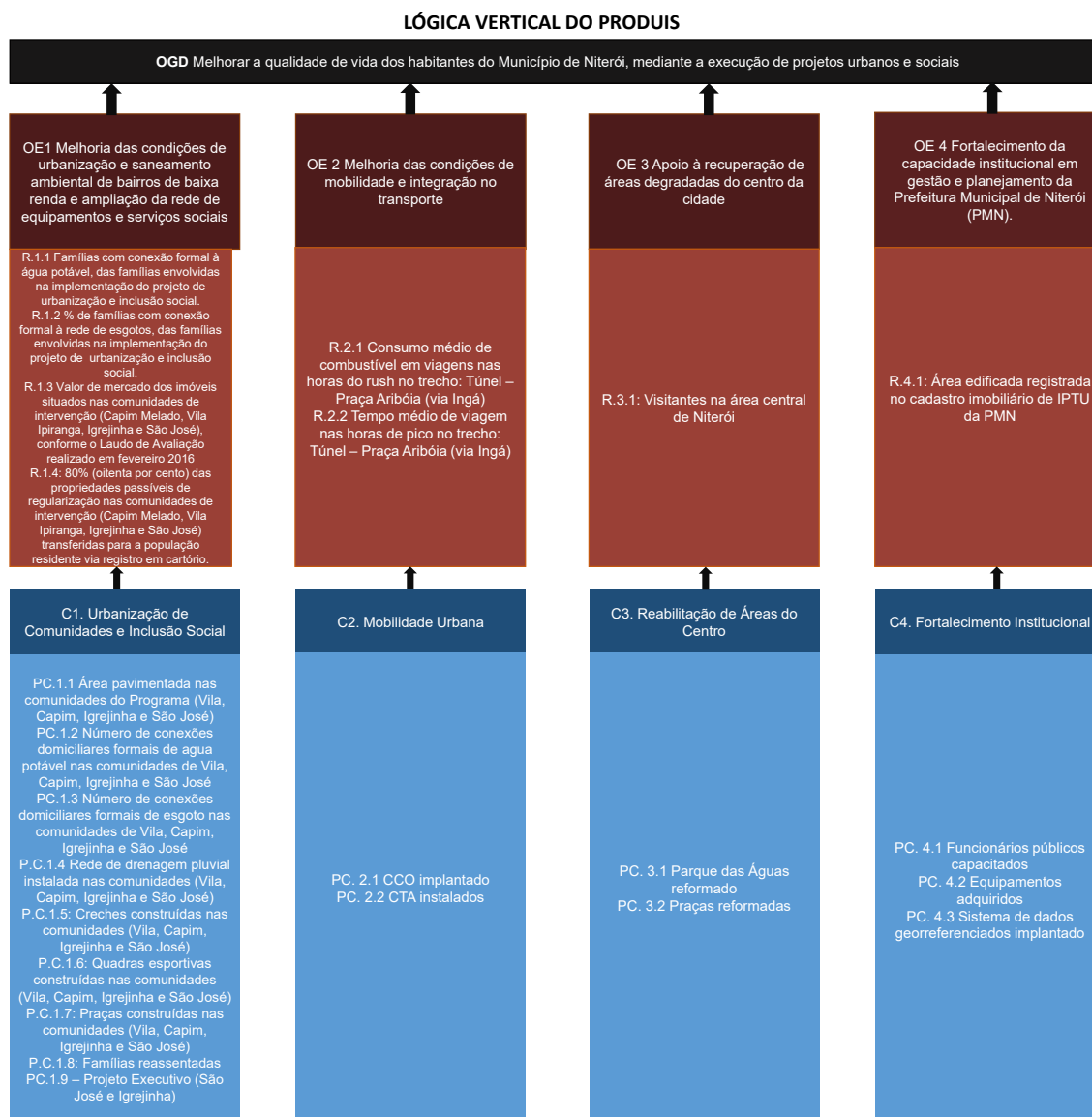
Cabe destacar ainda que a estrutura lógica do programa estava respaldada nos resultados exitosos dos programas PROAP I e II (BR0182 e BR0250 respectivamente). Da mesma forma, os programas PROSAMIM I e II (BR-L1005; BR-L1217 e BR-L1164), que implementaram ações estruturantes em áreas subnormais de Manaus, para promover o desenvolvimento social das comunidades carentes, com intervenções de requalificação urbana mediante implantação de infraestrutura, reassentamento de famílias que viviam em áreas de risco e ações de promoção social. Os programas PROCIDADES Aracajú/SE (BR-L1084), Terra Mais Igual - Vitória/ES (BR-L1057) e PROCIDADES Curitiba (BR-L1083) adotaram estratégias similares de intervenção em áreas subnormais, com implementação dos mesmos tipos de investimentos. Todos estes programas buscavam superar as condições precárias de qualidade de vida da população residente, e promover o desenvolvimento socioeconômico das comunidades alvo de intervenção.

A Figura, a seguir, ilustra a Lógica Vertical do Programa estabelecida para o PRODUIIS.

---

<sup>15</sup> Besley, T., and T. Persson. 2011. *Pillars of Prosperity: The Political Economics of Development Clusters*. Princeton, NJ: Princeton University Press. 2011.

**Figura 2 – Lógica Vertical no início do programa**



**Mudanças na Matriz de Resultados.** Comparando-se a Matriz de Resultados, no momento da aprovação do Programa (presente na Proposta de Empréstimo BR-L1386), com as informações dos indicadores de resultados constantes nos PMR ao longo de todos os seus ciclos, verifica-se que não houve alteração de nenhum objetivo específico e nem de indicador de resultado ao longo da execução do Programa. Houve, entretanto, alterações na redação de alguns indicadores de resultados, conforme ilustrado no [Link Eletrônico Obrigatório 2 - Alterações na Matriz de Resultados](#) que também apresenta as justificativas para as mudanças de redação mencionadas. Sendo assim, a Lógica Vertical apresentada na Figura 2 se manteve representativa durante toda a execução do Programa, sendo que a única alteração foi referente aos produtos, com o acréscimo do Produto PC.1.9 –Projeto Executivo (São José e Igrejinha do Caramujo), que não tinha sido previsto no desenho original e foi inserido para contabilizar os esforços e gastos envolvidos na preparação dos projetos executivos de urbanização destas comunidades, principalmente no projeto executivo de drenagem da comunidade São José. Ao analisar a Lógica Vertical, apresentada na Figura 2, verifica-se que sua estrutura estabelece uma correlação direta



entre produtos, resultados e objetivos, gerando assim uma cadeia causal para as ações do Programa. Os problemas foram bem definidos e as intervenções (produtos) foram devidamente estruturadas e focadas nas causas dos principais problemas, sendo os indicadores de resultados estabelecidos compatíveis com as intervenções previstas e com os objetivos específicos apresentados.

Na Tabela 1, está apresentada a matriz de resultados do programa, com os indicadores no momento da aprovação, do Plano de Arranque e ao final do prazo de desembolsos do programa.

**Tabela 1 – Matriz de resultados do Programa**

Indicador de Resultado	Em Aprovação			Plano de Arranque			Ao término do Projeto			Comentários
	Unidade Medida	Linha de base	Meta (P)	Unidade Medida	Linha de base	Meta (P)	Unidade Medida	Linha de base	(A)	
Objetivo Geral do Programa. Melhorar a qualidade de vida dos habitantes do Município de Niterói, mediante a execução de projetos urbanos e sociais.										
Objetivo Específico 1. Melhoria das condições de urbanização e saneamento ambiental de bairros de baixa renda e ampliação da rede de equipamentos e serviços sociais.										
1.1 – Famílias com conexão formal à água potável das famílias envolvidas na implementação do projeto de urbanização e inclusão social.	%	43	ND	%	43	ND	%	43	100	O projeto foi aprovado pelo BID em três meses não sendo possível, por esse motivo, definir a meta naquele momento. A meta foi definida logo após a assinatura do contrato de empréstimo em acordo com a concessionária de água e esgoto, durante a execução do Programa e foi incluída no PMR. Houve uma mudança somente na redação destes indicadores da Matriz de Resultados da Proposta de Empréstimo, em relação ao PMR.
1.2 – Famílias com conexão formal à rede de esgoto, das famílias envolvidas na implementação do projeto de urbanização e inclusão social.	%	2	ND	%	2	ND	%	2	100	
1.3 – Valor de mercado dos imóveis localizados nas comunidades de intervenção (Capim Melado, Vila Ipiranga, Igrejinha e São José), conforme o Laudo de Avaliação realizado em fevereiro de 2016.	R\$/m²	ND	ND	R\$/m²	ND	ND	R\$/m²	672,58	1.475,85	O projeto foi aprovado pelo BID em tempo recorde, não sendo possível, por esse motivo, definir os dados da linha de base naquele momento. Assim, foi acordado que a linha de base seria definida com recursos do Programa logo que se iniciasse sua execução, o que foi feito, e a partir dos resultados dessa avaliação foi emitido um laudo, em fevereiro de 2016, que definiu uma linha de base de R\$672,58/m², com ano de referência de 2014/15, que foi devidamente incorporado ao PMR do 1º semestre de 2019.

Indicador de Resultado	Em Aprovação			Plano de Arranque			Ao término do Projeto			Comentários
	Unidade Medida	Linha de base	Meta (P)	Unidade Medida	Linha de base	Meta (P)	Unidade Medida	Linha de base	(A)	
1.4 – 80% (oitenta por cento) das propriedades passíveis regularização nas comunidades de intervenção (Capim Melado, Vila Ipiranga, Igrejinha e São José) transferidas para a população residente via registro em cartório.	%	0	80	%	0	80	%	80	80%	Houve uma mudança somente na redação dos indicadores da Matriz de Resultados da Proposta de Empréstimo, em relação ao PMR.
<b>Objetivo Específico 2. Melhoria das condições de mobilidade e integração no transporte.</b>										
2.1 – Consumo médio de combustível (em viagens nas horas de rush) no trecho: Túnel – Praça Araribóia (Vila Ingá).	Litros/km	0.164	0.150	Litros/km	0.164	0.150	Litros/km	0.164	0.15	-
2.2 – Tempo médio de viagem nas horas de rush no trecho: Túnel.	Minutos	17.17	15.30	Minutos	17.17	15.30	Minutos	17.17	13.10	-
<b>Objetivo Específico 3. Apoio à recuperação de áreas degradadas do centro da cidade.</b>										
3.1 – Visitantes da área central de Niterói.	Visitantes /dia	5.000	6.500	Visitantes /dia	5.000	6.500	Visitantes /dia	5.000	9.432	-
<b>Objetivo Específico 4. Fortalecimento da capacidade institucional em gestão e planejamento da Prefeitura Municipal de Niterói (PMN).</b>										
4.1 – Área edificada registrada no cadastro imobiliário de imposto Predial Territorial Urbano.	m²	18.039.375	20.745.281	m²	18.039.375	20.745.281	m²	18.039.375	24.235.828	-

ND: Não Disponível

**Classificação:** A relevância do programa pode ser classificada como **Satisfatória**. Os objetivos do programa estavam alinhados com a estratégia de desenvolvimento do país e do Banco e a lógica vertical das intervenções realizadas foi adequada, estabelecendo uma correlação direta entre produtos, resultados e objetivos, gerando, assim, uma cadeia causal para as ações do Programa. Além disso, a lógica vertical não precisou ser alterada em nenhum momento ao longo da execução do Programa, o que demonstra a coerência de seu desenho no momento da concepção do projeto. Por outro lado, nem todas as métricas dos indicadores de resultado foram estabelecidas na fase de preparação, mas sim, logo depois da assinatura do contrato de empréstimo.

