



Relatório de Término de Projeto

PCR

Nome do Projeto: Programa de Apoio ao Pará Urbe
(Primeira Fase)

País: Brasil

Setor/Subsetor: Desenvolvimento Urbano e Habitação

Equipe de Projeto Original: Ricardo Rietti (RE1/SO1), Chefe;
Arcindo Santos (RE1/SO1); Patrick Saint Pol Maydieu (RE1/SO1);
André Medici (SDS/EDU); Claudia Nery (COF/CBR); Jorge Tejada
(COF/CBR); Alberto G Simões (LEG); e Judith Aguirre-Lavallee.

Número(s) de Empréstimo(s), CT(s): 1404/OC-BR

Data do CRG:

Data de Aprovação Final:

Equipe PCR: Autor(a) Principal e Membros:

Patricia Bakaj, Especialista em Desenvolvimento Urbano (FMM/CBR);
José Luis Vasquez, Especialista do Setor Financeiro; Irene Cartin
(ICF/FMM) e Benard Darnel, Consultor.

Acrônimos e Abreviações

| | |
|--------------|---|
| AE | Agência Executora |
| AMAT | Associação dos Municípios do Araguaia e Tocantins |
| BANPARÁ | Banco do Estado do Pará S/A – agente financeiro do PARÁ URBE |
| CELPA | Centrais Elétricas do Pará |
| CODESEI | Consórcio de Desenvolvimento Sócio-Econômico Municipal |
| CONCIDADES | Conselho das Cidades do Pará |
| DNIT | Departamento Nacional de InfraEstrutura de Transportes |
| FMI | Fundo Monetário Internacional; |
| FDE | Fundo de Desenvolvimento Econômico do Estado do Pará |
| IBAM | Instituto Brasileiro de Administração Municipal |
| INCRA | Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária |
| INSS | Instituto Nacional de Seguridade Social |
| IPTU | Imposto sobre a Propriedade Predial e Territorial Urbana |
| ISS | O Imposto Sobre Serviços de Qualquer Natureza, de competência dos Municípios e do Distrito Federal |
| ITERPA | Instituto de Terras do Pará |
| LBA | Legião Brasileira de Assistência |
| LPI | Licitação Pública Internacional |
| LRF | Lei da Responsabilidade Fiscal |
| LDO | Lei de Diretrizes Orçamentária |
| OC | Capital Ordinário |
| PAII | Plano de Ações Institucionais e de Investimentos |
| Pará Urbe | Programa de Apoio ao Desenvolvimento Municipal e Melhoria da Infra-estrutura Regional do Estado do Pará |
| PARANACIDADE | Serviço Autônomo PARANACIDADE |
| POA | Plano Operativo Anual |
| PRILA | Plano de Reassentamento Involuntário |
| RO | Regulamento Operativo |
| PGRIS | Projetos de Gerenciamento de Resíduos Sólidos |
| PPMR | Project Performance Monitoring Report (Also ISDP) |
| PRAD | Plano de Recuperação de Áreas Degradada |
| PRODEPA | Processamento de Dados do Estado do Pará |
| RGF | Relatório de Gestão Fiscal |
| RREO | Relatório Resumido de Execução Orçamentária |
| ROE | Regulamento Operacional Específico |
| ROG | Regulamento Operacional Geral |
| SBQP | Seleção Baseada na Qualidade e no Preço |
| SBMP | Seleção Baseada no Menor Preço |
| SEAIN | Secretaria de Assuntos Internacionais, Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão |
| SECTAM | Secretaria Executiva de Estado de Ciência, Tecnologia e Meio Ambiente |
| SEDUC | Secretaria Executiva de Estado de Educação |
| SEDURB | Secretaria Executiva de Estado do Desenvolvimento Urbano e Regional |
| SEDURB/PM | Convênios SEDURB/Prefeituras Municipais |
| SEFA | Secretaria Executiva de Estado da Fazenda |
| SEIR | Secretaria Especial de Estado de Integração Regional |
| SEOP | Secretaria Executiva de Estado de Obras Públicas |
| SESPA | Secretaria Executiva de Estado de Saúde Pública |
| SETRAN | Secretaria Executiva de Estado de Transportes |
| SFC | Secretaria Federal de Controle |
| SIAFEM | Sistema Integrado de Administração Financeira para Estados e Municípios |
| SIMPARA | Sistema Integrado de Informações Municipais |
| TAC | Termo de Ajustamento de Conduta |
| TCM | Tribunal de Contas dos Municípios |
| UEP/SEDURB | Unidade de Execução do Programa |

Índice

| | |
|--|-----------|
| I. Informação Básica | 1 |
| Montante US\$: | 1 |
| II. O Projeto | 2 |
| a. Contexto do Projeto | 2 |
| b. Descrição do Projeto | 5 |
| <i>i. Objetivo(s) de Desenvolvimento.....</i> | <i>5</i> |
| <i>ii. Componentes.....</i> | <i>5</i> |
| c. Revisão da Qualidade do Desenho | 6 |
| III. Resultados..... | 7 |
| a. Efeitos Diretos | 7 |
| b. Externalidades | 8 |
| d. Custos do Projeto | 12 |
| IV. Implementação do Projeto..... | 13 |
| a. Análise de Fatores Críticos..... | 13 |
| b. Desempenho do Mutuário/Agência Executora | 14 |
| c. Desempenho do Banco | 14 |
| V. Sustentabilidade | 14 |
| a. Análise de Fatores Críticos | 14 |
| b. Riscos Potenciais..... | 14 |
| c. Capacidade Institucional | 14 |
| VI. Monitoramento e Avaliação..... | 15 |
| a. Informação sobre Resultados..... | 15 |
| b. Monitoramento Futuro e Avaliação Ex-Post | 15 |
| VII. Lições Aprendidas | 15 |
| CONTRATO DE EMPRÉSTIMO Nº 1404OC-BR..... | 18 |
| Classificação de Desempenho do mutuário no Projeto | 27 |
| Desempenho do Mutuário durante a Preparação do Projeto | 28 |
| Desempenho do Mutuário durante a Execução..... | 28 |
| Desempenho do Banco | 29 |
| Sugestões Adicionais para Melhorar Desempenho do Banco | 29 |

| ANEXOS | |
|---|----|
| Anexo 1A e 1B - Financiamento do Projeto | 17 |
| Anexo 1-A Fonte de Financiamento | |
| Anexo 2 ATA DO SEMINÁRIO DE ENCERRAMENTO | 18 |
| Anexo 2A Lista de Participantes | |
| Anexo 2B Resumo das Informações do Seminário de Encerramento do Programa | |
| Quadro 1 Grupo I Fortalecimento Institucional | |
| Quadro 2 Grupo II Fortalecimento Institucional | |
| Quadro 3 Obras Municipais – Projeto PGIRS, Município de Benevides | |
| Quadro 4 Obras Municipais – Complexo de Feiras e Mercados | |
| Quadro 5 Obras Municipais – Obras Físicas e Sociais | |
| Quadro 6 Desenvolvimento Social e Reassentamento Involuntário | |
| Anexo 3 Avaliação do Mutuário (Não foi apresentada) | 27 |
| Anexo 4 Plano Operacional das Ações Institucionais do PARÁ URBE | 30 |
| Anexo 5 Matriz de Metas Institucionais | 31 |
| Anexo 6 Situação da Atualização Cadastral dos Municípios em 2009 | 32 |
| Anexo 7 Indicador Fiscal - Variação na Arrecadação de IPTU 2007/2008 | 33 |
| Anexo 8 Demonstrativo de Capacitação – SEDURB/Tribunal de Contas dos Municípios – TCM | 34 |
| Anexo 9 Obras Municipais do Programa PARÁ URBE | 36 |
| Anexo 10 Resumo do PRILA | 38 |

| LINKS ELETRÔNICOS | Link |
|--|---------------------------------|
| 01 PARÁ URBE - Proposta de Empréstimo (Inglês) | IDBDocs35724454 |
| 02 Regulamento Operativo | IDBDocs35724502 |
| 03 Marco Lógico Original | IDBDocs35724483 |
| 04 Sistema de Planejamento Institucional da SEDURB | IDBDocs35724433 |

