



GOVERNO DO ESTADO DO CEARÁ
SECRETARIA DE PLANEJAMENTO E GESTÃO
COORDENADORIA DE PLANEJAMENTO, ORÇAMENTO E GESTÃO

GESTÃO PÚBLICA POR RESULTADOS – GPR

RELATÓRIO DE DESEMPENHO SETORIAL – RDS 2009

Secretaria das Cidades - CIDADES

Fortaleza, março de 2010



GOVERNO DO ESTADO DO CEARÁ
SECRETARIA DE PLANEJAMENTO E GESTÃO
COORDENADORIA DE PLANEJAMENTO, ORÇAMENTO E GESTÃO

GOVERNADOR
Cid Ferreira Gomes

VICE-GOVERNADOR
Francisco José Pinheiro

SECRETARIA DO PLANEJAMENTO E GESTÃO
Desirée Custódio Mota Gondim

SECRETARIA DAS CIDADES
Joaquim Cartaxo Filho

COORDENAÇÃO DE ELABORAÇÃO
Fátima Coelho Benevides Falcão

ELABORAÇÃO

COORDENAÇÃO TÉCNICA SETORIAL
Silviane Torres da Costa
Maria Afonsina Braga Barbosa Lima

EQUIPE TÉCNICA DE GPR/SEPLAG
Annuzia Maria Pontes Moreira Gosson
Daniele Passos de Lima Albuquerque
Maria Neuman Ribeiro Moreira
Sandra Maria Braga – Colaboração Técnica

SUMÁRIO

I. EVOLUÇÃO DOS INDICADORES DE RESULTADOS SETORIAIS

1. RESULTADO SETORIAL: MELHORIA DAS CONDIÇÕES DE HABITABILIDADE

1.1. Evolução dos Indicadores de Resultado Setorial 1

1.2. Relação Produto-Resultado

1.2.1. Programas Finalísticos de Suporte

1.2.2. Desempenho de Produtos em Relação às Metas

1.2.3. Influência Produto-Resultado

2. RESULTADO SETORIAL: CIDADES E REGIÕES COMPETITIVAS COM ESTRUTURA URBANA ADEQUADA

2.1. Evolução dos Indicadores de Resultado Setorial 2

2.2. Relação Produto-Resultado

2.2.1. Programas Finalísticos de Suporte

2.2.2. Desempenho de Produtos em Relação às Metas

2.2.3. Influência Produto-Resultado

3. RESULTADO SETORIAL: GESTÃO MUNICIPAL FORTALECIDA

3.1. Evolução dos Indicadores de Resultado Setorial 3

3.2. Relação Produto-Resultado

3.2.1. Programas Finalísticos de Suporte

3.2.2. Desempenho de Produtos em Relação às Metas

3.2.3. Influência Produto-Resultado

II. CONTEXTO DE ATUAÇÃO DA SECRETARIA

III. LIÇÕES APRENDIDAS

RELATÓRIO DE DESEMPENHO SETORIAL – RDS
Janeiro a Dezembro de 2009

Secretaria das Cidades - CIDADES

I. EVOLUÇÃO DOS INDICADORES DE RESULTADOS SETORIAIS

Resultados Setoriais / Indicadores	Ano Base 2006	2007	2008	2009	Var. (%) 2009/2006
CIDADES					
1. Melhoria das condições de habitabilidade					
População de Fortaleza beneficiada com água tratada pela Cagece (%)	97,64	97,80	97,66	97,94	0,31
População do Interior (CE exceto Fortaleza) beneficiada com água tratada pela Cagece (%)	95,76	96,14	96,40	96,66	0,94
População de Fortaleza beneficiada com esgotamento sanitário pela Cagece (%)	49,19	50,56	51,43	52,21	6,14
População do Interior (CE exceto Fortaleza) beneficiada com esgotamento sanitário pela Cagece (%)	19,22	19,56	20,42	21,18	10,20
População urbana da RMF com destinação final adequada de resíduos sólidos (%)	94,70	95,04 (1)	96,20 (1)	94,43	-0,29
População urbana do Interior (CE exceto RMF) com destinação final adequada de resíduos sólidos (%)	5,82	5,89 (2)	6,12	6,41	10,14
Famílias beneficiadas com habitações de interesse social adequadas	14.639	8.402	11.265	12.549	-14,28
Famílias em assentamentos precários (favelas) beneficiadas com urbanização	885	0	540	0	-100,00
2. Cidades e Regiões competitivas com estrutura urbana adequada					
Municípios com ações de estruturação urbana realizada	19	0	72	91	378,95
Produtores beneficiados com o fortalecimento dos APLs	(...)	250	1.684 (3)	1.868	647,20 (4)
3. Gestão municipal fortalecida					
Municípios com ações de gestão municipal	82	0	3	9	-89,02

(1) Na planilha anterior constava para 2007 o percentual de 91,62 e para 2008 o percentual de 92,72. Tratava-se de erro de cálculo (utilizou-se então a população total do Estado no lugar da população urbana do Estado), ora corrigido.

(2) Na planilha anterior constava para 2007 o percentual de 7,12. Tratava-se de erro de cálculo (a população urbana do município de Uruoca, beneficiada com aterro sanitário, havia sido digitada errada), ora corrigido.

(3) Na planilha anterior constava para 2008 um total de 1.728 produtores. Tratava-se de erro de cálculo, ora corrigido – Incluía indevidamente 14 comunidades, além de outras 30 pessoas dos segmentos de indústria, comércio, serviços, turismo e alimentos.

(4) Variação percentual 2009/2007.

1. RESULTADO SETORIAL: MELHORIA DAS CONDIÇÕES DE HABITABILIDADE

O resultado setorial Melhoria das condições de habitabilidade, envolve diversos indicadores que serão analisados a seguir:

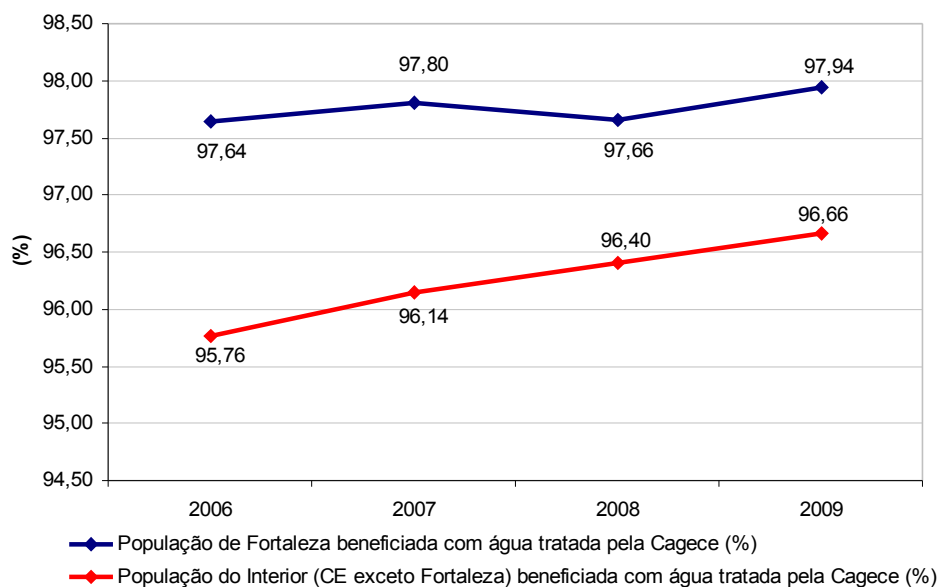
1.1. Análise dos Indicadores do Resultado 1

1.1.1. População de Fortaleza beneficiada com água tratada pela Cagece

O indicador apresentou de 2006 a 2009 incrementos anuais pouco significativos em termos percentuais, com uma variação de 0,31% no período. Este resultado apesar de apresentar um valor pequeno, pode ser considerado bastante satisfatório, em função da cobertura dos serviços de abastecimento de água já ser bastante elevada na capital do Estado, onde se tem 97,94% de seus habitantes inclusos na área de cobertura da Cagece no ano de 2009. É importante destacar que este valor demonstra que no período analisado, além de ter acompanhado o crescimento populacional de Fortaleza que é estimada pelo IBGE em 2,5% ao ano, o serviço conseguiu ampliar sua cobertura, que em números absolutos representou a inclusão de mais 93.894 pessoas como consumidores potenciais da CAGECE. Em resumo, pode-se afirmar que a cobertura de água no município de Fortaleza pela Cagece encontra-se próximo da universalização do serviço e que os ganhos anuais são resultantes principalmente da manutenção do ritmo de investimento da Companhia.

1.1.2. População do Interior (CE exceto Fortaleza) beneficiada com água tratada pela Cagece

No Estado do Ceará, a CAGECE deteve, de 2006 a 2009, a concessão dos serviços de abastecimento d'água e esgotamento sanitário de Fortaleza e de mais 148 municípios do interior, sendo os demais (35) municípios operados diretamente pelas prefeituras municipais. O indicador em análise reflete, portanto, a situação dos municípios operados pela Cagece e mais especificamente ainda, das áreas destes municípios por onde passa a sua rede de abastecimento de água. Nestas áreas, observa-se que no período analisado, a variação percentual no índice de cobertura do serviço foi de 0,94% e que no ano de 2009, 96,66% dos seus habitantes foram beneficiados com água tratada, o que significa que nestes locais, apenas 3,34% de seus habitantes não se conectaram à rede. Observe-se ainda que a população inclusa na área de cobertura da Cagece em 2009, nos municípios sob sua concessão, foi de 2.437.073 pessoas e que a população total destes mesmos municípios é de 4.562.134, induzindo a uma taxa de cobertura pela CAGECE de 51,6% do total populacional destes municípios. A diferença entre um e outro número apresentado consiste no contingente populacional que é abastecido por pequenos sistemas tais como acontece nas comunidades beneficiadas pelo Sistema Integrado de Saneamento Rural (SISAR), o qual começou a ser implantado em 1995, e que atualmente abrange cada uma das 8 bacias hidrográficas do Ceará, ou possuem outras fontes de abastecimento, como poços, cisternas, rios, açudes, etc.



1.1.3. População de Fortaleza beneficiada com esgotamento sanitário pela Cagece

Considerando-se que a capital do Estado já dispõe de uma boa cobertura com relação ao serviço de abastecimento de água para sua população, observa-se que em relação ao serviço de esgotamento sanitário ainda existe um longo caminho a percorrer para que Fortaleza obtenha a universalização do serviço. Apresentando um percentual de atendimento de 49,19% de seus habitantes em 2006, foram envidados pela Cagece esforços crescentes que resultaram em uma variação percentual de 6,14% nos índices de atendimento no último quadriênio e chegou-se ao ano de 2009 com um percentual de cobertura de 52,21%. Este esforço representa um acréscimo de 119.271 pessoas neste período.

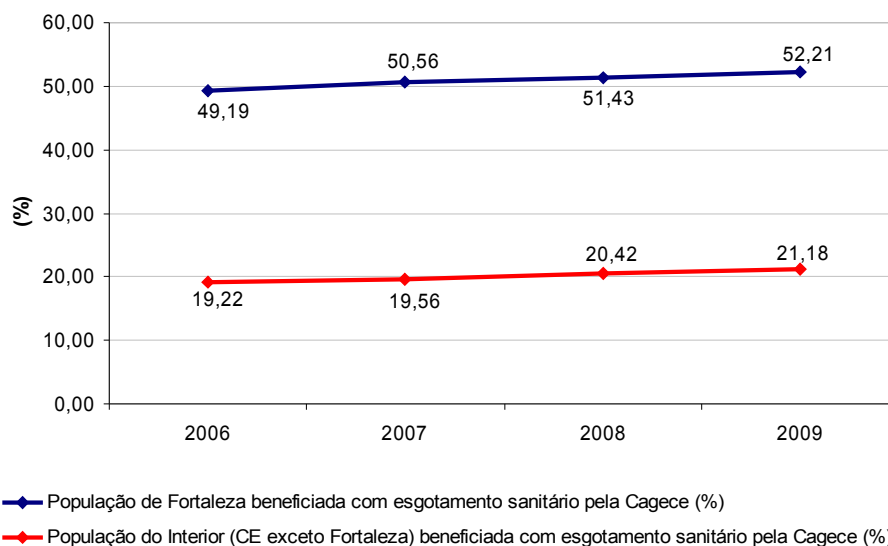
1.1.4. População do Interior (CE exceto Fortaleza) beneficiada com esgotamento sanitário pela Cagece

À semelhança do indicador População do Interior (CE exceto Fortaleza) beneficiada com água tratada pela Cagece, o indicador em análise reflete a situação dos 148 municípios do interior do Estado para os quais a Cagece detém a concessão dos serviços de esgotamento sanitário e, especificamente, das áreas destes municípios por onde passa a sua rede de esgotamento sanitário. Apresentando uma variação de 10,20% no período em análise, observa-se que em 2009 apenas 21,18% da população de sua área de cobertura foi beneficiada com o serviço. É importante registrar que os sistemas de esgotamento sanitário nos municípios do interior do Estado restringem-se às sedes municipais e que as ações de expansão apresentaram no período em análise, algumas dificuldades tais como o atraso no cronograma de obras ora em andamento, provocadas por problemas técnicos tais como os observados no município de Maranguape e no município de Aracati. Como explicação para a expressiva variação observada no período com relação aos serviços de esgotamento sanitário, tanto em Fortaleza quanto nos municípios do interior do

Estado, tem-se que boa parcela dos ganhos obtidos pode ser creditada à maturação dos investimentos feitos pelo projeto Sanear, cujas obras têm por objetivo atender com abastecimento de água e esgotamento sanitário, sedes municipais de interesse econômico do Estado do Ceará, reforçar a estrutura mantenedora da CAGECE, aumentando a eficiência operacional e financeira da empresa, bem como fortalecer seu sistema administrativo, com vistas à melhoria e ampliação da prestação de seus serviços.

Para finalizar a análise destes indicadores, destaca-se a necessidade constante de aplicação de recursos em projetos de melhorias dos sistemas já existentes (que não resultam em ampliação na cobertura dos serviços por não haver incremento de ligações).

Um fato fundamental não pode deixar de ser mencionado: a decisão de ligar o domicílio a rede de água ou esgoto é de cada cidadão. Indispensável para a vida, e de difícil acesso principalmente nos aglomerados urbanos, a água é bem de primeira necessidade e dificilmente a família que tem rede de abastecimento na sua porta, deixa de conectar-se ao serviço. O mesmo não pode ser dito com relação ao serviço de esgotamento sanitário. Seja por desconhecimento das vantagens individuais e coletivas de adesão ao serviço, seja por não possuir renda suficiente para pagamento das tarifas cobradas, parte significativa da população opta ainda por soluções individuais, tais como o uso de fossas sépticas ou outras formas de despejo dos dejetos. Note-se que as pessoas que optam por ligar o esgoto doméstico à rede pública passam a pagar mensalmente por este serviço o mesmo valor que pagam pela água consumida.



