

Programa Integrado de Políticas Públicas de Juventude de Fortaleza - PIPPJ (BR-L1122; 2207/OC-BR)

Relatório de Conclusão de Projeto (PCR)

Equipe Original do Projeto: Marcia Arieira (SCL/SPH), Chefe de Equipe; Rita Sório (SPH/GBR); Mónica Rubio (SPH/CCO); Remi Castioni (SPH/GBR); Maria Ariano (consultora); Erik Alda (ICF/ICS); Tracy Betts (CSC/CUR); Rodrigo Beraldo (LEG/SGO); Claudia Pévere (SCL/SPH); e os consultores Luiz Cláudio Faria, Amilton Freire e Maria Esther Lessa Brandão (CSC/GBR).

Equipe PCR: Francisco Ochoa (SPH/GBR), Chefe de Equipe; Yuka Maekawa (CSC/GBR); Danielle Montenegro (consultora); Anastasiya Yarygina Udovenko (SPD/SDV); Matilde Neret (SPH/SCL); Leise Estevanato (VPC/FMP); Marília Santos (VPC/FMP); e Guillermo Eschoyez (LEG/SGO).

Índice

Documentos Digitais Obrigatórios	iii
Documentos Digitais Opcionais	iii
Siglas e Abreviaturas	iii
I. Introdução.....	1
II. Critérios Centrais. Desempenho do projeto.....	2
A. Relevância	2
a. Alinhamento com as necessidades de desenvolvimento do país	2
b. Alinhamento estratégico	2
c. Relevância do Desenho	3
B. Eficácia	9
a. Declaração dos Objetivos de Desenvolvimento do Projeto	9
b. Resultados Obtidos.....	9
c. Análise do contrafactual.....	13
d. Resultados não previstos.....	20
C. Eficiência	20
D. Sustentabilidade	24
a. Aspectos Gerais de Sustentabilidade.....	24
b. Salvaguardas Social e Ambiental.....	24
III. Critérios Não Centrais	25
A. Desempenho do Banco	25
B. Desempenho do Mutuário.....	25
IV. Conclusões e Recomendações	26
A. Técnico setorial.....	26
B. Organizacional e Gerencial	26
C. Procesos Público/Atores	27
D. Fiduciário	27

Documentos Digitais Obrigatórios

1. [Matriz de Efetividade do Desenvolvimento \(DEM\)](#)
2. [Mudanças na Matriz de Resultados](#)
3. [Versão Final do Relatório de Monitoramento de Progresso \(PMR\)](#)
4. [Checklist do PCR](#)

Documentos Digitais Opcionais

1. [Avaliação Econômica e de Impacto da Rede CUCA \(2017\)](#)
2. [Pesquisa Cartografia das Juventudes em Fortaleza \(2017\)](#)

Siglas e Abreviaturas

BID ou Banco	Banco Interamericano de Desenvolvimento
CEPPJ	Coordenadoria Especial de Políticas Públicas da Juventude de Fortaleza
Contrato	Contrato de Empréstimo
CUCA	Centros Urbanos de Cultura, Arte, Ciência e Esporte
EBP	Estratégia do Banco com o Brasil
Executor	Prefeitura Municipal de Fortaleza
LOA	Lei Orçamentária Anual
MAPPFOR	Monitoramento de Ações e Projetos Prioritários de Fortaleza
ONGs	Organizações não governamentais
OS	Organização Social
PCR	Relatório de Conclusão de Projeto
PIPPJ / Programa	Programa Integrado de Políticas Públicas de Juventude de Fortaleza
PMR	Relatório de Monitoramento de Progresso
PNAS	Política Nacional de Assistência Social
PNJ	Política Nacional de Juventude
SUAS	Sistema Único de Assistência Social
TIR	Taxa Interna de Retorno
UIS	Update to the Institutional Strategy
UGP	Unidade de Gestão do Programa

INFORMAÇÕES BÁSICAS DO PROJETO

(MONTANTE EM DÓLARES AMERICANOS US\$)

NÚMERO DO PROJETO: BR-L1122
TÍTULO: PROGRAMA INTEGRADO DE POLÍTICAS PÚBLICAS DE JUVENTUDE DE FORTALEZA
INSTRUMENTO DE EMPRÉSTIMO: LOAN
PAÍS: BRASIL
MUTUÁRIO: MUNICÍPIO DE FORTALEZA
EMPRÉSTIMO (S): 2207/OC-BR
SETOR/SUBSETOR: PROTEÇÃO SOCIAL

DATA DE APROVAÇÃO DO DIRETÓRIO: 21/10/2009
DATA DE ASSINATURA DO CONTRATO DE EMPRÉSTIMO: 03/09/2010
DATA DE ELEGIBILIDADE DO PRIMEIRO DESEMBOLSO: 18/11/2010

MONTANTE DE EMPRÉSTIMO

MONTANTE ORIGINAL DO EMPRÉSTIMO: 33.066.000,00
MONTANTE ATUAL: 33.066.000,00
PARI PASSO DA EXECUÇÃO: 53,6% CONTRAPARTIDA LOCAL E 46,4% BID
CUSTO TOTAL DO PROJETO: 66.132.000,00

MESES DE EXECUÇÃO

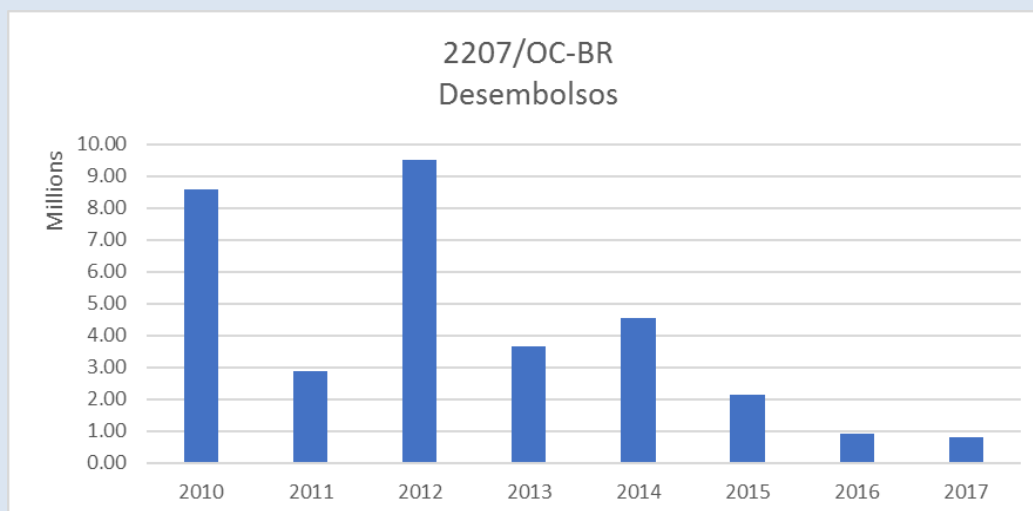
DESDE A APROVAÇÃO DO PROGRAMA PELO DIRETÓRIO DO BID: 95
DESDE A ASSINATURA DO CONTRATO: 84

PERÍODOS DE DESEMBOLSO

DATA ORIGINAL PARA O ÚLTIMO DESEMBOLSO: 03/09/2015
DATA ATUAL PARA O ÚLTIMO DESEMBOLSO: 03/09/2017
EXTENSÃO ACUMULADA (EM MESES): 24
EXTENSÃO PRORROGADA (EM MESES): 0

DESEMBOLSOS

MONTANTE TOTAL DE DESEMBOLSOS ATÉ A DATA ATUAL: 33.066.000,00



REDIRECIONAMENTO.

ESTE PROJETO RECEBEU FUNDOS DE OUTRO PROJETO? NÃO
ESTE PROJETO ENVIOU FUNDOS A OUTRO PROJETO? NÃO

PONTUAÇÃO DO COMPORTAMENTO DO PROJETO EM PMRS:

No.	Período PMR	Etapa do PMR	Classificação	Desembolsos em US\$
1	Janeiro-Dezembro de 2011	2	N/A	2.874.608,18
2	Janeiro-Dezembro de 2012	2	N/A	12.376.546,36
3	Janeiro-Dezembro de 2013	2	Satisfatório	16.034.057,01
4	Janeiro-Dezembro de 2014	2	Satisfatório	20.585.216,36
5	Janeiro-Dezembro de 2015	2	Satisfatório	22.736.664,38
6	Janeiro-Dezembro de 2016	2	Satisfatório	23.657.130,97
7	Janeiro-Dezembro de 2017	3	Satisfatório	24.477.857,10

*Em dezembro de 2010 foi desembolsado o valor de US\$8.588.142,90 totalizando o valor total do empréstimo de US\$33.066.000,00.

METODOLOGIA DE ANÁLISE ECONÔMICA EX POST: ANÁLISE DE CUSTO BENEFÍCIO

METODOLOGIA DE AVALIAÇÃO EXPOST: REGRESSÕES LINEARES COM MODELO DE DIFERENÇAS EM DIFERENÇAS.

CLASSIFICAÇÃO DA EFICÁCIA NO DESENVOLVIMENTO: PARCIALMENTE EXITOSO

STAFF DO BANCO

CARGO	EM PCR	EM APROVAÇÃO
VICEPRESIDENT VPS	SANTIAGO LEVY	SANTIAGO LEVY
VICEPRESIDENT VPC	ALEXANDRE MEIRA DA ROSA	ROBERTO VELLUTINI
COUNTRY MANAGER	JOSÉ LUIS LUPO	JOSÉ LUIS LUPO
SECTOR MANAGER	MARCELO CABROL	KEI KAWABATA
DIVISION CHIEF	FERDINANDO REGALIA	FERDINANDO REGALIA
COUNTRY REPRESENTATIVE	HUGO FLOREZ TIMORÁN	FERNANDO CARRILLO-FLOREZ
PROJECT TEAM LEADER	FRANCISCO OCHOA	MARCIA ARIEIRA
PCR TEAM LEADER	FRANCISCO OCHOA	N/A

TEMPO E CUSTO DO STAFF

ETAPA DO CICLO DE PROJETO	# DE SEMANAS DE STAFF	US\$ (INCLUINDO VIAGENS E CUSTOS DE CONSULTORES)
PREPARAÇÃO	35,98	398.414,20
SUPERVISÃO	122,28	602.923,22
TOTAL	158,26	1.001.337,42

DESCRIÇÃO DOS OBJETIVOS DO PROJETO / PROGRAMA DE DESENVOLVIMENTO:

O objetivo geral do projeto foi promover a melhoria da capacidade da prefeitura para formular e implementar políticas e programas voltados para a juventude, de acordo com as diretrizes da Política Nacional da Juventude - desenvolvimento integral, aumento da qualidade de vida e respeito pelos direitos humanos e diversidade cultural.