I. Informação Básica

DADOS BÁSICOS (MONTANTES EM US\$)

| | | | |
|--|---|---|---|
| Nº PROJETO: | BR0357 | TÍTULO: | Programa de Apoio ao Pará Urbe (Primeira Fase) |
| Mutuário: | Estado do Pará | Data da Aprovação pelo Diretório: | 05 de Junho de 2002 |
| Agência Executora (AE): | Secretaria de Desenvolvimento Urbano e Regional (SEDURB) | Data da Efetividade do Contrato de Empréstimo: | 03 de Julho de 2002 |
| Empréstimo (s): | 1404/OC-BR | Data da Elegibilidade do Primeiro Desembolso: | 20 de Dez. de 2002 |
| Sector: | Desenvolvimento Urbano e Habitação | Meses em Execução: | |
| Instrumento de Empréstimo: | Investimento, Multifase | * Desde a aprovação: | 90 |
| | | * Desde a efetividade do contrato: | 89 |
| Períodos de Desembolso | | | |
| | | Data Original de Ultimo Desembolso: | 03 de Julho de 2007 |
| | | Data Atual de Ultimo Desembolso: | 03 de Dez. de 2010 |
| | | Extensão Acumulada (Meses): | 41 |
| Montante do Empréstimo(s) | | | |
| | | * Montante Original: | US\$48.000.000 |
| | | * montante Atual: | US\$48.000.000 |
| | | * Pari Passu (se aplicável): | 60/40 |
| Houve Redirecionamento de recursos de [] para [] este projeto? | | | |
| [] N/A (<i>Favor marcar opção correspondente</i>) | | | |
| Montante US\$: | | | |
| Número (s) de Projeto e/ ou sub-empréstimo para onde foram redirecionados: | | | |
| Numero de Projeto(s) ou sub-empréstimo de onde foram redirecionados: | | | |
| Montante US\$: | | | |
| Desembolsos | | | |
| | | * Montante atual: | 40,592,898.32 84.6% |
| Ao encerramento do Programa, o montante de US\$ 7,407,101.68 do financiamento foi cancelado. | | | |
| Custo total do projeto (estimativa original): US\$ 80.000.000 | | | |
| Em estado de "Alerta" | | | |
| Está o projeto "em alerta" no PAIS: Não | | | |
| Caso afirmativo, favor indicar motivos (Classificações OD, PI, e/ou indicadores relevantes de PAIS): | | | |
| Comentários de relevância da classificação de alerta deste projeto (se aplicável): | | | |

Resumo da Classificação do Desempenho

| | | | | |
|----|--|--|--|--|
| OD | <input type="checkbox"/> Muito Provável (MP) | <input checked="" type="checkbox"/> Provável (P) | <input type="checkbox"/> Pouco Provável (PP) | <input type="checkbox"/> Improvável (I) |
| PI | <input type="checkbox"/> Muito Satisfatório (MS) | <input checked="" type="checkbox"/> Satisfatório (S) | <input type="checkbox"/> Insatisfatório (I) | <input type="checkbox"/> Muito Insatisfatório (MI) |
| SU | <input type="checkbox"/> Muito Provável (MP) | <input checked="" type="checkbox"/> Provável (P) | <input type="checkbox"/> Pouco Provável (PP) | <input type="checkbox"/> Improvável (I) |

II. O Projeto

a. Contexto do Projeto

Antecedentes

A partir dos anos 70, o governo federal iniciou uma série de grandes investimentos voltados a ocupar produtivamente o vazio demográfico que a Amazônia representava, mediante programas de colonização dirigida e implantação de rodovias de integração. A rodovia mais importante foi a Transamazônica. Esses programas permitiram a implantação de grandes projetos agropecuários e o desenvolvimento da mineração em grande escala e resultaram no crescimento dos centros urbanos nos eixos das rodovias. Nos anos 80, o governo federal muda sua política de ocupação da Amazônia e passa a enfatizar grandes empreendimentos com vocação exportadora, produção de madeira, papel e celulose. A construção da hidrelétrica de Tucuruí permitiu a implantação de empreendimentos de alumínio, magnésio e outros minerais. Esses projetos aumentaram ainda mais a migração para o Estado, especialmente na fase inicial de construção. Uma vez concluídas as obras, e sem outra opção de trabalho, os operários permaneceram nas cidades próximas e pressionaram as precárias estruturas urbanas existentes aprofundando os problemas sociais das mesmas.

A partir do ano 2000, a população urbana passa a representar 67% da população total do Estado com crescimento superior a do país como um todo. Um aspecto importante desse processo foi a concentração econômica e populacional na região oriental do Estado, que inclui a capital Belém e sua área metropolitana, e compreende 115 dos 143 Municípios do Estado, 83% da população total e 70% da população urbana. Esse movimento migratório acelerado e desordenado em direção às áreas urbanas, sem os correspondentes investimentos em infraestrutura, principalmente nos serviços sociais básicos, vinha acarretando degradação do meio urbano e deterioração das condições econômicas, sociais e ambientais de sua população. Adicionalmente, em 9 anos, foram criados 38 novos Municípios sem base fiscal adequada, pouca ou nenhuma mobilização de recursos locais e com estrutura administrativa deficiente, portanto, sem capacidade para prestar os serviços que lhes correspondem, nem gerar condições econômicas para o desenvolvimento econômico local.

Apesar da autonomia fiscal que os Municípios desfrutam no Brasil, os Municípios no Pará utilizam muito pouco suas fontes de recursos tributários próprios e dependem fortemente das transferências constitucionais recebidas do Estado e do governo federal. A título de exemplo, à época da preparação do projeto, Belém, a capital, mobilizava recursos locais em montante equivalente a 26% de sua receita corrente. Os menores Municípios, com menor desenvolvimento, mobilizavam apenas 2,2%. Apesar de existir alguma equidade nas transferências federais, a fórmula de distribuição, ao utilizar o tamanho do Município como *proxy* da base fiscal, favorece os Municípios pequenos. Por outro lado, as transferências estaduais favorecem os Municípios ricos. As transferências se destinam principalmente para os setores de educação e saúde.

O Estado do Pará criou o Fundo de Desenvolvimento Econômico (FDE), destinado a financiar programas e projetos considerados relevantes para o seu desenvolvimento econômico, de modo a reduzir os desequilíbrios regionais. Os repasses aos Municípios configuram transferências voluntárias do Estado e requerem apenas uma pequena contrapartida, o que contribui para a "preguiça fiscal" dos Municípios. Apesar de a legislação brasileira permitir que os Municípios realizem operações nos mercados de capitais, os Municípios do Pará não utilizam esses recursos, muito em razão dos requisitos previstos, tais como autorização do Banco Central, no caso de operações internas e do Senado Federal, no caso de operações externas.

A capacidade de endividamento dos 143 Municípios do Estado estimada em 2000 era de apenas US\$ 42,8 milhões, dos quais US\$ 7 milhões correspondiam a Belém, capital. Se fosse considerado o critério de resultado primário positivo, esta capacidade se reduziria a US\$ 15,0 milhões. Isso demonstrava que, antes de buscar recursos de operações de crédito junto a bancos ou mercado de capitais, os Municípios, para incrementar sua capacidade de investimento, deveriam priorizar esforços para mobilizar recursos localmente, por meio de maior esforço fiscal associado a maior eficiência administrativa, assim como atrair investimentos privados para a prestação de serviços.

A capacidade institucional dos Municípios era e continua sendo uma das barreiras à melhoria da prestação dos serviços esperada como resultado da descentralização. Não obstante o grande número de pessoal contratado, persistem obstáculos a serem superados tais como debilidade institucional e baixa qualificação para prestar serviços. A grande maioria dos Municípios não dispunha de cadastros, plantas de valores atualizadas, metodologia de acompanhamento e controle dos gastos, sistemas integrados de administração financeira, pessoal capacitado para realizar as atividades e operar os sistemas financeiros requeridos e incentivos para mobilizar recursos localmente.

Do Objetivo do Programa

O objetivo do programa era apoiar o Estado do Pará em sua política de ampliar e melhorar a qualidade dos serviços prestados pelos governos locais a suas comunidades. Essa contribuição se daria por meio do aperfeiçoamento do marco institucional legal e financeiro do setor municipal, particularmente no que se refere (i) às relações do Estado com os Municípios; e (ii) à eficiência da gestão municipal. Ademais, o programa apoiaria investimentos municipais e regionais por meio do financiamento de projetos de desenvolvimento local e regional. Poderia financiar investimentos em infraestrutura e serviços locais, desde que acompanhado de ações voltadas à melhoria da gestão fiscal e municipal, bem como projetos do Estado voltados à integração intermunicipal.

Do Contexto

O programa foi aprovado pela Diretoria do Banco em 05.06.2002, mas, nos dois primeiros anos a implementação foi muito lenta. A SEDURB era uma Secretaria recém criada, sem estrutura adequada, e que contaria com o apoio institucional do PARANACIDADE para apoiá-la, especialmente, no trabalho com os Municípios. Entretanto, por razões políticas, o acordo foi rompido e a SEDURB precisou licitar a contratação de uma empresa gerenciadora, cujo processo consumiu vários meses, e cujos serviços só tiveram início em 2004.