## **2.2 Eficácia**

### **a. Declaração de objetivos de desenvolvimento do Programa**

Para análise da eficácia da operação é necessário avaliar em que medida o programa atingiu os objetivos declarados: Objetivo Geral **Melhorar a qualidade de vida dos habitantes do Município de Niterói, mediante a execução de projetos urbanos e sociais**. Os objetivos específicos propostos foram os seguintes: (i) Objetivo específico 1: Melhoria das condições de urbanização e saneamento ambiental de bairros de baixa renda e ampliação da rede de equipamentos e serviços sociais; (ii) Objetivo específico 2: Melhoria das condições de mobilidade e integração no transporte; (iii) Objetivo específico 3: Apoio à recuperação de áreas degradadas do centro da cidade; e (iv) Objetivo específico 4: Fortalecimento da capacidade institucional em gestão e planejamento da Prefeitura Municipal de Niterói (PMN).

### **b. Resultados alcançados**

**Tabela 2– Matriz de Resultados Alcançados no PRODUIIS**

Indicador de Resultado Alcançado	Unidade de medida	Linha de Base		Metas e Real Alcançado	% Alcançado	Meios de Verificação	
		Valor	Ano				
Objetivo Geral do Programa. Melhorar a qualidade de vida dos habitantes do Município de Niterói, mediante a execução de projetos urbanos e sociais.							
Objetivo Específico 1. Melhoria das condições de urbanização e saneamento ambiental de bairros de baixa renda e ampliação da rede de equipamentos e serviços sociais.							
1.1 – Famílias com conexão formal à água potável das famílias envolvidas na implementação do projeto de urbanização e inclusão social.	%	43	2010	P	100	100	Relatório de acompanhamento de obras, emitido pela concessionária Águas de Niterói.
				P(a)	-		
				A	100		
1.2 – Famílias com conexão formal à rede de esgoto, das famílias envolvidas na implementação do projeto de urbanização e inclusão social.	%	2	2010	P	100	100	Relatório de acompanhamento de obras, emitido pela concessionária Águas de Niterói.
				P(a)	-		
				A	100		
1.3 – Valor de mercado dos imóveis localizados nas comunidades de intervenção (Capim Melado, Vila Ipiranga, Igrejinha e São José), conforme o Laudo de Avaliação realizado em fevereiro de 2016.	R\$/m²	672,58	2003	P	0	100	Relatório emitido por empresa de Engenharia de Avaliações, por meio do contrato de serviços nº 014/2021. O resultado pode ser encontrado no <a href="#">LEO# 6</a> .
				P(a)	807,09		
				A	1.475,85		
1.4 – 80% (oitenta por cento) das propriedades passíveis regularização nas comunidades de intervenção (Capim Melado, Vila Ipiranga, Igrejinha e São José) transferidas para a população residente via registro em cartório.	%	0	2012	P	80	100	Relatório da UGP com o número de pedidos de regularização depositados nos cartórios competentes em relação ao número de unidades passíveis de regularização.
				P(a)	-		
				A	80		
Objetivo Específico 2. Melhoria das condições de mobilidade e integração no transporte.							
2.1 – Consumo médio de combustível (em viagens nas horas de rush) no trecho: Túnel – Praça Araribóia (Vila Ingá).	Litros/km	0,16	2012	P	0,150	100	Pesquisa de campo realizada nos dias 27 e 28 do mês de novembro de 2018 (terça-feira e quarta-feira) e comparadas com os resultados das pesquisas realizadas em 2013, para avaliar e comparar a velocidade média,
				P(a)	-		
				A	0,15		

Indicador de Resultado Alcançado	Unidade de medida	Linha de Base		Metas e Real Alcançado		% Alcançado	Meios de Verificação
		Valor	Ano				
2.2 – Tempo médio de viagem nas horas de rush no trecho: Túnel.	Minutos	17,17	2012	P	15,30	100	tempo de percurso, valor gasto com gasolina e emissão de poluentes na rota.
				P(a)	-		
				A	13,10		
Objetivo Específico 3. Apoio à recuperação de áreas degradadas do centro da cidade.							
3.1 – Visitantes da área central de Niterói.	Visitantes/dia	5.000	2012	P	6.500	100	O resultado foi reportado ao BID em 2017, mediante contagem feita “ <i>in loco</i> ” com contador especializado implantado pela PMN.
				P(a)	-		
				A	9.432		
Objetivo Específico 4. Fortalecimento da capacidade institucional em gestão e planejamento da Prefeitura Municipal de Niterói (PMN).							
4.1 – Área edificada registrada no cadastro imobiliário de imposto Predial Territorial Urbano.	M²	18.039.375	2012	P	20.745.281	100	Foi aberto um processo administrativo na Secretaria da Fazenda do Município solicitando o envio da área edificada, registrada no cadastro imobiliário, o qual foi respondido em 24/08/2021, informando que a área edificada é de 24.235.828,00 m², conforme relatório extraído do ECIDADE <sup>16</sup> .
				P(a)	-		
				A	24.235.828		

Indicadores de Produto	Unidade Medida	Linha de Base		Metas e Real Alcançado		% Alcançado	Meios de Verificação
		Valor	Ano				
Componente 1 – Urbanização de Comunidades e Inclusão Social.							
Produto 1.1 – Pavimentação nas comunidades do programa executada.	m²	0	2011	P	22.254,66	100	Relatório Semestral do Programa.
				P(a)	33.614,60		
				A	47.289,64		
Produto 1.2 – Conexões domiciliares de água potável nas comunidades regularizadas.	Conexão	0	2011	P	3.469	100	
				P(a)	3.402		
				A	4.130		
Produto 1.3 – Conexões domiciliares de esgoto nas comunidades regularizadas.	Conexão	0	2011	P	3.469	100	
				P(a)	3.402		
				A	3.983		

<sup>16</sup> A documentação deste processo administrativo pode ser consultada no documento disponível no [LEO# 7](#).

Indicadores de Produto	Unidade Medida	Linha de Base		Metas e Real Alcançado		% Alcançado	Meios de Verificação
		Valor	Ano				
Produto 1.4 – Rede de drenagem pluvial nas comunidades instaladas	metros	0	2011	P	5.539	100	
				P(a)	9.024,15		
				A	9.037,06		
Produto 1.5 – Creches construídas	m²	0	2011	P	4	100	
				P(a)	4		
				A	4		
Produto 1.6 – Quadras de esportes construídas	Quadra	0	2011	P	4	100	
				P(a)	4		
				A	4		
Produto 1.7 – Praças construídas	Praça	0	2011	P	4	100	
				P(a)	10		
				A	10		
Produto 1.8 – Famílias reassentadas nas comunidades de intervenção (Capim Melado, Vila Ipiranga, igreja e São José)	Nº de famílias	0	2011	P	0	39,7	
				P(a)	73		
				A	29		
Produto 1.9 – Projeto Executivo (São José e Igreja)	Projeto			P	0	100	
				P(a)	1		
				A	1		
Componente 2 – Mobilidade Urbana							
Produto 2.1 – CCO – Centro de Controle Operacional implantado	Centro	0	2011	P	1	100	Relatório Semestral do Programa.
				P(a)	1		
				A	1		
Produto 2.2 – Sistemas de Controle de Tráfego por Área – CTA instalados	Sistemas	0	2011	P	10	100	
				P(a)	10		
				A	10		

Indicadores de Produto	Unidade Medida	Linha de Base		Metas e Real Alcançado		% Alcançado	Meios de Verificação
		Valor	Ano				
Componente 3 – Reabilitação de Áreas do Centro							
Produto 3.1 – Parque das Águas reformado	Parque	-	-	P	1	100	Relatório Semestral do Programa.
				P(a)	1		
				A	1		
Produto 3.2 – Praças reformadas	Praça	-	-	P	2	100	
				P(a)	2		
				A	2		
Componente 4 – Fortalecimento Institucional							
Produto 4.1 – Funcionários públicos capacitados	Funcionários	-	-	P	785	100	Relatório Semestral do Programa.
				P(a)	1.538		
				A	1.538		
Produto 4.2 – Equipamentos adquiridos	Equipamentos	-	-	P	281	100	
				P(a)	286		
				A	286		
Produto 4.3 – Sistema de Dados Georreferenciados implantado	Sistema	-	-	P	1	100	
				P(a)	1		
				A	1		



## **OE1 - Melhoria das condições de urbanização e saneamento ambiental de bairros de baixa renda e ampliação da rede de equipamentos e serviços sociais.**

Os resultados vinculados a este objetivo específico são:

**R.1.1 - Famílias com conexão formal à água potável, das famílias envolvidas na implementação do projeto de urbanização e inclusão social.** Esse resultado foi apurado por meio do relatório da concessionária de água e esgoto de Niterói e informado à UGP. Assim, verificou-se a meta estabelecida (que foi de 43% no ano de 2010, conforme definido na Proposta de Empréstimo BR-L1386), foi alcançada. Portanto, 100% das famílias prevista foram contempladas com conexão formal de água.

**R.1.2 - Famílias com conexão formal à rede de esgoto, das famílias envolvidas na implementação do projeto de urbanização e inclusão social.** Esse resultado também foi apurado por meio do relatório da concessionária de água e esgoto de Niterói. Dessa maneira, verificou-se que a meta estabelecida (igual a 2% no ano de 2010, conforme definido na Proposta de Empréstimo BR-L1386) foi alcançada. Portanto, 100% das famílias prevista foram contempladas com conexão formal de esgoto.