I. INTRODUÇÃO

- 1.1 A Prefeitura de Fortaleza tem acompanhado, desde o final do século passado, o fenômeno conhecido como bônus demográfico, caracterizado pelo aumento expressivo de sua população jovem e da população ativa em geral. Durante a fase de preparação deste projeto, o governo identificou uma profunda exclusão dos jovens de Fortaleza, com cerca de 113.250 deles que se encontravam sem trabalho e representavam 68% do total de desempregados na cidade. Desta forma, a taxa de desemprego dos jovens alcançava 11%, contra 5% quando considerado somente os adultos de Fortaleza¹.
- 1.2 Em Fortaleza, o contexto dos jovens não é diferente do restante do Brasil. O município é o quinto mais populoso do país e apresenta problemas similares às demais grandes cidades. Possui cento e quatorze bairros, contando com um conjunto de poucos bairros centrais bem desenvolvidos e estruturados. Já os bairros periféricos caracterizam-se pela extrema pobreza, desprovidos de qualquer planejamento, carentes de infraestrutura e equipamentos públicos de qualidade. São nesses bairros que a maioria dos milhares de jovens da cidade esbarra na falta de espaços e políticas públicas que viabilizem seu desenvolvimento pleno e saudável. Entre os 779.826 domicílios de Fortaleza constata-se que 63,1% são pobres², o que é uma média alta para uma grande cidade.
- 1.3 O governo iniciou a reflexão sobre a necessidade das políticas de juventude no cenário local, fez o levantamento e avaliação das iniciativas voltadas para os jovens na gestão anterior e contribuiu para trazer à tona este debate na administração municipal. Foi decidido realizar uma ampla pesquisa denominada Retratos da Fortaleza Jovem³, que teve como objetivo geral construir um diagnóstico participativo sobre a condição juvenil em Fortaleza, com a finalidade de subsidiar o poder público e a sociedade civil na construção das políticas de juventude.
- 1.4 A partir do diagnóstico realizado, foram identificadas potencialidades a serem trabalhadas no contexto juvenil, e para efetivar esse projeto, foi decidida a captação de recursos para implementar iniciativas com um olhar sistêmico e integrado ao jovem. Para dar suporte a essa perspectiva, foi iniciado um pleito em 18 de maio de 2007 com a Grupo Técnico da Comissão de Financiamentos Externos (GTEC/COFIEEX), quem avaliou positivamente na Recomendação nº. 930, a Carta Consulta que propõe o Programa Integrado de Políticas Públicas de Juventude de Fortaleza (PIPPJ). Posteriormente, o contrato de empréstimo 2207/OC-BR foi assinado em 03 de setembro de 2010 junto ao Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID). O objetivo geral do programa foi promover a melhoria da capacidade da prefeitura para formular e implementar políticas e programas voltados para a juventude, de acordo com as diretrizes da Política Nacional da Juventude (PNJ): desenvolvimento integral, aumento da qualidade de vida e respeito pelos direitos humanos e diversidade cultural.
- 1.5 Além do objetivo geral, o programa definiu os seguintes objetivos específicos:
 - Objetivo específico 1: melhorar a oferta existente de programas e equipamentos de capacitação, culturais, esportivos e recreativos, que promovam o desenvolvimento integral dos jovens, especialmente aqueles em risco.
 - Objetivo específico 2: gerar para os jovens oportunidades de melhorar seu nível de escolaridade e adquirir habilidades laborais e sociais básicas, que facilitem seu ingresso e permanência no mercado de trabalho.
- 1.6 Para aumentar a capacidade do município em desenvolver iniciativas para a juventude, o programa apresentou dois componentes e atividades de administração, totalizando US\$66.132.000, sendo financiado em partes iguais pelo Banco e a prefeitura. Cada

¹ SINE/IDT 2006.

² Instituto Brasileiro de Geografia e Estatísticas (IBGE), com dados do Censo 2010.

³ Ver [Retratos](#).

componente teve uma razão específica junto à lógica do programa, de forma a apoiar a obtenção das metas propostas na matriz:

- Componente 1. Fortalecimento da Capacidade Institucional (US\$2.316.000). O objetivo deste componente foi apoiar ações de fortalecimento da capacidade institucional do município de Fortaleza em três áreas: Política Pública, Comunicação e Monitoramento e Avaliação.
- Componente 2. Desenvolvimento de Novas Tecnologias Sociais (US\$55.154.000). Teve como objetivo oferecer novos serviços ou expandir serviços já ofertados em pequena escala por Organizações Não Governamentais (ONGs) nas áreas de cultura, entretenimento, esporte, capacitação e formação profissional e microcrédito para jovens de ambos sexos, entre 15 e 29 anos de idade, preferencialmente de baixa renda.

II. CRITÉRIOS CENTRAIS. DESEMPENHO DO PROJETO

A. Relevância

a. Alinhamento com as necessidades de desenvolvimento do país

- 2.1 As ações do programa responderam diretamente às prioridades da PNJ⁴ focada na população de 15 a 29 anos, a qual foi regulamentada em 2006. Quando a operação foi aprovada pelo Diretório do Banco em outubro de 2009, o programa estava alinhado com a dimensão estratégica do desenvolvimento integral do jovem, que incluía aspectos como a educação, trabalho e cultura. Também respondia ao objetivo de qualidade de vida, que incorporava os direitos a saúde, esporte e lazer. Ao mesmo tempo, o projeto estava alinhado com a Política Nacional de Assistência Social (PNAS/2004)⁵, que identifica ao público jovem e adolescente em situação de vulnerabilidade entre os prioritários das ações da atenção básica e especial do Sistema Único de Assistência Social (SUAS, 2005). Este alinhamento com as políticas federais de juventude e assistência social se manteve ao longo da vida do programa. As políticas orientadas à Juventude continuam sendo altamente relevantes dado que o Brasil conta com 48 milhões de jovens entre 15 e 29 anos⁶, dos quais 11 milhões nem trabalham nem estudam. Em Fortaleza, duas terças partes dos jovens vivem em pobreza. A situação dos jovens melhorou nos anos iniciais da implementação do programa, mas a partir de 2015 houve um deterioro na situação econômica e social que impacta até hoje nas possibilidades de inserção no mercado de trabalho.

b. Alinhamento estratégico

- 2.2 A operação esteve alinhada com a Estratégia do Banco com o Brasil (EBP) de 2004-2007 (GN-2477), durante a fase de preparação e aprovação. Esta estratégia priorizava a implementação de programas dirigidos à redução de pobreza, promoção da inclusão social e uma maior igualdade social e regional. O programa estava focado nas metas de médio e longo prazo em contribuir para o aumento da capacidade de geração de renda de forma permanente da população vulnerável, neste caso, dos jovens. Durante a execução do projeto, esteve alinhado com dois dos objetivos estratégicos da EBP 2012-2014 (GN-2662-1): promover a inclusão social e produtiva e o fortalecimento da capacidade institucional de entes públicos. Finalmente, nos últimos anos de execução esteve alinhada com a EBP de 2016 a 2018 (GN-2850), em que os objetivos estratégicos foram: redução da desigualdade e melhoria dos serviços públicos e fortalecimento institucional dos três níveis de governo. Por outro lado, este projeto respondeu diretamente a uma das prioridades da Estratégia Institucional do Banco (UIS, segundo siglas em inglês) 2010-2020 (AB-3008), especificamente ao desafio da inclusão social e igualdade, que é um dos desafios estruturais ao desenvolvimento da

⁴ Lei 11129, de 30 de junho de 2005.

⁵ Norma Operacional Básica NOB/SUAS, Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome.

⁶ Instituto Brasileiro de Geografia e Estatísticas, 2016.

região. Esta contribuição pode ser verificada nos indicadores de resultados da matriz (tabela 2). Por outro lado, o projeto contribuiu diretamente ao tema transversal identificado pela UIS da capacidade institucional e estado de direito, por meio do fortalecimento das capacidades de formulação e execução de políticas de juventude da prefeitura de Fortaleza. O programa também esteve alinhado na etapa de execução com o Marco Setorial de Proteção Social e Pobreza (GN-2784-3) do Banco, em particular com a linha de ação de provisão de serviços de inclusão social de qualidade para jovens vulneráveis.

c. Relevância do Desenho

- 2.3 Antes do início do programa no município, a incorporação da juventude como tema específico da ação governamental, centrada na formulação de políticas públicas, era recente e pouco consolidada. Iniciava-se na ocasião, o debate público sobre quais eram as principais questões que afetavam os jovens. Foi constatado que as políticas direcionadas à juventude eram marcadas por três características que somadas contribuíam para sua ineficiência. Primeiramente, a inexistência de uma demarcação clara da faixa etária da juventude, pela falta de conhecimento sobre as peculiaridades do público jovem e pelo caráter assistencialista da maioria das ações. Em segundo, a inexistência de um órgão que articulasse as ações direcionadas à juventude ocasionava uma falta de coordenação, diagnosticada pela existência de projetos e programas direcionados à juventude em áreas e secretarias diferentes. Por último, o montante de recursos destinados aos programas era insuficiente e muitas vezes era deslocado para outras ações que não impactavam o segmento.
- 2.4 O PIPPJ foi desenhado para responder a estas determinantes da baixa participação dos jovens em atividades de inserção social e produtiva. O desenho incorporou a perspectiva de desenvolvimento integral do jovem, considerando múltiplas dimensões quer no plano da realização e história de vida pessoal em termos de integralidade ou efeitos mútuos interativos em relação às distintas dimensões. O programa foi construído sobre a hipótese de que a conjugação do desenvolvimento integral da juventude, onde Educação, Trabalho, Cultura, Esporte e Tecnologia da Informação e Comunicação são múltiplas dimensões igualmente importantes e interativas na vida do jovem. Esta premissa é o fio condutor da lógica vertical do programa. O principal pressuposto era que a participação dos jovens em atividades de desenvolvimento integral resultaria em mais oportunidades para eles, especialmente para aqueles em risco, contribuindo para sua maior socialização e participação cívica, redução do abandono escolar, redução da gravidez indesejada e redução do desemprego juvenil.
- 2.5 Esta hipótese é apoiada por evidências empíricas que mostram que programas de desenvolvimento integral contribuem para o desenvolvimento cognitivo e socioemocional dos jovens, geram maior autoestima, estimulam maior participação civil, melhoram os níveis de escolaridade e reduzem a gravidez adolescente⁷. Além disso, a experiência do Banco na região corrobora que os programas de capacitação com foco em habilidades para a vida e serviços de inserção profissional incrementam as oportunidades no mercado de trabalho e melhoram sua empregabilidade⁸.

⁷ Para a revisão da evidência nos Estados Unidos ver *Catalano, R. F., Berglund, M. L., Ryan, J. A., Lonczak, H. S., & Hawkins, J. D. (2004). Positive youth development in the United States: Research findings on evaluations of positive youth development programs. The annals of the American academy of political and social science, 591(1), 98-124.*

⁸ Por exemplo, o Programa Juventude e Emprego na República Dominicana (1693/OC-DR): <https://www.iadb.org/es/project/DR-L1006>. No Brasil, o Instituto Stimulu Brasil e o Banco lançaram em 2009 o programa Galpão. Este tinha uma abordagem holística, visando o desenvolvimento de habilidades cognitivas básicas e o desenvolvimento de habilidades sócioemocionais e habilidades técnicas. A avaliação do mostrou efeitos positivos sobre a probabilidade de emprego e renda dos beneficiários. Ver *Calero, C., & Roza, S. V. (2016). The effects of youth training on risk behavior: the role of non-cognitive skills. IZA Journal of Labor & Development, 5(1), 12.*