1.1.5. População urbana da RMF com destinação final adequada de resíduos sólidos

O percentual da população da Região Metropolitana de Fortaleza beneficiada com destinação final adequada de resíduos sólidos foi de 94,43%, no ano de 2009, e apresentou uma variação negativa de -0,29% no período

analisado. No ano de 2006 a RMF era formada por 13 municípios e contava com 4 aterros sanitários localizados em Aquiraz (atendendo também o município de Eusébio), Caucaia (atendendo também Fortaleza), Maracanaú (atendendo também o município de Maranguape) e Pacatuba. Naquele ano, obteve-se um atendimento de 94,70% da população. Em 2007, foi inaugurado o aterro sanitário de Horizonte e observou-se que neste ano e no ano seguinte o percentual de atendimento cresceu em proporção superior ao crescimento vegetativo da população, apresentando em 2008 um percentual de atendimento de 96,20%. A explicação para o retrocesso apresentado em 2009 pode ser imputada à incapacidade dos aterros sanitários instalados atenderem ao crescimento vegetativo da população de Fortaleza que é estimada pelo IBGE em uma taxa de 2,5% ao ano e a inclusão dos municípios de Cascavel e Pindoretama na RMF, sem que os novos municípios detivessem este tipo de equipamento. Em resumo: aumentou a população da RMF e continuaram operando os mesmos aterros sanitários.

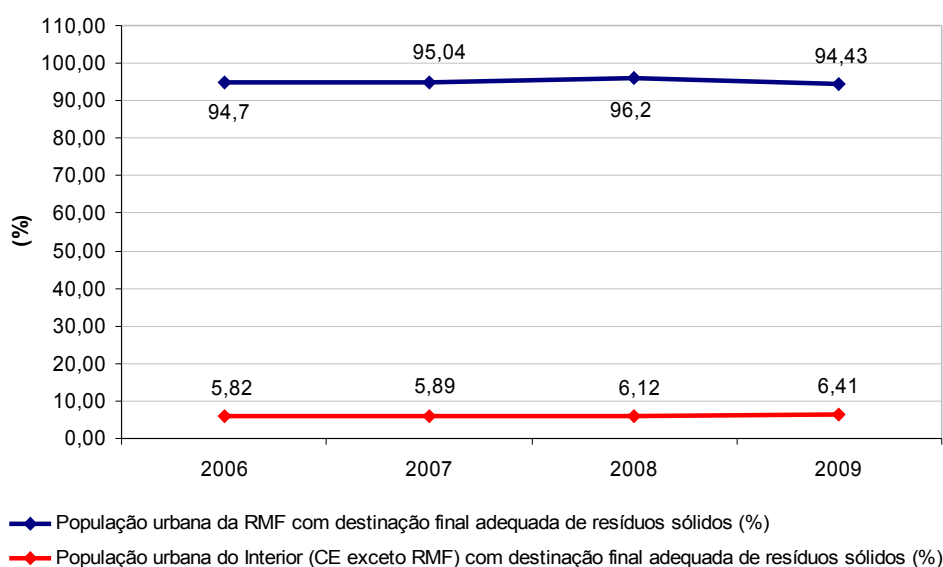
1.1.6. População urbana do Interior (CE exceto RMF) com destinação final adequada de resíduos sólidos

O percentual da população urbana do interior do Estado beneficiada com destinação final adequada de resíduos sólidos embora tenha obtido uma variação significativa no período analisado (10,14%), ainda é considerado bastante insatisfatório, dado que em 2009 apenas 6,41% dos habitantes da zona urbana dos municípios do interior dispunham do serviço. Em primeiro lugar, deve ser destacado que durante todo o período analisado existiam nos municípios do interior do Estado apenas 2 aterros sanitários: o aterro sanitário do município de Sobral, que atende também o município de Uruoca e o aterro sanitário do município de Jaguaribara. Desta forma, pode-se supor como explicação para este desempenho a variação do crescimento vegetativo da população da área urbana do conjunto dos municípios (CE exceto RMF) e pela saída deste grupo, dos municípios de Cascavel e Pindoretama os quais com uma população urbana estimada para 2009 em 64.931 habitantes, passaram em 2009 a integrar a RMF.

Com relação ao desempenho destes dois últimos indicadores, é preciso destacar ainda que de acordo com a Lei Federal de Saneamento Nº.11.445, a gestão de resíduos sólidos é competência dos municípios. A Secretaria das Cidades, criada pela Lei Nº.14.005, de 9 de novembro de 2007 tem, entretanto, como uma de suas competências, definir e implementar a política estadual de saneamento ambiental, a qual, por sua vez, inclui o tratamento e a destinação final dos resíduos sólidos.

A tendência atual do Governo Federal, por orientação da Controladoria Geral da União, é atuar no financiamento de projetos de aterros sanitários, desde que regionalizados e consorciados. O Governo do Estado do Ceará segue a mesma diretriz da União. Nesse sentido, a Secretaria das Cidades vem desenvolvendo ações que visam estimular os municípios para formação de Consórcios Públicos Regionais; contratação e elaboração de Projetos Executivos dos consórcios; construção e equipamentos de aterros sanitários, cujas realizações podem ser visualizadas no item 2 do presente relatório.

Uma análise mais apurada sobre a importância dos indicadores relativos à destinação final de resíduos sólidos, para o resultado setorial **Melhoria das condições de habitabilidade**, demonstrou que não existe correlação direta entre ambos. De fato, considera-se que neste sentido o que influi diretamente nas condições de habitabilidade é a existência ou não de um serviço de coleta domiciliar de resíduos sólidos. A existência de equipamentos que permitam uma destinação final adequada destes resíduos – aterros sanitários, centros de reciclagem e estações de transferência, podem ser mais adequadamente vinculados ao resultado setorial **Cidades e Regiões competitivas com estrutura urbana adequada**. O tratamento correto de resíduos sólidos gerados em uma cidade ou região contribui para a preservação ambiental, para a saúde da população e constitui-se em um fator diferenciador que influi diretamente na competitividade das mesmas. Aterros, centro de reciclagem e estações de transferência fazem parte dos equipamentos necessários a uma estrutura urbana adequada.



1.1.7. Famílias beneficiadas com habitações de interesse social adequada

O indicador em análise representa para o período 2006/2009 o somatório do número de famílias beneficiadas com a construção de novas unidades habitacionais de interesse social, execução de pequenas reformas, execução de melhorias sanitárias domiciliares (MSD), construção de kits sanitários e fogões com eficiência energética. Apresentou uma variação de -14,28% que pode ser justificada a seguir:

No ano de 2006, havia um total de 14.639 famílias beneficiadas, sendo que 73,09% destes benefícios referiam-se à construção de MSDs e kits sanitários (banheiros), 23,46% à construção de casas e 3,45% à realização de pequenas reformas domiciliares. Em 2007 obteve-se a produção mais baixa do período em análise, com o beneficiamento de 8.402 famílias sendo 52,25% delas beneficiadas com MSD e kits sanitários, 16,79% com casas construídas, 0,85%

com pequenas reformas domiciliares e 30,11% com fogões com eficiência energética, uma nova linha de ação desenvolvida a partir deste ano e financiada com recursos do Fundo Estadual de Combate à Pobreza – FECOP.

De maneira geral, dentre os indicadores que contribuem para o resultado setorial **Melhoria das condições de habitabilidade**, este foi o mais fortemente impactado pela mudança da gestão governamental ocorrida no início de 2007, em função da quebra de continuidade de alguns setores da Administração decorrente de dispensa de pessoal; necessidade de reestruturação da Administração com o objetivo de atender ao modelo de gestão para o período 2007-2010; contingenciamento de recursos do Tesouro Estadual no primeiro semestre do referido ano; centralização do certame licitatório na Comissão Central de Licitações, provocando morosidade neste processo e demora na publicação dos convênios, após sua assinatura.

De maneira específica, este ano foi marcado por três fatores externos que impactaram de forma negativa o indicador: frustração da expectativa de atendimento de 181 (cento e oitenta e um) projetos de habitação de interesse social, inscritos em junho, junto ao Governo Federal/Ministério das Cidades para pleitear os recursos do Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social (FNHIS), dos quais apenas 7 (sete) foram beneficiados em setembro/2007, quando foi anunciado o resultado da seleção; demora dos municípios para apresentação da documentação necessária para a elaboração dos convênios (FECOP e Resolução 460); e para finalizar, atraso na conclusão das obras de habitação em execução no município de Fortaleza, decorrente da necessidade de reajustamento de contratos.

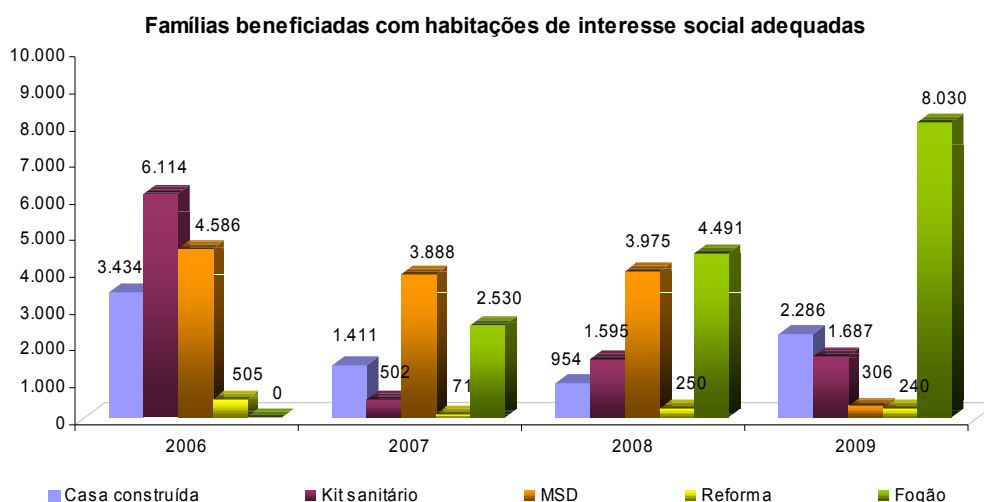
No ano de 2008, observa-se uma retomada no crescimento do número de famílias beneficiadas com habitações de interesse social adequada, obtendo-se um total de 11.265 famílias beneficiadas, sendo 49,45% com MSDs e kits sanitários, 39,87% com fogões com eficiência energética, 8,47% com casas e 2,22% com pequenas reformas. Planejou-se, entretanto para este ano, metas mais ambiciosas que não foram alcançadas em função do desempenho das ações de construção de Melhorias Sanitárias Domiciliares – MSD's e construção de habitações de interesse social nos municípios do interior do Estado. De maneira geral estas obras foram impactadas pelo inverno atípico e pela realização das eleições municipais de 2008, cuja legislação proíbe durante o período eleitoral a transferência de recursos para as Prefeituras Municipais.

Especificamente, com relação às MSD's, observa-se que esta foi prejudicada também pela constatação da existência de rochas nos locais inicialmente previstos para construção das mesmas. Este fato provocou a necessidade de realização de novo processo licitatório, uma vez que as empresas inicialmente contratadas informaram a Companhia de Água e Esgoto do Ceará – CAGECE, que não mais teriam interesse de realizar a construção dessas MSDs. Com relação à construção de unidades habitacionais no interior do Estado, foi implantada em 2008 uma nova estratégia para construção de casas e kits sanitários que tem por base a transferência de

recursos para prefeituras e associações executarem diretamente obras conveniadas. Neste processo houve morosidade na apresentação da documentação necessária à celebração dos convênios e na prestação de contas das parcelas dos recursos liberados, constituindo-se estes fatos como o principal entrave a execução das ações planejadas não só para 2008 como também para 2009.

Em 2009 manteve-se o ritmo de crescimento do indicador, porém o resultado total ficou também abaixo da produção esperada para este ano principalmente para os produtos unidade habitacional construída e kit sanitário implantado. Muitas das obras programadas foram impactadas pelo rigor do período invernos que ocasionou a decretação de Estado de Emergência em 86 municípios e destruiu boa parte da malha viária do Estado, impedindo o acesso a muitas das áreas trabalhadas. Projeta-se como entrave, da mesma forma que foi observado no ano de 2008, a baixa capacidade das prefeituras municipais para cumprirem suas obrigações contratuais.

Como resultado, obteve-se para o ano de 2009 um número total de famílias beneficiadas com habitações de interesse social adequada na ordem de 12.549 das quais 63,99% foram beneficiadas com fogões com eficiência energética, 18,22% com habitações de interesse social, 15,88% com kits sanitários ou MSDs e 1,91% com pequenas reformas domiciliares.



É fundamental, para melhor compreensão da natureza do trabalho desenvolvido no intuito de beneficiar famílias com habitações de interesse social adequadas, entender que a sistemática adotada extrapola a construção de habitações, de banheiros, de reformas e de fogões com eficiência energética e inclui a preocupação em garantir a sustentabilidade dos investimentos. Para tanto, são planejadas e desenvolvidas atividades de caráter social com três focos principais: Mobilização e participação comunitária; Educação sanitária e ambiental e Geração de emprego e renda.

Deve-se destacar ainda como realizações do ano de 2009, a participação da Secretaria das Cidades na

coordenação do grupo de trabalho que mobilizou e agregou sindicatos, associações e instituições responsáveis pela construção civil e aprovação de projetos, contribuindo desta forma, para agilizar os trâmites necessários à implementação do Programa Minha Casa Minha Vida, do Governo Federal. Como resultado deste processo, o Estado do Ceará por meio da Secretaria das Cidades, estará formalizando ainda em fevereiro de 2010, Termo de Acordo de Compromisso - TAC com 4 (quatro) instituições financeiras totalizando 4.500 habitações, distribuídas em 108 municípios do interior do Estado visando a substituição de casas de taipa.

Para atendimento aos municípios com até 50.000 habitantes, os quais não se incluem nos critérios de acesso ao Programa anteriormente citado, foi criada no final do ano de 2009, uma nova modalidade de atendimento. Realizou-se um leilão onde o Governo do Estado, através da Secretaria das Cidades, ofertou um número determinado de unidades habitacionais a serem financiadas com recursos do FECOP, e arremataram os lotes os municípios que apresentaram como contraproposta (lance), o maior número de unidades do mesmo tipo, a serem construídas com recursos próprios. Como critérios para participação no leilão, foram considerados ainda o Índice de Desenvolvimento Social – IDS e o Déficit Habitacional de cada município. As unidades habitacionais deverão beneficiar famílias com renda *per capita* até 0,5 salários mínimos. Resgatando uma prática ora em desuso no Estado, ficou definido que será adotado o sistema de mutirão para construção das unidades e obedecido o Projeto Referência para este programa, o qual será disponibilizado pela Secretaria das Cidades.