Desde a preparação do Projeto, em 2001/2002, até a sua conclusão, no final de 2010, o Programa atravessou três mandatos de governo estadual. Em outubro de 2002 houve eleição e o partido do então governador venceu as eleições. Entretanto, em 2006, foi eleita uma governadora com orientação política distinta. Em 2008 também houve a 2ª eleição em âmbito municipal ocorrida desde o início do Programa.

A nova governadora do Estado manteve a prioridade do programa, entretanto houve mudanças na equipe de coordenação (UCP), o que contribuiu para a desaceleração do ritmo que a implementação havia atingido.

Dos Resultados

A meta de aperfeiçoar o sistema de transferências voluntárias e do ICMS não avançou. Conforme informado pelo Secretário de Fazenda em missão de supervisão realizada no período de 10 a 12.08.2004, o governo do Estado só tem governabilidade sobre 1/3 dos recursos, enquanto os outros 2/3 são definidos pela União. O Estado chegou a propor uma nova fórmula para distribuição do 1/3 sob sua governabilidade, na qual 7% seriam distribuídos aos Municípios em função de sua população, 5% proporcionalmente à sua arrecadação e 5% em razão da área e os restante em partes iguais, mas a Assembleia Legislativa não o acatou e o projeto de lei foi retirado. Segundo o Secretário, apenas com alteração da legislação federal seria possível corrigir distorções. A mudança dos critérios de repasse do ICMS, além de não despertar interesse dos sucessivos governos do Estado, ficou atrelada à reforma tributária do país, que não avançou no Congresso.

O governo do Estado não promoveu a convergência do FDE e do Pará Urbe. No transcorrer da Missão de Administração, realizada em junho de 2005, o governador informou ao Banco que esse processo deveria ser gradual, pois o Pará Urbe colocava diversos critérios de acesso aos recursos para os Municípios, o que gerava reclamações por parte dos prefeitos sobre dificuldades em obter esses recursos, enquanto os do FDE eram acessados mais facilmente. Era preciso ir incorporando gradualmente os critérios do programa ao FDE e, ao final, dispor de um só mecanismo. Não houve interesse, por razões políticas, em promover essa convergência.

O incremento da participação da sociedade civil e do setor privado na prestação e na administração de serviços locais também não avançou. De acordo com a SEDURB, em razão da grande disparidade entre os Municípios, seria mais produtivo estudar casos concretos, como por exemplo, o Polo Moveleiro de Paragominas, resíduos sólidos, creches, etc.. Foi realizado um cadastro do 3º setor, mas não houve interesse do governo em avaliar a qualidade dos serviços prestados, nem em fomentar a participação dessas entidades e do setor privado nos serviços municipais. Nos projetos de gestão de resíduos sólidos foi explorada a modalidade de consórcio e a SEDURB apoiou a estruturação do consórcio na Ilha de Marajó.

O fortalecimento institucional, por outro lado, alcançou bons resultados não só para os municípios beneficiários, especialmente para cumprimento dos requisitos da Lei de Responsabilidade Fiscal-LRF e do Estatuto das Cidades, mas também para a SEDURB, que logrou acumular um conhecimento que não dispunha sobre a situação fiscal e institucional dos municípios; dispor de sistema para acompanhamento físico-financeiro de projetos; fortalecer parcerias com as Associações de Municípios; estabelecer parceria com o Tribunal de Contas dos Municípios, Ministério das Cidades entre outros ([ver Link 4](#)).

Em relação às obras municipais, das 54 obras previstas, foram concluídas 55 - uma além da meta.

No que tange às obras regionais, os resultados foram: (i) dois trechos de implantação e pavimentação da rodovia PA-252- Concórdia do Pará – Mãe do Rio (46,5 Km- lote 1) e Via Comissário – Acará (18,3 km - lote 2) concluídos; (ii) implantação e pavimentação do trecho Paragominas-Rio Capim da PA 256 (41,6km); e (iii) construção do Polo Moveleiro de Paragominas. Houve solicitação do governo para executar a pavimentação da rodovia de ligação da Alça Viária ao Município de Acará (lote 1 - Perna Sul), o que acarretou a prorrogação do prazo para o último desembolso em 24 meses. O prazo de execução das obras foi estimado em 16 meses, mas considerando que envolvia uma licitação internacional e ações de reassentamento de famílias, foi calculado prazo maior para permitir a execução de todas essas ações. Ocorre que logo após o início dos trabalhos, houve descoberta de solo mole no trecho da rodovia e as obras tiveram que ser suspensas para revisão técnica do projeto. Essa revisão acarretou a suspensão da execução da obra, além de aumento significativo de custos, o que acabou por inviabilizar sua execução dentro do prazo disponível e do saldo disponível do financiamento. O governo, então, optou por financiar as obras com recursos próprios, dada sua prioridade para o Estado.

O reassentamento, entretanto, foi implementado e concluído com sucesso. Apesar da grande dificuldade em elaborar um Plano de Reassentamento que atendesse à Política do Banco OP-710 e critérios para o seu monitoramento (o que só foi possível com o apoio direto do Banco), a SEDURB conferiu prioridade à sua boa implementação e os resultados superaram as metas previstas. Esse sucesso se deveu, entre outros, à grande participação da comunidade em todas as etapas e à presença da SEDURB na área do projeto, onde foi estabelecido um escritório de gestão do plano.

Cabe registrar que é necessário um tempo para que as instituições atinjam maturidade política que as faça perceber as vantagens que poderiam obter adotando modelos de atuação que resultassem em uma gestão mais eficiente. A transformação cultural possibilitaria arregimentar forças políticas capazes de nortear as ações institucionais a uma cultura de gestão pública eficiente baseada em resultados.

b. Descrição do Projeto

i. Objetivo(s) de Desenvolvimento

O Programa teve por objetivo apoiar o Estado do Pará em sua política de ampliar e melhorar a qualidade dos serviços prestados pelos governos locais às suas comunidades. Essa contribuição se daria por intermédio do aperfeiçoamento do marco legal e financeiro do setor municipal, particularmente no que tange a: (i) relações entre Estado e Municípios; e (ii) a eficiência da gestão municipal. Além disso, o Programa apoiaria diretamente o esforço de investimentos municipais e regionais, mediante o financiamento de projetos desenvolvimento local e regional. (Anexo A, Contrato de Empréstimo 1404/OC-BR)

ii. Componentes

A. Componente de Desenvolvimento do Setor Municipal

Consiste em ações para o desenvolvimento do setor municipal, com enfoque naquelas que incrementam a mobilização de recursos locais e a eficiência dos serviços municipais. Inclui também o fortalecimento da SEDURB como agência responsável pela supervisão e apoio aos governos locais. O Componente ficou dividido nos seguintes sub-componentes:

1. Sub-componente de aperfeiçoamento do sistema de repasse de recursos aos municípios:

Atividades:

- (a) elaboração de estudos destinados a criar novas modalidades de financiamento, incluindo a participação do setor privado;
- (b) elaboração de estudos com vistas ao aperfeiçoamento da legislação estadual de repasses aos Municípios.

2. Sub-componente de Participação do Setor Privado

Preparação de estudos com objetivo de analisar a participação do setor privado e da sociedade civil no fornecimento e administração dos serviços locais e propor mecanismos institucionais e jurídicos para esta participação. Preparação de modelos de documentos jurídicos para formação de consórcios municipais para o fornecimento de serviços, tais como aterros sanitários, coleta de resíduos sólidos, hospitais, visando obter economias de escala.

3. Sub-componente de Fortalecimento da SEDURB

Atividades:

- (a) criação e implantação de sistemas de acompanhamento permanente da gestão tributária e fiscal dos Municípios e desempenho municipal no que tange a serviços prestados, incluindo-se a qualificação segundo a eficiência;
- (b) criação e implantação de um sistema de acompanhamento dos projetos municipais; e
- (c) fortalecimento da capacidade técnica e administrativa da SEDURB enquanto agência de relações intergovernamentais, incluindo a gestão de convênios com instituições técnicas especializadas.

B. Componente de Fortalecimento institucional dos municípios

Incluiu a implantação de programas de fortalecimento institucional destinados a melhorar a eficiência da administração municipal, verificada por indicadores de desempenho estabelecidos e acordados em convênios de gestão entre os municípios e a SEDURB. Os indicadores foram baseados nos Planos de Ação Institucional e Investimentos (PAIIs) preparados para cada município e acordados com a sociedade civil, nos quais foram identificadas as medidas de melhorias institucionais e os projetos de investimento a serem financiados pelo Programa.