- 2.6 Foram justamente algumas destas dimensões que o projeto se propôs a fortalecer mediante a expansão das ofertas de atividades de formação nos Centros Urbanos de Cultura, Arte, Ciência e Esporte (CUCAs) e nos diferentes programas inovadores. A cadeia lógica entre produtos, resultados e impactos na matriz de resultados reflete esta sequência. Por exemplo, se esperava que a construção dos CUCAs melhorasse o conhecimento da população sobre os programas de juventude, que aumentasse a participação dos jovens e que, desta forma, contribuísse com a redução de condutas de risco (por exemplo, gravidez não planejada e deserção escolar).
- 2.7 O segundo pressuposto era que a melhora da capacidade do município para formular e implantar políticas e programas para a juventude de acordo com as diretrizes da PNJ aumentaria a participação dos jovens. Este fortalecimento institucional seria verificado no cumprimento dos dois objetivos específicos mencionados anteriormente. Para isto, era necessário trabalhar, por um lado, no fortalecimento da capacidade do município em três áreas: políticas públicas, comunicações e monitoramento e avaliação. O projeto financeira, dentre outras atividades, a aquisição de um sistema de informações gerenciais (produto 1.1), bem como pesquisas de monitoramento e avaliação (produto 1.2), e a capacitação de servidores públicos em políticas de juventude (produto 1.3). Por outro lado, era preciso trabalhar na oferta de novos serviços e na expansão de serviços já oferecidos em pequena escala por ONGs nas áreas de cultura, entretenimento, esporte, capacitação, formação profissional e microcrédito para jovens entre 15 e 29 anos, preferencialmente de baixa renda. Estas ações foram materializadas nos produtos 2.1 (CUCAs construídos e equipados) e 2.2 (jovens capacitados mediante projetos inovadores).
- 2.8 A execução demonstrou que os pressupostos sob os quais foi construído o projeto foram corretos já que existia um alinhamento entre o diagnóstico inicial sobre as demandas da juventude, as atividades prorizadas e os resultados alcançados. Especificamente, o estudo Pesquisa Cartografia das Juventudes (2017)⁹ documenta que o conhecimento sobre programas de juventude no município aumentou de 50,3% no ano inicial para 90,1% no final do projeto. O PIPPJ manteve, ao longo de seus sete anos de existência, a consistência da lógica estabelecida no desenho e fez pequenos ajustes e alterações motivados pela realidade da execução. A continuação se analisa a validade das hipóteses previstas nos objetivos específicos:
- 2.9 **Objetivo específico 1:** melhorar a oferta existente de programas e equipamentos de capacitação, culturais, esportivos e recreativos, que promovam o desenvolvimento integral dos jovens, especialmente aqueles em risco. O pressuposto por trás deste objetivo era que fortalecendo a capacidade institucional do município na formulação de políticas públicas de juventude e expandindo a oferta de espaços para os jovens nas regiões com maiores índices de vulnerabilidade, aumentaria o desenvolvimento integral dos jovens.
- 2.10 A relevância do desenho se manteve durante a execução. A construção dos três CUCAs nas regiões prioritárias e a implementação de uma série de programas inovadores permitiram expandir substancialmente as oportunidades de acesso a ofertas de qualidade e a oportunidades de formação. Também o fortalecimento das equipes da Coordenadoria Especial de Políticas Públicas da Juventude de Fortaleza (CEPPJ) e a capacitação permanente dos funcionários foi chave para melhorar a eficácia do Projeto. Durante a execução, o governo decidiu também ofertar formação para funcionários de outros setores da Prefeitura e da sociedade civil responsáveis por projetos com juventude. Isso contribuiu não apenas para capacitar e melhorar o funcionamento da própria coordenadoria, mas também para ativar novas possibilidades de parceria. Esta mudança foi refletida na alteração do indicador de produto de matriz de resultados (explicada no anexo 2).

⁹ [Pesquisa Cartografia das Juventudes em Fortaleza \(2017\).](#)

- 2.11 Em relação ao Plano Municipal da Juventude, a matriz original do projeto incluía um indicador de produto para refletir a aprovação do mesmo. Porém, este processo foi antecipado pela prefeitura e não foi necessário destinar recursos do projeto para este fim. Portanto, foi decidido eliminar este indicador da matriz (ver anexo 2). A respeito do seguimento e avaliação do projeto, os indicadores da matriz foram reorganizados para refletir melhor as atividades sendo executadas, sem alterar o objetivo de contar com um sistema e com pesquisas que contribuíssem com a tomada de decisões e com a avaliação da efetividade do projeto.
- 2.12 **Objetivo específico 2:** gerar para os jovens, oportunidades de melhorar seu nível de escolaridade e adquirir habilidades laborais e sociais básicas, que facilitem seu ingresso e permanência no mercado de trabalho. A hipótese deste objetivo era que para aumentar a inserção social e econômica da juventude era necessário construir projetos que respondessem aos interesses dos próprios jovens e a uma análise dos problemas/recursos da cidade.
- 2.13 A necessidade de melhorar as habilidades da juventude de Fortaleza para facilitar sua autonomia se manteve durante toda a execução do programa. Tanto os CUCAs construídos e equipados, como os projetos inovadores, ofertaram atividades de formação, cultura, esporte e lazer que estavam alinhadas com o objetivo de desenvolvimento do PIPPJ. Os projetos inovadores realizados abordaram a expansão da acessibilidade ao estudo universitário (POPFOR/Academia Enem), ao mercado de trabalho (Adolescente Cidadão, Juventude Sem Fronteiras) e ao empreendedorismo (CredJovem), bem como o retorno ao ambiente educacional de jovens e adultos com o fim de viabilizar a conclusão do ensino básico e a capacitação profissional (ProJovem), a transição dos jovens habitantes em áreas de comprovada vulnerabilidade social para um ambiente mais acolhedor e transformador (CUCAs e Proinfor), tornando-se os jovens partes ativas na confecção das mudanças que desejavam ver em suas comunidades (editais de Protagonismo Juvenil).
- 2.14 O gráfico 1 ilustra o esquema da lógica vertical do programa no momento da aprovação do projeto. Este quadro mostra as principais relações entre o objetivo geral, objetivos específicos, componentes, resultados e impactos do programa. Essa lógica vertical também está refletida na matriz de resultados, que foi ajustada ao longo da vida do projeto. Por pedido do órgão executor, no ano de 2012 foi realizada uma análise crítica da matriz e evidenciou-se que os indicadores de resultados correspondiam com impactos de longo prazo. Esperava-se que o programa contribuísse com o alcance das metas estabelecidas, mas não haveria necessariamente atribuição direta entre as atividades financiadas e os impactos. Em outras palavras, a participação dos jovens nas atividades de formação e nos CUCAs teria um impacto nestes indicadores devido ao acesso a oportunidades de formação e aconselhamento. Porém, não se tratava de resultados diretos nem de objetivos específicos do projeto, e sim uma consequência indireta esperada nos indicadores agregados do município. Os quatro primeiros indicadores (% de gravidez não planejada; % de desemprego; % de deserção escolar; e % de não participação em atividades comunitárias) foram convertidos em indicadores de impacto. O quinto indicador de resultados (falta de participação em atividades de lazer, esportivas e culturais) foi eliminado, já que os indicadores de produto captavam a mudança na participação dos jovens neste tipo de atividades. Foi criado o indicador de resultado “Conhecimento da população sobre os programas da Prefeitura para juventude” para medir como a expansão da oferta de oportunidades para os jovens, o fortalecimento da capacidade estratégica e de gestão do município nesta área e a implementação de campanhas de comunicação da Rede CUCA, gerariam uma maior sensibilização nas comunidades de Fortaleza¹⁰. Estes ajustes não afetaram a cadeia lógica do projeto ou a validade da lógica vertical estabelecida antes da intervenção.

¹⁰ Para maior informação, ver o Anexo 2 deste documento.

Gráfico 1. Estrutura da Lógica Vertical do PIPPJ

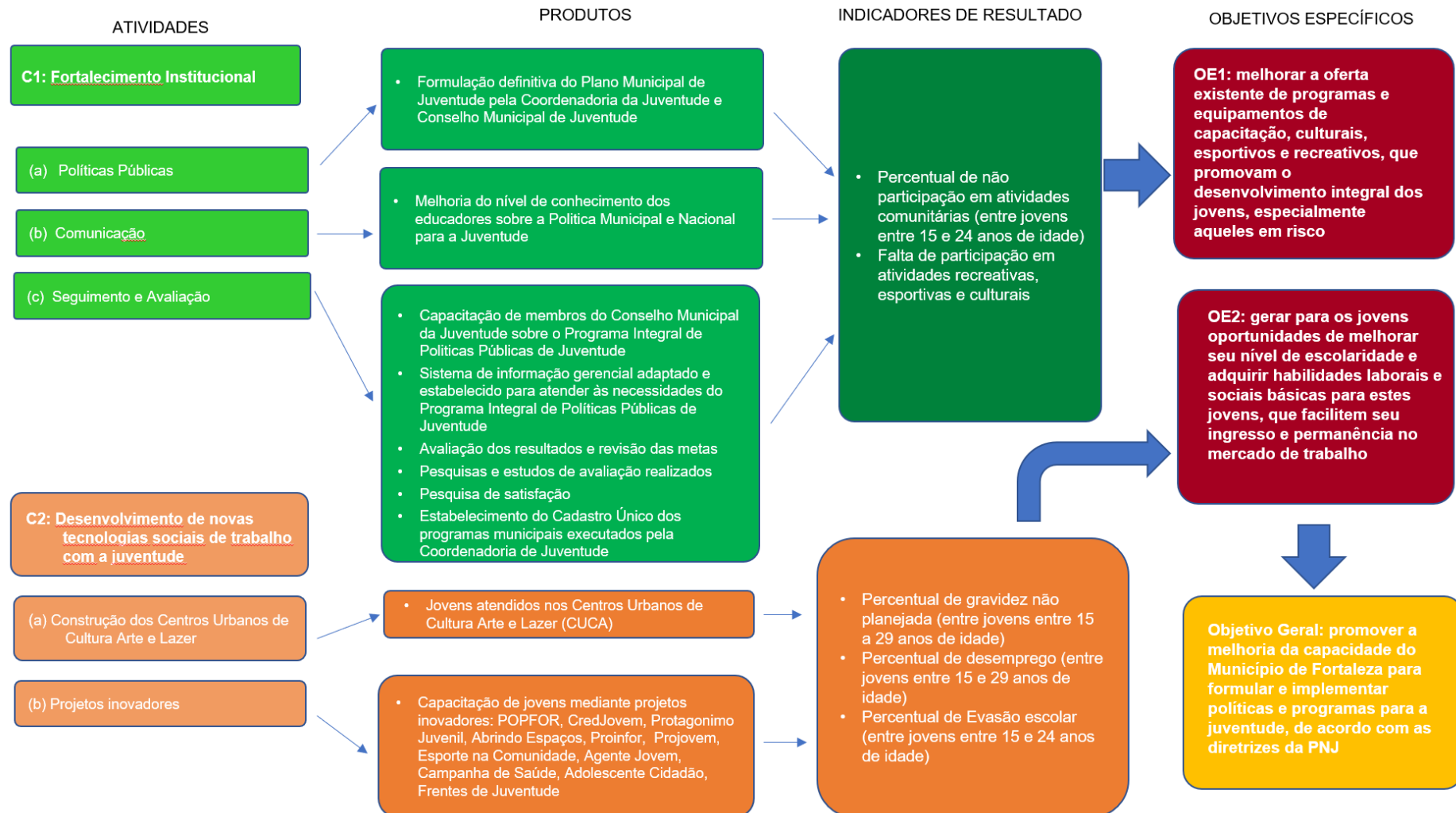


Tabela 1. Matriz de Resultados (aprovação, 60 dias depois de alcançar a elegibilidade¹¹, e no final do projeto)

Indicadores	Em aprovação			Em elegibilidade + 60 dias			Ao terminar o projeto (PCR)			Comentários
	Unidade de Medida	Linha de Base	Meta (P)	Unidade de Medida	Linha de Base	Meta (P)	Unidade de Medida	Linha de Base	(A)	
Objetivo Específico: gerar oportunidades de melhorar seu nível de escolaridade e adquirir habilidades laborais e sociais básicas para estes jovens, que facilitem seu ingresso e permanência no mercado de trabalho.										
Impactos										
1.1 Percentual de gravidez não planejada (entre jovens entre 15 a 29 anos de idade)	%	70% (2009)	63%	%	71,2% (2006)	63%	%	71,2% (2006)	52.7%	Este indicador era originalmente um indicador de resultado na matriz aprovada, mas em 2012 foi convertido em um indicador de impacto.
1.2 Percentual de desemprego (entre jovens entre 15 e 29 anos de idade)	%	42,1% (2009)	37,89%	%	42,1%	38%	%	42,1%	39%	Este indicador era originalmente um indicador de resultado na matriz aprovada, mas em 2012 foi convertido em um indicador de impacto.
1.3 Percentual de Evasão escolar (entre jovens entre 15 e 24 anos de idade)	%	42,9% (2009)	38,61%	%	42,9%	39%	%	42,9%	33%	Este indicador era originalmente um indicador de resultado na matriz aprovada, mas em 2012 foi convertido em um indicador de impacto.
Resultados										
2.1 Nível de emprego entre jovens de 15 e 29 anos de Fortaleza	%	42,1% (2009)	37,89%	%	42,1%	38%	-	-	-	Foi inativado pois era redundante com o indicador de impacto similar. A redação também foi modificada de forma negativa, percentual de desemprego como estava na matriz aprovada, para forma positiva.