Com este procedimento, serão beneficiados em 2010, 34 municípios e construídas 5.192 unidades habitacionais, das quais 3.000 com recursos do Estado e as demais com recursos próprios das prefeituras municipais.

1.1.8. Famílias em assentamentos precários (favelas) beneficiadas com urbanização

No ano de 2006, foi beneficiada com obras de urbanização realizadas na favela Alto do Bode, no Bairro Autran Nunes, município de Fortaleza, um total de 885 famílias. Com uma variação percentual no período 2006/2009 de -100%, muito há que ser esclarecido com relação a este indicador. Deve-se compreender inicialmente que de maneira geral, a execução de obras de urbanização em assentamentos precários (favelas), implica na remoção e construção de habitações para reassentamento de famílias e demolição/pagamento de indenizações de imóveis, como condições indispensáveis à abertura de vias, criação de áreas de lazer e edificação de equipamentos de uso comunitário. Trata-se de uma operação complexa e delicada que envolve um trabalho social intenso e demoradas negociações.

Em 2007, foram iniciadas as ações de urbanização do Canal do Conjunto Ceará – Favela do Capim – Bairro Genibaú, município de Fortaleza, incluindo obras de aterro para elevação da cota do terreno visando evitar futuros alagamentos, drenagem, recomposição do pavimento das vias de acesso e construção de praça iluminada e dotada

de equipamentos de lazer. Para tanto, se fez necessária a retirada de 110 famílias. A negociação com estas famílias e a construção de unidades habitacionais no Conjunto Oscar Araripe para reassentamento das mesmas, fez com que este projeto só pudesse ser concluído em 2008.

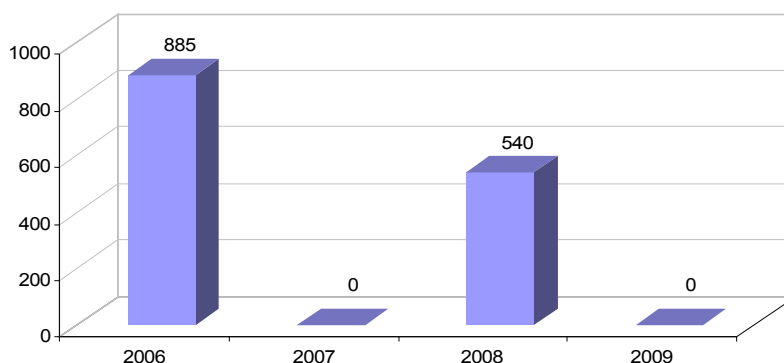
Em 2008, concluiu-se a urbanização do Canal do Conjunto Ceará – Favela do Capim, iniciada no ano anterior, beneficiando 540 famílias ali residentes e planejou-se a urbanização da Lagoa do Tilolo, a urbanização da Lagoa do Gengibre e a urbanização da Lagoa do Coração, que compreende as áreas contíguas Joana D’Arc e Aristides Barcelos. No Projeto Lagoa do Tijolo, havia a previsão de urbanização da área do entorno da referida lagoa. Para tanto, ainda em 2008, foram remanejadas 192 famílias que foram reassentadas no Conjunto Santana. Esse projeto foi prejudicado, por decisão da Gerência Regional do Patrimônio da União – GRPU que não autorizou a execução de obras de urbanização no entorno da lagoa. Foram iniciadas também em 2008 as obras de urbanização da área denominada Lagoa do Coração, a qual compreende duas áreas contíguas chamadas Joana D’Arc e Aristides Barcelos e da área do entorno da Lagoa do Gengibre. Ambas incluem-se no âmbito de um projeto maior denominado Projeto Farol Novo.

Mesmo compreendendo-se a complexidade dos trabalhos a serem desenvolvidos nestas áreas, acreditou-se na possibilidade de conclusão dos mesmos em 2009 e metas foram estabelecidas com esta finalidade, porém as mesmas não foram alcançadas.

O principal problema consistiu na dificuldade de negociação das benfeitorias cuja demolição é condição indispensável para execução dos trabalhos. Com início em 2008 e intensificação em 2009, já foram negociadas e pagas nestas áreas, 183 indenizações, no entanto, restam ainda 67 edificações a serem negociadas. As obras são divididas por trechos e, só após a completa desobstrução de cada um destes trechos, é possível dar início a execução do projeto de urbanização.

Ainda como fator de entrave para a urbanização das áreas Lagoa do Gengibre e Lagoa do Coração – Joana D’Arc, cita-se a necessidade de retirada de 32 famílias que estão destinadas a ocuparem unidades habitacionais a serem construídas no Reassentamento Conjunto Gengibre, no entanto, a área do Reassentamento Conjunto Gengibre onde estas unidades seriam construídas, foi invadida. Este problema foi encaminhado à Procuradoria Geral do Estado - PGE que iniciou processo de reintegração de posse ainda em andamento. Na área da Lagoa do Coração - Aristides Barcelos, o problema tem por agravante os entraves nas negociações entre a CAIXA e o Governo do Estado, em torno de cláusula contratual que condiciona o repasse de recursos da CAIXA à liquidação antecipada das indenizações de benfeitorias, pela Secretaria das Cidades. Como a Secretaria da Fazenda (SEFAZ) é o órgão do Estado mantenedor da conta vinculada do projeto, a Secretaria das Cidades consultou aquele órgão sobre como proceder e aguarda o posicionamento conclusivo sobre o assunto.

Famílias em assentamentos precários (favelas) beneficiadas com urbanização



1.2. Relação Produto-Resultado

1.2.1. Programas Finalísticos de Suporte

Para contribuir com o resultado setorial **Melhoria das condições de habitabilidade** foram estruturados programas e produtos relacionados aos indicadores de resultados que devem ser melhorados. O conjunto de bens e serviços ofertados nessa área configura o esforço de propiciar acesso a saneamento básico e habitação por meio dos seguintes programas finalísticos:

Saneamento Ambiental do Ceará (711) que tem como objetivo elevar os percentuais de atendimento à população do Estado, com serviços públicos de abastecimento de água, de esgotamento sanitário, de destinação final de resíduos sólidos, bem como gerenciar as ações direcionadas à redução das despesas de custeio com o pagamento das contas de água e esgoto dos prédios de uso público estadual. Com recursos previstos da ordem de R\$315.696.972,79, em 2009, atingiu um nível de realização de 19,5% até dezembro, valor considerado muito aquém do desejado para o período analisado.

Programa Habitacional (222) que visa ampliar o acesso à moradia digna para a população de baixa renda no intuito de reduzir desigualdades sociais. Assim, o programa conta com ações de construção de moradias, de fogões com eficiência energética, e de Kits sanitários. Em 2009, estavam autorizados para o programa recursos orçamentários de R\$ 120.626.286,34, verificando-se empenho até dezembro de apenas 39,0% deste montante, configurando-se também com um desempenho insatisfatório para o período em análise.

Programa 222-Habitacional – 2009 – Valores em R\$ 1,00

Fonte	Valor autorizado no Orçamento 2009 (Lei + Crédito)	Valor empenhado no SIC 2009	% empenhado em relação ao orçamento 2009
Tesouro (00)	10.523.361,37	10.414.823,44	98,97%
Tesouro (00)	75.500,00	0	0,00%
SWAP – Parte A (40)	6.000.000,00	0	0,00%
FECOP (10)	60.902.424,97	32.910.733,06	54,04%
FGTS (56)	13.500.000,00	3.696.567,74	27,38%
OGU (82)	29.625.000,00	0	0,00%
TOTAL	120.626.286,34	47.022.124,24	38,98%

Fonte: Orçamento 2009 (Lei+Créditos) e SIC

Dos recursos previstos na fonte 82-OGU, da ordem de R\$ 29.625.000,00, R\$ 25.000.000,00 (84%) correspondiam à transferência de recursos da União, por meio do Programa de Aceleração do Crescimento (PAC), para aplicação no Projeto Maranguapinho, o que não aconteceu devido ao bloqueio dos recursos, pela Polícia Federal, em função da operação Gárgula, que investiga possíveis irregularidades em projetos no âmbito do PAC. O restante do orçamento autorizado para a fonte 82-OGU, R\$ 4.625.000,00 (16%), correspondia à previsão de recursos orçamentários da União para a execução de projetos de construção de unidades habitacionais, aprovados pela CAIXA, no âmbito do Programa Operações Coletivas e do Programa de Subsídio à Habitação de Interesse Social (PSH). Não apresentou execução financeira porque o Governo Federal optou por transferir os recursos diretamente para as prefeituras municipais, cooperativas e bancos por ele credenciados.

Os recursos autorizados para a fonte 56-FGTS previam sua aplicação nos projetos do financiamento interno contratado pelo Governo do Estado, junto a CAIXA, no âmbito do Programa Pro-Moradia, composto pelo Projeto Costa Oeste - 2ª e 3ª etapas; Projeto Boulevard Maranguapinho - Margem Direita; Projeto Boulevard Maranguapinho - Margem Esquerda; Projeto Farol Novo e Projeto Litoral Oeste. Suas ações compreendem a construção de unidades habitacionais; a realização de melhorias habitacionais; o pagamento de indenizações; a execução de obras de urbanização; a realização de serviços de terraplenagem; drenagem; pavimentação; saneamento básico e a execução de trabalho técnico social. Foram empenhados apenas R\$ 3.696.567,74 (27,38%), devido as seguintes causas:

- No Projeto Boulevard Maranguapinho – Margem Direita: registrou-se a paralisação pelo aguardo de decisão judicial para imissão de posse relativa a um curtume que ainda se encontra no trecho da intervenção, o que impede a retomada das obras de Urbanização da Faixa de Preservação do Rio Maranguapinho.
- No Projeto Farol Novo, que compreende a Urbanização da Lagoa do Coração (áreas contíguas Joana D'Arc e Aristides Barcelos); a Urbanização da Lagoa do Gengibre e a construção do Residencial Gengibre.

Houve demora da CAIXA na revisão dos três contratos relacionados a esse projeto. Dois desses contratos, Projeto Farol Novo e Projeto Joana D'Arc, foram reprogramados no final de junho/2009, e o terceiro contrato, Projeto Aristides Barcelos, foi reprogramado em julho/2009, e ainda encontra-se bloqueado na CAIXA, que aguarda pagamento do Estado, relativo a

liquidação antecipada de valores desembolsados para indenizações. Como a Secretaria da Fazenda (SEFAZ) é o órgão do Estado mantenedor da conta vinculada do projeto, a Secretaria das Cidades consultou aquele órgão sobre como proceder para realizar esse pagamento e aguarda o posicionamento conclusivo sobre o assunto.

Outro fator de entrave no âmbito do Projeto Farol Novo, na Urbanização da Lagoa do Coração (áreas contíguas Joana D'Arc e Aristides Barcelos) foi a invasão de 32 lotes na área do Reassentamento Gengibre, nos quais seriam construídas unidades habitacionais para reassentamento de 32 famílias que residem na área de intervenção do projeto, ocupando áreas previstas para urbanização. A Secretaria das Cidades adotou as providências necessárias ao caso e o processo encontra-se no aguardo de decisão judicial para reintegração de posse ao Estado, o que permitirá a continuidade das ações.

Dos recursos autorizados para a fonte 10-FECOP, foram empenhados R\$ 32.910.733,06 (54,04%). As causas para a não aplicação dos recursos, no montante de R\$ 27.991.651,91 (45,96%) estiveram relacionadas a:

- No Projeto Maranguapinho: dificuldade de localizar terrenos para desapropriação objetivando a execução dos projetos; demora na negociação com os proprietários dos imóveis, quanto ao valor das indenizações dos terrenos selecionados; demora no processo de contratação dos projetos complementares de infra-estrutura; demora na elaboração dos projetos executivos contratados; tempo consumido pelas atividades de análise dos projetos, tanto pela Secretaria das Cidades como pela CAIXA, e finalmente a demora na liberação do alvará de construção pela Secretaria do Meio Ambiente e Controle Urbano – SEMAN, de Fortaleza.
- Nos Projetos de construção de unidades habitacionais com apoio financeiro do Programa Operações Coletivas e do Programa PSH: lentidão das prefeituras municipais e associações na operacionalização dos projetos, aprovados pela CAIXA.
- Nos Projetos de construção de fogões com eficiência energética: rigoroso período de chuvas no Estado do Ceará, que ocasionou a decretação de Estado de Emergência em 86 municípios, dos quais 20 deles com projetos de construção de fogões com eficiência energética, prejudicando a execução e a fiscalização das obras planejadas. Registrou-se também a demora da entidade contratada para a execução, o Instituto de Desenvolvimento de Energias Renováveis – IDER, na prestação de contas dos recursos recebidos, problema que foi solucionado com as ações de gestão realizadas pela Secretaria das Cidades, junto a essa entidade.
- Nos Projetos de construção de unidades sanitárias (kits sanitários): demora das prefeituras municipais e associações para apresentação da documentação necessária à celebração dos convênios e para a prestação de contas dos recursos liberados. Observaram-se ainda casos de inadimplência de prefeituras municipais e associações, para com o Estado. Também se registrou a demora, por parte da Casa Civil, na publicação dos convênios, fator condicionante para a liberação das parcelas dos recursos.

Os recursos orçamentários previstos para a fonte 40-SWAP-Parte A, R\$ 6.000.000,00, para aplicação no Projeto Maranguapinho, não foram executados pelas razões citadas na análise da fonte 82-OGU. Uma vez que essa fonte faz parte do grupamento Tesouro Estadual, ela seria utilizada como contrapartida do Estado.

1.2.2. Desempenho de Produtos em Relação às Metas

Programa Saneamento Ambiental do Ceará – Os produtos integrantes do programa estão relacionados à oferta de água tratada, esgotamento sanitário e aterro sanitário. São eles: ligação domiciliar de água realizada, ligação domiciliar de água efetivada, ligação domiciliar de esgoto realizada, ligação domiciliar de esgoto efetivada, aterro sanitário implantado, centro de reciclagem implantado, estação de transferência implantada e melhoria sanitária domiciliar implantada.

O produto “Ligação domiciliar de água realizada” refere-se às ligações disponibilizadas pela Companhia de Água e Esgoto do Ceará – Cagece, por meio da expansão das redes de distribuição, nos locais onde é concessionária desse serviço público. No período de janeiro a dezembro de 2009 as ações desenvolvidas possibilitaram a oferta de 47.061 novas ligações domiciliares de água, superando em 112% a meta prevista, permitindo beneficiar 199.068 habitantes. Este resultado deveu-se a iniciativa da CAGECE de implantar um projeto estruturador de atualização cadastral dos sistemas da Companhia, permitindo a sistematização e tempestividade na manutenção das informações gerenciais utilizadas para o aprimoramento da gestão.