**R.1.3 - Valor de mercado dos imóveis localizados nas comunidades de intervenção (Capim Melado, Vila Ipiranga, Igrejinha do Caramujo e São José), conforme o Laudo de Avaliação realizado em fevereiro de 2016.** Esse resultado foi apurado por meio de relatório elaborado por uma consultoria de Engenharia de Avaliações (contrato de serviços nº 014/2021), que teve como objetivo determinar o valor de mercado para venda de 80 (oitenta) unidades habitacionais, sendo 20 (vinte) unidades em cada uma das comunidades: Vila Ipiranga; Capim Melado; Igrejinha do Caramujo; e São José. A metodologia empregada estava de acordo com Normas da Associação Brasileira de Normas Técnicas (ABNT) e com as recomendações do Instituto Brasileiro de Avaliações e Perícias de Engenharia (IBAPE)<sup>17</sup>. Com base nestes dados (área de intervenção e de controle), foi realizada uma análise econométrica, com base na metodologia de diferenças em diferenças, utilizando a avaliação de preços hedônicos<sup>18</sup> para determinar o valor de mercado e a valorização dos imóveis. A linha de base deste indicador havia sido definida previamente em R\$672,58/m<sup>2</sup>, com referência ano de 2016, por uma consultoria especializada, contratada após o início do Programa, porém antes do início de qualquer obra, conforme comentado anteriormente. A meta tinha sido definida como um aumento de 20% do valor da linha de base ao final do Programa. Entretanto, o resultado apurado ao final foi de R\$1.475,85/m<sup>2</sup>, representando um aumento de 82,5% em relação à linha de base. Assim, este indicador ultrapassou a meta estabelecida.

**R.1.4 - 80% (oitenta por cento) das propriedades passíveis de regularização nas comunidades de intervenção (Capim Melado, Vila Ipiranga, Igrejinha e São José) transferidas para a população residente via registro em cartório.** A apuração deste resultado foi realizada considerando o número de pedidos de regularização depositados nos cartórios competentes em relação ao número de unidades passíveis de regularização dentro da poligonal definida no projeto de regularização fundiária. Os resultados preliminares do projeto de regularização fundiária, desenvolvidos até a data-base de agosto de 2021, pela empresa contratada para execução do aludido projeto (empresa Urbaniza Social), indicaram a existência de 1.078 unidades passíveis de regularização na poligonal definida, o que, se mantido, resultaria em 862 unidades passíveis de regularização nas quatro comunidades. Entretanto, esse número

<sup>17</sup> Maiores informações sobre a metodologia de trabalho para determinação do valor dos imóveis nas comunidades em 2016 e 2021 podem ser encontradas no Relatório Final da Avaliação Imobiliária disponível no [LEO#6](#).

<sup>18</sup> A perspectiva hedônica provê um método que identifica a estrutura dos preços dos atributos que compõem os imóveis (ou outra mercadoria), mediante a estimação da função que relaciona o preço dessa mercadoria com os preços dos diferentes atributos desse produto (preços implícitos).

poderá sofrer adequações, tendo em vista que o contrato com a Urbaniza Social se encerrou, e uma nova empresa foi contratada para dar seguimento ao projeto de regularização, a COBRAPE, com término previsto para 18/05/2022 e que, atualmente, encontra-se em fase de prorrogação de prazo para 15/09/2022. Até a data-base de maio de 2022, 80% das propriedades passíveis de regularização haviam sido regularizadas, alcançando a meta prevista.

Cabe destacar o esforço da UGP em alcançar a meta, pois ocorreram atrasos no cronograma da obra de São José, por diversos motivos, a saber: alterações no projeto executivo, dificuldades de acesso em determinados períodos por conta da violência, atraso no reassentamento das famílias que estavam em frente de obra por conta do COVID-19. O Programa enfrentou ainda atraso no contrato de regularização fundiária, com posterior distrato da empresa vencedora que enfrentou dificuldades financeiras por conta da pandemia, sendo necessária nova licitação, além de atrasos na apresentação do projeto para a comunidade, também devido à pandemia.

Vale ressaltar que o atraso na obra foi tão impactante quanto os problemas encontrados na execução do contrato de regularização fundiária, uma vez que a região possui laudo de interdição por risco. Para avançar com a regularização fundiária era necessário que a Defesa Civil retirasse o seu atestado de interdição. Entretanto, era necessário concluir as obras de contenção e drenagem, o que somente ocorreu em novembro de 2021. Portanto, a regularização fundiária somente pode avançar a partir daquele momento.

**OE2 - Melhoria das condições de mobilidade e integração no transporte.** Os resultados vinculados a este objetivo específico são: (i) R.2.1 - Consumo médio de combustível em viagens nas horas do *rush* no trecho: Túnel – Praça Araribóia (via Ingá); e (ii) R.2.2 - Tempo médio de viagem nas horas de pico no trecho: Túnel – Praça Araribóia (via Ingá).

Para apurar estes indicadores, foi realizado um estudo de velocidade e retardamento na rota definida. As pesquisas foram realizadas nos dias 27 e 28 do mês de novembro de 2018 (terça-feira e quarta-feira) e comparadas com os resultados das pesquisas realizadas em 2013, para avaliação e comparação da velocidade média, do tempo de percurso, do gasto de gasolina e da emissão de poluentes na rota. A metodologia consistiu em fazer o percurso da rota em veículo de teste, com um técnico registrando em um computador de bordo, segundo a segundo, as distâncias obtidas de um GPS conectado ao computador, permitindo, assim, o cálculo da velocidade global. No caso do R.2.1, houve uma redução do consumo médio de combustível de 0,16 litro/km para 0,15 litro/km, resultado que ficou na meta de consumo estabelecida, que era 0,15 litro/km. Assim, a meta foi alcançada. Já no caso do R.2.2., a meta apurada ultrapassou a estabelecida, em razão do tempo médio obtido ter sido de 13,10 minutos, enquanto o objetivo era 15,30 minutos.

**OE3 - Apoio à recuperação de áreas degradadas do centro da cidade.** O resultado vinculado a este objetivo é R.3.1 - Visitantes na área central de Niterói. O número de visitantes na área central de Niterói foi medido em 2017 como 9.432 pessoas, um valor superior à meta de 6.500 visitantes. Para mensurar o número de visitantes foi instalado um equipamento contador de pessoas na entrada do Parque das Águas, que fica localizado no centro do município.

**OE4 - Fortalecimento da capacidade institucional em gestão e planejamento da Prefeitura Municipal de Niterói (PMN).** O resultado vinculado a este objetivo é R.4.1 - Área edificada registrada no cadastro imobiliário de IPTU da PMN. Este indicador também superou a meta estabelecida, pois a área edificada registrada no IPTU foi de 24.235.828 m<sup>2</sup>, um valor 16% superior ao originalmente planejado. Para apurar esse resultado, a UGP abriu um processo administrativo na Secretaria da Fazenda do Município, solicitando o envio da área edificada registrada no cadastro imobiliário. A informação foi enviada por meio de ofício em 24/08/2021,

onde constava que a área edificada é de 24.235.828,00 m<sup>2</sup>, conforme relatório extraído do ECIDADE<sup>19</sup>.

### c. **Análise Contrafactual de Efetividade**

A análise contrafactual descreve a cadeia de resultados do Programa e se baseia na existência de um vínculo entre produtos, resultados e impactos, conforme previsto na Lógica Vertical do Programa. Cabe pontuar que, na Matriz de Resultados do PRODUIIS, foram estabelecidos Indicadores de Resultados, mas não foram previstos Indicadores de Impacto, o que é bastante comum entre os projetos de desenvolvimento urbano implementados no âmbito do Programa PROCIDADES. O Plano de Monitoramento e Avaliação do Programa estabeleceu, portanto, que a avaliação deste Programa deveria ocorrer a partir dos indicadores de resultado.

Idealmente, a análise contrafactual se baseia na evidência de uma Avaliação de Impacto (AI), desenhada com o objetivo de avaliar a contribuição das atividades ou produtos do programa aos seus indicadores de resultados, em comparação com um grupo de controle (Análise Quase Experimental com definição de grupo controle). Entretanto, para este Programa não estava prevista a realização de uma Avaliação de Impacto e, portanto, não houve avaliação em outras comunidades similares do Município de Niterói que não receberam benefícios do Programa. A análise contrafactual é apresentada no [LEO#8](#). Foi utilizada, também, a pesquisa de satisfação feita com moradores das quatro comunidades que sofreram intervenções no âmbito do Programa (Vila Ipiranga, Capim, Igrejinha do Caramujo e São José) como evidência adicional para a atribuição dos resultados alcançados pelo projeto.

### d. **Resultados Não Previstos**

Não foram identificados resultados não previstos para este Programa.

**Classificação:** Todos os quatro objetivos específicos foram devidamente alcançados. Todos os indicadores de resultado tiveram suas metas alcançadas ou superadas. Em todos os casos existe atribuição dos resultados em relação às ações implementadas pelo Programa. Portanto, a classificação sugerida é **excelente**.

## 2.3 **Eficiência**

**Custos do Programa.** Os recursos previstos para o financiamento do programa foram suficientes para a execução das ações planejadas no Programa. Não foi necessário fazer aditivo do valor da contrapartida local.

No momento da assinatura do Contrato de Empréstimo BR-L1386, o desembolso dos recursos foi previsto para um período de 4 (quatro) anos, sendo que, após as alterações contratuais, o prazo para desembolso foi prorrogado para 7 (sete) anos e 06 (seis) meses. A primeira prorrogação do prazo de desembolsos, por 2 (dois) anos, foi pleiteada em setembro de 2017 e ocorreu após atrasos substanciais na elaboração dos projetos executivos da solução de drenagem para a comunidade de São José, o que por sua vez acabou impactando os demais projetos previstos para essa comunidade (pavimentação, urbanização), que precisaram ser adequados às soluções apresentadas nas sucessivas revisões da drenagem. Em setembro de 2019, a PMN solicitou mais oito meses de prorrogação novamente em decorrência de dificuldades encontradas durante a execução do projeto executivo de urbanização de São José. Por outro lado, em setembro de 2020, a terceira e última<sup>20</sup> prorrogação de prazo de desembolso, por mais 10 (dez) meses, foi solicitada devido ao impacto da pandemia mundial da Covid-19

<sup>19</sup> O histórico dessa solicitação pode ser consultado no [LEO#7](#).