¹¹ Esta operação obteve sua elegibilidade no dia 18 de novembro de 2010, ou seja, antes do dia 1 de setembro de 2013. Para elegibilidade +60 dias foi utilizado o PMR de 2011.

Indicadores	Em aprovação			Em elegibilidade + 60 dias			Ao terminar o projeto (PCR)			Comentários
	Unidade de Medida	Linha de Base	Meta (P)	Unidade de Medida	Linha de Base	Meta (P)	Unidade de Medida	Linha de Base	(A)	
Objetivo Específico: melhorar a oferta existente de programas e equipamentos de capacitação, culturais, esportivos e recreativos, que promovam o desenvolvimento integral dos jovens, especialmente aqueles em risco.										
1.4 Percentual de participação comunitária (entre jovens entre 15 e 24 anos de idade)	-	-	-	%	22,4%	38%	%	22,4%	30%	Este indicador era originalmente um indicador de resultado na matriz aprovada, mas em 2012 foi convertido em um indicador de impacto. Foi reformulada a redação do indicador, para refletir a participação comunitária em termos positivos (aumento da participação em lugar de diminuição da não participação).
Resultados										
Falta de participação em atividades recreativas, esportivas e culturais	%	60,3%	48%	-	-	-	-	-	-	Indicador eliminado em 2012.
% que não participa em atividades comunitárias (entre jovens entre 15 e 24 anos de idade)	%	77,6%	62,1%	%	22,4%	38%	-	-	-	Foi inativado pois foi transformado no indicador de resultados 1.4 Percentual de participação comunitária (entre jovens entre 15 e 24 anos de idade).
3.1 Conhecimento da população sobre os programas da Prefeitura para Juventude	-	-	-	-	48%	80%	%	48%	90,1%	Redação do indicador alterada, incluído em junho de 2012. Na matriz de resultados aprovada o indicador era de produto, e se tornou um indicador de resultados. Por esta razão não existe informação da linha de base e meta no momento da aprovação.

B. Eficácia

a. Declaração dos Objetivos de Desenvolvimento do Projeto

- 2.15 O objetivo geral do programa foi promover a melhoria da capacidade do município de Fortaleza para formular e implementar políticas e programas para a juventude, de acordo com as diretrizes da PNJ. Os objetivos específicos foram: (i) melhorar a oferta existente de programas e equipamentos de capacitação, culturais, esportivos e recreativos, que promovam o desenvolvimento integral dos jovens, especialmente aqueles em risco; e (ii) gerar para os jovens oportunidades de melhorar seu nível de escolaridade e adquirir habilidades laborais e sociais básicas para estes jovens, que facilitem seu ingresso e permanência no mercado de trabalho.
- 2.16 O primeiro objetivo específico foi alcançado mediante os avanços conseguidos no indicador de impacto “Percentual de participação comunitária (entre jovens entre 15 e 24 anos de idade)” e no indicador de resultado “Falta de participação em atividades recreativas, esportivas e culturais”. Também o indicador “Conhecimento da população sobre os programas da Prefeitura para Juventude”, que na matriz original era o produto “Pesquisa de opinião” contribuiu com este objetivo. O segundo objetivo específico foi alcançado por meio dos avanços nos indicadores de impacto “Percentual de gravidez não planejada (entre jovens entre 15 a 29 anos de idade)”, “Percentual de desemprego (entre jovens entre 15 e 29 anos de idade)” e “Percentual de Evasão escolar (entre jovens entre 15 e 24 anos de idade)”.

b. Resultados Obtidos

- 2.17 **Objetivo Geral:** promover a melhoria da capacidade do Município de Fortaleza para formular e implementar políticas e programas para a juventude, de acordo com as diretrizes da PNJ. A seguinte análise ressalta o alcance de impactos e resultados previstos na fase de desenho do programa, os quais permitem inferir que o Município melhorou sua capacidade de formulação e implementação de políticas e programas orientados à população jovem.
- 2.18 **Objetivo específico 1:** melhorar a oferta existente de programas e equipamentos de capacitação, culturais, esportivos e recreativos, que promovam o desenvolvimento integral dos jovens, especialmente aqueles em risco.
- 2.19 O principal indicador de impacto utilizado para medir este objetivo específico foi “Percentual de participação comunitária (entre jovens entre 15 e 24 anos de idade)”, o qual na matriz de resultados original era o indicador de resultado “% que não participa em atividades comunitárias (entre jovens entre 15 e 24 anos de idade)”. Este indicador tinha o objetivo de acompanhar uma das premissas do programa, que era que a falta de participação dos jovens, especialmente aqueles em situação de vulnerabilidade, em atividades junto com o acesso limitado a ofertas de lazer, esportivas e de formação, limitavam as suas possibilidades de inserção social e produtiva. Em 2012 foi decidido alterar a redação do indicador de negativa à positiva, e converter o mesmo em indicador de impacto. Foi mantida a mesma linha de base invertida (77,6% vs 22,4%) utilizando as informações da pesquisa Retratos de Fortaleza. Neste caso, foi cumprida 49,03% da meta estabelecida após a alteração da matriz de 2012.
- 2.20 Em relação aos resultados, o indicador utilizado foi “Conhecimento da população sobre os programas da Prefeitura para Juventude” o qual aumentou significativamente no período de execução do programa, passando de 50,3% a 90,1%. Este indicador foi construído com base no indicador de produto “Pesquisa de opinião” e a linha de base foi recalculada utilizando a pesquisa Retratos de Fortaleza, a qual identificou que 50,3% da população da cidade tinha conhecimento sobre a oferta de programas para juventude em Fortaleza. A inferência neste caso é que a expansão da oferta de cursos e atividades por parte do PIPPJ contribuiu com o alcance deste resultado. Dado que o indicador é construído com base no conhecimento dos entrevistados sobre a Rede

CUCA, e como toda a promoção e comunicação sobre essa rede foi feita através das atividades do programa (Componente 1), é razoável concluir que a mudança neste indicador é em grande parte atribuída às atividades realizadas pelo PIPPJ. Observa-se no quadro abaixo os programas dirigidos à juventude em 2005 e os programas realizados no período entre o 2010 e 2017.

Oferta de programas e equipamentos de capacitação, culturais, esportivos e recreativos	
Pesquisa Retrato 2005	Pesquisa Cartografia da Juventude 2017 ¹²
Adolescente cidadão	Adolescente cidadão
Credjovem	Credjovem
Projovem	Projovem
Cursinhos pré-vestibular	Academia Enem
Portas abertas	Praças da Juventude
Somar	Juventude na onda
Agente Jovem	Qualifica Juventude
	Rede CUCA
	Juventude sem Fronteiras
	Editais Protagonismo Juvenil
	Cozinha Criativa
	Proinfor
	Projeto Integração

- 2.21 O indicador “Falta de participação em atividades recreativas, esportivas e culturais” foi inativado em 2012 porque se considerou que a participação deveria ser medida por meio de um produto uma vez que o programa iria ofertar vagas de atividades recreativas, esportivas e culturais. Portanto, se verificou que era redundante com os indicadores de produto “Jovens capacitados mediante projetos inovadores” e “Jovens atendidos em CUCAs” já existentes. Na tabela 2 deste PCR se informa 0% de cumprimento deste resultado inativado, quando na realidade o programa superou amplamente o número de jovens participando neste tipo de atividades. No checklist (anexo1), para o cálculo da efetividade do programa, foi colocado um valor de 0%, mas considera-se que pelo menos 50% deste resultado inativado foi alcançado. Por exemplo, os CUCAs atenderam com cursos estruturados um total de 185.857 jovens e os projetos inovadores capacitaram 115.318 jovens, aumentando significativamente a participação dos jovens em atividades recreativas, esportivas e culturais.
- 2.22 A ampliação da oferta para jovens através do PIPPJ pode ser verificada nos projetos inovadores. O Projovem Urbano, Projovem Adolescente, Adolescente Cidadão, garantiram o acesso ao ensino médio, público e gratuito, com a oferta de vagas e de oportunidades de educação profissional complementar à educação básica. Projetos como Credjovem e Protagonismo Juvenil, incentivaram o empreendedorismo e o envolvimento dos jovens na realização de projetos sociais nos territórios mais vulneráveis. São destaques na área da saúde a promoção de atividades preventivas realizadas através de projetos como o CUCA Saudável e Protagonismo Juvenil. Também o estímulo ao desporto foi contemplado com a Rede CUCA, Protagonismo Juvenil e Abrindo espaços, através da construção de nove praças da juventude, levando atividades de recreação e lazer para os bairros de Fortaleza. A respeito do incentivo à projetos culturais produzidos por jovens, foram realizadas ações na Rede CUCA e no Protagonismo Juvenil. Finalmente, na garantia à inclusão digital, foram disponibilizados cursos e acesso à internet, realizados através dos projetos Proinfor e Biblioteca da Rede CUCA. Por sua parte, os três equipamentos da Rede CUCA, que foram inaugurados a partir de 2009, e que representam o melhor resultado do PIPPJ, hoje atendem uma média de 20.000 jovens mensalmente entre atividades educativas, esportivas, culturais e de formação profissional. Todas estas atividades, que eram praticamente inexistentes antes do programa ou que tinham alcance limitado, permitiram incrementar substancialmente o conhecimento da população sobre a oferta na área de juventude e a participação dos jovens (resultado inativado).

¹² O número de jovens atendidos pelos programas está detalhado na tabela 2 deste PCR.

- 2.23 Outros produtos que contribuíram com o alcance deste objetivo específico foram: (i) sistema de informação gerencial modular permitindo o acompanhamento das ações previstas no programa, como também o perfil dos usuários; (ii) pesquisas de monitoramento e avaliação realizadas durante toda a execução do programa, com objetivo de fazer levantamentos sobre demandas específicas de alguns equipamentos, assim como estudos de monitoria para subsidiar a tomada de decisões; e (iii) servidores públicos capacitados em políticas da juventude.
- 2.24 **Objetivo específico 2:** gerar oportunidades de melhorar seu nível de escolaridade e adquirir habilidades laborais e sociais básicas para estes jovens, que facilitem seu ingresso e permanência no mercado de trabalho.
- 2.25 Considera-se que o projeto alcançou substancialmente os resultados previstos na matriz de resultados em relação com este objetivo, os quais foram convertidos em indicadores de impacto em 2012. O desenho considerou mudanças amplas na redução de condutas de risco da população jovem de Fortaleza. Incluíam mudanças de comportamentos e de tendências que iam além das ações financiadas pelo projeto e que estavam atreladas a outras políticas do município, tais como Educação, Saúde e Trabalho. A expectativa era que o PIPPJ contribuiria com a diminuição de condutas de risco da juventude, mediante a geração de oportunidades de melhora nos níveis de escolaridade, de habilidades laborais e sociais. Portanto, três desses indicadores de resultados foram convertidos em impactos, sendo que refletiam mudanças de longo prazo que não dependiam diretamente dos investimentos do projeto, mas aos quais esperava-se contribuir. À continuação, se descreve a evolução dos principais indicadores, de acordo com os resultados da pesquisa Cartografia das Juventudes e da avaliação de impacto do programa:
- Gravidez não planejada (entre jovens entre 15 a 29 anos de idade): durante o período de execução do projeto, a gravidez não planejada caiu de 71,2% para 52,7%, superando a meta de redução inicialmente prevista de 63%. A pesquisa específica que 52,7% das jovens entrevistadas em março de 2017 engravidaram pelo menos uma vez, e que 51% das jovens não tem filhos. Entre as jovens que tem filhos, 58,9% teve o primeiro filho entre 14 e 19 anos. Isso significa que, apesar de ter diminuído a gravidez na juventude durante os sete anos do programa, é necessário continuar um trabalho de sensibilização e prevenção sobre a gravidez na adolescência.
 - Desemprego (entre jovens entre 15 e 29 anos de idade): tem-se que o desemprego geral sofreu aumento devido à crise política e econômica que experimentou Brasil desde 2014. Quando foi alcançada a elegibilidade do programa, a taxa de desemprego geral era de 6,7% e em 2017 chegou até 12,7%¹³. Em virtude desta conjuntura, o indicador ficou aquém da meta prevista de 38%. Estima-se que a meta tenha sido atingida nos primeiros anos do programa. Porém, não havendo uma forma de garantir a manutenção dos empregos obtidos no período de 2010 a 2014, a taxa de desemprego voltou a crescer no período até 2017, quando foi aplicada a pesquisa. Portanto, os objetivos previstos neste indicador foram alcançados em 75,6%.
- Abandono escolar (entre jovens entre 15 e 29 anos de idade): no momento do encerramento do projeto, a taxa de deserção escolar alcançou 33%, sendo inferior aos 39% previstos durante a etapa de desenho e superando o objetivo inicial. Cerca de 20% dos jovens que narraram ter abandonado a escola afirmaram tê-lo feito para entrar no mercado de trabalho, enquanto 14,9% narraram ter abandonado a escola por causa de gravidez¹⁴. Por fim, uma parcela significativa, de 14%, simplesmente

¹³ Instituto Brasileiro de Geografia e Estatísticas (IBGE).