O produto “Ligação domiciliar de água efetivada” compreende as ligações ativas e com faturamento regular, entre os domicílios e a rede de distribuição de água da Companhia de Água e Esgoto do Ceará – Cagece, nos locais onde é concessionária desse serviço público. No período de janeiro a dezembro de 2009, foram efetivadas 52.498 ligações domiciliares de água, que representou 53,19% da meta prevista, beneficiando aproximadamente 222.066 habitantes. O principal impedimento para o alcance da meta foi o crescimento significativo das ligações cortadas e suprimidas e o baixo número de religações. Ressalte-se também a existência de um grande número de habitantes que utilizam outras fontes alternativas de abastecimento, a exemplo de poços, e que a ligação do domicílio à rede de distribuição de água é opção do cidadão, não podendo ser imposta pela CAGECE. Para melhorar o desempenho desse indicador a Cagece vem desenvolvendo as seguintes ações: venda de ligações de água porta a porta nos locais com rede em ampliação; campanha para recuperação de clientes; seminários educacionais sobre a importância da utilização de água potável, através do Programa Sócio Ambiental de Educação em Saúde; execução de melhorias operacionais que reflitam no melhor atendimento dos usuários e intensificação de fiscalizações de combate a fraudes.

O produto “Ligação domiciliar de esgoto realizada” refere-se às ligações disponibilizadas pela Companhia de Água e Esgoto do Ceará - Cagece por meio da expansão das redes coletoras de esgotamento sanitário, nos locais onde é concessionária desse serviço público. No período de janeiro a dezembro de 2009 as ações desenvolvidas possibilitaram a oferta de 26.759 novas ligações domiciliares de esgoto, que representou 90,1% da meta prevista, permitindo beneficiar 113.190 habitantes. O principal motivo que impossibilitou o alcance da meta planejada foi o atraso no cronograma de execução de obras de esgotamento sanitário nos municípios de Maranguape e Aracati.

O produto “Ligação domiciliar de esgoto efetivada” compreende as ligações ativas e com faturamento regular, entre os domicílios e a rede coletora da Companhia de Água e Esgoto do Ceará – Cagece, nos locais onde é concessionária desse serviço público. No período de janeiro a dezembro de 2009 foram efetivadas 20.877 ligações domiciliares de esgoto, que representou 72,87% da meta prevista, beneficiando aproximadamente 88.309 habitantes. Um fator que historicamente tem

dificultado o alcance da meta é a resistência do cidadão em conectar o domicílio à rede coletora de esgotamento sanitário devido a falta de compreensão quanto aos inúmeros benefícios em favor de sua saúde e da preservação ambiental, advindos da utilização desse serviço. Aliado a esse aspecto, tem-se ainda a dificuldade de parte da população para pagamento da taxa pela prestação do serviço, que é acrescida ao valor da fatura mensal. Este problema é mais grave no interior do Estado, onde a renda *per capita* é menor. Para melhorar o desempenho desse indicador, a Cagece prevê intensificar a atualização do cadastro de obras de esgotamento sanitário e a realização de novas campanhas de conscientização da população para a necessidade de interligação à rede de esgoto, tanto pela melhoria das condições de saúde como por aspectos relacionados à preservação ambiental.

Os produtos “Aterro sanitário implantado”, “Centro de reciclagem implantado” e “Estação de transferência implantada”, serão comentados conjuntamente por estarem relacionados ao tratamento e destinação final adequada de resíduos sólidos.

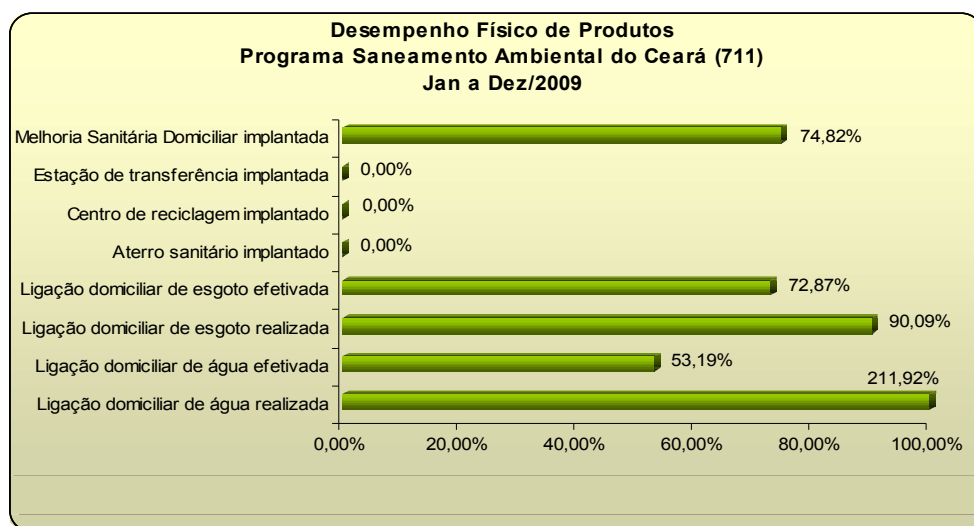
O produto “Aterro sanitário implantado” refere-se ao local onde é realizada de forma controlada, a deposição final de resíduos sólidos gerados pela atividade humana. Neles são depositados [resíduos](#) domésticos, comerciais, de serviços de saúde, de limpeza urbana, da [indústria](#) de construção, ou dejetos sólidos retirados do [esgoto](#); O “Centro de reciclagem implantado” diz respeito ao local onde se realiza um conjunto de procedimentos que possibilita a recuperação e a reintrodução, no ciclo produtivo, de resíduos ou rejeitos das atividades humanas, como matérias-primas e/ou insumos de processos industriais, visando à produção de novos bens, idênticos ou similares àqueles de que se originaram os referidos resíduos ou rejeitos. A reciclagem possibilita uma considerável redução de custos nos processos de produção industrial, bem como uma significativa poupança de matérias-primas naturais; e a “Estação de transferência implantada” refere-se ao local onde são armazenados os resíduos sólidos antes de serem tratados ou transferidos para o local de destinação final.

De acordo com a Lei Federal de Saneamento Nº 11.445, a ação de resíduos sólidos é competência dos municípios. Não obstante, o Governo atua como indutor no sentido de contribuir para que haja uma destinação final adequada do lixo produzido no Estado. Em seguimento à diretriz do Governo Federal, que orientado pela Controladoria Geral da União atua no financiamento de projetos de aterros sanitários desde que regionalizados e consorciados, o Governo do Estado do Ceará, apesar de não ter estabelecido metas e, portanto, não ter realizado esses produtos em 2009, desenvolveu as seguintes ações estruturadoras: estimulou formação dos consórcios públicos regionalizados, com 8 consórcios públicos para a construção de aterros sanitários formalizados e 15 em fase de licitação; contratou a elaboração de projetos executivos dos aterros sanitários regionalizados consorciados; e iniciou a elaboração de edital para a construção de aterros sanitários regionalizados consorciados.

O produto “Melhoria Sanitária Domiciliar implantada” é executado pela entidade vinculada Companhia de Água e Esgoto do Ceará – Cagece, como parte do Projeto Alvorada. Consiste de intervenções promovidas, prioritariamente, nos domicílios e, eventualmente, intervenções coletivas de pequeno porte. Segundo a concepção do Projeto Alvorada são intervenções promovidas, prioritariamente, nos domicílios e, eventualmente, intervenções coletivas de pequeno porte, que tem por objetivo atender às necessidades básicas de saneamento das famílias, por meio de instalações sanitárias mínimas.

As intervenções domiciliares compreendem módulos sanitários com privada, tanque séptico, sumidouro, podendo conter reservatório domiciliar de água, tanque de lavar roupa, lavatório, pia de cozinha, ligação à rede de distribuição de água, ligação à rede coletora de esgoto, entre outras. As intervenções coletivas de melhorias sanitárias coletivas de pequeno porte compreendem banheiros públicos, poços chafarizes, pequenos ramais condominiais, tanques sépticos coletivos etc. No período de janeiro a dezembro de 2009, foram construídas 306 MSDs no interior, o equivalente a 74,8% da meta estabelecida para o ano de 2009.

Considerando a meta cumprida de forma satisfatória quando o percentual realizado for igual ou superior a 80%, têm-se neste programa, os dois produtos de ligações de água e esgoto realizadas com desempenho satisfatório; os dois produtos relativos às ligações efetivadas e o número de unidades sanitárias (MSDs) construídas no interior com realizações abaixo do esperado; e os três produtos ligados ao aterro sanitário sem realizações apesar dos esforços despendidos pela secretaria em estimular a construção de novos aterros. Como conseqüência, alguns indicadores de resultado selecionados como medidas para o alcance da melhoria das condições de habitabilidade não tiveram bom desempenho.



Programa Habitacional – Os produtos implementados por este programa estão relacionados ao esforço do Estado em ampliar o acesso à moradia digna para a população de baixa renda de forma a reduzir desigualdades sociais. Cinco produtos são acompanhados através de 8 (oito) indicadores, dos quais apenas 2 (dois) tiveram suas metas cumpridas. A seguir comentários serão feitos sobre o desempenho de cada um deles.

O produto “Unidade habitacional construída” consiste em moradias do tipo casa ou apartamento que são cedidas para uso de famílias de baixa renda ou residentes em áreas de risco. Os projetos podem incluir a execução de obras de infra-estrutura, a exemplo de pavimentação, drenagem, terraplenagem, água, esgoto, energia elétrica, bem como intervenções de urbanização, tais como a construção de vias, passeios, praças, quadras poliesportivas e equipamentos comunitários. São considerados como realizados no ano apenas as unidades concluídas e entregues aos beneficiários. Os projetos de construção de habitação de interesse social incluem ainda o Trabalho Técnico Social (TTS), que consiste num conjunto de ações para a organização e desenvolvimento comunitário com vistas à promoção da melhoria da condição de vida da comunidade na área de intervenção

do projeto. O desempenho desse produto é verificado a partir de dois indicadores: número de unidades habitacionais construídas na RMF e número de unidades habitacionais construídas no interior (CE exceto RMF).

Quanto ao “número de unidades habitacionais construídas na RMF” estava previsto para o período de janeiro a dezembro de 2009 a construção de 5.000 moradias tendo sido realizado a construção de 1.299 unidades habitacionais beneficiando aproximadamente 6.495 pessoas. Os municípios beneficiados foram Fortaleza, com 1.282 unidades habitacionais, e Pacajus com 17 casas. Considerando as 1.299 unidades habitacionais concluídas e entregues na RMF, observa-se que foi alcançada apenas 25,98% da meta anual planejada. Entretanto, deve ser destacado que, durante o ano de 2009, foram iniciadas mais 2.556 unidades habitacionais na RMF as quais se encontram em diferentes fases de construção com término previsto para 2010.

O resultado apresentado foi impactado por diversos fatores: o rigoroso período de chuvas no Estado, ocorrido no primeiro semestre, que prejudicou a execução e a fiscalização das obras; a dificuldade de localizar terrenos para execução dos projetos; a demora na negociação com os proprietários dos imóveis, quanto ao valor das indenizações dos terrenos selecionados; a demora no processo de contratação dos projetos complementares de infra-estrutura; a demora na elaboração dos projetos executivos contratados; a morosidade na prestação de contas pelas prefeituras municipais dificultando a liberação dos recursos conveniados e atrasando o cronograma das obras; a demora na liberação do alvará de construção pela Secretaria do Meio Ambiente e Controle Urbano – SEMAN, de Fortaleza, que atrasou a liberação dos valores das medições de obra do Projeto Maranguapinho, realizadas pela CAIXA; a demora na revisão contratual dos projetos no âmbito do Programa Pro-Moradia; a ocorrência de invasões na área do Projeto Farol Novo – Reassentamento Conjunto Gengibre.

No que se refere ao “Número de unidades habitacionais construídas no interior” foram construídas 987 unidades habitacionais, do tipo casa, em 16 municípios (Itapipoca, Itarema, Pentecoste, Tejuçuoca, Umirim, Uruoca, Massapê, Santana do Acaraú, Senador Sá, Sobral, Aiuaba, Novo Oriente, Tauá, Baturité, Redenção e Limoeiro do Norte), beneficiando aproximadamente 4.935 pessoas. A construção dessas unidades foi resultado da parceria com prefeituras municipais através da Resolução 460 e PSH. A quantidade realizada ficou muito abaixo da meta estabelecida para o ano em análise, alcançando apenas 19,74% da mesma. Também neste caso o inverno atípico de 2009 provocou impacto significativo na execução das obras durante o primeiro semestre do ano, porém a sistemática de trabalho adotada – convênio firmado com as prefeituras municipais que já dispõem de financiamento da Caixa, para repasse de recursos no valor de R\$ 3.000,00 por unidade construída, tem exigido dos gestores municipais uma agilidade à qual não corresponderam satisfatoriamente. Neste sentido, a demora, por parte das prefeituras municipais, para apresentação da documentação necessária à celebração dos convênios e a morosidade das mesmas na prestação de contas das parcelas dos recursos liberados projeta-se como o principal entrave a execução das ações planejadas. A Secretaria das Cidades tem envidado esforços crescentes no sentido de sensibilizar e instrumentalizar os gestores municipais para o cumprimento dos trâmites legais indispensáveis.