<sup>20</sup> Houve uma quarta alteração contratual assinada em 7 de outubro de 2021, porém ela não envolveu ampliação de prazo de desembolso.

sobre os prazos de implantação dos projetos. A pandemia afetou a regularização fundiária e principalmente as frentes de obra, cujo ritmo sofreu forte impacto, e as ações de reassentamento, que foram totalmente paralisadas por 06 (seis) meses e então retomadas de forma gradual. O detalhamento das alterações contratuais pode ser identificado no Anexo [LEO#9](#).

O valor do financiamento no Contrato de Empréstimo é de **US\$44.130.000** (quarenta e quatro milhões, cento e trinta mil dólares) e não foi modificado em nenhuma das alterações contratuais. O efetivamente executado até a data base de maio/2022 o valor de **US\$44.679.417** (quarenta e quatro milhões, seiscentos e setenta e nove mil, quatrocentos e dezessete dólares), como pode ser observado na tabela a seguir, que detalha os custos do Programa por Componente ao longo dos anos de execução. Essa diferença entre o previsto e o executado se deu pelo maior gasto em contrapartida local da PMN do que foi originalmente previsto.

De forma geral, as principais alterações nos custos ocorreram no componente I, que inicialmente estava previsto o valor de US\$34.733.000,00 e foi executado o valor de US\$29.110.318,00, ou seja, uma redução de US\$5.622.682,00, representando uma redução de 16,8%, sobre o valor originalmente previsto. Esta redução, foi decorrente dos custos dos produtos conexões domiciliares de água potável nas comunidades, regularizadas e no produto conexões domiciliares de esgoto nas comunidades, regularizadas, estabelecidos após a conclusão dos projetos executivos das intervenções.

Cabe destacar que houve ganho cambial no Programa e, por isso, o montante originalmente previsto para ser disponibilizado pelo BID (em Reais) era **R\$52.940.000** (cinquenta e dois milhões, novecentos e quarenta mil reais), mas ao término do Programa o montante efetivamente disponibilizado foi **R\$96.645.973,00** (noventa e seis milhões, seiscentos e quarenta e cinco mil, novecentos e setenta e três reais). Isso fez com que um total de 82,56% a mais de recursos (em reais) fossem disponibilizados para executar o Programa.

Os recursos provenientes da variação cambial foram utilizados prioritariamente no Componente “Urbanização de Comunidades e Inclusão Social”, mais especificamente para as obras de urbanização das comunidades nas áreas de intervenção. Essas obras correspondem aos produtos PC.1.1 a PC.1.9 do componente 1. Houve dificuldades na execução da obra de São José, devido à revisão do projeto executivo de drenagem e a necessidade de implantação/revisão de contenções devido ao período de defasagem entre o projeto executivo e a obra, o que consumiu mais recursos do que o previsto para garantir a execução criteriosa das obras<sup>21</sup>.

Na Tabela 3, é apresentada a execução financeira do programa.

---

<sup>21</sup> Maiores detalhes sobre essas obras podem ser encontradas no Relatório Final de Avaliação, disponível no [LEO#10](#) no item de Avaliação da Execução do Programa (item IV).

**Tabela 3 – Custos do Programa**

ID	PRODUTOS		2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	EOP 2021
1	<b>1 - Urbanização de Comunidades e Inclusão Social</b>									<b>\$29.110.318</b>	
	1.1 - Pavimentação nas comunidades do Programa executada.	P	\$1.611.000	\$1.521.000	\$1.041.000	\$356.000	\$0	\$0	\$0	\$0	\$4.529.000
		P(a)	\$1.611.001	\$512.709	\$512.709	\$1.892.582	\$2.165.209	\$5.960.498	\$3.428.097	\$0	\$16.082.804
		A	\$1.503.583	\$512.709	\$99.763	\$0	\$2.012.378	\$1.519.337	\$703.521	\$643.450	\$6.994.740
	1.2 - Conexões domiciliares de água potável nas comunidades, regularizadas.	P	\$0	\$0	\$2.010.000	\$4.028.000	\$0	\$0	\$0	\$0	\$6.038.000
		P(a)	\$0	\$0	\$2.010.000	\$4.028.000	\$0	\$154.432	\$0	\$0	\$6.192.432
		A	\$0	\$1.373.568	\$0	\$0	\$0	\$154.432	\$156.784	\$0	\$1.684.784
	1.3 - Conexões domiciliares de esgoto nas comunidades, regularizadas.	P	\$0	\$0	\$2.015.000	\$4.023.000	\$0	\$0	\$0	\$0	\$6.038.000
		P(a)	\$0	\$0	\$2.015.000	\$4.023.000	\$0	\$154.432	\$0	\$0	\$6.192.432
		A	\$0	\$1.368.760	\$0	\$0	\$0	\$154.432	\$153.955	\$0	\$1.677.147
	1.4 - Rede de drenagem pluvial nas comunidades, instaladas.	P	\$513.000	\$635.000	\$1.325.000	\$1.150.000	\$0	\$0	\$0	\$0	\$3.623.000
		P(a)	\$513.000	\$635.000	\$1.325.000	\$1.150.000	\$3.816.327	\$9.987.764	\$7.024.016	\$0	\$24.451.107
		A	\$192.000	\$568.468	\$638.537	\$0	\$834.000	\$2.963.749	\$3.140.006	\$163.927	\$8.500.687
	1.5 - Creches construídas.	P	\$0	\$0	\$1.661.000	\$1.661.000	\$0	\$0	\$0	\$0	\$3.322.000
		P(a)	\$0	\$0	\$1.661.000	\$1.661.000	\$0	\$74.567	\$0	\$0	\$3.396.567
		A	\$0	\$830.500	\$0	\$0	\$1.823.790	\$74.567	\$0	\$0	\$2.728.856
	1.6 - Quadras de esportes construídas.	P	\$0	\$0	\$1.661.000	\$1.661.000	\$0	\$0	\$0	\$0	\$3.322.000
		P(a)	\$0	\$0	\$1.661.000	\$830.500	\$830.500	\$719.424	\$0	\$0	\$4.041.424
		A	\$0	\$830.500	\$830.250	\$0	\$576	\$2.810.806	\$17.855	\$0	\$4.489.988
	1.7 - Praças construídas.	P	\$0	\$0	\$1.661.000	\$1.660.000	\$0	\$0	\$0	\$0	\$3.321.000
		P(a)	\$0	\$0	\$1.661.000	\$1.660.000	\$43.444	\$363.903	\$28.181	\$58.270	\$3.814.798
		A	\$0	\$1.694.871	\$632.140	\$0	\$0	\$18.174	\$41.409	\$42.796	\$2.429.390
	1.8 - Famílias reassentadas.	P	\$0	\$0	\$2.270.000	\$2.270.000	\$0	\$0	\$0	\$0	\$4.540.000
		P(a)	\$0	\$0	\$2.270.000	\$2.270.000	\$0	\$4.296.205	\$180.619	\$3.026.532	\$12.043.356
		A	\$0	\$0	\$0	\$0	\$0	\$0	\$0	\$560.186	\$560.186
	1.9 - Projeto Executivo (São José e Igrejinha)	P	\$0	\$0	\$0	\$0	\$0	\$0	\$0	\$0	\$0
		P(a)	\$0	\$0	\$0	\$0	\$0	\$0	\$0	\$0	\$0
		A	\$0	\$0	\$0	\$44.540	\$0	\$0	\$0	\$0	\$44.540
2	<b>2 - Mobilidade Urbana</b>									<b>\$6.383.847</b>	
	2.1 - CCO - Centro de Controle Operacional implantado. Sistemas de Controle de Tráfego por Área - CTA instalados.	P	\$0	\$129.059	\$5.980.869	\$0	\$0	\$0	\$0	\$0	\$6.109.928
		P(a)	\$0	\$0	\$3.028.337	\$2.523.614	\$1.667.000	\$292.230	\$0	\$0	\$7.511.181
		A	\$0	\$0	\$30.300	\$3.736.916	\$2.011.116	\$386.899	\$218.616	\$0	\$6.383.847
3	<b>3 - Requalificação de Áreas do Centro</b>									<b>\$2.985.926</b>	
	3.1 -- Parque das Águas reformado (Projeto Executivo + Obra).	P	\$0	\$86.097	\$2.295.208	\$0	\$0	\$0	\$0	\$0	\$2.381.305
		P(a)	\$0	\$223.174	\$2.260.669	\$0	\$0	\$75.485	\$0	\$0	\$2.559.327
		A	\$0	\$0	\$85.200	\$1.651.131	\$588.280	\$61.315	\$0	\$0	\$2.385.926
	3.2 - Praças reformadas (Leoni Ramos e São João)	P	\$556.229	\$0	\$0	\$0	\$0	\$0	\$0	\$0	\$556.229
		P(a)	\$556.229	\$0	\$0	\$0	\$0	\$0	\$0	\$0	\$556.229
		A	\$600.000	\$0	\$0	\$0	\$0	\$0	\$0	\$0	\$600.000
4	<b>4 - Fortalecimento Institucional</b>									<b>\$2.919.222</b>	
	4.1 - Funcionários públicos capacitados.	P	\$0	\$0	\$0	\$313.353	\$0	\$0	\$0	\$0	\$313.353
		P(a)	\$0	\$0	\$0	\$0	\$244.400	\$107.873	\$0	\$0	\$352.273
		A	\$0	\$18.112	\$0	\$0	\$136.527	\$45.509	\$0	\$0	\$200.149
	4.2 - Equipamentos adquiridos.	P	\$0	\$0	\$0	\$0	\$0	\$0	\$0	\$0	\$0
		P(a)	\$0	\$0	\$0	\$0	\$0	\$0	\$266.696	\$0	\$266.696
		A	\$0	\$0	\$0	\$0	\$0	\$0	\$393.976	\$0	\$393.976
	4.3 - Sistema de Dados Georreferenciados implantado.	P	\$0	\$0	\$1.407.319	\$724.833	\$0	\$0	\$0	\$0	\$2.132.152
		P(a)	\$0	\$0	\$1.462.274	\$272.527	\$0	\$3.125	\$0	\$0	\$1.737.925
		A	\$0	\$0	\$20.000	\$2.005.645	\$296.915	\$2.538	\$0	\$0	\$2.325.097
	<b>OUTROS CUSTOS</b>									<b>\$3.280.105</b>	
	Engenharia e Administração	P	\$269.882	\$647.717	\$711.121	\$1.152.360	\$0	\$0	\$0	\$0	\$2.781.080
		P(a)	\$0	\$2.897.763	\$57.315		\$753.000	\$694.000	\$441.272	\$441.977	\$5.285.327
		A	\$0	\$318.047	\$334.094	\$859.606	\$576.606	\$470.988	\$356.420	\$364.343	\$3.280.105
	<b>TOTAL DO PROJETO</b>									<b>\$44.679.417</b>	
	Total do Projeto	P	\$2.950.111	\$3.018.873	\$24.038.517	\$18.999.545					\$49.007.046
		P(a)	\$2.680.230	\$4.268.645	\$19.924.304	\$20.311.223	\$9.519.881	\$22.883.937	\$11.368.880	\$3.526.779	\$94.483.878
		A	\$2.295.583	\$7.515.535	\$2.670.284	\$8.297.837	\$8.280.188	\$8.662.747	\$5.182.542	\$1.774.701	\$44.679.417