Ações financiáveis:

(i) elaboração e processo de consenso dos PAIIs; (ii) fortalecimento das bases financeiras municipais; (iii) a implantação de sistemas de gestão interna e de controle, incluindo um sistema de orçamento por centro de custos; (iv) o aumento da eficiência dos serviços públicos, incluindo assistência na criação de alternativas de gestão de serviços públicos; (v) a capacitação dos servidores públicos municipais; e (vi) a racionalização dos recursos humanos municipais.

C. Componente de Investimentos municipais e regionais

Compreende projetos de restauração, ampliação e construção de obras, em todos os setores de jurisdição municipal, a saber: (i) vias e rodovias urbanas e rurais; (ii) sistemas autônomos de água potável e esgoto sanitário; (iii) drenagem de águas pluviais; (iv) serviços sociais, tais como educação, saúde, creches e centros comunitários; (v) serviços urbanos de limpeza de resíduos sólidos e iluminação pública; (vi) equipamentos urbanos, tais como terminais de transporte, mercados e matadouros; (vii) preservação e recuperação ambiental, defesa contra inundações e erosões, parques e áreas verdes; e (viii) apoio ao pequeno e micro-produtor, mediante a construção e instalação de galpões industriais e comerciais, prestação de assistência técnica e promoção da associação de empresas, visando atingir economias de escala em, entre outros, comercialização e exportações.

Compreende, ainda, projetos do Estado (regionais) que sejam fundamentais para viabilizar o desenvolvimento e os investimentos municipais, tais como, restauração, ampliação e construção de obras nos setores de transportes, saúde, educação e cultura de âmbito estadual.

Obs. Não houve reestruturações dos componentes do Projeto.

c. Revisão da Qualidade do Desenho

| Revisão da Qualidade do Desenho ("Quali-y -At- Entry") | | | |
|--|--|---|--|
| <input type="checkbox"/> Muito Satisfatório (MS) | <input checked="" type="checkbox"/> Satisfatório (S) | <input type="checkbox"/> Insatisfatório (i) | <input type="checkbox"/> Muito Insatisfatório (MI) |

III. Resultados

a. Efeitos Diretos

| ALCANCE DO (S) OBJETIVO(S) DE DESENVOLVIMENTO (OD) | |
|--|--|
| Objetivo(s) de Desenvolvimento (Propósito) Melhorar a eficiência da gestão dos Municípios; incentivar a mobilização de recursos locais mediante o aperfeiçoamento do sistema de transferências e gerar condições para o desenvolvimento econômico local, a fim de reduzir os níveis de pobreza e os desequilíbrios inter-regionais | |
| Descrição: Sistema de Transferências Voluntárias implantado; nova fórmula de distribuição do ICMS apresentada, discutida com os Prefeitos e apresentada à Assembléia Legislativa; Fundo de Desenvolvimento municipal institucionalizado na SEDURB; disparidades regionais reduzidas; Municípios adequados à Lei de Responsabilidade Fiscal. | |
| Indicadores Chaves de Efeitos Diretos | Efeitos Diretos Obtidos |
| (i) Sistema de Transferências Voluntárias implantado. (ii) Nova fórmula de distribuição do ICMS implantada. (iii) Fundo de Desenvolvimento Estadual institucionalizado na SEDURB (iv) Recursos privados financiam projetos municipais (v) Disparidade regional diminuída. (vi) Os Municípios aplicam a Lei da Responsabilidade Fiscal | (i) Não houve avanços na implantação de um Sistema de Transferências Voluntárias. (ii) Parcialmente logrado, já que o Estado hoje distribui percentual maior aos municípios que apresentam maior valor adicionado à produção. A questão maior do ICMS está inserida na temática da Reforma Tributária nacional que segue em discussão (iii) Não houve avanços quanto à convergência do FDE e do FDM. Existiu um diálogo entre a SEDURB e a Secretaria da Fazenda para unificar os critérios de acesso a ambos os fundos, mas que não foi bem sucedido. (iv) Não houve interesse do Estado em fomentar a participação do capital privado em projetos municipais. Não se percebia contexto e oportunidades apropriados, exceto consórcios para manejo de resíduos sólidos (v) O indicador de redução das disparidades regionais seria medido por meio do Índice de Oferta de Serviços Públicos -IOSP. Como o Estado não viu utilidade no índice, por não haver uma correlação direta entre os investimentos do Programa e aqueles medidos pela metodologia do IOSP, não realizou os cálculos todos os anos. (vi) Objetivo alcançado: a aderência e cumprimento das disposições da LRF pelos municípios é condição para a assinatura de convênios entre o Estado e os municípios do Pará Urbe e atualmente está sendo estendido a todos os demais programas públicos do Governo estadual com os municípios do Pará. (Veja o Anexo 4 e 5 Metas Institucionais.) |
| Reformulação [x] N/A | |
| PPMR Retrofitting. Alguns dos indicadores do PPMR foram alterados durante a Missão de Administração realizada no período de 20 a 23 de junho de 2005, de forma a aproximar o Programa das reais possibilidades de execução do Estado. Ex: ao invés de 142 Municípios com PAII, 70 e no lugar de 50% apresentando indicadores fiscais satisfatórios, 25 municípios com base de cálculo de tributos regulamentada e 35 com atividades de modernização fiscal. [] N/A | |
| | |
| | |

Resumo do(s) Objetivo(s) de Desenvolvimento Classificação(OD):

[] Muito Provável(MP)

[x] Provável (P)

[] Pouco Provável (LP)

[] Improvável (I)

Apesar de o Programa não ter surtido efeitos significativos nos indicadores relacionados com o Sistema de Transferências Voluntárias, se destacou em praticamente todas as demais áreas de intervenção, tais como: (i) a preparação e implantação dos Planos de Ação Institucional e de Investimentos - PAII aprovados pela sociedade civil em 65 Municípios; (ii) a implementação de ações de preparação dos municípios para o alcance as metas fiscais da LRF, com 100% dos tributos regulamentados em 54 Municípios; (iii) capacitações para 99 Municípios; (iv) trabalhos de modernização cadastral em 35 Municípios já com alguns resultados na arrecadação do IPTU; (v) implementação de 66 obras municipais com 55 concluídas satisfatoriamente; (vi) implementação de obras rodoviárias que trouxeram melhorias para a população de comunidades anteriormente isoladas; (vii) ações de reassentamento e/ou indenização satisfatórias para todas as famílias afetadas pelas obras da rodovia de ligação à Alça Viária (lote 1- Perna Sul).

Além desses resultados, um efeito do Pará Urbe foi o de servir de modelo para atuação da SEDURB com os demais municípios do Estado que não foram beneficiados nesta etapa do Programa. As ações de desenvolvimento institucional resultaram no nivelamento e na modernização fiscal dos Municípios. Os Planos Diretores foram elaborados ou adequados aos dispositivos do Estatuto das Cidades (Anexo 4 e 5); na maioria dos municípios, independente de adesão ao programa e na medida do possível, foi atingido o principal objetivo, que era a regulamentação da base de cálculo dos tributos de competência municipal. A isso se somou apoio ao municípios na modernização de seus equipamentos (tecnologia da informação), importante recurso para apoiar as ações de modernização fiscal e permitir sua continuidade e sustentabilidade.

As ações de fortalecimento institucional foram desenvolvidas através de duas estratégias de trabalho distintas: a) ação direta da SEDURB; b) ação via Associações de Municípios. A SEDURB atualizou a base cartográfica e implantou Cadastros Técnicos Multifinalitários em 20 Municípios. Por intermédio de convênio com as Associações de Municípios AMAT e CODESEI, outros 15 Municípios foram beneficiados. A SEDURB também elaborou o projeto do sistema que disponibilizará os dados municipais na sua página web.

Outro elemento que merece ser destacado, induzido pelo Programa, foi a promoção da participação popular no acompanhamento das ações e investimentos realizados. Entende-se que, além das ações de governo, a participação social é um forte elemento indutor do desenvolvimento local sustentado.

Pelo anterior, considera-se que os objetivos de desenvolvimento do Pará Urbe estão sendo alcançados e, portanto, justificando a classificação **OD de "Provável"**.

Estratégia de País:

O Programa PARÁ URBE contribuiu para os objetivos da Estratégia do Banco para o Brasil, especialmente no que se refere a: (i) modernização do Estado, incluindo o apoio à modernização administrativa e fiscal no âmbito federal, **estadual e municipal**, (ii) melhoramento da equidade e diminuição da pobreza (por meio dos projetos de fundo social que financiou); e (iii) meio ambiente, com atenção aos problemas de gestão ambiental e recursos naturais (devido ao impacto ambiental e social positivo dos projetos financiados).