¹⁴ Estas porcentagens refletem não apenas as informações do recorte de jovens entre 15 a 24 anos (indicador de impacto 1.3) mas o do grupo de 15 a 29 anos, segundo definido na PNJ.

abandonou por perda de interesse nos estudos. As justificativas apresentadas extrapolam a simples condição econômica, e indicam uma crise também nas condições do sistema educacional. Em termos de resultados do PIPPJ, a avaliação de impacto mostra que os frequentadores dos CUCAs valorizaram 4,77% mais o estudo que o grupo de controle, o que pode indicar uma menor disposição a abandonar a educação formal (indicador de impacto 1.3). Neste sentido, os jovens dos CUCAs apresentam um desempenho 4,53% maior no indicador de notas acima da média que o grupo controle.

Tabela 2. Matriz de Resultados Alcançados

Impacto ou Resultado / Indicador	Unidade de Medida	Valor da Linha de Base	Ano da Linha de Base	Metas e Alcance Real		% Alcançado	Meios de Verificação
Objetivo Específico: gerar oportunidades de melhorar seu nível de escolaridade e adquirir habilidades laborais e sociais básicas para estes jovens, que facilitem seu ingresso e permanência no mercado de trabalho.							
Gravidez não planejada (entre jovens entre 15 a 29 anos de idade)	%	71,2 ¹⁵	2006	P	63	225,61	Cartografia da Juventude
				P(a)	63		
				A	52,7		
Desemprego (entre jovens entre 15 e 29 anos de idade)	%	42,1	2006	P	38	75,61	Cartografia da Juventude
				P(a)	38		
				A	39		
Evasão escolar (entre jovens entre 15 e 24 anos de idade)	%	42,9	2006	P	39	253,85	Cartografia da Juventude
				P(a)	39		
				A	33		
Objetivo Específico: melhorar a oferta existente de programas e equipamentos de capacitação, culturais, esportivos e recreativos, que promovam o desenvolvimento integral dos jovens, especialmente aqueles em risco.							
Participação em atividades comunitárias (entre jovens entre 15 e 24 anos de idade)	%	22,4	2006	P	37,9	49,03	Cartografia da Juventude
				P(a)	37,9		
				A	30		
Conhecimento da população sobre os programas da Prefeitura para Juventude	%	50,3 ¹⁶	2006	P	80	134,01	Cartografia da Juventude
				P(a)	80		
				A	90,1		
Falta de participação em atividades recreativas, esportivas e culturais (indicador inativado)	%	60,3	2006	P	48	0	Cartografia da Juventude
				P(a)	0		
				A	0		

¹⁵ Na Matriz de Resultados original foi erroneamente colocada como linha de base o valor de 70% (2009) quando a fonte de informação mencionada era a pesquisa Retratos de Fortaleza, de 2006. Nesse estudo, a taxa de gravidez adolescente não planejada era de 71,2%. Ver anexo 2.

¹⁶ A Matriz de Resultados original não incluía uma linha de base para este indicador de produto ("encuesta de opinión"). Quando foi convertido em indicador de resultado, se calculou a linha de base com as informações da pesquisa Retratos de Fortaleza, a qual identificou que 50,3% da população da cidade tinha conhecimento sobre a oferta de programas para juventude na cidade.

Produto / Indicador	Unidade de Medida	Valor da Linha de Base	Ano da Linha de Base	Metas e Alcance Real		% Alcançado ¹⁷	Meios de Verificação
Componente #1 Fortalecimento da Capacidade Institucional							
Sistema de Informação Gerencial (SIG) implantado	Número de Sistema	-	2010	P	1	100	Relatórios de Progresso; Módulo de monitoramento e acompanhamento do SIG; Relatórios de Auditoria.
				P(a)	1		
				A	1		
	Número de Módulos Implantados (Milestone)	-	2010	P	5	100	Relatórios de Progresso; Módulo de monitoramento e acompanhamento do SIG; Relatórios de Auditoria.
				P(a)	8		
				A	8		
Pesquisas de monitoramento e avaliação	Número de Pesquisas	-	2010	P	8	100	Produtos e demais documentos e relatórios entregues pela contratada. Ata de reunião. Relatório da M&A
				P(a)	7		
				A	7		
	Número de pesquisa Retratos da Juventude Fortaleza II (Milestone)	-	2010	P	2	100	Pareceres técnicos emitidos pela equipe da UGP. Ata de reunião para discussão e validação das informações para o Relatório Final.
				P(a)	1		
				A	1		
	Estudo de Demanda para CUCAs (Milestone)	-	2010	P	1	100	Produtos e demais documentos e relatórios entregues pela contratada. Ata de reunião. Relatório da M&A
				P(a)	1		
				A	1		
	Estudo da Disposição de pagar por CUCAs (Milestone)	-	2010	P	1	100	Contrato assinado. Produtos e demais documentos e relatórios entregues pela contratada. Pareceres técnicos emitidos pela equipe da UGP. Informe de prestação de serviços emitidos pelo fiscal do contrato 14/2016. Ata de reunião para discussão e validação das informações para o Relatório Final.
				P(a)	1		
				A	1		
	Pesquisas de linha de base em regiões sem CUCAs (Milestone)	-	2010	P	2	66,67	Produtos e demais documentos e relatórios entregues pela contratada. Ata de reunião. Relatório da M&A
				P(a)	3		
				A	2		
	Outros Estudos (Milestone)	-	2010	P	3	100	Contrato assinado. Produtos e demais documentos e relatórios entregues pela

¹⁷ De acordo com as orientações vigentes durante a preparação deste PCR, o cálculo das porcentagens alcançadas foi realizado em relação aos valores P de cada produto.

Produto / Indicador	Unidade de Medida	Valor da Linha de Base	Ano da Linha de Base	Metas e Alcance Real		% Alcançado ¹⁷	Meios de Verificação
				P(a)	3		contratada. Pareceres técnicos emitidos pela equipe da UGP. Informe de prestação de serviços emitidos pelo fiscal do contrato 16/2016. Ata de reunião para discussão e validação das informações para o Relatório Final.
				A	3		
Servidores Públicos Capacitados em Políticas de Juventude	Números de Servidores	-	2010	P	2.000	96,66	Listas de inscrição online. Listas de frequência. Pesquisas de avaliação de reação junto aos alunos. Relatórios de execução de cada curso. Certificados emitidos.
				P(a)	1.287		
				A	1.244		
Componente #2 Desenvolvimento de novas tecnologias sociais							
CUCAs construídos e equipados	Número de CUCAs	-	2010	P	4	100	Contrato assinado. Ordens de compra. Empenho. Termos de recebimento provisórios e definitivos de equipamentos. Tombamento patrimonial. Notas fiscais.
				P(a)	3		
				A	3		
Jovens capacitados mediante projetos inovadores	Número de Jovens	-	2010	P	64.858	102,34	Relatórios Equipe M&A.
				P(a)	112.680		
				A	115.318		
	Número de Jovens atendidos pelo programa POPFOR (Milestone)	-	2010	P	11.200	105,93	Relatórios de Progresso do Programa. Sistema de Gestão – SISJUVI. Relatórios de cumprimento de metas entregues pelo IJI (edições 2016-2017) e Instituto CUCA (edições 2013-2015). Relatórios de visita para acompanhamento, cujos foram elaborados pela equipe de M&A da UGP. Registros de presença e banco de dados dos alunos participantes. Prestação de contas.
				P(a)	39.052		
				A	41.369		
	Número de Jovens atendidos pelo CREDJOVEM (Milestone)	-	2010	P	1.578	100,28	Relatórios de Progresso de Atividades – Semestral, elaborado pela equipe do CREDJOVEM. Relatórios de visitas aos empreendimentos. Prestações de contas feitas pelos jovens, avaliadas pela SDE e
				P(a)	715		
				A	717		

Produto / Indicador	Unidade de Medida	Valor da Linha de Base	Ano da Linha de Base	Metas e Alcance Real		% Alcançado ¹⁷	Meios de Verificação
							pela UGP.
	Número de Jovens atendidos pelo programa Protagonismo Juvenil (Milestone)	-	2010	P	160	107,31	Relatórios de visitas e acompanhamento. Relatórios de execução das atividades. Prestações de conta. Pesquisa de satisfação e avaliação dos editais feita junto aos proponentes dos projetos. Relatório final de avaliação dos Editais de Protagonismo Juvenil: Nossa Ação Muda a Cidade (2014-2015); Startup Jovem Fortaleza, Movimento Estudantil, Cultura e Esporte e Saúde (2016-2017); e Ação Jovem Rede CUCA (2017).
				P(a)	219		
				A	235		
	Número de Jovens atendidos pelo programa Abrindo espaços e Esportes na comunidade (Milestone)	-	2010	P	6.900	100,79	Relatório de Avaliação da Gestão das Praças. Relatório do IJI sobre as atividades oferecidas e o número de atendidos.
				P(a)	32.306		
				A	32.561		
	Número de Jovens atendidos pelo programa Proinfor (Milestone)	-	2010	P	5.980	104,27	Informações coletadas via Mappfor: Proinfor Setra (2013-2014). Relatórios de matrícula e de frequência dos alunos. Planos de aula e oferta mensal dos cursos. Comprovações de execução de meta, entregues pelo Instituto CUCA (2015-2017). Certificados emitidos.
				P(a)	4.051		
				A	4.224		
	Número de Jovens atendidos pelo programa Projovem Urbano e Projeto Projovem Adolescente (Milestone)	-	2010	P	30.600	100	Relatórios de Progresso do Programa. Acompanhamento mensal de execução, para sistema de monitoramento de projetos.
				P(a)	29.423		
				A	29.423		
	Número de Jovens atendidos pelo programa Adolescente Cidadão (Milestone)	-	2010	P	1.200	97,66	Relatórios de frequência e avaliação dos jovens nas formações e vivências nas cozinhas escolares. Comprovações de execução de meta, entregues pelo Instituto CUCA. Prestação de contas.
				P(a)	1.070		
				A	1.045		