**Avaliação econômica ex-ante:** Na fase de preparação do programa foi realizada uma avaliação socioeconômica para cada uma das principais intervenções das amostras do projeto. A avaliação foi baseada na comparação dos benefícios e dos custos econômicos em situações com e sem intervenção. Para o componente 1, os benefícios econômicos foram decorrentes da valorização imobiliária. Os custos considerados são aqueles previstos para as intervenções, acrescidos dos custos incrementais de operação e manutenção, imprevistos e ações sociais (reassentamento), transformados a preços de eficiência. Os benefícios foram estimados em R\$8,5 milhões. A Taxa Interna de Retorno (TIR) foi de 29,3%. A relação Benefício/Custo (B/C) foi de 1,33. No Componente 3, o projeto do Parque das Águas obteve uma taxa interna de retorno de 15,77%, um benefício líquido de R\$416 mil e uma relação B/C de 1,21. Para as praças do programa foi realizada uma avaliação de custo-eficiência, que resultou em um custo de investimento por metro quadrado de R\$148,78. Este custo é compatível com investimentos similares em praças dentro do município. Os resultados mostram a viabilidade do programa.

**Avaliação econômica ex-post:** Para este programa, foi realizada uma análise custo-benefício. Os custos considerados foram os totais para o Programa. Os principais benefícios resultam da melhoria da qualidade de vida e do bem-estar da população residente na área de influência. Essa melhoria do bem-estar da população relaciona-se diretamente à melhoria das condições de habitação na região proporcionada pela infraestrutura implantada ou melhorada, no caso, pavimentação viária, a construção de redes de drenagem, meios-fios, saneamento básico e construção de equipamentos urbanos (creches, quadras de esporte e praças). Também produz benefícios sociais relevantes, a remoção de famílias residentes em áreas de risco para áreas dotadas de infraestrutura. Os benefícios foram calculados com base no método de preços hedônicos, mediante a construção de uma função hedônica na qual os coeficientes associados a determinados atributos refletem a valorização dos imóveis localizados na área beneficiada. Os resultados da avaliação econômica da amostra do Programa, indicam que houve uma geração de benefícios totais, em valor presente, da ordem de **R\$113,0 milhões** após a implantação das obras, contra um total de **R\$64,3 milhões** em custos, também a valor presente, dos quais, **R\$64,1 milhões** em investimentos e **R\$0,2 milhão** em manutenção, proporcionando um resultado líquido de **R\$48,8 milhões** e uma Taxa interna de Retorno Econômico – **TIRE** de aproximadamente **21,1%** e relação benefício custo **B/C** de **1,8**, portanto, economicamente viável. O estudo que fundamenta a análise encontra-se disponível no [LEO#11](#) – Avaliação Econômica Ex-post. A análise de sensibilidade indica que os benefícios podem ser reduzidos em até 56% e os custos podem ser incrementados em até 75,8 que o projeto permanece viável, com o valor presente líquido de R\$0,00, uma TIR de 12% e uma relação benefício custo de 1,0. Em simulação realizada considerando somente os custos do componente I, obtêm-se um valor presente líquido de R\$69.336.011,00, uma TIR de 31,0%, uma relação B/C de 2,6, portanto, superior a avaliação ex-ante.

O Programa passou pelas avaliações de ciclo do PMR todos os anos de sua execução, tendo sido classificado em todos os anos como Satisfatório. Portanto, mesmo com as prorrogações de prazo de desembolso, considera-se que o Programa foi capaz de executar o que havia sido planejado para o ano. Sendo assim, o Programa apresentou eficiência nas avaliações de ciclo de PMR.

**Classificação:** Este projeto foi classificado como **Satisfatório**, pois a TIR foi de 21,1%, superior a taxa de desconto. Os custos totais foram inferiores ao inicialmente previsto. Entretanto, o prazo total de execução do programa foi de 7 (sete) anos e 06 (seis) meses, por atrasos no início do programa e devido à pandemia de COVID-19.

## 2.4 Sustentabilidade

### a. Aspectos gerais de sustentabilidade

No momento do desenho do Programa foram identificados seis riscos, porém nenhum de alto nível; posteriormente, durante a execução do Programa, outros riscos de nível médio e alto foram identificados. A seguir são descritos, brevemente, os riscos que se materializaram durante a execução.

- Descumprimento dos prazos estabelecidos no Programa/retardo na execução - Este risco estava previsto na matriz original do Programa e de fato ocorreu descumprimento do prazo originalmente estabelecido, passando de 4 (quatro) anos para um total de 07 (sete) anos e 06 (seis) meses.
- Qualidade e completude dos projetos para o desenvolvimento das ações do Programa, com consequente atraso na execução das obras - Este risco estava previsto na matriz original do Programa e se materializou em decorrência da existência de projetos sem detalhamento técnico suficiente para permitir a execução, tendo sido necessárias revisões e detalhamento executivo, o que demandou tempo e efetivamente contribuiu para os atrasos ocorridos na execução do Programa.
- Problemas com o Reassentamento de Famílias. Este risco estava previsto na matriz original do Programa e se materializou. Houve uma série de dificuldades com a implementação dos reassentamentos, dentre as quais se pode citar: a) a dificuldade de encontrar imóveis à venda dentro do orçamento disponível<sup>22</sup>, em decorrência do pouco valor estimado do imóvel a ser removido e da valorização dos imóveis nas comunidades objeto de intervenção após o início das obras, o que gerou atrasos na execução do Programa; e b) a negativa de moradores em serem reassentados e/ou a demora na entrega da documentação final. Importante destacar também que a Pandemia se declarou no momento em que seriam iniciadas as reuniões de negociação, sendo necessária a reformulação na metodologia desta etapa do processo de reassentamento.
- Manutenção das intervenções do Programa - Houve problemas pontuais com a manutenção de obras já finalizadas de parques e praças do Componente 3, porém essas questões já foram sanadas pela UGP durante a execução do Programa.

O Órgão Executor identificou as entidades responsáveis pela adequada manutenção e conservação das obras e bens permanentes adquiridos com recursos do Programa, bem como informou suas respectivas previsões orçamentárias para a implementação de ações que assegurem as boas condições de funcionamento dos equipamentos públicos. Tais informações estão disponíveis no [LEO#12](#).

No sentido de auxiliar as entidades nas ações de manutenção das obras e bens privados, a UGP elaborou, ainda, Planos de Manutenção<sup>23</sup>, em que são estabelecidas as ações a serem realizadas em cada comunidade/produto, bem como os responsáveis pelas ações. Esses Planos apresentaram grande qualidade técnica e o diferencial de ter sido elaborados de forma individualizada para cada obra, evitando um caráter genérico. Nesse sentido, esses planos são uma referência para futuros Programas.

A seguir é apresentada a Matriz de Riscos associados aos resultados alcançados pelo Programa.

---

<sup>22</sup> Vale ressaltar que a modalidade de reassentamento utilizada para famílias moradoras foi a Compra Assistida, que consiste no apoio à família na identificação de um imóvel à venda no mercado privado, e na efetivação da compra direta entre a PMN e o vendedor, no nome da família.

<sup>23</sup> Um exemplo de Plano de Manutenção é apresentado no [LEO#13](#) – Plano de Manutenção para a comunidade São José.



Risco	Fator de Probabilidade	Probabilidade de Impacto	Medidas que contribuem à sustentabilidade
<b>Objetivo Específico 1. Melhoria das condições de urbanização e saneamento ambiental de bairros de baixa renda e ampliação da rede de equipamentos e serviços sociais.</b>			
Falta de manutenção preventiva e corretiva da infraestrutura construída no Programa.	Limitações financeiras e institucionais para realizar a manutenção.	Nível de risco médio.	<p>(i) A concessionária de águas e esgotos de Niterói (Águas de Niterói) possui procedimentos de manutenção rotineira das redes de água e esgoto. Essa manutenção é sustentada financeiramente pela capacidade de arrecadação da empresa oriunda da cobrança pelos serviços prestados de distribuição de água e coleta e tratamento de esgotos.</p> <p>(ii) A Prefeitura de Niterói possui recursos previstos em orçamento para a manutenção das obras e bens públicos adquiridos (espaços públicos e mobiliário), sendo que a manutenção é executada pela SECONSER e pela CLIN, conforme os Planos de Manutenção elaborados para as comunidades e praças do Programa.</p>
<b>Objetivo Específico 2. Melhoria das condições de mobilidade e integração no transporte.</b>			
Equipamentos do CCO e CTA apresentarem problemas de conservação/funcionamento e não serem substituídos.	Limitações financeiras e institucionais para realizar a manutenção e eventual substituição.	Nível de risco baixo.	A Prefeitura de Niterói possui recursos previstos em orçamento para a manutenção de equipamentos públicos, sendo que a manutenção é executada pela Niterói Transporte e Trânsito - NITTRANS, empresa pública municipal, com responsável pela gestão e manutenção do trânsito em Niterói. A empresa dispõe de recursos orçamentários próprios para alocação na Manutenção dos equipamentos adquiridos. Além disso, cabe destacar que já existe um contrato de manutenção do CCO em vigência. Cabe destacar ainda que, hoje, os equipamentos implantados são imprescindíveis para a gestão do trânsito e evitar engarrafamentos em Niterói. A população de Niterói acompanha a execução deste trabalho, cobrando quando necessário, sendo que reclamações podem ser feitas por meio do aplicativo COLAB. Já faz parte da rotina do cidadão acompanhar as informações do trânsito na cidade.
<b>Objetivo Específico 3. Apoio à recuperação de áreas degradadas do centro da cidade.</b>			
Degradação ou invasão por moradores de ruas dos espaços públicos contemplados nesse Componente (Praça Leoni Ramos, Jardim São João e Parque das Águas).	Limitações financeiras e institucionais para realizar a fiscalização e conservação dos espaços.	Nível de risco baixo.	<p>A Prefeitura de Niterói possui recursos previstos em orçamento para a manutenção de espaços públicos, sendo que a manutenção é executada pela SECONSER e pela CLIN, conforme os Planos de Manutenção elaborados para as comunidades e praças do Programa.</p> <p>Ademais, as áreas são amplamente utilizadas pela população, com a realização de eventos culturais e sociais, o que contribuiu para a sua manutenção.</p>



Risco	Fator de Probabilidade	Probabilidade de Impacto	Medidas que contribuem à sustentabilidade
<b>Objetivo Específico 4. Fortalecimento da capacidade institucional em gestão e planejamento da Prefeitura Municipal de Niterói (PMN).</b>			
Não manutenção da rotina de capacitação de servidores da PMN e da renovação da licença do software ArcGIS, que mantém o Sistema de Informações Georreferenciadas (SIGEO).	Limitações financeiras e institucionais.	Nível de risco baixo.	Já estão sendo realizadas atividades no sentido de garantir a manutenção e pleno funcionamento do SIGEO, por exemplo, com a atualização do voo de aerolevamento (conforme detalhado no Relatório de Progresso/1º semestre de 2021) e com o contrato de licença do ArcGIS em vigência com a Empresa Imagem Geosistemas e Comércio, com vigência até meados de 2024. Este contrato poderá ser renovado.  Cabe destacar que a PMN ampliou a equipe técnica vinculada ao SIGEO, alocando hoje, 10 servidores com dedicação exclusiva. Ademais, são realizadas ações constantes e rotineiras de capacitação dos servidores.