O Programa contribuiu para melhorar as condições de vida da população por meio da oferta de serviços selecionados pela comunidade, pela promoção do desenvolvimento econômico local, pela proteção ao meio ambiente, bem como pelo incremento da capacidade dos municípios em cumprir com os requisitos da Lei de Responsabilidade Fiscal.

b. Externalidades

- Os consultores contratados pelo Banco para supervisionar os projetos de transportes, meio ambiente e reassentamento involuntário contribuíram para:
 - melhorar o padrão construtivo das rodovias no Estado por meio da disseminação de novas técnicas, exigência de qualidade tanto no pavimento quanto na segurança e no meio ambiente;
 - implantar melhores práticas ambientais nos projetos, em especial nos de rodovias e gestão de resíduos sólidos, a fim de garantir os alcances e a sustentabilidade das intervenções;
 - execução bem sucedida do Plano de Reassentamento Involuntário (PRILA). O PRILA não era previsto originalmente, mas se tornou necessário em razão da obra de ligação da Alça Viária da Rodovia PA-252 (lote 1- Perna Sul). O prazo do último desembolso do empréstimo foi prorrogado para permitir a realização dessa obra, que acabou não avançando por motivos técnicos (solo mole) que demandariam maior prazo e mais recursos dos que os disponíveis no Programa. O PRILA, entretanto, foi uma experiência enriquecedora para a SEDURB e os resultados obtidos foram reconhecidos como muito satisfatórios.
- No âmbito do PRILA estava prevista a regularização fundiária de 91 lotes urbanos e/ou agrícolas impactados pela construção da Alça Viária da Rodovia PA-252 (lote 1- Perna Sul), em convênio com a ITERPA. Por meio do Programa Terra Legal, da ITERPA, a regularização fundiária foi estendida para toda a região do Acará, abrangendo 259 lotes do entorno da área afetada, elevando para 348 o número de famílias beneficiadas.
- Introdução de práticas fiscais positivas por parte dos municípios não participantes do Programa, gerando melhoras nos indicadores de gestão financeira e fiscal. Estas práticas foram consequência do exemplo dado pelo Para-Urbe em matéria de planejamento de investimentos e adoção de indicadores de desempenho como condição de acesso dos municípios ao programa.
- O Estado do Pará foi o primeiro a estabelecer parceria com o Ministério das Cidades, por meio da assinatura de convênio de capacitação técnica, em fevereiro de 2008, com vistas à elaboração de planos municipais para a regularização fundiária urbana.

C. Produtos

| PROGRESSO NA IMPLEMENTACAO (PI) | | | | | | | | | | |
|---|--------------------------------|-------|-------|--------------------------------|-------|---|------------------------|-------|-------|-------|
| A. Componente de Desenvolvimento do Setor Municipal | | | | | | | | | | |
| Custo do Componente A | Orçamento Inicial (USD 000) | | | Orçamento Vigente (USD 000) | | | Realizado até 03/12/10 | | | |
| Categoria e Componente | BID | LOCAL | TOTAL | BID | LOCAL | TOTAL | BID | LOCAL | TOTAL | % |
| 2.1.1 Aperfeiçoamento do Sist. de repasse aos municípios | 200 | 80 | 280 | 4 | 5 | 9 | - | - | - | - |
| 2.1.2 Participação do setor privado | 100 | 40 | 140 | 5 | 5 | 10 | - | - | - | - |
| 2.1.3 Fortalecimento da SEDURB | 400 | 88 | 488 | 35 | 165 | 200 | 12 | 630 | 642 | 321.0 |
| TOTAL | 700 | 208 | 908 | 44 | 175 | 219 | 12 | 630 | 642 | 293.2 |
| | | | | | | | | | | |
| Sub-Componente de Aperfeiçoamento do Sistema de repasse de recursos aos Municípios | | | | | | | | | | |
| Descrição: Preparação de estudos visando a estimular novas modalidades de financiamento aos municípios e aperfeiçoar o sistema de transferências voluntárias do ICMS aos municípios. | | | | | | | | | | |
| Produtos Planejados/Indicadores | | | | | | Produtos Obtidos (até 30 de novembro de 2010) | | | | |
| (i) Estudos realizados e propostas preparadas visando ajustes na legislação e a promoção de novas modalidades de financiamento aos municípios. | | | | | | (i) Ao longo dos anos de execução do Pará Urbe foram realizados alguns estudos sobre o assunto, porém não financiados com recursos do Programa. Quanto à convergência do FDE e do FDM, a SEDURB e a Secretaria da Fazenda mantiveram diálogo no sentido de unificar os critérios de acesso. A ideia era utilizar os do Pará Urbe, uma vez que o FDE não tem critérios. Não há registro de gastos pelo Programa. | | | | |
| (ii) Nova modalidade de distribuição do ICMS implantada. | | | | | | (ii) A questão do ICMS está inserida, hoje, no bojo da discussão da Reforma Tributária do País, ainda não concluída. Pouco provável que o tema avance fora desse contexto. De acordo com a Secretaria da Fazenda, o Estado já distribui percentual maior aos Municípios que apresentam maior valor adicionado à produção. Não há registro de gastos contabilizados a cargo do Programa. | | | | |
| Sub-Componente de Participação do Setor Privado | | | | | | | | | | |
| Descrição: Preparação de estudos para incrementar a participação da sociedade civil e do setor privado no fornecimento e administração dos serviços locais e propor mecanismos institucionais e jurídicos para esta participação. | | | | | | | | | | |
| Produtos Planejados/Indicadores | | | | | | Produtos Obtidos (até 30 de novembro de 2010) | | | | |
| (i) Estudos pertinentes elaborados e discutidos visando a ampliação da participação do setor privado. | | | | | | (i) Foi elaborado um cadastro de instituições para identificá-las e verificar a forma em que poderiam apoiar a gestão dos projetos municipais. A etapa seguinte, que seria a avaliação da qualidade dos serviços que essas entidades prestavam não foi realizada por não ser prioridade para o mutuário. Não há registro de gastos contabilizados a cargo do Programa. | | | | |
| Sub-Componente de Fortalecimento da SEDURB | | | | | | | | | | |
| Descrição: Preparação e implantação de sistema de seguimento da gestão fiscal municipal e do desempenho dos serviços municipais; criação e implantação de um sistema de acompanhamento dos projetos municipais. | | | | | | | | | | |
| Produtos Planejados/Indicadores | | | | | | Produtos Obtidos (até 30 de novembro de 2010) | | | | |
| (i) Criação e implantação de sistemas de acompanhamento permanente da gestão tributária e fiscal dos municípios; | | | | | | Metas atendidas | | | | |
| (ii) Criação e implantação de um sistema de acompanhamento dos projetos municipais; | | | | | | (i) Quatro Manuais para o seguimento da gestão fiscal e desempenho municipal preparados e utilizados pela SEDURB; | | | | |
| (iii) Fortalecimento da capacidade técnica e administrativa da SEDURB | | | | | | (ii) Para o acompanhamento do desenvolvimento institucional foi criado o Sistema Integrado de Informações Municipais-SIMPARA; | | | | |
| | | | | | | (iii) Capacidade técnica e administrativa da SEDURB fortalecida (Ver Link 4) | | | | |

B. Componente de Fortalecimento Institucional dos Municípios e Associações Municipais

| Custo do Componente B | Orçamento Inicial (USD 000) | | | Orçamento Vigente (USD 000) | | | Realizado até 03/12/10 | | | |
|--|-----------------------------|--------------|--------------|-----------------------------|--------------|--------------|------------------------|------------|--------------|-------------|
| Categoria e Componente | BID | LOCAL | TOTAL | BID | LOCAL | TOTAL | BID | LOCAL | TOTAL | % |
| 2.2.1 Preparação e aprovação dos PAIIs | 400 | 88 | 488 | 1 | 125 | 126 | - | 124 | 124 | 98.4 |
| 2.2.2 Fortalecimento Institucional | 1.700 | 1.812 | 3.512 | 510 | 1.035 | 1.545 | 496 | 856 | 1.352 | 87.5 |
| TOTAL | 2.100 | 1.900 | 4.000 | 511 | 1.160 | 1.671 | 496 | 980 | 1.476 | 88.3 |

Sub-Componente: Fortalecimento Institucional - Projeto de Ajuste Fiscal

Descrição: (i) Preparação e implantação dos Planos de Ação Institucional e de Investimentos - PAIIs aprovados pela sociedade civil e (ii) Implementação de Ações de preparação dos Municípios para o alcance das metas fiscais.