Produto / Indicador	Unidade de Medida	Valor da Linha de Base	Ano da Linha de Base	Metas e Alcance Real		% Alcançado ¹⁷	Meios de Verificação
Jovens atendidos em CUCAs	Número de Jovens	-	2010	P	25.200	106,5	Relatório de Avaliação de cumprimento de metas entregue pelo Instituto CUCA. Relatórios semanais de acompanhamento de ações e atividades desenvolvidas nos CUCAs, elaborados pela equipe de M&A da UGP. Prestações de contas.
				P(a)	174.514		
				A	185.857		

c. Análise do contrafactual

- 2.26 Em termos gerais, entende-se que os resultados alcançados podem ser atribuídos às ações do programa. Foi realizada uma pesquisa de avaliação de impacto dos CUCAs¹⁸ utilizando o método de diferenças em diferenças, por meio de regressões lineares, para o qual foi necessária a identificação de um grupo de jovens que funcionariam como contrafactual. Este grupo, chamado de controle, permitiria descrever o que teria acontecido com os jovens de Fortaleza em situação de alta vulnerabilidade se o projeto não tivesse sido implementado. A estratégia de identificação aproveitou o fato dos Centros estarem localizados em determinadas regiões da cidade (regionais 1, 5 e 6) onde uma parte substantiva dos jovens beneficiários residem na própria comunidade. Em contrapartida, existem outras áreas do município afastadas dos CUCAs em que jovens de características socioeconômicas similares raramente têm acesso ao equipamento, nas quais foi construído o grupo de controle.
- 2.27 Para isto, foram aplicados questionários tanto nos CUCAs (grupo tratamento) como em pontos da cidade de alto fluxo de jovens de perfil semelhante (grupo controle). Foi elaborado um plano amostral que determinou que seria necessário aplicar o questionário em 814 entrevistados para cada grupo. Para garantir a comparabilidade dos grupos, foram estabelecidas cotas de faixa de idade, gênero e renda familiar. Os questionários utilizaram as escalas de Likert e uma escala contínua.
- 2.28 A pesquisa demonstrou impactos positivos em vários indicadores relacionados com os indicadores de resultados do projeto. Por exemplo, conforme mencionado anteriormente, os jovens que frequentavam os CUCAs valorizavam os estudos 4,7% mais do que os jovens do grupo de controle. A avaliação também constatou que os jovens que frequentam os CUCAs têm em média 17,65% mais probabilidade de retornar à escola do que os jovens do grupo controle e têm 3,41% mais intenção de estudar o ensino superior em comparação com o controle. Esses resultados, apesar de não mostrarem os efeitos da evasão escolar diretamente (indicador de impacto 1.3 na matriz de resultados), estão relacionados a esse indicador, pois melhor desempenho escolar, maior valorização dos estudos e maior intenção de continuar estudando mostram uma disposição para permanecer na escola e, portanto, menor disposição para abandonar a escola.
- 2.29 Além disso, a avaliação de impacto constatou que, entre os jovens que assistem aos CUCAs, a frequência de participação em atividades culturais foi 7,93% maior do que entre os jovens do grupo controle. Também, os jovens que frequentavam os CUCAs relataram ter uma média de 10,06% a mais de acesso a atividades culturais do que os jovens do grupo de comparação. Esses resultados indicam um maior acúmulo de capital cultural e social entre os jovens beneficiários do programa, demonstrando sua maior participação em atividades comunitárias (indicador de impacto 1.4 da matriz de resultados).
- 2.30 A avaliação também encontrou resultados positivos do programa no desenvolvimento socioemocional dos jovens. Especificamente, o estudo documentou que os jovens dos CUCAs aumentaram sua confiança em 4,27%, a pontualidade em 4,27% e a autoestima em 5,04% em relação à situação anterior ao programa. Dada a evidência empírica sobre a importância das competências socioemocionais para os resultados educacionais, oportunidades no mercado de trabalho e redução de comportamentos de risco (gravidez indesejada, consumo de tabaco e drogas, envolvimento em atividades ilegais¹⁹), espera-

¹⁸ [Avaliação Econômica e de Impacto da Rede CUCA \(2017\).](#)

¹⁹ Por exemplo, Heckman, J. J., Stixrud, J., & Urzua, S. (2006). The effects of cognitive and noncognitive abilities on labor market outcomes and social behavior. *Journal of Labor economics*, 24(3), 411-482; Cook, P, Dodge K, Farkas G, Fryer R, Guryan J, Ludwig J, Mayer S, Pollack H (2014) The (surprising) efficacy of academic and behavioral intervention with disadvantaged youth: results from a randomized experiment in

se que as habilidades socioemocionais adquiridas por meio do programa, contribuíram na redução da gravidez indesejada (indicador de impacto 1.1), desemprego (indicador de impacto 1.2), abandono escolar (indicador de impacto 1.3).

- 2.31 O programa não previu a avaliação de impacto para a segunda parte do Componente 2, que são projetos inovadores para atender às demandas dos jovens. Portanto, a análise de atribuição para esses projetos está baseada nas evidências empíricas existentes sobre a eficácia de programas similares.
- 2.32 Os projetos inovadores oferecidos aos jovens abrangiam várias áreas de interesse. O programa POPFOR preparou os jovens para o ingresso na faculdade. A atribuição de resultados deste programa pode ser apoiada pela evidência empírica que documenta a importância dos programas de preparação para o ingresso na universidade para jovens de baixa renda em escolas urbanas²⁰. Da mesma forma, há evidências que mostram que os programas de aconselhamento e acompanhamento na escola secundária entre pares têm impactos positivos no nível de educação, renda, mais oportunidades no mercado de trabalho e maior satisfação com o trabalho²¹, que relaciona os efeitos deste programa com os indicadores de impacto 1.2 (desemprego) e 1.3 (abandono escolar).
- 2.33 Por outro lado, há literatura que documenta a importância da inclusão digital e do conhecimento de informática para que os jovens possam desenvolver as habilidades necessárias no mundo atual do conhecimento global²². Nesse sentido, programas como o Proinfor promovem a inclusão digital e disponibilizam para os jovens as ferramentas que diminuem a brecha de acesso à tecnologia e contribuem para proporcionar oportunidades para o desenvolvimento de habilidades. Além disso, há evidências na região de que habilidades como conhecimento informático, de equipamento tecnológico e adaptabilidade à novas tecnologias por jovens que entram no mercado de trabalho são altamente valorizadas pelos empregadores na América Latina e no Caribe²³. Portanto, espera-se que os jovens com uma ampla gama de habilidades tecnológicas terão maiores oportunidades no mercado de trabalho, contribuindo para a sua melhor empregabilidade e a redução da taxa de desemprego (indicador impacto 1.2).
- 2.34 Para programas que contribuem para melhorar as oportunidades para os jovens no mercado de trabalho por meio de formação profissional (como o programa ProJovem), há evidência empírica na região que mostra que estes programas têm impactos positivos sobre o desenvolvimento de habilidades para a vida, aumento a probabilidade de emprego, contribuem para uma maior formalidade e para o aumento da renda²⁴. Há

Chicago. Technical report. NBER N: 19862; Heller, S, Shah A, Guryan J, Ludwig J, Mullainathan S, Pollack H (2015) Thinking, fast and slow? Some field experiments to reduce crime and dropout in Chicago. Technical report. NBER N: 21178

²⁰ Roderick, M., Nagaoka, J., & Coca, V. (2009). College readiness for all: The challenge for urban high schools. *The future of children*, 19(1), 185-210.

²¹ A revisão da literatura que documenta os efeitos de programas de tutoria e aconselhamento entre pares pode ser encontrada em Budge, S. (2006). Peer mentoring in postsecondary education: Implications for research and practice. *Journal of College reading and learning*, 37(1), 71-85.

²² Anderson, R. E. (2002). Youth and information technology. *The changing adolescent experience: Societal trends and the transition to adulthood*, 175-207.

²³ Busso, M., Bassi, M., Urzúa, S., & Vargas, J. (2012). *Disconnected: Skills, education, and employment in Latin America*. Inter-American Development Bank.

²⁴ Para evidência do Chile: Acero, C., Alvarado, M., Bravo, D., Contreras, D., & Ruiz-Tagle, J. (2011). Evaluación de impacto del Programa Jóvenes al Bicentenario para la cohorte de participantes en el Año 2008; para evidência da República Dominicana: Acevedo, P., Cruces, G., Gertler, P., & Martinez, S. (2017). *Living Up to Expectations: How Job Training Made Women Better Off and Men Worse Off* (No. w23264). National Bureau of Economic Research; para evidência da Argentina: Alzúa, M. L., Cruces, G., & Lopez, C. (2016). Long-Run Effects of Youth Training Programs: Experimental Evidence from Argentina. *Economic Inquiry*, 54(4), 1839-1859; para evidência da Colombia: Attanasio, O., Guarín, A., Medina, C., & Meghir, C. (2015). Long term impacts of vouchers for vocational training: experimental evidence for Colombia (No. w21390). National Bureau of Economic Research; para evidência do Brasil: Calero, C., & Roza, S. V. (2016). The effects of youth training on risk behavior: the role of non-cognitive skills. *IZA Journal of Labor &*

também estudos empíricos que confirmam que programas como CredJovem Solidário que promovem o empreendedorismo da juventude, fornecendo treinamento, incentivos financeiros e apoio institucional, têm efeitos positivos sobre empreendedorismo juvenil, aumentam a probabilidade de trabalhar como empreendedores e incrementam os lucros das empresas²⁵. Eles têm, portanto, um efeito direto sobre o indicador de desemprego (indicador de impacto 1.2).

- 2.35 No que respeita à Abrindo Espaços e Esportes na Comunidade que oferecem espaços de esporte e lazer, há evidência empírica que mostra que programas para a juventude que incorporam elementos do esporte contribuem significativamente para melhorias em habilidades não-cognitivas, habilidades sociais, o desenvolvimento emocional e avaliação pessoal²⁶. Além disso, a literatura documenta que os programas comunitários para jovens vulneráveis (como o programa Adolescente Cidadão e Protagonismo Juvenil) aumentam a participação comunitária (indicador de impacto 1.4) e expandem as oportunidades para o desenvolvimento físico, cognitivo e socioemocional. Dada a evidência empírica sobre a importância das competências socioemocionais para os resultados educacionais, oportunidades no mercado de trabalho e redução das condutas de risco (discutido anteriormente), espera-se que as habilidades socioemocionais adquiridas pelos jovens beneficiários desses programas resultará em melhorias nos indicadores de impacto 1.1 (gravidez indesejada), 1.2 (desemprego) e 1.3 (abandono escolar).
- 2.36 Em relação com o indicador de resultado "conhecimento da população sobre os programas da Prefeitura para a Juventude", ainda que não se pode dizer que o aumento neste indicador de 50,3% no estudo inicial para 90,1% na segunda pesquisa é completamente atribuível ao programa, espera-se que as campanhas de informação implementadas pelo município sejam o principal fator que levou a mudanças neste indicador. Uma vez que o indicador é construído do conhecimento dos entrevistados sobre a rede CUCA, e uma vez que toda a promoção e comunicação nesta rede foi feita por meio de atividades do programa (Componente 1), é razoável concluir que a mudança neste indicador é largamente atribuível às atividades realizadas pelo programa

d. Resultados não previstos

N/A

C. Eficiência

- 2.37 A avaliação da eficiência do PIPPJ foi realizada por meio de uma análise de custo-benefício focada nas ofertas dos CUCAs e dos projetos inovadores (ver documento digital opcional 1). Foram considerados os custos de construção e gestão dos Centros e atualizados para calcular o Valor Presente Líquido. Por sua parte, os benefícios foram divididos em dois horizontes temporais: imediato e longo prazo. Os primeiros derivam diretamente do uso das infraestruturas e dos serviços oferecidos pelas políticas de juventude: por exemplo, atividades esportivas, culturais e de lazer. Os segundos, são aqueles ganhos futuros derivados da participação, tais como o aumento da educação e dos rendimentos monetários médio futuros. Os benefícios foram calculados considerando os jovens que voltaram a estudar, de acordo com o indicador de impacto específico, computando o aumento de rendimento anual médio futuro para

Development, 5(1), 12; para a evidência no Peru: Díaz, J. J., & Jaramillo, M. (2006). An Evaluation of the Peruvian Youth Labor Training Program"-PROJOVEN. Inter-American Development Bank.