## **b. Salvaguardas ambientais e sociais**

Com objetivo de cumprir com a Política de Meio Ambiente e Salvaguardas do Banco (OP-703) e a Política de Reassentamento Involuntário (OP-710), foram elaborados o Plano Executivo de Reassentamento (PER), para orientar os procedimentos de reassentamento nas comunidades de Igrejinha do Caramujo e São José, e o Plano de Gestão Ambiental (PGA), para orientar procedimentos relativos à política de meio ambiente.

O PGA foi composto pelos programas: (i) Programa de Gerenciamento e Supervisão Ambiental; (ii) Programa de Adequação Ambiental das Estruturas de Apoio; (iii) Programa de Gerenciamento de Resíduos (Sólidos e Efluentes Líquidos) e Controle de Vetores; (iv) Programa de Controle e Monitoramento de Emissões de Gases, Material Particulado e Ruídos; (v) Programa de Redução do Desconforto e Acidentes na Fase de Obras e Controle no Tráfego de Veículos; (vi) Programa de Capacitação Ambiental e Conscientização dos Trabalhadores; (vii) Programa de Higiene, Segurança e Saúde Ocupacional na Fase de Obras; (viii) Programa de Demolição; (ix) Programa de Comunicação e Responsabilidade Social; e (x) Programa de Educação Ambiental.

As intervenções previstas no âmbito do PRODUIIS, especificamente, no que diz respeito aos componentes 1 e 3, foram submetidas ao processo de licenciamento ambiental, que estava a cargo da Secretaria de Meio Ambiente, Recursos Hídricos e Sustentabilidade de Niterói (SMARHS). Cabe pontuar que os impactos ambientais decorrentes da implantação do PRODUIIS restringiram-se ao âmbito local e foram enquadrados como de baixa e média magnitude, segundo os critérios de enquadramento constantes na Resolução CONEMA nº 42/2012.

Não existem pendências ambientais a serem executadas, haja vista que todas as licenças necessárias às obras do PRODUIIS foram emitidas pelo órgão ambiental competente e os temas ambientais do programa foram integralmente atendidos.

Adicionalmente, foram previstas também ações sociais, denominadas Programa de Trabalho Técnico Social (TTS), para acompanhar as intervenções de urbanização nas comunidades de São José e Igrejinha do Caramujo. As ações do TTS tiveram como objetivo geral promover a participação da comunidade durante a implantação do PRODUIIS, visando: (i) a garantia da sustentabilidade das obras e dos equipamentos instalados e a apropriação desses equipamentos pelas comunidades; (ii) a mitigação de potenciais impactos sociais causados pelas intervenções nas populações afetadas; e (iii) o apoio ao reassentamento da população de forma adequada e

participativa. A empresa contratada para realizar o TTS foi a Urbaniza Social. O [LEO#14](#) apresenta a descrição e quantitativo das ações do TTS desenvolvidas nessas comunidades.

**Existem passivos sociais decorrentes da execução do Programa relacionados ao reassentamento involuntário, pois foi previsto o reassentamento de 73 (setenta e três) famílias, das quais, na data-base deste PCR, somente 29 (vinte e nove) haviam sido reassentadas de forma definitiva.** A não-conclusão dos reassentamentos no prazo de vigência do Programa ocorreu devido à dificuldade da UGP em dar início às ações do reassentamento, ao que podem ser atribuídas diversas causas. As principais foram: (i) o histórico de recorrente violência existente nas comunidades, que dificultou a entrada das equipes de mobilização da fase inicial do reassentamento; (ii) a dificuldade de avançar com segurança na etapa inicial de avaliação dos imóveis pela PMN; (iii) os desafios e as demoras relacionados a uma das modalidades de reassentamento praticada no Programa, a compra assistida, modalidade que a PMN nunca tinha executado anteriormente, tendo a UGP que construir diversos instrumentos (Decreto 13.254/2019, Convênio com as diversas Secretarias envolvidas, Lei de Isenção de ITBI, Lei de IPTU Social, assim como todos os fluxos administrativos correspondentes); e (iv) o impacto da pandemia de Covid-19 trazendo a necessidade de adequação das atividades, criando novas metodologias para lidar com uma nova realidade de distanciamento social.

A compra assistida foi introduzida como medida compensatória ao longo da execução do Programa por haver surgido, entre o processo de preparação e execução da operação de crédito, uma rejeição da comunidade em relação à principal medida compensatória originalmente prevista pelo Plano de Reassentamento, a Unidade Habitacional em Conjuntos a serem construídos pelo Programa. A opção por nova medida de compensação foi fundamental para garantir a viabilidade dos reassentamentos, embora tenha representado um desafio adicional pelos temas anteriormente destacados.

Além destes fatores, o processo de reassentamento foi complexo, tendo sido concebido com 7 ou 9 macro etapas dependendo da modalidade escolhida: indenização (7 macro etapas: montagem/revisão do processo, atualização cadastral e processual, negociação, indenização, dossiê documental, pagamento e pós-mudança); e compra assistida (9 macro etapas: montagem/revisão do processo, atualização cadastral e processual, negociação PGM, busca de imóvel, composição e análise documental do dossiê do vendedor, reuniões morador e vendedor, mudança, pagamento e pós mudança)<sup>24</sup>. Diferentes atores foram envolvidos ao longo do processo (UGP, EMUSA, SMU, PGM, SMHRF, morador, SEPLAG, Defesa Civil, GECOPAV, SECONSER, CLIN e SMF, além do vendedor do imóvel, no caso da compra assistida) e esse grande número de atores também contribuiu para aumentar a complexidade dos processos, além de reduzir a governabilidade por parte do Órgão Executor.

Identificando estas dificuldades, tanto o Banco quanto a UGP dedicaram atenção especial à temática de reassentamento, que foi o destaque em todas as missões ocorridas a partir da Missão de ESG de dezembro de 2018. Como resultado deste trabalho coordenado entre Banco e PMN, no fim de 2019, a UGP conseguiu avançar nas ações e chegou a agendar reuniões de negociação com moradores para iniciar os processos de reassentamento. Entretanto, o reassentamento sofreu um novo atraso, a partir do início de 2020, devido à pandemia da COVID-19, que paralisou todas as atividades de reassentamento por 06 (seis) meses e impactou fortemente o cronograma das ações. Um dos impactos direto da Pandemia foi o distrato realizado entre a empresa contratada para realização do reassentamento e a PMN, tendo a Prefeitura assumido o reassentamento através da Administração Direta, momento este concomitante ao

---

<sup>24</sup> Maiores detalhes do processo de reassentamento podem ser encontrados na ajuda memória e na apresentação de aspectos sociais do Seminário Final de Encerramento do PRODUIS – [LEO#14](#) e [LEO#15](#).

encerramento do contrato com a Gerenciadora do Programa ocasionando a desmobilização de equipe especialista da UGP, por um período de 4 meses.

Diante desse cenário e da retomada gradual das atividades relacionadas ao deslocamento de famílias, a UGP priorizou em 2021 o reassentamento daquelas que residiam em frentes de obras, visando à liberação das áreas necessárias para conclusão das intervenções físicas do Programa, o que ocorreu dentro do cronograma regular de execução do PRODUI. Entretanto, face à impossibilidade de conclusão dos demais reassentamentos até a data de encerramento do prazo de desembolsos do Programa, a PMN assumiu, durante a Missão de Encerramento do Programa, realizada em dezembro de 2021, uma série de encaminhamentos e compromissos, como estratégia de mitigação de impactos e redução do passivo social, conforme apresentado na Tabela a seguir.

**Compromissos e encaminhamentos assumidos pela PMN na Missão de Encerramento do Programa em dezembro de 2021, referentes à resolução do passivo social do Programa.**

<b>Acordo</b>	<b>Prazos</b>
<b>Regularização Fundiária.</b> Regularização fundiária de 862 imóveis nas 10 glebas prioritárias (correspondendo aos 80% do total dos imóveis regularizáveis nestas glebas). Até a data-base deste relatório, o avanço desta métrica era 79,78%.	Dezembro/2022
<b>Reassentamento.</b> Realização do reassentamento das famílias remanescentes e continuidade do Monitoramento da Defesa Civil sobre a situação de risco geotécnico das famílias cujos reassentamentos restam pendentes no âmbito do programa. Até a data-base deste relatório, restavam 44 famílias a serem reassentadas.	Dezembro/2022
<b>Compra assistida.</b> Elaboração de Caderno Técnico, que será adotado como Guia Institucional de Boas Práticas de Niterói (esta ação conta com a expertise adquirida pela equipe técnica da UGP BID, com apoio financeiro do BID para sistematização e publicação das informações).	Novembro/2022
<b>Áreas Remanescentes.</b> Assinatura do contrato com vistas a desestimular novas ocupações irregulares nessas áreas e contribuir com a sustentabilidade do projeto.	Março/2022
<b>UGP.</b> Manutenção da equipe da UGP/BID até a conclusão dos passivos socioambientais.	Dezembro/2022 ou além
<b>Defesa Civil.</b> Continuidade do monitoramento da Defesa Civil nas áreas de risco.	Contínuo/2022
<b>Monitoramento.</b> Manutenção do Monitoramento Mensal do BID, inclusive com monitoramento dos riscos sobre a execução das ações acordadas. Adicionalmente, espera-se realizar duas reuniões de monitoramento de alto nível, previstas para abril e outubro de 2022, com as principais lideranças da Prefeitura e do Banco.	Todo ano de 2022, com reuniões com o Prefeito e a Chefe de Operações do Banco em abril e outubro.