| Produtos Planejados/Indicadores | Produtos Obtidos (até 03/12/10) |
|---|---|
| <p>(i) Preparação e implantação dos Planos de Ação Institucional e de Investimentos - PAIIs aprovados pela sociedade civil. Obs.: Durante a Missão do BID, em junho de 2006, ficou acordado que seriam realizados 62 PAIIs, de acordo com os recursos disponíveis.</p> <p>(ii) Implementação de ações de preparação dos municípios para o alcance das metas fiscais. Regulamentação da base de cálculo dos tributos: 25 municípios com 100% dos tributos regulamentados</p> | <p>(i) Meta atendida e superada: 65 Planos de Ação Institucional e de Investimentos - PAIIs aprovados e em implantação.</p> <p>(ii) Meta atendida e superada: 54 Municípios com 100% de tributos regulamentados (IPTU, ISS, CIP).</p> |

Sub-Componente Fortalecimento Institucional – Sistema de administração fiscal municipal

Descrição: Implementação de Ações visando a modernização fiscal dos Municípios

| Produtos Planejados/Indicadores | Produtos Obtidos (até 03/12/10) |
|--|---|
| <p>(i) 35 Municípios com ações desenvolvidas.</p> <p>(ii) Até o final do Programa, 50% dos Municípios participantes apresentam índices fiscais satisfatórios.</p> <p>(iii) Elaboração de Manual de Gestão Fiscal</p> | <p>(i) Ações concluídas e/ou em andamento</p> <ul style="list-style-type: none"> 33 Municípios com reestruturação e atualização cadastral concluídos ou em andamento. (ANEXO 6) 32 Municípios com assistência técnica e capacitação para a delimitação da légua patrimonial. 65 Municípios capacitados em dívida ativa (ANEXO 8, Resumo das Capacitações realizadas) Sistemas interligados de Gestão Cadastral, Tributária e Financeira - SIMPARA (com SEDURB e CODESEI e Associação de Municípios) concluídos; módulo de administração tributária (IPTU, ISS e as taxas) implantado. <p>(ii) Em 2009, dos 35 Municípios participantes do Programa, 26 informaram a arrecadação do IPTU para os anos 2007 e 2008, dos quais 11, correspondendo a 42% dos Municípios, registraram aumentos do IPTU. Aqueles que concluíram a atualização cadastral apresentaram aumentos mais expressivos. (veja ANEXO 6 e ANEXO 7)</p> <p>(ii) Concluídos o Manual de Cadastro Multifinalitário e o Manual de Dívida Ativa. O Manual relativo à Planta de Valores encontrava-se em fase final de preparação. Quanto ao Manual referente à Lei de Responsabilidade Fiscal, foi reeditado e distribuído o manual elaborado pelo Estado do Paraná, que autorizou sua utilização.</p> |

C. Componente de Investimentos Municipais e Estaduais

| Categoria e Componente | Orçamento Inicial (USD 000) | | | Orçamento Vigente (USD 000) | | | Realizado até 03/12/10 | | | |
|---------------------------|-----------------------------|---------------|---------------|-----------------------------|---------------|---------------|------------------------|---------------|---------------|--------------|
| | BID | LOCAL | TOTAL | BID | LOCAL | TOTAL | BID | LOCAL | TOTAL | % |
| 2.3.1 Pré-investimentos | 1.100 | 1.378 | 2.478 | 145 | 1.425 | 1.570 | 134 | 1.333 | 1.467 | 93.4 |
| 2.3.2 Obras municipais | 20.800 | 14.800 | 35.600 | 20.800 | 13.449 | 32.249 | 16.460 | 14.132 | 30.592 | 94.9 |
| 2.3.3 Obras estaduais | 21.400 | 11.200 | 32.600 | 21.400 | 11.200 | 32.600 | 18.216 | 18.988 | 37.204 | 114.1 |
| 2.3.4 Supervisão de obras | 220 | 14 | 234 | 2 | 30 | 32 | - | 27 | 27 | 84.4 |
| TOTAL | 43.520 | 27.392 | 70.912 | 42.347 | 26.104 | 68.451 | 34.810 | 34.480 | 69.290 | 101.2 |

Sub-Componente: Obras Municipais

ampliação e construção de obras, em todos os setores de jurisdição municipal.

Descrição: Compreende projetos de restauração,

| Produtos Planejados/Indicadores | Produtos Obtidos (até 03/12/10) |
|---|--|
| Meta: Concluir 54 obras. Financiamento de projetos produtivos e sociais | Meta alcançada e superada: Contratadas 66 obras municipais. Em setembro de 2010, foi registrado o seguinte avanço: - 55 obras concluídas satisfatoriamente; - 07 obras em execução; e - 04 obras paralisadas (Alenquer, Castanhal, Ourem e Toma Açu) Anexo 9- Relação de todas as obras municipais |

Sub-Componente: Obras Regionais

Descrição: Financiamento de projetos do Estado que viabilizam desenvolvimento dos Municípios.

| Produtos Planejados/Indicadores | Produtos Obtidos (até 03/12/10) |
|--|---|
| Meta revisada de 10 projetos originalmente previstos para as seguintes quatro obras regionais: (i) Pólo Moveleiro de Paragominas (ii) Pavimentação da PA -256; (iii) Pavimentação da Rodovia PA-252 (Lotes 2 e 3); (iv) Construção da Alça Viária à PA-252, Lote 1 (Perna Sul) Obs. Para viabilizar a execução da ligação da Alça Viária a PA-252-Perna Sul foi necessário: i) compromisso do Estado em pavimentar toda a extensão, desde a Alça Viária até a PA-252; ii) elaborar e executar um Plano de reassentamento involuntário (PRILA) para as famílias atingidas pelo traçado da rodovia. | (i) Pólo Moveleiro de Paragominas concluído e inaugurado em 15.12.2007. (ii) Pavimentação da Rodovia PA -256, com extensão de 41Km, concluída satisfatoriamente, em março de 2010. (iii) Dois lotes da construção da Rodovia PA-252 concluídos. (iv) Construção da Alça Viária à PA-252, Lote 1 (Perna Sul) com extensão de 33,6 km será viabilizada com recursos próprios do Estado. A obra atrasou em consequência de sondagem inadequada na preparação do projeto e a descoberta, durante a execução das obras, de trechos de solos moles de grande profundidade. Obs. Plano de Reassentamento Involuntário (PRILA) concluído satisfatoriamente. O PRILA foi executado no Município de Acará. Os mecanismos compensatórios foram aplicados a 91 lotes visando melhorar condições de vida de 122 famílias, abrangendo 670 pessoas, atingidas pela obra de retificação e pavimentação da Ligação da Alça Viária com a PA-252. (ANEXO 10) |

d. Custos do Projeto

| Categoria de Investimento | Custo Total Projeto - Planejado (US\$000) | | | | | | Custo Total do Projeto - Atual (US\$000) | | | |
|---|--|---------------|---------------|---------------------------|---------------|---------------|---|---------------|---------------|-------------------------|
| | Orçamento Inicial Anexo A (Original) | | | Orçamento Vigente 2009 | | | Custo Atual Investimentos realizados até 03.12.2010 | | | |
| | BID 1 | LOCAL 2 | TOTAL 3 | BID 4 | LOCAL 5 | TOTAL 6 | BID 7 | LOCAL 8 | TOTAL 9 | % do Planejado 10 |
| 1. ADMINISTRAÇÃO E SUPERVISÃO | 1.200 | 2.500 | 3.700 | 5.070 | 4.561 | 9.631 | 5.247 | 13.235 | 18.482 | 191.9 |
| 1.1 Administração Geral | 300 | 700 | 1.000 | 5 | 386 | 391 | 23 | 861 | 884 | 226.1 |
| 1.2 Apoio à Execução | 400 | 1.768 | 2.168 | 4.800 | 4.036 | 8.836 | 5.044 | 11.927 | 16.971 | 192.1 |
| 1.3 Auditorias Externas | 500 | 32 | 532 | 265 | 139 | 404 | 180 | 447 | 627 | 155.2 |
| 2. INVESTIMENTOS DIRETOS | 46.320 | 29.500 | 75.820 | 42.902 | 27.439 | 70.341 | 35.318 | 36.090 | 71.408 | 101.5 |
| 2.1 Desenvolvimento do Setor Municipal | 700 | 208 | 908 | 44 | 175 | 219 | 12 | 630 | 642 | 293.2 |
| 2.1.1 Aperf. Sist.repasse municipal | 200 | 80 | 280 | 4 | 5 | 9 | - | - | - | - |
| 2.1.2 Particip. setor privado | 100 | 40 | 140 | 5 | 5 | 10 | - | - | - | - |
| 2.1.3 Fortalecimento SEDURB | 400 | 88 | 488 | 35 | 165 | 200 | 12 | 630 | 642 | 321.0 |
| 2.2 Fortal. Institucional dos municípios | 2.100 | 1.900 | 4.000 | 511 | 1.160 | 1.671 | 496 | 980 | 1.476 | 88.3 |
| 2.2.1 Prep. e aprov. dos PAIIs | 400 | 88 | 488 | 1 | 125 | 126 | - | 124 | 124 | 98.4 |
| 2.2.2 Fortalecimento Institucional | 1.700 | 1.812 | 3.512 | 510 | 1.035 | 1.545 | 496 | 856 | 1.352 | 87.5 |
| 2.3 Investimentos Municipais e Regionais | 43.520 | 27.392 | 70.912 | 42.347 | 26.104 | 68.451 | 34.810 | 34.480 | 69.290 | 101.2 |
| 2.3.1 Pré-investimentos | 1.100 | 1.378 | 2.478 | 145 | 1.425 | 1.570 | 134 | 1.333 | 1.467 | 93.4 |
| 2.3.2 Obras municipais | 20.800 | 14.800 | 35.600 | 20.800 | 13.449 | 32.249 | 16.460 | 14.132 | 30.592 | 94.9 |
| 2.3.3 Obras estaduais | 21.400 | 11.200 | 32.600 | 21.400 | 11.200 | 32.600 | 18.216 | 18.988 | 37.204 | 114.1 |
| 2.3.4 Fiscalização/supervis. obras | 220 | 14 | 234 | 2 | 30 | 32 | - | 27 | 27 | 84.4 |
| Subtotal | 47.500 | 32.000 | 79.500 | 47.972 | 32.000 | 79.972 | 40.565 | 49.325 | 89.890 | 111.1 |
| 3. CUSTOS FINANCEIROS | 480 | - | 480 | 28 | - | 28 | 28 | - | 28 | 100.0 |
| 3.1 FIV | 480 | - | 480 | 28 | - | 28 | 28 | - | 28 | 100.0 |
| TOTAL | 48.000 | 32.000 | 80.000 | 48.000 | 32.000 | 80.000 | 40.593 | 49.325 | 89.918 | 112.4 |
| % TOTAL | 60,0 | 40,0 | 100 | 60,0 | 40,0 | 100 | 45.1 | 54.9 | 100.0 | - |