²⁵ Almeida, R. K., & Galasso, E. (2010). Jump-starting self-employment? Evidence for welfare participants in Argentina. *World Development*, 38(5), 742-755; Blattman, C., Fiala, N., & Martinez, S. (2013). Generating skilled self-employment in developing countries: Experimental evidence from Uganda. *The Quarterly Journal of Economics*, 129(2), 697-752.

²⁶ Consultar Riley, A., & Anderson-Butcher, D. (2012). Participation in a summer sport-based youth development program for disadvantaged youth: Getting the parent perspective. *Children and Youth Services Review*, 34(7), 1367-1377.

esses jovens. O segundo tipo de benefício está relacionado com os jovens da Rede CUCA que manifestam interesse em cursar o ensino superior, em comparação com os jovens do grupo controle. Neste caso também foi calculado o rendimento médio mensal para quem completou o ensino médio. A análise não considerou o custo para o sistema educativo de manter aos jovens na escola nem o custo de oportunidade de entrar no mercado de trabalho em lugar de estudar. Porém, as altas taxas de desemprego juvenil permitem inferir que o benefício por ingressos laborais dos jovens que voltaram a estudar não seria significativo. Para maiores detalhes, ver a análise de custo benefício no documento digital opcional 1.

- 2.38 Foi encontrado que os retornos do investimento no projeto são maiores que a taxa média de retorno da economia brasileira, SELIC, no longo prazo. O cálculo que foi realizado é o da Taxa Interna de Retorno (TIR), usando a média da SELIC como taxa de desconto para o período 2014 a 2021, utilizando os valores do fluxo de caixa (benefícios menos custos) trazidos a valores presentes para o ano de 2014. A TIR é uma análise financeira utilizada para calcular o retorno do investimento comparado com o quanto o dinheiro que foi investido renderia caso não investido no projeto avaliado. Após o cálculo, a conclusão é de que o projeto teria retorno de 96%, significativamente maior que a taxa de desconto de 13,8%, sendo, assim, um investimento bastante rentável. A taxa básica de juros brasileira é uma das maiores do mundo, mas o projeto conseguiu superá-la.
- 2.39 Em termos de custo-benefício, avaliando-se o período entre os anos de 2014 a 2016, para cada R\$1,00 investido nos CUCAs, houve prejuízo de R\$0,19 (dezenove centavos) no curto prazo. Entretanto, no longo prazo, incluindo-se o impacto associado a mais educação e ao aumento do rendimento médio do trabalho de quem frequenta a Rede CUCA, foi observado um retorno de R\$2,64 (dois reais e sessenta e quatro centavos) para cada real investido²⁷. Se analisamos o retorno em aumento de escolaridade e rendimento por participação no programa, a Rede CUCA pode ser considerada economicamente viável a partir do terceiro ano do projeto.
- 2.40 O PIPPJ executou 100% dos recursos previstos dentro dos prazos estipulados e cumpriu e mesmo superou em 84% as metas físicas estabelecidas no início de sua execução²⁸. Dentre as metas físicas que foram superadas durante a execução do programa, destaca-se o número de jovens beneficiados pelos CUCAs. Com três unidades implantadas em territórios de grande vulnerabilidade em Fortaleza, o CUCA é o equipamento de referência em políticas públicas de juventude no município, e responsável por um percentual considerável do total de beneficiados pelas ações e projetos do PIPPJ. A tabela 3 descreve os valores executados durante a vida do projeto e reflete um aumento considerável da contrapartida financeira por parte do município.

²⁷ [Relatório Final de Avaliação Econômica e de Impacto da Rede CUCA](#), pesquisa realizada pela empresa Plan Consultoria e Pesquisa em Ciências Sociais, 21 de junho de 2017.

²⁸ Relatório de Monitoramento do Progresso (PMR) referente ao período Jan-Dez de 2017.

Tabela 3. Custos do Projeto

1 Fortalecimiento de la Capacidad Institucional

Component Revised Cost

1,982,000

	Outputs		2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	Cost
1.1	Sistema de Informacion Gerencial (SIG) implantado	P	-	100,000	200,000	200,000	-	-	-	-	500,000
		P(a)	150,000	100,000	200,000	0	39,000	176,470	352,939.87	0	147,060.13
		A	-	0	39,329.57	89,730.56	18,000	0	0	0	147,060.13
1.2	Encuestas de Monitoreo y Evaluación	P	-	50,000	100,000	150,000	250,000	152,000	-	-	702,000
		P(a)	125,000	50,000	100,000	150,000	400,000	328,000	646,620.39	409,934.71	536,670.95
		A	-	12,157.61	17,222	-	26,000	0	71,356.63	412,209.26	538,945.50
1.3	Servidores Públicos Capacitados en Políticas de Juventud	P	-	111,400	222,800	334,200	300,000	145,600	-	-	1,114,000
		P(a)	-	-	-	-	-	482,470	482,464.80	226,352.12	1,298,268.92
		A	-	531,535.20	-	-	100,000	0	440,381.60	54,202	1,126,118.80

2 Desarrollo de Nuevas Tecnologías Sociales

Component Revised Cost

66,983,213.65

	Outputs		2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	Cost
2.1	Centros Urbanos de Cultura, Arte, Esporte y Lazer (CUCAs) construidos y equipados	P	6,273,522.90	10,000,000	4,873,400	1,653,077.10	0	-	-	-	22,800,000
		P(a)	11,400,000	10,000,000	4,873,400	1,653,000	2,125,000	2,202,564.01	-	2,199,005.62	24,350,000.32
		A	8,266,355	1,481,769	6,988,570.32	544,224	4,866,517.99	0	3,558.39	39,315	22,190,309.70
2.2	Jovenes capacitados mediante proyectos innovadores	P	-	4,000,000	4,000,000	4,500,000	3,500,000	2,484,000	-	-	18,484,000
		P(a)	3,000,000	4,000,000	4,000,000	4,500,000	5,500,000	5,000,000	3,546,536.11	1,065,696.43	17,804,000
		A	5,133,100.64	735,496.10	757,430.22	1,305,089.69	2,474,355.22	3,851,992.02	2,480,839.68	1,141,533.86	17,879,837.43
2.3	Jovenes atendidos en Centros Urbanos de Cultura, Arte, Esporte y Lazer (CUCAs)	P	-	4,000,000	3,000,000	3,400,000	3,470,000	-	-	-	13,870,000
		P(a)	1,000,000	4,000,000	3,000,000	4,000,000	6,000,000	0	-	2,782,710.58	24,829,213.33
		A	-	1,592,872.89	2,504,865.32	2,841,872.14	6,930,389.65	3,091,388.11	5,085,114.64	3,189,218.28	25,235,721.03


3 - Administracion, Imprevistos y Costos Financieros

Component Revised Cost

0

Outputs	Cost
---------	------

Other Costs		2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	Cost
Administracion, imprevistos y costos financieros	P	-	2,000,000	2,000,000	2,000,000	2,662,000	-	-	-	8,662,000
	P(a)	-	-	-	350,000	350,000	3,515,500	5,575,566.23	763,586.48	3,895,000
	A	412,330.33	-	424,064.99	293,329	317,668.83	769,040.62	914,979.75	1,109,429.41	4,240,842.93

 Total Costs include inactive outputs

Total		2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	Cost
Total cost	P	6,273,522.90	20,261,400	14,396,200	12,237,277.10	10,182,000	2,781,600	0	0	66,132,000
	P(a)	15,675,000	18,150,000	12,173,400	10,653,000	14,414,000	11,705,004.01	10,604,127.40	7,447,285.94	72,860,213.65
	A	13,811,785.97	4,353,830.80	10,731,482.42	5,074,245.39	14,732,931.69	7,712,420.75	8,996,230.69	5,945,907.81	71,358,835.52

D. Sustentabilidade

a. Aspectos Gerais de Sustentabilidade

- 2.41 A sustentabilidade técnica das ações desenvolvidas a partir do programa se evidenciam em algumas iniciativas legais e de governança já realizadas pela prefeitura. A UGP, que a princípio foi criada para coordenar as ações do programa durante a execução do financiamento externo, foi incorporada ao quadro definitivo da CEPPJ, através do decreto nº 13.990, em 23 de março de 2017, alterando a estrutura organizacional do Gabinete do Prefeito. Desta forma, a UGP passou a ser parte integrante da estrutura da CEPPJ, por entender que as ações iniciadas no programa precisariam de um acompanhamento e monitoria constante.
- 2.42 Desde o ponto de vista da sustentabilidade financeira, a representatividade da CEPPJ no município é cada vez maior, já que seu orçamento que em 2009 era de apenas R\$6.000.000, passou a ser de R\$49.994.887 em 2017, podendo-se constatar na LOA 2017. A Rede CUCA é o maior investimento do financiamento, tanto no tocante a obras civis quanto investimentos em operação. Neste sentido, a sustentabilidade do programa recai com mais intensidade para estes equipamentos, e sobre este aspecto a prefeitura desde o ano de 2016 já participa com um percentual do pagamento do contrato de gestão dos equipamentos, de forma a iniciar a incorporação do custeio em seu orçamento. Na renovação do contrato de gestão no ano de 2017, que tem sua vigência até julho de 2018, a prefeitura assumiu 100% do custeio.
- 2.43 O programa também tem uma forte sustentabilidade social pelo engajamento dos jovens e as comunidades de Fortaleza na continuidade dos CUCAs. Até hoje os equipamentos recebem uma demanda constante dos jovens que buscam oportunidades de cultura, lazer, esporte e formação profissional. Conforme mencionado anteriormente, estão em processo de construção três novos CUCAs nas regiões de Fortaleza não atingidas diretamente até o momento.
- 2.44 Finalmente, outra evidência concreta da sustentabilidade do projeto é o fato de que em 28 de dezembro 2017, a prefeitura assinou o contrato do Proredes Fortaleza – Programa de Fortalecimento da Inclusão Social e Redes de Atenção (3678/OC-BR), compromisso de continuidade. O custeio da rede existente dos CUCAs está programado como contrapartida, na matriz de investimentos, além de toda a previsão orçamentária já está pactuada no orçamento municipal, através do Plano Plurianual PPA 2018 -2021, como na Lei Orçamentária LOA 2018.

b. Salvaguardas Social e Ambiental.

- 2.45 Este programa teve uma classificação de categoria “C”, de acordo com as políticas ambientais do Banco (OP-703). Os impactos ambientais negativos foram pontuais e de pequena magnitude, principalmente na construção dos três equipamentos da Rede CUCA e nas construções das praças da juventude.
- 2.46 O município atendeu ao desenho proposto no Regulamento Operativo do PIPPJF (ROP), tendo um responsável da engenharia na equipe monitorando as ações de infraestrutura em conjunto com os setoriais responsáveis pela execução dos projetos de obras civis, ao tempo que acompanhou a aplicação da legislação sobre o manejo de resíduos sólidos, fazendo executar quando necessário o Plano de Gestão dos Resíduos Sólidos (PGRS). Se espera que as obras construídas mantenham impactos ambientais de baixo risco na própria operação normal, garantindo a sustentabilidade do programa.