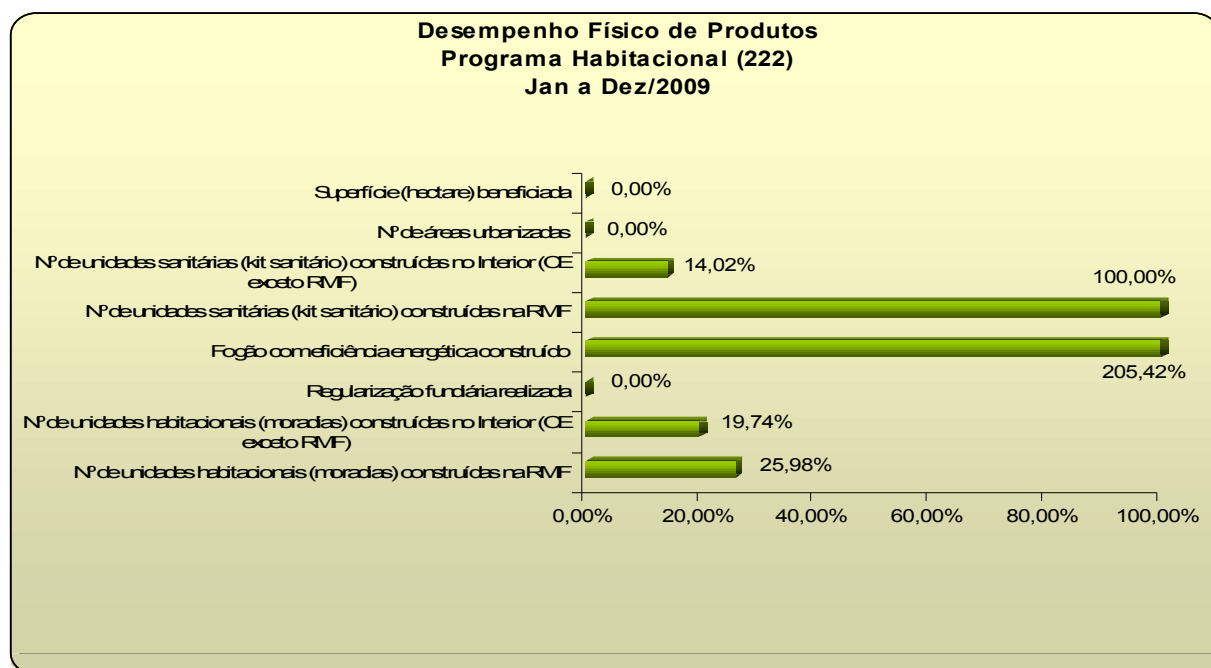
O produto “Regularização fundiária realizada” consiste em normalizar a posse de bem público estadual, a título gratuito, através de Termo Administrativo de Concessão de Direito Real de Uso, para famílias que habitem o imóvel, em terreno de propriedade do Estado do Ceará há, no mínimo, 5 anos ininterruptos. Esse conceito compreende as regularizações fundiárias

de competência da Secretaria das Cidades, não incluídas as regularizações fundiárias de competência da Secretaria da Infraestrutura – SEINFRA, realizadas pela antiga Companhia de Habitação do Ceará – COHAB, ora em liquidação. A meta anual previa a regularização fundiária de 449 imóveis da RMF em 2009, mas não foram realizadas regularizações fundiárias. Este resultado foi atribuído fundamentalmente às características inerentes ao próprio processo, que o tornam burocratizado e lento, além da complexidade dos atores e das medidas exigidas em cada uma de suas etapas.

O produto “Fogão com eficiência energética construído” é feito com tijolos refratários e uma caixa de metal, que possibilita a queima mais eficaz de biomassa, reduzindo o consumo de lenha e, por conseqüência, o impacto no meio ambiente. Esse fogão possui uma chaminé que elimina a fumaça do ambiente intra-domiciliar, contribuindo para a redução das doenças cardio-respiratórias, que atingem principalmente mulheres e crianças. No período de janeiro a dezembro de 2009 foram beneficiadas 40.510 pessoas com a construção de 8.030 fogões com eficiência energética em 36 municípios do interior do Estado, superando a meta de 3.909 fogões estabelecida no início do ano em mais de 100%. O desempenho do produto nos meses iniciais de 2009 foi afetado pelo rigoroso período de chuvas no Estado, que ocasionou a decretação de Estado de Emergência em 86 municípios, 20 dos quais com projetos de construção de fogões com eficiência energética, prejudicando a execução e a fiscalização das obras planejadas. Posteriormente sofreu atraso pela demora da entidade contratada para a execução, o Instituto de Desenvolvimento de Energias Renováveis – IDER, na prestação de contas dos recursos recebidos, porém estas condições limitantes foram ultrapassadas. Em meados de 2009 foi estabelecida uma nova meta de construção de 9.000 fogões com o aporte da suplementação financeira necessária para o alcance dessa meta. As dificuldades relacionadas ao IDER foram superadas e os esforços intensificados o que provocou um desempenho superior ao estabelecido no início do ano.

O produto “Kit sanitário implantado”, também conhecido como banheiro, é um tipo de melhoria habitacional que contribui de forma direta para a melhoria da saúde da população beneficiada. Trata-se de um ambiente de 2,18 m² composto por uma caixa d’água de até 350 litros, chuveiro, lavatório, bacia sanitária com caixa de descarga e fossa sumidouro. Para esse produto, dois indicadores são acompanhados: “Número de unidades sanitárias construídas na RMF” e “Número de unidades sanitárias construídas no interior (CE exceto RMF)”. No período de janeiro a dezembro de 2009 foram beneficiadas 1.710 pessoas com a construção de 342 kits sanitários na RMF, nos municípios de Chorozinho (17), Horizonte (100), Pacajus (200) e São Gonçalo do Amarante (25). Embora não houvesse meta para construção de unidades sanitárias na RMF, a Secretaria das Cidades direcionou algumas obras para os municípios da região a partir de demandas provenientes da Casa Civil. No período de janeiro a dezembro de 2009 foram beneficiadas 6.725 pessoas com a construção de 1.345 kits sanitários no Interior (CE exceto RMF), em 25 municípios. Considerando a meta de 2009 para construção de 9.591 kits sanitários, foi realizado apenas 14,0% da mesma. Esse resultado foi impactado também pelo inverno atípico de 2009, mas seu baixo desempenho pode ser creditado principalmente à demora, das prefeituras municipais, para apresentação da documentação necessária à celebração dos convênios e a morosidade das mesmas na prestação de contas dos recursos liberados. Além destes dois fatores observaram-se ainda casos de inadimplência com o Estado, por parte de algumas Prefeituras Municipais e Associações e demora, por parte da Casa Civil, na publicação dos convênios, fator condicionante para liberação das parcelas dos recursos.

O produto “Área de assentamento precário (favela) urbanizada” corresponde às áreas de ocupação irregular, caótica, que não possibilitam a circulação normal de pessoas e veículos; não dispõem de infra-estrutura básica, de equipamentos públicos de uso comunitário e destoam do tecido urbano predominante, que passam por um processo de urbanização com a execução de ações a exemplo da abertura de vias, construção de passeios, praças, quadras poliesportivas e equipamentos comunitários. Foram selecionados dois indicadores como medida deste produto: “Número de áreas urbanizadas” e “Superfície (hectare) beneficiada”. Para o ano de 2009 foram planejadas ações em 2 áreas integrantes do Projeto Farol Novo, perfazendo um total de 27 hectares: Urbanização da Lagoa do Gengibre e Urbanização da Lagoa do Coração, que compreende as áreas contíguas Joana D’Arc e Aristides Barcelos. Entretanto, não houve realizações no período em análise. O principal problema consistiu na dificuldade de negociação das benfeitorias cuja demolição é condição indispensável para execução dos trabalhos. Este processo foi desencadeado em 2008 e já foram negociadas e pagas nestas áreas, 183 indenizações, das quais 32 em 2009, restando ainda 67 edificações a serem negociadas. As obras são divididas em trechos e só após a completa desobstrução de cada um destes trechos é possível dar início à execução do projeto de urbanização. Ainda como fator de entrave para a urbanização das áreas Lagoa do Gengibre e Lagoa do Coração (Joana D’Arc) tem-se a necessidade de retirada de 32 famílias que estão destinadas a ocuparem unidades habitacionais a serem construídas no Reassentamento Conjunto Gengibre, no entanto, a área do Reassentamento Conjunto Gengibre onde essas unidades seriam construídas, foi invadida. Este problema foi encaminhado à Procuradoria Geral do Estado (PGE) que iniciou processo de reintegração de posse, ainda em andamento. Na área da Lagoa do Coração (Aristides Barcelos) o problema tem por agravante os entraves nas negociações entre a CAIXA e o Governo do Estado, em torno de cláusula contratual que condiciona o repasse de recursos da CAIXA à liquidação antecipada das indenizações de benfeitorias, pela Secretaria das Cidades. Como a Secretaria da Fazenda (SEFAZ) é o órgão do Estado mantenedor da conta vinculada do projeto, a Secretaria das Cidades consultou aquele órgão sobre como proceder e aguarda o posicionamento conclusivo sobre o assunto.



1.2.3 Influência de Produtos Sobre o Resultado

Para buscar o resultado setorial **Melhoria das condições de habitabilidade**, foram implementados 8 (oito) indicadores que apresentaram o seguinte desempenho:

“População de Fortaleza beneficiada com água tratada pela Cagece” “População do Interior (CE exceto Fortaleza) beneficiada com água tratada pela Cagece”, “População de Fortaleza beneficiada com esgotamento sanitário pela Cagece”, “População do Interior (CE exceto Fortaleza) beneficiada com esgotamento sanitário pela Cagece”, mostraram evolução positiva, no período 2006/2009.

O indicador “População urbana da RMF com destinação final adequada de resíduos sólidos” apresentou variação negativa de -0,29% no período analisado, embora tenha sido inaugurado o aterro sanitário de Horizonte em 2007 implicando para o ano de 2008, atendimento de 96,2% da população da RMF. A queda no percentual para 2009 deveu-se à inclusão de mais dois municípios na composição da RMF e que não dispõem deste serviço. Com relação ao indicador “População urbana do Interior (CE exceto Fortaleza) com destinação final adequada de resíduos sólidos”, em que pese variação percentual de 10,1% no período 2009/2006, apenas 6,4% dos habitantes da zona urbana dos municípios do interior dispunham do serviço em 2009.

Os seis indicadores citados acima estão ligados ao **Programa Saneamento Ambiental do Ceará**, tendo como produtos “Ligação domiciliar de água realizada”, “Ligação domiciliar de água efetivada”, “Ligação domiciliar de esgoto realizada”, “Ligação domiciliar de esgoto efetivada”, “Aterro sanitário implantado”, “Centro de reciclagem implantado” e “Estação de transferência implantada”. O número de ligações domiciliares de água realizadas foi mais de 100% superior à meta prevista, mas as ligações de água efetivadas atingiram apenas 53,2% da meta prevista. Mesma situação verificou-se para os indicadores de número de ligações domiciliares de esgoto realizadas e efetivadas, que alcançaram 90,1% e 72,9% da meta prevista para 2009, respectivamente. Como consequência, tem-se as baixas taxas de cobertura de esgotamento sanitário, predominantemente no interior do Estado, apesar do crescimento verificado no período 2009/2006. No que diz respeito aos produtos “Aterro sanitário implantado”; “Centro de reciclagem implantado” e “Estação de transferência implantada” eles não contribuem de forma direta para o alcance dos resultados estratégicos “População Urbana da RMF com destinação final adequada de resíduos sólidos” e “População Urbana do Interior (CE exceto RMF) com destinação final adequada de resíduos sólidos”. Estes três produtos são estruturadores, mas o que influi diretamente para a melhoria dos indicadores “População Urbana da RMF com destinação final adequada de resíduos sólidos” e “População Urbana do Interior (CE exceto RMF) com destinação final adequada de resíduos sólidos” é a existência e a efetividade de um serviço de coleta domiciliar de resíduos sólidos. Uma análise mais apurada sobre a importância dos indicadores relativos à destinação final de resíduos sólidos, para o resultado setorial **Melhoria das condições de habitabilidade**, demonstrou que não existe correlação direta entre ambos. De fato, considera-se que neste sentido o que influi diretamente nas condições de habitabilidade é a existência ou não de um serviço de coleta domiciliar de resíduos sólidos. A existência de equipamentos que permitam uma destinação final adequada destes resíduos – aterros sanitários, centros de reciclagem e estações de transferência, podem ser mais adequadamente vinculados ao resultado setorial **Cidades e Regiões competitivas com estrutura urbana adequada**. O tratamento correto de resíduos sólidos gerados em uma cidade ou região contribui para a preservação ambiental, para a saúde da população e

constitui-se em um fator diferenciador que influi diretamente na competitividade das mesmas. Aterros, centro de reciclagem e estações de transferência fazem parte dos equipamentos necessários a uma estrutura urbana adequada.

Os outros dois indicadores ligados ao resultado setorial **Melhoria das condições de habitabilidade**, são “Famílias com habitações de interesse social adequadas” e “Famílias em assentamentos precários (favelas) beneficiadas com urbanização” que não tiveram bom desempenho no período 2009/2006. Os produtos selecionados para aferirem estes resultados estão inseridos no **Programa Habitacional** e são os seguintes: “Unidade habitacional (moradia) construída”, “Regularização fundiária realizada”, “Fogão com eficiência energética construído”, “Kit sanitário implantado” e “Área de assentamento precário (favela) urbanizada”. Além destes, tem-se o produto “Melhoria Sanitária Domiciliar implantada” vinculado ao **Programa Saneamento Ambiental do Ceará**. A execução destes produtos apresenta custos diferenciados e na sua concretização provocam impactos de diferentes intensidades na população beneficiada. A formulação dos mesmos foi idealizada no sentido de diminuir/eliminar o déficit habitacional quantitativo e qualitativo registrado no Estado.

Para o produto “Unidade habitacional construída” consideraram-se os indicadores do número de construções de moradias na RMF e no Interior (CE exceto RMF): ambos tiveram desempenho abaixo do esperado, com percentuais de realizações das metas estabelecidas iguais a 26,0% e 19,7% respectivamente; No que se refere ao número de regularizações fundiárias na RMF, não foram realizadas regularizações em 2009; O número de fogões com eficiência energética construídos superou a meta em 105,4%; Quanto aos Kits's sanitários para a RMF, foram construídos 342 kit's embora não houvesse previsão de construção dos mesmos no ano de 2009; No entanto, para o Interior estavam previstos a construção de 9.591, tendo sido construídos 1.345 Kit's (14,0% da meta); O produto “Área de assentamento precário (favela) urbanizada” é medido pelos indicadores número de áreas urbanizadas e superfície (hectare) beneficiada: pouco foi realizado devido, principalmente, a dificuldades de negociação das benfeitorias; Finalmente, para medir a “Melhoria Sanitária Domiciliar implantada” considerou-se o número de unidades sanitárias (MSDs) construídas no Interior (CE exceto RMF) onde foram executadas 306 das 409 construções previstas para 2009 (74,8% da meta).

Compreende-se que o processo de desenvolvimento do Ceará foi marcado por uma profunda desigualdade socioeconômica e uma perversa exclusão social e que dentre os problemas gerados projeta-se a falta de moradia para uma parcela significativa da população, concentrada principalmente nas camadas mais carentes. De acordo com a Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD) 2005, o déficit habitacional do Ceará é de 424.321 moradias, sendo 156.335 na RMF. Do ponto de vista ambiental, percebem-se as implicações deste processo na estrutura das cidades. As áreas ambientalmente frágeis, a exemplo das localizadas às margens dos recursos hídricos, são ocupadas indiscriminadamente pela população de baixa renda que não consegue ter acesso às áreas urbanizadas e com infra-estrutura. Construir unidades habitacionais de interesse social em áreas urbanizadas e dotadas de infra-estrutura é contribuir para a diminuição do déficit habitacional quantitativo e significa para as famílias beneficiadas a conquista de um bem de valor inestimável e para o conjunto da população, um importante passo para a construção de uma sociedade mais justa e igualitária.