Explique brevemente diferenças.

- (a) O *Orçamento Inicial* (Colunas 1,2,3) apresenta os valores do Anexo A do Contrato de Empréstimo.
- (b) O *Orçamento Vigente* apresenta modificações no Quadro de *Custo do Programa e Plano de Financiamento*, refletindo remanejamentos necessários na execução do Pará Urbe (sem alteração dos objetivos do Programa)
- (c) O Custo Atual (Colunas 7, 8 e 9) corresponde aos investimentos do financiamento e da contrapartida do Projeto Pará Urbe realizados até 03.12.2010.
- O aporte total superior de contrapartida é atribuível, em grande parte, à valorização do Real frente ao Dólar demandando maior montante de moeda local para execução das obras municipais e regionais.
 - O aumento de custos em relação ao previsto, tanto do Orçamento Inicial e Orçamento Vigente na categoria 1.0 decorre do prazo maior de execução do Projeto.
 - O montante de US\$ 7.407.101,68 foi cancelado.

IV. Implementação do Projeto

a. Análise de Fatores Críticos

Fatores Positivos

1. *Compromisso e vontade política dos respectivos governos do Estado com o Pará Urbe, favorecendo a execução.* Desde a preparação do Projeto, em 2001/2002 até a sua conclusão, no final de 2010, o Programa atravessou três mandatos (quatro anos cada) de Governo estadual. Entre os diversos elementos evidenciando a continuidade de apoio das respectivas administrações do Estado para o Programa destacam-se a alocação oportuna de recursos de contrapartida, o comprometimento com a capacitação dos Municípios e a ênfase na promoção da participação popular.
2. *Boa receptividade dos Municípios e da sociedade civil em relação ao Programa,* quer pela demanda da população por serviços públicos de qualidade, quer pela necessidade de maior autonomia administrativa e financeira dos Municípios e pelas exigências da LRF, que exigem a modernização da administração municipal.
3. *Continuidade da SEDURB e da UEP,* permanência de uma empresa gerenciadora qualificada, substituída apenas no último ano de execução em função de restrições legais para renovações de contratos de serviços prestados a órgãos públicos. Além, disto, como importante benefício do contrato com a gerenciadora, entre outros, destaca-se a mitigação oportuna da insuficiência de quadros técnicos na SEDURB.
5. *Colaboração Interinstitucional.* O estabelecimento e manutenção pela SEDURB, para os fins do Pará Urbe, de cooperação e/ou convênios de parceria com as demais Secretarias e entidades públicas do Estado, (SEOP, SETRAN, SEDUC, SESPA, SEDUC, SECTAM, CODESI, BANPARA, TCM e outros), com os Municípios e com as Associações Municipais e diversas entidades da sociedade civil. Nessas parcerias, destaca-se o apoio do Tribunal de Contas dos Municípios do Estado do Pará, que desempenhou um papel importante no fortalecimento institucional dos Municípios.
6. Supervisão do Programa pelo Banco, com visitas programadas, diálogo aberto e constante com o Executor, e contratação, com recursos do Banco, de consultores qualificados que aportaram importantes contribuições na construção das rodovias, nas questões ambientais e na implementação do PRILA. Valor agregado do Banco.

Fatores Negativos

1. *Valorização do Real frente ao Dólar* ao longo dos anos de execução, demandando maior montante de moeda local para manter o *pari-passu* nos investimentos em obras municipais e estaduais.
2. *Dificuldades para cumprimento de exigências ambientais.* Em relação às obras municipais de maior complexidade, como a implantação dos PGIRS e as obras estaduais de pavimentação e melhoria de rodovias, houve atrasos ocasionados pelas dificuldades no cumprimento das exigências ambientais, bem como na obtenção do licenciamento da Secretaria de Meio Ambiente – SECTAM, que sempre demorou muito a analisar e aprovar os processos.
3. Dificuldades na execução das obras do Programa: (i) falta de contrapartida dos municípios; (ii) limitada capacidade técnica dos municípios para elaborar e licitar projetos, bem como para supervisionar as obras; (iii) empresas locais sem capacidade técnica e/ou financeira para participar das licitações ou que prestaram serviços insatisfatórios ou que abandonaram as obras e rescisões contratuais; (iv) atrasos nas contratações em razão de licitações desertas; (v) atrasos na execução de contratos e na medição dos serviços; (vi) falhas no desenho de projetos; (vii) necessidade recorrente de aditar prazos e/ou valores de contratos para executar serviços complementares ou compensar atrasos ocorridos.
4. Interrupção nas atividades de Desenvolvimento Institucional por distintos motivos:
 - envolvimento das equipes locais no processo eleitoral dos municípios. Em 2008, foi realizada a 2ª eleição em âmbito municipal ocorrida desde o início do Programa;
 - contratações temporárias por insuficiência de quadro permanente nos Municípios;

- baixo envolvimento e motivação dos gestores na fase final do Programa em função da conclusão das obras e do final do mandato do Governo do Estado (que não se reelegeu);
- inexistência ou descontinuidade dos Conselhos de Desenvolvimento Municipal instituídos por exigência dos Planos diretores.

5. Regime pluviométrico da região amazônica, que contribuiu para atrasos na execução das obras rodoviárias.

b. Desempenho do Mutuário/Agência Executora

| Desempenho do Mutuário/Agência Executora | | | |
|--|--|---|--|
| <input type="checkbox"/> Muito Satisfatório (MS) | <input checked="" type="checkbox"/> Satisfatório (S) | <input type="checkbox"/> Insatisfatório (I) | <input type="checkbox"/> Muito Insatisfatório (MI) |

c. Desempenho do Banco

| Desempenho do Banco | | | |
|--|--|---|--|
| <input type="checkbox"/> Muito Satisfatório (MS) | <input checked="" type="checkbox"/> Satisfatório (S) | <input type="checkbox"/> Insatisfatório (I) | <input type="checkbox"/> Muito Insatisfatório (MI) |

V. Sustentabilidade

a. Análise de Fatores Críticos

1. A sustentabilidade dos avanços registrados na área de fortalecimento institucional dos municípios é considerado provável, visto que a modernização e o aperfeiçoamento da administração municipal despertam interesse de todos os municípios, quer pela necessidade de cumprir os diversos requisitos impostos pela legislação, quer pela a necessidade de atender às expectativas da população por serviços públicos de qualidade. No esforço de dar continuidade ao processo de modernização dos Municípios, o Estado pode contar com o apoio do Tribunal das Contas dos Municípios, do Conselho Estadual das Cidades, do Consórcio de Desenvolvimento Sócio-Econômico Intermunicipal, além das Associações Municipais, organizações da sociedade civil e, em nível federal, do Ministério das Cidades.
2. A sustentabilidade das obras municipais está respaldada, em parte, pelas comunidades que participaram ativamente na priorização e seleção das mesmas e que têm interesse na manutenção das novas instalações e dos serviços. Por outro lado, a manutenção dependerá da disponibilidade de recursos a serem alocados nos orçamentos dos respectivos Municípios que, por sua vez estão atrelados à implementação das medidas previstas no Programa no que tange à cobrança de taxas, tarifas, contribuições de melhoria, aluguéis e preços de concessão. Considerando a inadimplência de alguns dos Municípios no aporte de contrapartida, ainda na fase de execução, há risco de manutenção deficiente de algumas das obras.
3. As rodovias beneficiadas no Programa estão integradas à malha de rodovias estaduais e, portanto, farão parte do sistema existente de manutenção das rodovias do Estado.