Fonte: Ajuda Memória da Missão de Encerramento do Programa de dezembro/2021, adaptado.

Conforme a Tabela acima, foram previstos acordos relativos não só aos reassentamentos pendentes como também à conclusão da regularização fundiária, que também se encontra em atraso e é um dos indicadores de resultados do Programa.

**Classificação:** Considerando os passivos sociais deixados pelo Programa, a classificação de desempenho em termos de salvaguardas ambientais e sociais foi considerada **parcialmente insatisfatória**, restando pendente de acompanhamento entre a PMN e o BID o cumprimento dos planos de ação corretivos para além do prazo de desembolsos do financiamento da operação.

**Classificação geral:** A Relevância foi considerada satisfatória, a Eficácia foi considerada excelente, a Eficiência foi considerada satisfatória e a Sustentabilidade parcialmente insatisfatória. Assim, a Classificação geral sugerida é de **parcialmente bem-sucedido**.

### **III. CRITÉRIOS NÃO CENTRAIS**

#### **3.1 Desempenho do Banco**

O Banco manteve-se prestativo e presente durante todas as fases do Programa. Na fase de preparação, o Banco apoiou o Órgão Executor com o suporte técnico necessário, alocando uma equipe de consultores para auxiliá-lo. Durante a execução, o Banco realizou o monitoramento do Programa, por meio de reuniões mensais de acompanhamento, além de missões semestrais presenciais para monitorar os temas técnicos, de salvaguardas sociais e ambientais, fiduciários e de gestão. Houve efetivamente transferência de conhecimento dos processos do Banco ao Órgão Executor e, portanto, o papel do Banco foi essencial para a implementação do projeto e alcance dos objetivos.

Por outro lado, houve uma dificuldade durante a execução do Programa, devido a trocas de especialista chefe do projeto do BID, o que impactou um pouco a execução por trazer dificuldades operacionais para o Órgão Executor, principalmente em termos de memória histórica institucional do projeto. Assim, a classificação de desempenho do Banco foi considerada Satisfatória.

#### **3.2 Desempenho do Mutuário**

Na fase de preparação do Programa, o Órgão Executor alocou equipe técnica necessária para atender às demandas de desenho do programa. Já na fase de execução do Programa, a PMN instituiu a UGP exclusivamente com o propósito de executar o PRODUIS, sendo a UGP composta por técnicos nomeados especificamente para o exercício das funções/atribuições da Estrutura da UGP, bem como por servidores da Prefeitura Municipal designados para tal. Como parte da estrutura da UGP, foi criada também uma Comissão Especial de Licitação (CEL). Adicionalmente, a UGP do Programa foi vinculada à alta administração da Prefeitura.

Na primeira fase do Programa, foi contratada uma empresa de consultoria para apoiar o gerenciamento do Programa, haja vista que a PMN identificou limitação de equipe técnica, tendo sido necessária uma equipe específica e dedicada ao Programa. A equipe da empresa gerenciadora teve um importante papel na transmissão de conhecimento para a PMN. Na segunda metade do Programa, o Órgão Executor contratou consultores individuais para apoio em temas específicos, reduzindo o trabalho com a gerenciadora, o que foi positivo na medida em que reduziu custos, porém, afetou diretamente a infraestrutura básica e equipe administrativa para a execução do trabalho e atrasou a rotina dos processos administrativos, justamente em momento de adaptação à dinâmica híbrida. A equipe de consultores individuais era altamente especializada e qualificada, e continuou contribuindo com a transmissão de conhecimento para a PMN. A classificação é parcialmente insatisfatória.

**Classificação Geral do Programa:** a qualificação de desempenho geral do Programa é **Parcialmente bem-sucedido**. O Programa apresentou classificação Satisfatória com relação à Relevância, Excelente para Eficácia; Satisfatória para Eficiência; e, Parcialmente insatisfatória para a Sustentabilidade.

### **IV. CONCLUSÕES E RECOMENDAÇÕES**

#### **4.1 Dimensões de 1 a 5**

Neste item, estão consolidadas as principais conclusões e as recomendações obtidas durante a avaliação do programa, que são apresentadas a seguir.

**Tabela 4 – Conclusões e Recomendações**

Conclusões	Recomendações
Dimensão técnico-setorial	
<p><b>Conclusão #1:</b> Houve dificuldades na execução de obras de urbanização nas comunidades devido às limitações técnicas de alguns projetos de engenharia, que apresentavam, por exemplo, desenhos não compatíveis com os encontrados em campo, o que gerou necessidade de refazer ou complementar esses projetos. Apesar da UGP ter conseguido eventualmente sanar esses problemas e promover a execução das obras, tais problemas geraram atrasos e retrabalhos.</p>	<p><b>Recomendação #1:</b> Idealmente, os projetos básicos e executivos das obras deveriam ser completamente desenvolvidos na fase de preparação do projeto para evitar atrasos. No caso de não ser possível ter todos os projetos finalizados na fase de preparação, deve-se prever recursos no âmbito do programa para fazer o desenvolvimento dos projetos na fase inicial, nesse caso, adequando o tempo de execução do Programa.</p> <p><b>Recomendação #2:</b> Quando for estabelecer o orçamento do Programa que terá obras em comunidades, é recomendável prever recursos específicos em uma rubrica de contingências destinada a cobrir eventuais diferenças entre os projetos básico e executivo elaborados na fase de preparação ou inicial e gastos adicionais gerados na etapa de revisão dos projetos executivos, tendo em vista que intervenções em áreas subnormais são mais complexas e susceptíveis às externalidades e os projetos precisam ser bem revisados antes de ser iniciada a obra. Dessa forma, busca-se garantir recursos suficientes para execução de todas as intervenções mesmo que elas necessitem de tempo adicional, não previsto, de revisão.</p> <p><b>Recomendação #3:</b> Para evitar a necessidade de numerosas revisões de projetos executivos, é necessário envolver os principais atores – nesse caso, os prestadores do serviço público - na avaliação e definição do escopo básico do projeto e das principais intervenções desde a fase de preparação do Programa.</p>
<p><b>Conclusão #2:</b> O prazo de desembolsos do financiamento previsto no momento do desenho do Programa, 04 (quatro) anos para execução, foi insuficiente, devido à complexidade das intervenções em áreas subnormais, dentre elas, violência devido ao tráfico de drogas, obras em locais com risco geotécnico e necessidade de reassentar famílias.</p>	<p><b>Recomendação #4:</b> É recomendável que programas com características como: previsão de ações de reassentamento, existência de obras com complexidade técnica e/ou de grande magnitude, obras em áreas com a presença de tráfico de drogas ou áreas de ocorrência de conflitos, que o prazo de desembolsos inicialmente previsto seja de 6 anos. O cronograma de obras deverá considerar as principais variáveis deste tipo de região.</p>

Conclusões	Recomendações
<p><b><u>Conclusão #3:</u></b> O Programa possui bons indicadores de resultados, porém a linha de base de vários desses indicadores não foi estabelecida na fase de preparação do Programa, o que contribui de forma negativa para a avaliação do Programa.</p>	<p><b><u>Recomendação #5:</u></b> Todos os indicadores devem estar estabelecidos previamente ao início do Programa. No caso de não ser possível ter a linha de base de todos os indicadores na fase de preparação, elas devem ser todas estabelecidas na fase inicial, antes do início de qualquer intervenção do Programa.</p>
<b>Dimensão organizacional e gerencial</b>	
<p><b><u>Conclusão #4:</u></b> O Trabalho Técnico Social (TTS) e o trabalho de regularização fundiária foram previstos para acompanhar o projeto de urbanização nas comunidades, e, portanto, a licitação para contratar a empresa executora do TTS ocorreu somente próximo da contratação da obra, o que levou a um tempo maior para o início desses trabalhos sociais em campo. Como esses trabalhos demandaram tempo para estabelecer canais de comunicação efetivos com as lideranças locais, esse início somente próximo da contratação da obra contribuiu para que houvesse uma demora no avanço das atividades, o que foi um aspecto negativo.</p>	<p><b><u>Recomendação #6:</u></b> Todo Programa que antecipa problemas, relacionados à violência nas regiões de intervenção, requer previsão de estratégias diferenciadas de atuação. E, para isso, deve-se prever uma equipe social própria e bem estruturada para estabelecer uma relação direta de comunicação com lideranças locais da comunidade, de forma a evitar conflitos e permitir o acesso das equipes para realizar as intervenções.</p>
	<p><b><u>Recomendação #7:</u></b> O trabalho da equipe social precisa ser iniciado de forma prévia às intervenções. Durante a fase de preparação do projeto já se deve elaborar o termo de referência para contratação da empresa que fará o trabalho social, ou, alternativamente, o próprio Órgão Executor poderá alocar equipe específica para ir realizando esse trabalho prévio.</p> <p><b><u>Recomendação #8:</u></b> Sugere-se que na implementação do Trabalho Técnico Social nas áreas subnormais sejam incluídas atividades específicas voltadas à geração de renda nas famílias, particularmente com iniciativas de capacitação e geração de renda para as mulheres, como estratégia para minimizar a vulnerabilidade dessas famílias serem cooptadas pelo tráfico de drogas.</p>