Agravando a problemática habitacional do Estado e a enorme dívida social contraída junto à população de menor renda, soma-se ao déficit habitacional acima dimensionado, o déficit qualitativo no qual se projeta a ausência de instalações sanitárias em

boa parcela das moradias ocupadas por este contingente populacional. Por vezes, as famílias possuem seu próprio teto, seu abrigo, mas os recursos disponíveis para a construção da moradia não foram suficientes para a construção de banheiros. Neste sentido deve-se destacar o trabalho de construção de banheiros (kit sanitário/MSD), os quais com um custo muito inferior do que o representado pela construção de uma casa dignifica a vida de uma família e contribui de forma efetiva para a melhoria da saúde pública.

Em 2008, incluiu-se uma nova atividade que veio somar-se as anteriores, no sentido de adequar as residências, visando uma melhor qualidade de vida de seus moradores. Trata-se da construção de fogões com eficiência energética. Para as famílias que vivem na zona rural do Estado, notadamente para as famílias pobres, o uso do fogão à lenha é uma necessidade imperiosa em função do alto custo do botijão de gás e ainda da dificuldade de acesso aos locais de venda. Segundo o Sindicato Nacional das Empresas Distribuidoras de Gás, do total de energia consumida nas residências em todo o País 38% ainda utilizam o velho fogão à lenha. Pode-se supor que entre o público alvo do Projeto este consumo seja ainda mais efetivo.

O produto “regularização fundiária” atinge de forma tangencial o indicador de resultado em análise. Esta regularização trata da entrega ao beneficiário do imóvel, de um Termo de Concessão de Uso o qual lhe garante a posse (não a propriedade) do imóvel. Com este documento, jamais o beneficiário poderá ser objeto de uma ação de despejo e em caso de morte, o bem é transferido para seus herdeiros, mas não lhe dá o direito de venda do imóvel. Do ponto de vista material, não altera o fato de o cidadão ter sido beneficiado com uma habitação de interesse social adequada, mas do ponto de vista psicológico tem valor inestimável para seus beneficiários.

Pode-se dizer, de maneira geral, que houve uma melhoria das condições de habitabilidade, considerando o fato de que 63,5% dos indicadores de resultado apresentaram desempenho satisfatório no período 2009/2006. Para esse resultado, contribuíram 13 produtos, dos quais apenas quatro apresentaram desempenho positivo em 2009. Essa aparente divergência entre o desempenho dos produtos e dos indicadores de resultado é decorrente de produtos cuja realização depende de fatores exógenos ao âmbito de atuação governamental, como no caso das ligações domiciliares de água e esgoto efetivadas, e de produtos que apresentam pouca influência sobre o resultado, indicando a necessidade de revisão da pertinência dos produtos quanto à sua contribuição para o alcance do resultado.

2. RESULTADO SETORIAL: CIDADES E REGIÕES COMPETITIVAS COM ESTRUTURA URBANA ADEQUADA

2.1. Análise dos Indicadores do Resultado 2

A Política de Desenvolvimento Regional e Urbano implementada no espaço estadual tem por foco diminuir as disparidades regionais por meio da implantação de projetos estruturantes e tornar as cidades mais atraentes com a execução de obras de requalificação urbana.

Sem que se possa ainda mensurar seus resultados, porém pela sua significância para o Estado do Ceará, e pelos esforços despendidos durante o período em análise para sua viabilização, serão apresentados a seguir os 4 Projetos que concebidos

na atual gestão, constituem-se em pilares para o resultado setorial **Cidades e Regiões competitivas com estrutura urbana adequada**.

Dentre os projetos estruturantes que tem por área de abrangência a Região Metropolitana de Fortaleza – RMF, destacam-se o Projeto de Melhoria Urbana e Ambiental do Rio Cocó – PROMURB Cocó e o Projeto de Melhorias Urbanas e Ambientais do Rio Maranguapinho – PROMURB Maranguapinho. Ambos têm por objetivo geral a melhoria das condições de habitabilidade da população que atualmente reside na faixa de alagamento, em situação de alto risco e da população residente nas áreas adjacentes aos rios, que sofrem processos de alagamento temporários de alta recorrência bem como a recuperação sócio-ambiental dos Rios Cocó e Maranguapinho.

Numa proposta coerente e responsável, a atual gestão Estadual busca solucionar um problema recorrente que assola as populações localizadas nas proximidades dos recursos hídricos da Região Metropolitana de Fortaleza – RMF.

O Projeto de Melhoria Urbana e Ambiental do Rio Cocó – PROMURB Cocó apresenta como área de intervenção os municípios de Fortaleza, Pacatuba, Maracanaú e Itaitinga. Para enfrentar os problemas sócio-ambientais existentes na Bacia do Rio Cocó, o projeto propõe intervenções relativas a obras de desassoreamento da calha menor de escoamento fluvial do Rio Cocó (Dragagem); obras de controle das inundações no eixo macrodrenante da bacia hidrográfica do Rio Cocó (Barragem Palmeiras); remanejamento das populações ribeirinhas residentes nas áreas de risco às margens do Rio (Construção de Unidades Habitacionais) e obras de Urbanização e Saneamento Ambiental (Implantação de vias, áreas urbanizadas e esgotamento sanitário).

O Projeto de Melhoria Urbana e Ambiental do Rio Maranguapinho – PROMURB Maranguapinho tem por área de intervenção os municípios de Fortaleza, Maracanaú, Maranguape e Caucaia. É constituído por cinco grandes componentes: O Componente de Estudos de Desapropriações (ações de definição, avaliação e desapropriação das áreas afetadas); o Componente de Obras Hídricas (construção de uma barragem e a dragagem do rio); o Componente Habitacional (relocação das famílias situadas na faixa de alagamento do Rio, após as obras de controle de cheias); o Componente de Urbanização e Saneamento Ambiental (drenagem e construção de vias de delimitação das faixas de preservação do Rio Maranguapinho; urbanização das áreas remanescentes ao longo da faixa de preservação; construção de rede de esgotamento sanitário nas áreas adjacentes ao Rio Maranguapinho do município de Maranguape) e, finalmente, o Componente de Trabalho Técnico e Social (cadastro sócio-econômico das famílias a serem relocadas, do plano de reassentamento e de trabalho de desenvolvimento comunitário, incluindo organização e mobilização social e capacitação de famílias visando à geração de emprego e renda).

Com a preocupação de interiorizar o desenvolvimento do Estado tornando algumas de suas regiões atrativas e competitivas em relação à RMF, foram idealizados dois projetos também de caráter estruturante. Trata-se do Projeto de Desenvolvimento Econômico Regional - Cidades do Ceará I (Cariri Central) e do Projeto de Desenvolvimento Urbano Regional - Cidades do Ceará II (Baixo Jaguaribe/Vale do Acaraú).

O Projeto Cidades do Ceará – Cariri Central tem por área de intervenção a Região Metropolitana do Cariri (RMC), recém-instituída como tal, através da Lei Complementar Nº 78, de 26 de junho de 2009. Envolve além do CRAJUBAR – conglomerado urbano formado pelos municípios Crato, Juazeiro do Norte e Barbalha - outros seis municípios de seu entorno imediato – Caririaguá, Farias Brito, Jardim, Missão Velha, Nova Olinda e Santana do Cariri. Os critérios utilizados para sua seleção levaram em consideração, entre outros: os investimentos públicos já existentes na região; a existência de atividades produtivas competitivas para o Estado, notadamente a indústria de calçados e o turismo; o elevado poder de atração de investimentos e de geração de empregos formais; a capacidade das citadas atividades em alavancar o desenvolvimento da região; e o processo de polarização regional constituído por mais de um município.

O Projeto Cidades do Ceará Baixo Jaguaribe/Vale do Acaraú utilizou, para a definição da sua área de atuação, a estruturação espacial e regional proposta pelos estudos contidos no documento Reduzindo a Pobreza Através do Desenvolvimento Econômico do Interior do Estado, o qual identifica as bases do sistema urbano estadual através de uma Divisão Política do Estado do Ceará. Dentro dessa divisão, a região do Baixo Jaguaribe se destaca pela presença de três municípios-pólo: Russas, Morada Nova, Limoeiro do Norte. Com relação à região do Vale do Acaraú, as ações serão concentradas no município de Sobral. A escolha das regiões tomou como parâmetros o volume de recursos a ser negociado, a capacidade de resposta imediata aos investimentos aplicados, a maior concentração populacional e a equidistância da capital. As regiões definidas como prioritárias destacam-se pela incidência de fatores relevantes à indução do processo de desenvolvimento socioeconômico no interior do Estado, tais como maior dinamismo econômico, estrutura urbana consolidada, boa infraestrutura de serviços sociais, maior concentração de instituições públicas e privadas atuando na área, entroncamento de transportes e maior facilidade de comunicação.

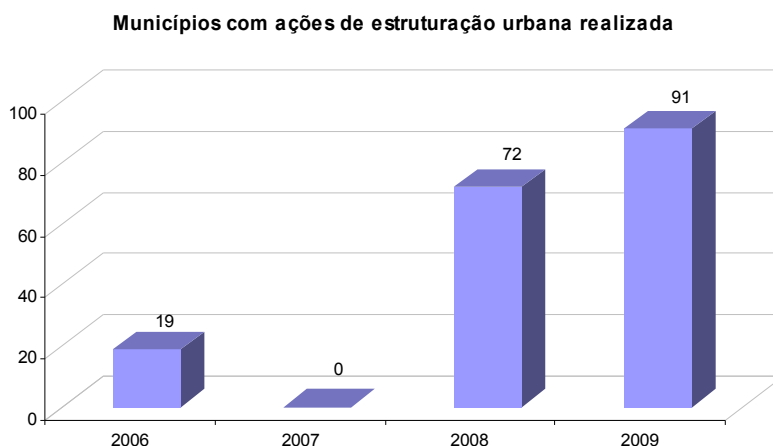
Dois indicadores foram selecionados como medida para o resultado setorial **Cidades e regiões competitivas com estrutura urbana adequada**: “Municípios com ações de estruturação urbana realizada” e “Produtores beneficiados com o fortalecimento dos APLs”.

2.1.1. Municípios com ações de estruturação urbana realizada

Esse indicador apresentou no período 2006/2009 uma variação de 378,95%. Trata-se da execução de obras de urbanização de áreas degradadas; construção de praças e parques, ampliando a oferta de equipamentos de lazer; obras de pavimentação que contribuem para melhoria de acessos facilitando o transporte das pessoas e a circulação de bens e mercadorias; e obras de construção e reforma de equipamentos públicos tais centros de cultura e artesanato, bibliotecas e mercados públicos.

Até o ano de 2006, estas ações eram desenvolvidas por meio de convênios firmados com as prefeituras municipais mediante solicitação dos seus gestores e contando com recursos do Tesouro do Estado. Através do Decreto Nº. 28.841, de 23 de agosto de 2007, foi instituído o Programa de Cooperação Federativa, no âmbito do Estado do Ceará. Com este Decreto as obras passaram a ser executadas por meio de Termos de Ajuste firmados com as prefeituras municipais e contando com o apoio dos parlamentares estaduais e federais, que através do PCF, alocam recursos para a realização de obras. O ano de 2007 caracterizou-se então como um ano de adaptação a esta nova estratégia de trabalho e apesar de muitas obras terem sido

iniciadas não houve tempo hábil para a conclusão de nenhuma delas. Em 2008, a ação foi impactada pela vigência do período eleitoral, apresentando um desempenho aquém de suas potencialidades. Em 2009, apesar de ser impactada pela posse dos novos gestores, obteve-se um desempenho satisfatório em função da contribuição positiva de seus produtos influenciadores.

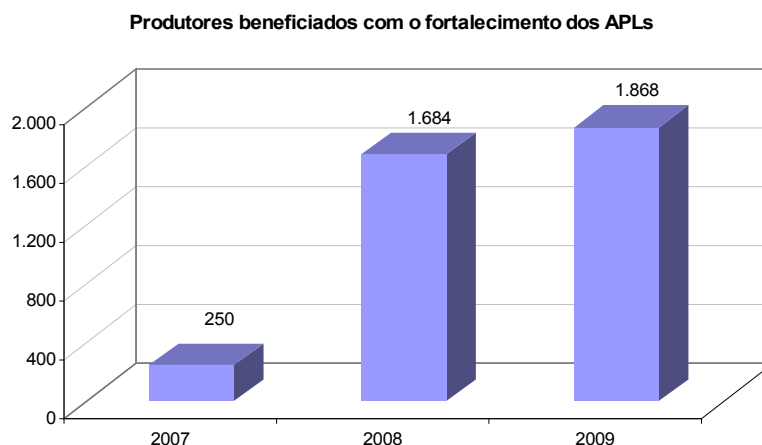


2.1.2. Produtores beneficiados com o fortalecimento dos APLs

Esse indicador foi escolhido para avaliar a ação de fortalecimento dos Arranjos Produtivos Locais – APLs e apresentou, entre 2007 e 2009, uma variação de 647,20%. Desta forma a Secretaria das Cidades tem o intuito de fortalecer as economias locais e assim tornar mais competitivas as cidades e regiões do Estado.

Em 2006, foram apoiados pela extinta Secretaria do Desenvolvimento Local e Regional – SDLR, 38 Arranjos Produtivos Locais, então denominados de Núcleos Setoriais, porém não há registro do número de produtores beneficiados durante o ano. Desta forma, a variação percentual do indicador Produtores beneficiados com o fortalecimento de APLs, considerou o período 2007/2009. Em 2007, no início da atual gestão, foram beneficiados 250 produtores, sendo 220 deles vinculados ao APL do Leite, situado na região do Baixo Jaguaribe, 28 produtores de APLs de Artesanato situados na Ibiapaba, Cariri e Baixo Jaguaribe e, finalmente, 2 produtores do APL de Calçados, da região do Cariri. Tratava-se de dar continuidade a projetos iniciados no ano anterior, porém concentraram-se esforços no desenvolvimento e na estruturação da idéia de seleção pública dos projetos produtivos a serem apoiados com recursos do Fundo Estadual de Combate à Pobreza - FECOP. Optou-se pelo lançamento de Edital, para estabelecer critérios e dar maior transparência ao processo. A mudança da estratégia anteriormente adotada por outra totalmente inovadora, exigiu esforços que iniciando em abril de 2007 estenderam-se até meados de 2008. Após a elaboração e lançamento do I Edital, foram recebidos e analisados 134 projetos dos quais 24 foram selecionados. Em apoio ao fortalecimento dos APLs, ainda em 2007, foi instituído o Núcleo Estadual de Apoio aos Arranjos Produtivos Locais – NEAAPL-CE, tendo como objetivo, empreender ações que possibilitassem estabelecer, organizar e consolidar a política pública de apoio aos arranjos produtivos locais, como política de indução do desenvolvimento local para geração de emprego e renda, e estímulo à exportação. Sendo composto por 26 instituições governamentais e não-governamentais, o Núcleo caracteriza-se como um importante instrumento do Estado para articulação junto ao Governo Federal das ações referentes à política pública nacional de apoio aos APLs. Em 2008 foram apoiados os 24 Projetos

selecionados por meio de Edital e mais 16 Arranjos Produtivos Locais (APLs), no trabalho coordenado pela Secretaria das Cidades e desenvolvido com instituições parceiras, no âmbito do Núcleo Estadual de Apoio aos Arranjos Produtivos Locais – NEAAPL-CE, perfazendo um total de 1.684 produtores beneficiados. Em 2009, mantiveram-se o apoio aos projetos iniciados em 2008, os quais puderam ser ampliados para 25 em função da otimização na aplicação dos recursos disponibilizados pelo FECOP para esta finalidade, 12 projetos priorizados junto ao Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio – MDIC e 05 projetos conveniados com o Ministério da Integração, totalizando 42 Arranjos Produtivos apoiados e cumprindo 100% da meta programada e beneficiando 1.868 produtores.