b. Riscos Potenciais

Além de riscos moderados relacionados com eventuais deficiências na manutenção de algumas obras municipais por falta de priorização por parte das prefeituras, ou por falta de recursos, os principais riscos para a sustentabilidade dos avanços alcançados pelo Programa são de natureza transversal, relacionados com eventuais mudanças macroeconômicas e/ou políticas do país ou do Estado que possam afetar a economia dos municípios em conjunto ou isoladamente.

c. Capacidade Institucional

Veja Link 4 "Sistema de Planejamento Institucional da SEDURB" com Linha do Tempo de Atuação da SEDURB, descrição de desenvolvimento institucional desde a sua criação em 1999, e sua visão e estratégia atual. (PDF 45 páginas, março de 2008; <http://www.sepof.pa.gov.br/organograma/doc/SEDURB.pdf>)

| Classificação de Sustentabilidade (SU) : | | | |
|--|--|--|---|
| <input type="checkbox"/> Muito Provável (MP) | <input checked="" type="checkbox"/> Provável (P) | <input type="checkbox"/> Pouco Provável (PP) | <input type="checkbox"/> Improvável (I) |

VI. Monitoramento e Avaliação

a. Informação sobre Resultados

O Contrato de Empréstimo 1404/OC-BR estabeleceu as condições de supervisão e monitoramento do Programa, de acordo com as normas e procedimentos do Banco, bem como com o disposto no Regulamento Operativo.

Por parte do Executor foi implantado sistema informatizado de controle financeiro, contábil e de execução do Programa, além de elaborados os Planos Operativos Anuais para o planejamento e acompanhamento das atividades e tarefas a serem realizadas e estimativas de custos.

Para o acompanhamento do desenvolvimento institucional foi criado o Sistema Integrado de Informações Municipais – SIMPARA, desenvolvido pelo Consórcio de Desenvolvimento Sócio Econômico Municipal – CODESEI, por intermédio de convênio firmado com a SEDURB. O SIMPARA possibilita o acompanhamento da administração tributária, incluindo o IPTU, o ISS e as demais taxas municipais. O Sistema permite que os Municípios repassem suas informações para o banco de dados da SEDURB para que ela possa fazer o acompanhamento da evolução das receitas municipais e com isso cooperar para o desenvolvimento de políticas públicas para o setor. A SEDURB tem expectativa que 35 Municípios implantem a ferramenta, porém a decisão da utilização do sistema é de cada Município. Para alguns esse sistema é a única opção para acompanhamento dos seus tributos.

No sub-componente de Auditoria/Avaliação, os trabalhos foram realizadas por uma empresa de auditores independentes, conforme previsto nas normas do Banco, que, além da auditoria financeira/contábil, realizou as avaliações anuais do Programa, tendo como base os indicadores de desempenho e do Marco Lógico acordados.

Os indicadores considerados e definidos para a avaliação do Programa foram o IOSP – Índice de Oferta de Serviços Públicos, o IEF – Índice de Eficiência Fiscal e o Coeficiente de Gini aplicado à dispersão do universo dos IOSP's dos Municípios. Entretanto, como a SEDURB não renovou o contrato com a empresa encarregada de apurar tais índices, não foi possível averiguar evidências conclusivas sobre o impacto do Programa baseado nesses indicadores, que, na quase totalidade, são variáveis externas à atuação do Programa.

b. Monitoramento Futuro e Avaliação Ex-Post

Os diversos sistemas de monitoramento em uso pela SEDURB e pelas demais Secretarias e organismos do Estado que participaram do Pará Urbe, bem como dos Municípios, servirão para o monitoramento futuro.

Não está prevista a realização de avaliação *ex-Post* do Programa.

VII. Lições Aprendidas

No Desenho do Programa

1. A preparação do Pará Urbe se apoiava na experiência bem sucedida do Programa Paraná Urbano II, inclusive com a previsão de assistência técnica do PARANACIDADE, órgão executor, à SEDURB. A experiência de implementação do Pará Urbe demonstrou que os Municípios do Estado do Pará, a própria SEDURB e as demais entidades estaduais não dispunham de um grau de desenvolvimento institucional que lhes permitisse aproveitar, como era previsto, as experiências mais avançadas do Paraná, Estado com longa tradição de planejamento urbano.
2. O indicador previsto para medir a redução das disparidades regionais (IOSP - Índice de Oferta de Serviços Públicos) não foi reconhecido pelo Estado como instrumento de relevância para medir os resultados do Pará Urbe, visto que não poderia comprovar uma correlação direta entre os investimentos do Programa e aqueles medidos pela metodologia do IOSP. Por essa razão, a SEDURB não renovou a contratação da empresa encarregada de realizar os cálculos durante todos os anos de implementação do Programa.

3. As metas institucionais originalmente previstas para os Municípios estavam muito além das suas possibilidades, em função da inexistência dos requisitos básicos para sua obtenção. A percepção de que seriam inatingíveis desmotivou os executores. Diante desta constatação, foi agendada uma Missão de Administração para rediscutir as metas e adequá-las à realidade do Estado. Essa ação comprometeu a SEDURB, os Municípios e gerou boas expectativas quanto aos benefícios que poderiam ser aportados pelo Programa.
4. Como instituição relativamente nova (estabelecida em 1999), a SEDURB não dispunha de pessoal, estrutura, nem experiência na execução de projeto financiado pelo Banco, o que dificultou o início da execução do Programa e o apoio aos Municípios.
5. A capacidade de execução dos Municípios foi sobreestimada. O desenho previa que os Municípios elaborassem os projetos e os licitassem, mas, em sua grande maioria, não havia capacidade institucional para executar essas atividades e a SEDURB teve que assumi-las. Isso gerou não apenas uma sobrecarga de atividades que a SEDURB não estava suficientemente estruturada para assumir, mas que também acabaram por transformá-la em executora e fiscalizadora de obras municipais, o que escapa de sua função.
6. A maior lição é a de que trabalhar com Municípios requer uma avaliação muito realista da capacidade de realizar e cumprir com as diversas exigências legais e as dos projetos específicos, bem como muito apoio para que os objetivos possam ser atingidos. Trata-se de grupo heterogêneo com institucionalidade muito diferenciada. Esta observação será incluída no documento.
7. O acompanhamento sistemático de informações sociais e ambientais deve ser previsto no desenho do projeto para que os dados possam ser compilados desde o início da execução.
8. Deve ser avaliada a capacidade do órgão ambiental de emitir os licenciamentos requeridos nos prazos necessários. A SECTAM não tinha estrutura para licenciar o volume de projetos gerados pelo Pará Urbe e houve inúmeros atrasos.

Na Execução

9. O processo de seleção das obras pela comunidade, no âmbito dos PAII, não garantiu sua apropriação por parte seja das prefeituras seja da própria comunidade. Em muitos casos as obras eram consideradas empreendimentos da SEDURB e, portanto, iniciativas do Estado, e a participação das prefeituras era pró-forma e sem um amplo comprometimento com as obras. Cabe destacar que os recursos eram repassados pelo Estado aos Municípios a fundo perdido, cabendo a eles aportar contrapartida da ordem de 10% a 20%.
10. A inadimplência no aporte de contrapartida por parte de vários municípios durante a execução aponta para lições sobre a necessidade de uma melhor avaliação de sua capacidade financeira, bem como a necessidade de um mecanismo de controle do Estado, como por exemplo, um cadastro de inadimplentes, para evitar que o beneficiário da transferência voluntária que não cumpra sua obrigação em um convênio seja beneficiado pelo Estado em outra iniciativa.
11. Na implantação de Programas de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos - PGIRs é necessário dispor de funcionários qualificados e contar com a permanência de, pelo menos, um Engenheiro Sanitarista no local. O Município deve montar um departamento responsável para o PGIR para que este possa articular as múltiplas ações compreendidas, entre elas a organização das associações de catadores de lixo, fundamental para o êxito dos projetos.
12. Nos programas de PGIRs, incluir a conexão de energia nas planilhas de custos.