Tabela 4. Índice de Desempenho do Projeto

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
SPI(a)	0.73	1.64	0.86	0.93	0.94	0.94	1.3	1.03	1.03
CPI(a)	0.85	2.92	0.9	1.07	0.92	0.96	1.22	1.06	1.06
Classificação	N/A	N/A	N/A	Satisfatório	Satisfatório	Satisfatório	Satisfatório	Satisfatório	N/A

III. CRITÉRIOS NÃO CENTRAIS

A. Desempenho do Banco

- 3.1 O Banco foi um parceiro permanente da prefeitura tanto no desenho como na execução do projeto. Tratou-se da primeira experiência com uma iniciativa na área de juventude nesta magnitude no Brasil e foram múltiplas as lições aprendidas e que influenciaram outras operações do Banco, tal como o Proredes Fortaleza.
- 3.2 Desde o início, a equipe do BID realizou visitas frequentes aos CUCAs, que se encontravam em fase de construção e de estruturação de seu modelo funcional. O Banco contratou engenheiros que acompanharam as obras e ofereceram orientações para melhorar a eficiência no uso dos recursos. Uma vez inaugurados os CUCAs, foram realizadas inúmeras reuniões técnicas junto com a CEPPJ e com a Organização Social (OS) responsável da gestão dos Centros para identificar oportunidades de melhora na oferta de cursos e no acompanhamento da trajetória dos jovens. Por outro lado, o Banco apoiou com a contratação de consultorias técnicas, por exemplo, para o desenho do sistema de monitoramento de resultados.
- 3.3 Por outro lado, o programa contribuiu com o uso de sistemas nacionais, tanto fiduciários como não fiduciários. Do ponto de vista fiduciário, durante a execução utilizaram-se sistemas nacionais de compras (proposta com base na legislação nacional, para obras e equipamentos, leilão eletrônico, adesão aos registros de compras). Essas práticas reforçaram o compromisso do Banco em apoiar o desenvolvimento e a melhoria dos sistemas nacionais. Em referência aos sistemas não fiduciários, o programa contribuiu para investimentos diretos no fortalecimento dos sistemas de informação das unidades implementadas.

B. Desempenho do Mutuário

- 3.4 Para a CEPPJ, este projeto representou a primeira experiência de execução de um projeto com financiamento externo. A decisão de criar uma UGP com dedicação exclusiva foi fundamental para garantir o alcance dos resultados previstos. Neste sentido, a prefeitura deu prioridade máxima ao projeto e destinou recursos humanos com um perfil acorde com as demandas e priorizou o cumprimento das metas acordadas no contrato de empréstimo. Ressalta-se o desempenho positivo tanto da UGP como da Coordenadoria na implementação deste projeto e, portanto, a decisão de avançar com uma segunda fase de atividades na área de juventude através do Proredes Fortaleza.
- 3.5 O monitoramento e avaliação dos projetos foram realizados adequadamente para responder às observações dos órgãos de controle sobre a governança das intervenções planejadas, mas sobretudo para equipar a CEPPJ com ferramentas para identificar as intervenções mais eficazes em relação aos objetivos das políticas promovidas. A coleta sistemática de informações e dados, tanto qualitativos como quantitativos, foi necessária para medir o estado de implementação dos projetos, a efetividade das ações individuais e a valorização e seleção das melhores experiências. A UGP também executou corretamente os processos licitatórios e as pesquisas referentes às cotações, a fiscalização dos contratos e os procedimentos de comunicação e controle dos processos perante os contratados.

- 3.6 O PIPPJ teve sua execução por várias setoriais do município, além da CEPPJ, o que dificultou na implementação e consequentemente, no acompanhamento da monitoria e avaliação ao longo do programa, com as demais setoriais. Diante dessa realidade, e após identificar essa fragilidade foi estabelecido um novo fluxo de atividades que agilizou a execução.
- 3.7 A UGP apoiou a elaboração de alguns sistemas de gestão de projetos que hoje continuam na prefeitura, tais como:
- O Mappfor - Sistema de Monitoramento de Ações e Projetos Prioritários da Prefeitura de Fortaleza, implantado em 2013, engloba a gestão dos projetos prioritários da gestão municipal, incluídos neste escopo os projetos e ações do PIPPJ. No Mappfor, contempla-se desde a preparação inicial (escolha da modalidade licitatória e contrato firmado, por exemplo) até a execução físico-financeira e o resultado final obtido em cada ação ou projeto.
 - SIGEM/SIGOC- Sistema Integrado de Gestão do Endividamento Municipal - SIGEM foi desenvolvido pela Secretaria Municipal das Finanças de Fortaleza - SEFIN, de modo a contemplar a gestão das diversas operações de crédito contraídas nos últimos anos. Dentro dessa plataforma foi desenvolvido o Sistema Integrado de Gestão de Operações de Crédito - SIGOC, o qual foi adequado às necessidades de gestão financeira de um programa financiado pelo BID, desde o controle de execução por projetos, ações, contratos, até a geração de relatórios de execução, e relatórios de solicitação de desembolsos, conforme os modelos requeridos pelo BID. O módulo financeiro do sistema foi validado pela equipe financeira do Banco, responsável pelo PIPPJ.

IV. CONCLUSÕES E RECOMENDAÇÕES

- 4.1 As observações e recomendações a continuação têm o objetivo de contribuir com o aumento da eficiência das ações, tanto aquelas que estão em realização, como outras que deverão ser contempladas no Proredes Fortaleza, que continua com investimentos na área de juventude.

A. Técnico setorial

- 4.2 Conforme explicitado anteriormente, durante a execução do programa foram feitas algumas modificações na matriz de resultados original, a fim de atingir o objetivo geral do programa e a meta proposta inicial, na medida que aconteciam mudanças institucionais e na situação socioeconômica no município. O projeto alcançou um bom desempenho e conseguiu fortalecer as capacidades do município para formular e implementar políticas direcionadas para a juventude. Porém, os indicadores ainda conseguiram demonstrar parcialmente a melhora na situação e na trajetória dos jovens beneficiários. Para o futuro desenho de projetos similares por parte do Banco, seria oportuno contar com indicadores e fontes de verificação mais precisos para um melhor acompanhamento dos produtos e metas, e para verificar as hipóteses sobre o impacto nos jovens do município. Indicadores mais diretamente correlacionados às intervenções financiadas permitiriam uma análise de atribuição mais precisa.

B. Organizacional e Gerencial

- 4.3 O projeto foi executado dentro do orçamento inicial, sem incorrer em excessos de custos. No entanto, houve atrasos na execução, em especial após a mudança de gestão da prefeitura no ano de 2012. Também foi desafiador o esquema de co-execução inicial que previa que várias atividades fossem executadas por outras Secretarias do município. Este arranjo institucional provocou várias demoras, que foram resolvidas através da subcontratação de atividades por meio da OS responsável da gestão dos CUCAs.

- 4.4 Em 03 de setembro de 2015, data inicial prevista de último desembolso, o percentual de execução financeira era de 90,8% do financiamento. Diversas atividades-chaves ainda estavam em execução. Por exemplo, ainda existia um saldo de US\$2,3 milhões por executar nos projetos inovadores para alcançar 100% da meta física e a pesquisa Cartografia das Juventudes estava em fase de desenho. Portanto, foi realizado um pedido de prorrogação que resultou determinante para a execução plena do projeto e o alcance dos objetivos iniciais. Considerando a situação descrita anteriormente, seria recomendável limitar a co-execução de atividades na área de juventude junto com outras instâncias do governo municipal, priorizando a implementação direta na CEPPJ.

C. Processos Público/Atores

- 4.5 Foi identificada uma oportunidade de melhoria no tocante ao conhecimento e comunicação dos projetos do programa nas comunidades, fortemente evidenciado quando se verifica a quantidade de jovens inscritos na Academia Enem. Ou seja, existe um número significativo de jovens em Fortaleza que vivem em situação de vulnerabilidade e que ainda apresentam baixo conhecimento sobre as ofertas e oportunidades que o município oferece na área de juventude. A Rede CUCA pode em uma nova fase incluir e fortalecer alguns dos demais projetos desenvolvidos a partir do PIPPJ, favorecendo a comunicação e alcance dos mesmos, e fomentando nos jovens um maior conhecimento da Rede e dos projetos executados em outras áreas da cidade.

D. Fiduciário

- 4.6 A implementação das políticas do Banco em matéria de aquisições e financeiras é complexa e requer um acompanhamento cotidiano por parte do Banco. Durante a execução deste projeto foram realizados diversos treinamentos e visitas para garantir o cumprimento das atividades previstas e das Políticas. Porém, a rotatividade das equipes dificultou em alguns casos o alcance de metas de forma oportuna e eficiente.
- 4.7 Na nova etapa iniciada por meio do Proredes Fortaleza, seria importante a formação de uma equipe contínua de compras e assessores jurídicos especializados nas políticas do Banco para garantia de implementação das ações dentro do prazo planejado.

E. Gestão de Riscos

- 4.8 Um dos principais riscos identificado na fase de desenho foi a estrutura de governança limitada e a escassa experiência da área de juventude de Fortaleza para a execução do programa. Este risco se concretizou no período inicial, quando o programa não contou com uma UGP robusta e houve desafios de articulação com o gabinete da Prefeita. O risco foi mitigado mediante a implementação do modelo de execução previsto no ROP, a capacitação das equipes da prefeitura e o diálogo permanente do Banco com as autoridades do município. Em futuras operações com mutuários sem experiência na implementação de projetos com financiamento externo, deve-se garantir a constituição de uma equipe de gestão completa e com perfis adequados antes do alcance da elegibilidade, para evitar demoras no início da execução.

Tabela 5
Conclusões e Recomendações

Conclusões	Recomendações
Dimensão 1: Técnico Setorial	
O projeto alcançou um bom desempenho e conseguiu fortalecer as capacidades do município para formular e implementar políticas direcionadas para a juventude. Porém, os indicadores apenas conseguiram demonstrar parcialmente a melhora na situação e na trajetória dos jovens beneficiários.	Para o futuro desenho de projetos similares por parte do Banco, seria oportuno contar indicadores e fontes de verificação mais precisos para um melhor acompanhamento dos produtos e metas, e para verificar as hipóteses sobre o impacto nos jovens do município. Indicadores mais diretamente correlacionados às intervenções financiadas permitiriam uma análise de atribuição mais precisa.
Dimensão 2: Organizacional e Gerencial	
A mudança de gestão municipal no ano de 2012 foi um fator de risco elevado para execução do programa. Também o esquema de co-execução inicial que previa que várias atividades fossem executadas por outras Secretarias do município gerou atrasos e motivou a prorrogação do projeto.	Limitar a co-execução de atividades na área de juventude junto com outras instancias do governo municipal, priorizando a implementação direta na CEPPJ.
Dimensão 3: Processos Público/Atores	
Oportunidade de melhoria no tocante ao conhecimento e comunicação dos projetos do programa nas comunidades. Um número significativo de jovens em Fortaleza, que vivem em situação de vulnerabilidade, ainda apresenta baixo conhecimento sobre as ofertas e oportunidades que o município oferece na área de juventude.	A Rede CUCA pode em uma nova fase incluir e fortalecer alguns dos demais projetos desenvolvidos a partir do PIPPJ, favorecendo a comunicação e alcance dos mesmos, e fomentando nos jovens um maior conhecimento da Rede e dos projetos executados em outras áreas da cidade.
Dimensão 4: Fiduciário	
Durante a execução deste projeto foram realizadas diversos treinamentos e visitas para garantir o cumprimento dos cronogramas previstos e das Políticas de aquisições e financeiras. Porém, a rotatividade das equipes dificultou em alguns casos o alcance de metas de forma oportuna e eficiente.	Na nova etapa iniciada por meio do Proredes Fortaleza, seria importante a formação de uma equipe contínua de compras e assessores jurídicos especializados nas políticas do Banco, para garantia de implementação das ações dentro do planejado.
Dimensão 5: Gestão de Riscos	
Um dos principais riscos identificado na fase de desenho foi a estrutura de governança limitada e a escassa experiência da área de juventude de Fortaleza para a execução do programa. Este risco se concretizou no período inicial, quando o programa não contou com uma UGP robusta e houve desafios de articulação com o gabinete da Prefeita. O risco foi mitigado mediante a implementação do modelo de execução previsto no ROP, a capacitação das equipes da prefeitura e o diálogo permanente do Banco com as autoridades do município.	Em futuras operações com mutuários sem experiência na implementação de projetos com financiamento externo, deve se garantir a constituição de uma equipe de gestão completa e com perfis adequados antes do alcance da elegibilidade, para evitar demoras no início da execução.