2.2. Relação Produto-Resultado

2.2.1. Programas Finalísticos de Suporte

Os programas implementados para contribuir com o resultado setorial **Cidades e regiões competitivas com estrutura urbana adequada** estão relacionados a ações que proporcionem melhorias urbanas estruturais para tornar as cidades e regiões mais competitivas, bem como ações direcionadas ao desenvolvimento regional. São eles: **Estruturação e Requalificação Urbana (002)** e **Desenvolvimento e Integração Regional (523)**.

O **Programa Requalificação Urbana** tem como objetivo promover uma melhor qualificação dos municípios através do ordenamento do seu espaço físico e da melhoria dos instrumentos de gestão das prefeituras, em busca da melhoria da qualidade de vida urbana e visando o desenvolvimento econômico, social e ambiental, tendo como público alvo a população urbana das cidades do Estado do Ceará. Em 2009, estavam previstos para o programa recursos orçamentários da ordem de R\$ 135.570.022,57 dos quais foram realizados R\$ 82.409.376,43, ou seja, 60,8%.

Programa-002-Estruturação e Requalificação Urbana – 2009 – Valores em R\$ 1,00

Fonte	Valor autorizado no Orçamento 2009 (Lei + Crédito)	Valor emepnhado no SIC 2009	% empenhado em relação ao orçamento 2009
Tesouro (00 e 01)	69.672.041,57	61.818.948,69	88,73%
SWAP – Parte A (40)	17.418.810,00	0	0,00%
BNDES / PEF (43)	13.000.000,00	13.000.000,00	100,00%
OGU (82)	35.479.171,00	7.590.427,41	21,39%
TOTAL	135.570.022,57	82.409.376,10	60,79%

Fonte: Orçamento 2009 (Lei+Créditos) e SIC.

Registra-se como principal causa do desempenho apresentado, a baixa aplicação de recursos da fonte 82-OGU, a qual apresentou uma execução financeira de 21,39% e que previa investimentos do Programa de Aceleração do Crescimento (PAC) no Projeto Maranguapinho e no Projeto Cocó. O Projeto Maranguapinho teve sua execução iniciada apenas em junho, em decorrência do forte período chuvoso, que impossibilitou a aplicação dos recursos no tempo previsto. E o Projeto Cocó ainda não foi iniciado pela lentidão das negociações junto ao Ministério das Cidades.

Com relação aos recursos da fonte Tesouro-00 e 01, que apresentou um desempenho financeiro de 88,73% com relação aos recursos orçamentários autorizados, ressalte-se que a maioria dos projetos que utilizam esta fonte de recursos, são executados mediante instrumento jurídico firmado com as Prefeituras Municipais, as quais têm por responsabilidade a apresentação do projeto executivo, documentação necessária, licitação e execução das obras. Em que pese os esforços da Secretaria das Cidades, nem sempre este processo é desenvolvido com a agilidade esperada.

Não foi necessária a aplicação dos recursos da fonte 40-SWAP-Parte A, que foi suprida pela utilização dos recursos da fonte Tesouro.

O Programa **Desenvolvimento e Integração Regional (523)** visa promover um processo de desenvolvimento do Estado por meio da descentralização das ações governamentais, promoção do potencial endógeno e estímulo à integração regional. Os recursos totais previstos para o programa no orçamento de 2009 atingem o montante de R\$ 6.631.592,46, com a realização de 61,0% até dezembro, nível de desempenho financeiro abaixo do esperado.

Programa 523 - Desenvolvimento e Integração Regional – 2009 – Valores em R\$ 1,00

Fonte	Valor autorizado no Orçamento 2009 (Lei + Crédito)	Valor emepnhado no SIC 2009	% empenhado em relação ao orçamento 2009
Tesouro (00)	1.931.592,46	1.893.073,38	98,01%
FECOP (10)	4.000.000,00	2.150.299,94	53,76%
OGU (82)	700.000,00	0	0,00%
TOTAL	6.631.592,46	4.043.373,32	60,97%

Fonte: Orçamento 2009 (Lei+Créditos) e SIC.

Do orçamento autorizado para a fonte 10-FECOP, no valor de R\$ 4.000.000,00, foram realizados R\$ 2.150.299,94 (53,76%) relativos à conclusão de 25 projetos produtivos selecionados através de Edital em 2008 e iniciados nesse mesmo ano.

O valor restante, R\$ 1.849.700,06 (46,24%), foi planejado tendo por objetivo o financiamento de parte dos recursos necessários para execução de mais 19 projetos produtivos também selecionados através do Edital 2008, a serem executados em 2009. Esses projetos contariam ainda com recursos do BNDES, referentes ao contrato de concessão de colaboração financeira não reembolsável, cujo aporte não foi possível em 2009 devido à demora na análise dos projetos produtivos, para emissão das licenças ambientais que autorizariam sua execução e pela necessidade de apresentação das prestações de contas finais dos 25 projetos produtivos iniciados em 2008 e que só vieram a serem concluídos ao final de 2009.

O orçamento autorizado para a fonte 82-OGU, no valor de R\$ 700.000,00 previa a transferência de recursos da União para a construção da sede do Geopark Araripe, objeto de convênio com o Ministério da Integração, que foi efetivada apenas em fevereiro de 2010.

2.2.2. Desempenho de Produtos em Relação às Metas

Programa Estruturação e Requalificação Urbana – Os produtos implementados pelo Programa Estruturação e Requalificação Urbana, que contribuem para o Resultado Setorial 2, estão relacionados à implantação de obras urbanas e à construção/reforma de prédios públicos: “Obra urbana implantada” e “Edificação pública construída / reformada”.

O produto “Obra urbana implantada” refere-se à pavimentação de vias, construção ou reforma de praças e parques públicos, urbanização de rios e lagoas, realizadas nas sedes de municípios e de distritos, com o objetivo de propiciar melhores condições de vida às suas populações. No período compreendido entre janeiro e dezembro de 2009 estava previsto a construção de 98 obras de requalificação urbana e foram implantadas 139, superando em 41,8% a meta planejada. Os projetos foram executados por meio de convênios firmados com as prefeituras municipais, contando fundamentalmente com o apoio dos parlamentares estaduais e federais, que através do Programa de Cooperação Federativa (PCF), alocaram recursos para sua realização. Desta forma, temos que 90% das obras relacionadas foram executadas com recursos do PCF e 10% com recursos do Tesouro do Estado. São elas: Construção e reforma de 29 praças em 14 municípios, Urbanização de 7 áreas beneficiando 7 municípios e Realização de 103 obras de pavimentação em 57 municípios, as quais totalizaram 474.151,48 m².

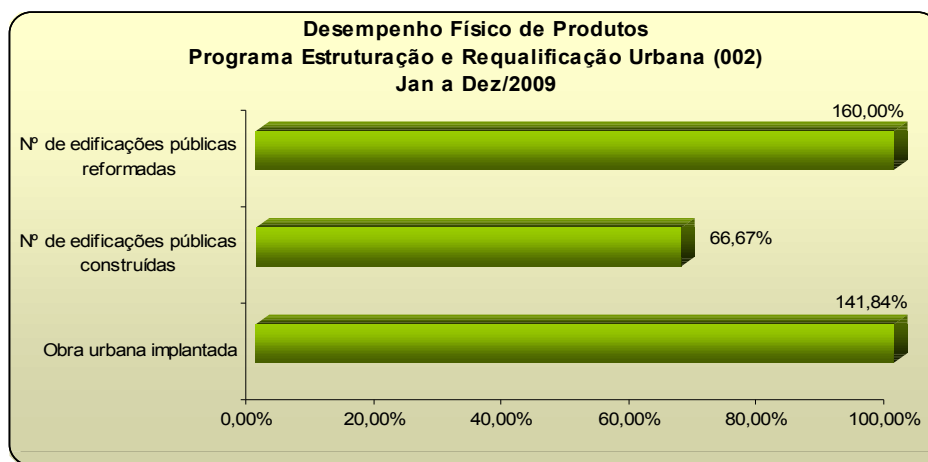
Edificações públicas construídas/reformadas referem-se aos prédios públicos, a exemplo de bibliotecas, centrais de abastecimento, centros de feiras e eventos, construídos/reformados nas sedes de municípios e distritos do Estado do Ceará para prover a demanda por serviços públicos nessas cidades. Para medir o produto “Edificação pública construída/reformada” foram selecionados dois indicadores: número de edificações públicas construídas e número de edificações públicas reformadas.

Durante o ano de 2009, planejou-se a construção de 3 edificações públicas relacionadas ao armazenamento e comercialização de mercadorias. Tratava-se da conclusão da Central de Abastecimento situada no município do Crato, da construção do Mercado Público do distrito de Campanário, localizado no município de Uruoca e da construção do Mercado Público do município de Caridade. Destas, foram construídas as edificações dos municípios do Crato e Uruoca, executadas com recursos disponibilizados através do Programa de Cooperação Federativa (PCF) e obedeceram ao cronograma estabelecido embora tenham sofrido paralisações durante o período invernos. No entanto, a obra planejada para o município de Caridade não foi iniciada porque a prefeitura municipal não apresentou sequer o projeto executivo e a documentação necessária à celebração do convênio/termo de ajuste. Assim, foram realizados 66,7% da meta estabelecida para o ano de 2009, configurando-se um desempenho insatisfatório.

Quanto ao número de edificações públicas reformadas, a meta foi superada em 60% uma vez que foram reformadas 8 edificações quando estavam previstas apenas 5. Foram executadas as seguintes obras: Adequações das instalações do Centro de Arte e Cultura no município de Acopiara, Reforma e ampliação do Centro do Idoso no município de Altaneira, Reforma da 1ª Etapa do Mercado Público no município de Granja, Reforma e Ampliação da Capela do Cemitério São Sebastião no município de Nova Olinda, Reforma da Mini-fábrica de Castanha do Assentamento Che Guevara no município de Ocara, Reforma da cobertura da Plataforma dos Feirantes no município de São Benedito, Reforma sede da APAE (construção de rampa) no município de Sobral e Reforma do Mercado Público do distrito de Sucesso no município de Tamboril. Excetuando-se a obra realizada no município de Sobral, todas as demais foram executadas com recursos do Programa de Cooperação Federativa (PCF).

Considerando a posição desses dois indicadores em relação às metas de 2009, pode-se dizer que houve de maneira geral um desempenho satisfatório do produto Edificações públicas construídas/reformadas, tendo em vista que foram reformadas mais edificações públicas do que as propostas inicialmente e, no caso das edificações construídas o percentual de realização ficou muito próximo ao considerado como satisfatório, não havendo sua plena realização em função de problemas não gerenciáveis pela secretaria.

Podem-se considerar bons resultados no alcance das metas estabelecidas para este programa uma vez que os dois produtos a este vinculados apresentaram desempenhos satisfatórios.



Programa de Desenvolvimento e Integração Regional – Os produtos integrantes do programa estão relacionados a ações governamentais de descentralização do desenvolvimento estadual e estímulo à integração regional. Dos quatro produtos analisados, três tiveram suas metas cumpridas (realizaram 80% ou mais do estabelecido). Comentários sobre cada um deles serão feitos a seguir:

O produto “Pessoa (mão-de-obra) capacitada” refere-se à mão-de-obra, composta por produtores e artesãos, das associações que representam os Núcleos Produtivos apoiados com recursos financeiros do FECOP para a execução de projetos, selecionados por meio de edital, e dos Arranjos Produtivos Locais (APL) priorizados pelo Governo do Estado no trabalho conjunto com o Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior (MDIC), realizado por meio do Núcleo Estadual de Apoio aos Arranjos Produtivos Locais (NEAAPL-CE), beneficiados com atividades de capacitação para o desenvolvimento de suas competências. No período de janeiro a dezembro de 2009 foram capacitadas 1.835 pessoas (mão-de-obra) em 82 cursos, realizados no âmbito do Programa Desenvolvimento e Integração Regional. A meta de capacitar 1.762 pessoas foi superada em decorrência do aumento da demanda por vagas para os cursos previstos nos planos de trabalho dos projetos produtivos da seleção 2008 do FECOP.

O produto “Capacitação realizada” refere-se aos eventos de capacitação ministrados para os beneficiários dos Núcleos Produtivos e para os representantes dos Arranjos Produtivos Locais (APL) priorizados pelo Governo do Estado, no trabalho realizado em parceria com o Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio (MDIC), por meio do Núcleo Estadual de Apoio aos Arranjos Produtivos Locais – NEAAPL-CE. Desenvolvidas em formato de cursos que têm duração média de 20 horas/aula, essas atividades são responsabilidade das associações que, representando os Núcleos Produtivos, contratam instituições ou consultores independentes para ministrá-los. Compete à Secretaria das Cidades analisar a compatibilidade entre o conteúdo a ser ministrado em cada curso e a necessidade dos seus participantes, bem como acompanhar a execução dessas capacitações. No período de janeiro a dezembro de 2009, foram realizadas 82 das 96 capacitações previstas, as quais foram ministradas para 1.835 beneficiários dos Núcleos Produtivos e representantes dos APLs. O fator que impossibilitou o alcance pleno da meta prevista esteve relacionado ao rigoroso período de chuva ocorrido no primeiro semestre, que ocasionou o adiamento/cancelamento de alguns cursos. Em decorrência disso ocorreu atraso nas prestações de contas das parcelas de

recursos liberadas para as associações as quais haviam previsto capacitações naquele período e, conseqüentemente atraso na liberação das parcelas subseqüentes. Ressalte-se que mesmo tendo executado 85,42% da meta programada para capacitações, o número de pessoas capacitadas foi superado como comentado acima.