Conclusões	Recomendações
<p><b><u>Conclusão #5:</u></b> O Trabalho Técnico Social (TTS) desenvolvido pode ser considerado bastante exitoso. Existe uma percepção de que ele foi capaz de estabelecer um diálogo efetivo com a comunidade, criando uma visão positiva do Estado que antes não existia. Ademais, o escopo inicial do contrato do TTS previa ações de geração de renda para as mulheres e durante Pandemia, foi contratada consultoria para promover a capacitação de empreendedorismo feminino nas comunidades de São José e Igreja do Caramujo.</p> <p>Como consequência, tem-se uma população mais articulada, que passa a conhecer e utilizar mais os canais de comunicação com a Prefeitura e, conseqüentemente, consegue ter maior acesso aos serviços prestados por esta.</p>	<p><b><u>Recomendação #9:</u></b> Os próximos programas devem ser elaborados com uma diretriz de busca pela internalização da presença do Estado na comunidade no âmbito do TTS, de forma que propicie à comunidade local o acesso não só aos serviços fornecidos pelo Programa, mas também aos demais serviços públicos oferecidos pelo Estado. Essa diretriz favorece a sustentabilidade das ações sociais para além do braço de atuação do Programa propriamente dito.</p>
<p><b><u>Conclusão #6:</u></b> O atraso dos reassentamentos teve uma série de fatores contribuintes, sendo os dois principais associados a externalidades: a violência do tráfico de drogas nas comunidades, que dificultou e atrasou o acesso das equipes às comunidades em inúmeras ocasiões, e a pandemia de Covid-19.</p> <p>Em que pesem tais fatores externos, também houve uma limitação da PMN para implementar ações de reassentamento. Isso ocorreu porque na realização de reassentamentos na modalidade escolhida – compra assistida – por ser a primeira vez que o município implantou esta modalidade, a PMN teve que desenvolver todos os procedimentos e normativas que permitissem sua execução, o que levou bastante tempo. A empresa contratada para dar suporte aos reassentamentos, por outro lado, também apresentou dificuldades internas por vezes entregando resultados aquém dos esperados, motivo pelo qual a PMN, passou a realizar o Trabalho Técnico Social através de execução direta.</p>	<p><b><u>Recomendação #10:</u></b> Sugere-se que seja mantida a rede de intercâmbio de informações e experiências sobre reassentamento coordenada pela divisão de HUD do Banco no Brasil, com reuniões mensais e participação de diversos órgãos executores do Banco, de forma a disseminar por um lado a experiência que outros órgãos executores brasileiros já tiveram com o processo de reassentamento, e por outro lado a experiência da PMN junto a outros atores.</p> <p><b><u>Recomendação #11:</u></b> É essencial o Trabalho Técnico Social seja iniciado antes das obras do Programa, a fim de criar laços de confiança com a comunidade e divulgar informações a respeito do Programa, mas que o cadastramento e avaliação seja iniciado após o início das obras. O tempo de elaboração e revisão dos projetos executivos deve ser aproveitado para realizar essas ações, de forma a evitar atrasos quando os projetos executivos estiverem prontos e se possa iniciar a execução das obras.</p>

Conclusões	Recomendações
<p><b><u>Conclusão #7:</u></b> A criação de um grupo de trabalho multidisciplinar, composto por técnicos da Procuradoria, da Secretaria da Fazenda e de técnicos das áreas finalísticas gera celeridade e integração nas ações do processo de reassentamento contribuiu para minimizar as dificuldades técnica, burocráticas e operacionais.</p>	<p><b><u>Recomendação #12:</u></b> Criação de grupo de trabalho desde o início da execução do programa com dedicação exclusiva para lidar com a questão da regularização fundiária. Esse grupo deverá incluir membros da Procuradoria, de forma a evitar um distanciamento institucional entre a área executora e a área do direito do Estado.</p>
<p><b><u>Conclusão #8:</u></b> As parcerias celebradas, com os cartórios para a regularização fundiária, devem ser ampliadas e consolidadas no município, pois isso otimizou o processo de regularização, já que os cartórios orientavam quanto a melhor forma da documentação ser enviada a eles, conferindo, assim, a maior celeridade possível.</p>	<p><b><u>Recomendação #13:</u></b> Estabelecer parcerias estratégicas com os cartórios é fundamental para agilizar os procedimentos necessários para reduzir ao máximo a burocratização nos processos de regularização fundiária.</p>
<p><b><u>Conclusão #9:</u></b> O Programa foi efetivo no desenvolvimento das atividades de empoderamento social e fortalecimento institucional, mediante a construção participativa, com a população beneficiada, de instrumentos de comunicação e envolvimento comunitário. Ademais, foram realizados eventos, oficinas e reuniões com a comunidade geral, comunidade escolar e agentes de saúde. Essa estratégia minimizou possíveis conflitos, gerou integração entre o poder público executor e as comunidades locais e contribuiu para a sustentabilidade das ações do Programa ao longo do tempo.</p>	<p><b><u>Recomendação #14:</u></b> Em projeto futuros, na fase de preparação e planejamento do Programa, deve-se definir estratégias de atuação social e de comunicação, que observem as características e debilidades locais, a fim de promover o empoderamento social, a transparência das ações a serem executadas e canais de diálogo com as comunidades envolvidas.</p> <p><b><u>Recomendação #15:</u></b> Implementar uma estratégia clara de empoderamento comunitário e social acerca das intervenções realizadas pelo Programa, a fim de que possam contribuir para o uso adequado dos espaços e equipamentos públicos e, conseqüentemente, com a sua sustentabilidade ao longo do tempo.</p>
<p><b><u>Conclusão #10:</u></b> A execução do Programa contou com apoio de empresas de consultoria na área de gerenciamento de projetos e gestão socioambiental. Também contou com apoio de equipe de consultores individuais após a conclusão do contrato com a gerenciadora. A alocação deste aporte externo foi fundamental para garantir os resultados positivos do programa, pois supriu as limitações institucionais do executor frente ao elevado número de obras e promoveu a celeridade necessária ao programa.</p>	<p><b><u>Recomendação #16:</u></b> Em programas de grande porte, com várias frentes de intervenções, é recomendável que o executor complemente o seu corpo técnico com consultoria especializada, de forma a garantir apoio na gestão, planejamento, controle e supervisão de obras, sem gerar impactos e sobrecarga ao corpo técnico do órgão executor.</p>



Conclusões	Recomendações
<p><b><u>Conclusão #11:</u></b> A UGP produziu planos de manutenção de obras de grande qualidade técnica, elaborados de forma participativa com todos os agentes diretamente envolvidos, sendo um plano específico para cada localidade que sofreu intervenção (comunidade, praça etc.), o que é um diferencial, já que normalmente se faz um plano único, genérico, para todas as obras de um Programa.</p>	<p><b><u>Recomendação #17:</u></b> Programas futuros devem considerar o modelo de planos de manutenção de obras do PRODUI, preparando planos específicos para cada intervenção e não um único plano genérico, de forma que possam ser consideradas as especificidades de cada obra.</p>
<b>Dimensões de Processos Públicos / Atores</b>	
<p><b><u>Conclusão #12:</u></b> O núcleo decisório do Programa foi implementado institucionalmente próximo do núcleo decisório do Órgão Executor, o que facilitou a tomada de decisão. Além disso, a UGP possuía autonomia para a execução de suas atividades, o que permitiu que as alterações institucionais não interferissem na execução do Programa.</p>	<p><b><u>Recomendação #18:</u></b> É boa prática a ser recomendada que a Unidade Executora do Programa seja fortalecida e empoderada pelo núcleo decisório do órgão executor. Ademais, a manutenção de canal direto com esse núcleo é fundamental para proporcionar agilidade na tomada de decisão e correção de problemas.</p>
<b>Dimensão de Gestão de Riscos</b>	
<p><b><u>Conclusão #13:</u></b> O Programa sofreu atrasos em seu início devido a problemas procedimentais em processos de aquisição, principalmente, no processo de elaboração dos termos de referência.</p>	<p><b><u>Recomendação #19:</u></b> As atividades de capacitação da equipe da UGP devem se iniciar antes mesmo da assinatura do Contrato de Empréstimo de forma a otimizar os prazos de desembolsos dos programas. Alternativamente, sugere-se a contratação de consultores individuais para contribuir na elaboração/revisão dos termos de referência.</p>

Conclusões	Recomendações
<p><b><u>Conclusão #14:</u></b> Para o gerenciamento de riscos, durante a execução do Programa foram realizadas oficinas para identificar e mitigar os riscos que poderiam contribuir para a integridade da execução.</p>	<p><b><u>Recomendação #20:</u></b> A realização de oficinas, com participação dos principais atores do Programa, com o objetivo de identificar e discutir possíveis riscos do Programa é recomendável para que tais riscos não se materializem.</p>
	<p><b><u>Recomendação #21:</u></b> Que as análises de risco incorporem um viés estratégico, analisando os fatos/atores nos quais o programa tenha baixa governabilidade, e que representem elevado potencial de impacto sobre a execução do programa, bem como um viés operacional, ou seja, sobre aqueles riscos do dia a dia, que podem gerar maior impacto sobre a execução do programa.</p>
	<p><b><u>Recomendação #22:</u></b> Ademais, recomenda-se que sejam previstos recursos do financiamento para a implementação das ações de mitigação/remediação dos riscos.</p>

### **Equipe da Prefeitura Municipal de Niterói**

**Equipe original do Projeto:** Rodrigo Neves Barreto, Prefeito; Axel Schmidt Grael, Vice Prefeito; José Augusto Paixão Gomes, Coordenador do Escritório Geral de Projetos – EGP; Paula Serrano do Carmo, Coordenadora Geral UGP; Guilherme da Costa Freitas, Coordenador Administrativo Financeiro; Luisa Beatriz Barbosa dos Santos, Coordenadora Técnica; Ney Silva Lannes, Subcoordenador de Aquisições; Adriano Silvério Hoffmann, Subcoordenador de Gestão Financeira, Planejamento e Orçamento; Paulo Cesar Silva Carrera, Subcoordenador de Obras; Bruno de Melo Amaral, Subcoordenador de Mobilidade; Fabrício Fernandes da Silva Moça, Subcoordenadora de Desenvolvimento Técnico, Avaliação e Monitoramento; e Lincoln Thomaz da Silveira, Presidente da Comissão Especial de Licitação.

**Equipe atual do Projeto:** Axel Schmidt Grael, Prefeito; Vicente Augusto Temperini Marins, Secretário de Obras e Infraestrutura; Giselle Böger Brand, Coordenadora Geral UGP; Thiago Côrtes de Oliveira, Coordenador Administrativo Financeiro; Erika Brum Palma, Coordenadora Técnica; Monique Antunes da Silva, Subcoordenador de Gestão Financeira, Planejamento e Orçamento; Hernande Gomes Flores Filho, Subcoordenador de Obras; Braz Luiz Souto Colombo, Subcoordenador de Mobilidade; Jonas Araújo Araque, Especialista Ambiental e Social; Vanessa Araujo Salles, Especialista em Aquisições e Finanças; Mariana Vaz de Souza, Especialista em Infraestrutura Sênior; Rita Therezinha dos Santos Motta, Especialista Social Sênior; Ruthnea Costa da Silva Ribeiro, Especialista Jurídico; e Lincoln Thomaz da Silveira, Presidente da Comissão Especial de Licitação.