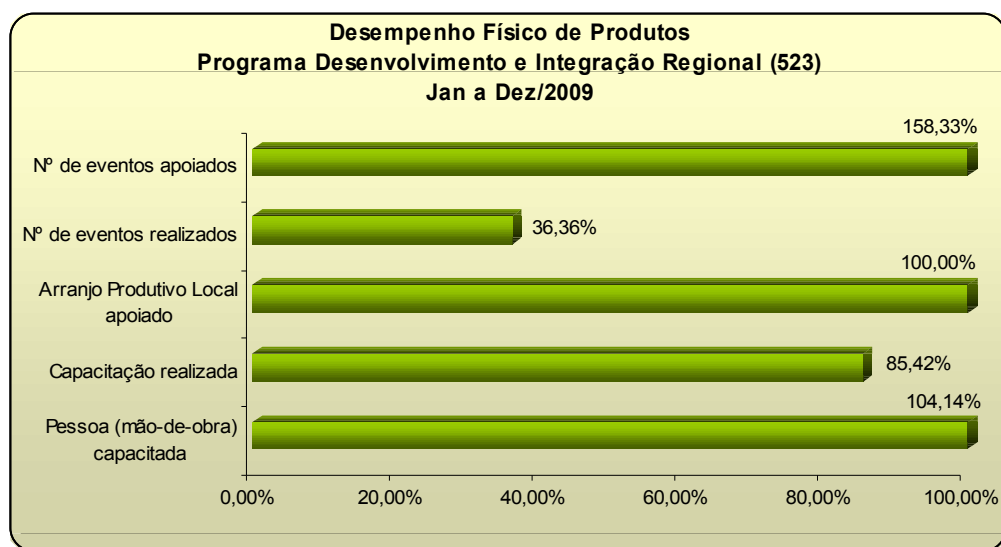
O produto “Arranjo produtivo local (APL) apoiado” refere-se ao conjunto de atores econômicos, políticos e sociais, localizados em um mesmo território, desenvolvendo atividades econômicas correlatas e que apresentam vínculos de produção, interação, cooperação e aprendizagem. É representado por APLs e Núcleos Produtivos. Em 2009, dos 42 arranjos produtivos locais propostos, 42 foram apoiados, sendo 17 APLs e 25 Núcleos Produtivos, alcançando a meta prevista para o período. Nos APLs que foram priorizados pelo Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio (MDIC), o trabalho do Governo do Estado coordenado pela Secretaria das Cidades, no âmbito do Núcleo Estadual de Apoio aos Arranjos Produtivos Locais (NEAAPL-CE) realizou, em 2009, sete reuniões com as instituições que compõem o Núcleo em nível estadual, fortalecendo a integração de ações que beneficiam os APL no Estado. Dos 17 APLs apoiados, tem-se 12 priorizados junto ao MDIC, mais 5 atividades relacionadas a convênios com o Ministério da Integração (MI) na área da bovinocultura do leite, artesanato e confecção de redes de dormir. Foram realizadas, no período em análise, 34 visitas aos APLs priorizados pelo MDIC com o objetivo de fornecer apoio técnico para elaborar 2 Planos de Desenvolvimento Preliminares (PDPs) - Cajucultura de Aracati e Carcinicultura do Litoral Oeste, esse último também considerado pelo Núcleo um APL prioritário; fornecer apoio técnico para ajustar os PDPs de 3 APLs - Cerâmica Vermelha de Russas; Móveis de Marco; e Tecnologia da Informação da Região Metropolitana de Fortaleza (RMF); e para acompanhar outros 12 APLs. Os 25 Núcleos Produtivos apoiados foram projetos selecionados por meio do edital 2008, pelo Governo do Estado, acompanhados em 2009 por uma equipe técnica, durante o processo de liberação de recursos financeiros, dirimindo dúvidas quanto à execução e prestação de contas. Além disso, foram registradas 154 visitas técnicas de acompanhamento as 25 associações / comunidades com projetos produtivos em execução.

O produto “Evento realizado (feiras, missões técnicas, etc.)” refere-se aos eventos, a exemplo de feiras e missões técnicas, entre outros, realizados com participação ou apoio do Governo do Estado, podendo tomar parte, dentre outros, representantes dos Arranjos Produtivos Locais e dos Núcleos Produtivos. Esse produto é aferido por dois indicadores: “Número de eventos realizados” e “Número de eventos apoiados”.

No caso dos eventos realizados, no período de janeiro a dezembro de 2009, foram realizados 16 dos 44 eventos programados, relativos ao trabalho de planejamento e estruturação do Projeto Cidades I – Cariri Central, alcançando-se apenas 36,36% da meta prevista, devido à mobilização da equipe do Programa Desenvolvimento e Integração Regional no acompanhamento da execução dos projetos produtivos e nas respectivas atividades de capacitação, registradas pelo indicador “nº de capacitações realizadas”, no apoio técnico e financeiro a realização de outros eventos e a participação de produtores em feiras e missões técnicas, registrados pelo indicador “nº de eventos apoiados”.

Quanto aos eventos apoiados, em 2009, o desempenho do indicador foi satisfatório em função de uma realização de 19 eventos frente a 12 propostos, superando a meta em 58,33%. No âmbito do Programa Desenvolvimento e Integração Regional, voltados para o acompanhamento, tanto dos APLs priorizados pelo Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio (MDIC), no trabalho realizado pelo Núcleo Estadual de Apoio aos Arranjos Produtivos Locais – NEAAPL-CE, como

dos Núcleos Produtivos selecionados pelo Governo do Estado, no edital 2008, para apoio financeiro de projetos produtivos, ora em execução. O apoio a esses eventos possibilitou a participação de 367 produtores (bens e serviços) de APLs e de Núcleos Produtivos, podendo haver, nessa contagem, repetição dos produtores beneficiados.



2.2.3 Influência de Produtos Sobre o Resultado

Analisando-se a série histórica compreendida entre 2006 e 2009, observa-se uma evolução significativa dos indicadores selecionados para auferir o resultado setorial: Cidades e regiões competitivas com estrutura urbana adequada, resultante principalmente, da parceria estabelecida entre o Governo do Estado e os parlamentares cearenses através do Programa de Cooperação Federativa e em função do aporte de recursos do Fundo Estadual de Combate à Pobreza - FECOP.

A evolução positiva verificada para os dois indicadores de resultado, “Municípios com ações de estruturação urbana realizada” e “Produtores beneficiados com o fortalecimento dos APLs”, aponta para um impacto positivo sobre o resultado setorial ora analisado. Para a consecução desse resultado, foram implementados seis produtos, dos quais 83,33% apresentaram desempenho satisfatório.

Destaca-se aqui, que as ações por meio da realização dos produtos ofertados à sociedade, como obras urbanas, edificações públicas construídas/reformadas, capacitações e treinamentos, apoio a arranjos produtivos locais, realização de eventos, normalmente geram impactos que extrapolam as quantidades realizadas e a área geográfica nos quais estes são implementados.

Nesse sentido, os produtos vinculados ao indicador “Municípios com ações de estruturação urbana realizada” apresentam, pelo seu enunciado, coerência e compatibilidade para identificar os municípios do Estado onde se desenvolveram ações de estruturação urbana, no entanto não permitem aquilatar a dimensão e o impacto provocado por estas ações.

De fato, quando se analisa o produto “Obra urbana implantada” tem-se uma representação numérica de nossas realizações, porém observa-se que o mesmo torna iguais, uma obra de Pavimentação em pedra tosca, no município de Amontada e a Construção da via paisagística que margeará o Rio Maranguapinho no seu médio curso, beneficiando 20.000 famílias nos municípios de Fortaleza, Maracanaú e Caucaia, tendo além das funções normais de acessibilidade as funções de integração intermunicipal e de demarcação da faixa de preservação do rio.

O produto “Edificação pública construída/reformada” apresenta o mesmo problema, dando o mesmo peso a construção do Mercado Público do distrito de Campanário, localizado no município de Uruoca e a construção do Museu do Engenho Tupinambá, em Barbalha, programada para 2010 no âmbito do Projeto Cidades do Ceará I.

Assim, o indicador de resultado Municípios com ações de estruturação urbana realizada, que contempla importantes projetos desenvolvidos pela Secretaria, como o Projeto de Melhoria Urbana e Ambiental do Rio Cocó (Fortaleza, Pacatuba, Maracanaú e Itaitinga), o Projeto de Melhoria Urbana e Ambiental do Rio Maranguapinho (Fortaleza, Maracanaú, Maranguape e Caucaia), o Projeto Cidades do Ceará – Cariri Central (Crato, Juazeiro do Norte, Barbalha, Caririçu, Farias Brito, Jardim, Missão Velha, Nova Olinda e Santana do Cariri) e o Projeto Cidades do Ceará Baixo Jaguaribe/Vale do Acaraú (Russas, Morada Nova, Limoeiro do Norte e Sobral), abrange um número reduzido de municípios (19 no total), comparativamente ao total de municípios do Estado, mas efetivamente impacta em benefícios a um grande percentual da população do Ceará, onde os efeitos das ações desenvolvidas nesses projetos repercutem muito além das fronteiras municipais.

No caso do indicador de resultado Produtores beneficiados com o fortalecimento dos APLs, consideram-se aqueles que integram os projetos financiados pelo FECOP sob a coordenação da Secretaria das Cidades, os que integram os projetos que foram priorizados pelo Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio (MDIC), em trabalho do Governo do Estado, coordenado pela Secretaria das Cidades, no âmbito do Núcleo Estadual de Apoio aos Arranjos Produtivos Locais (NEAAPL-CE) e finalmente, os projetos conveniados com o Ministério da Integração (MI).

Dentre os produtos influenciadores desse indicador, o que impacta mais fortemente sobre o seu desempenho, é o “Arranjo produtivo local apoiado”. O produto “Capacitação realizada” refere-se aos cursos que são inclusos no escopo dos projetos financiados. Tem sua temática definida pelos representantes dos APLs selecionados e são direcionados para seus integrantes. O produto “Pessoa (mão de obra) capacitada” é um rebatimento direto deste anteriormente citado. No que se refere ao produto “Evento realizado”, este inclui uma série de atividades tais como reuniões e seminários que envolvem a participação de produtores, mas são em parte abertos para a comunidade e divulgam a importância e a metodologia de formação de Arranjos Produtivos.

Mesmo com a evolução positiva apresentada pelos indicadores de resultado, como resultado do bom desempenho de seus produtos influenciadores, ressalta-se que tornar as cidades e regiões mais competitivas a partir de melhoramentos em sua estrutura urbana envolve a necessidade de realização de ações conjuntas entre Estado e Município, as quais pressupõem maior integração entre estes. É de grande importância a participação eficiente e tempestiva das prefeituras municipais na

realização de projetos desenvolvidos a partir de convênios, sob pena de em situação contrária haver atraso ou não realização de produtos necessários ao alcance de resultados esperados.

3. RESULTADO SETORIAL 3: GESTÃO MUNICIPAL FORTALECIDA

3.1. Análise dos Indicadores de Resultado 3

3.1.1. Municípios com ações de gestão municipal

No período de 2006/2009, esse indicador apresentou evolução negativa de 71,88%, como resultado de mudanças, principalmente de direcionamento de ações governamentais, conforme explicitado a seguir.

No ano de 2006, o indicador Municípios com ações de gestão municipal integrava o Programa Desenvolvimento e Gestão Territorial e seus resultados eram obtidos por meio da atividade Formação de Gestores Públicos Municipais. Foram realizados 6 cursos num total de 480 horas/aula, capacitando 386 gestores municipais do quadro administrativo de 82 prefeituras do Estado, em aulas ministradas por profissionais da Fundação Cearense de Pesquisa e Cultura – FCPC.

Em 2007, com a mudança da gestão governamental, foram necessários ajustes na administração e priorizadas novas estratégias de trabalho. Assim, surgiram as propostas de inclusão / ampliação da participação de setores variados da população nas decisões e elaboração de linhas de ação governamentais tais como a instituição e coordenação do Núcleo Estadual de Apoio aos Arranjos Produtivos Locais – NEAAPL-CE; a revitalização de 3 Conselhos de Desenvolvimento Regional: Cariri, Ibiapaba e Baixo Jaguaribe, para garantir a articulação e participação dos diversos atores regionais no fortalecimento e desenvolvimento integrado de ações; a promoção de 3 Seminários de Desenvolvimento Regional com a participação de 227 representantes da sociedade civil e do poder público; e a realização da 3ª Conferência Estadual das Cidades, com 520 participantes.

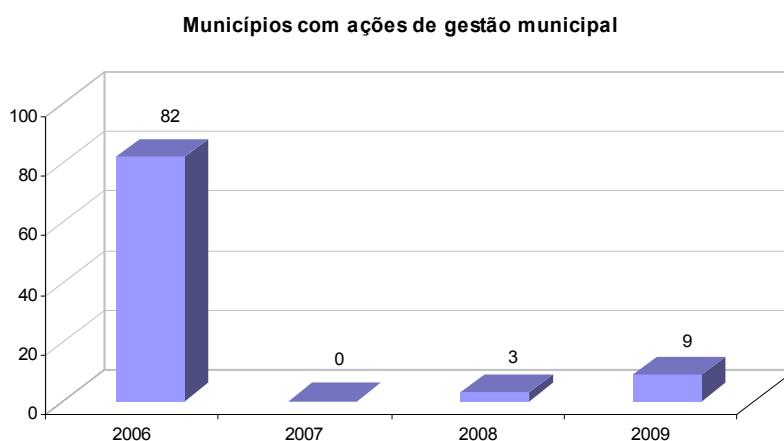
Embora não apresentem um valor quantitativo a ser creditado ao indicador em análise, tais ações têm rebatimento direto no fortalecimento da gestão municipal. De certa forma, pode-se argumentar inclusive que os gestores públicos são renovados periodicamente e que os quadros administrativos de níveis decisório das administrações municipais são renovados com a mesma frequência, mas que as ações de capacitação que envolvem a população de forma mais ampla, plantam sementes mais férteis para a formação de cidadãos mais esclarecidos e com maior capacidade de escolher gestores eficientes.

Deve-se destacar, ainda, que em 2007 foram intensificadas as negociações internas e externas para a formatação do Programa Cidades do Ceará I, que já comentamos no item anterior.

Em 2008 foi realizado, no âmbito desse Programa, o curso sobre Salvaguardas Ambientais e Sociais do Banco Mundial, ministrado para técnicos de 3 prefeituras municipais: Barbalha, Crato e Juazeiro do Norte. Este curso forneceu orientações no sentido de mitigar o impacto ambiental ocasionado pela implementação do Projeto e também quanto aos procedimentos e condutas relacionados ao impacto social do Projeto, nas áreas de intervenção das obras civis.

No ano de 2009, ainda como atividade do Projeto Cidades do Ceará I, foram capacitados nos temas planejamento e gestão do desenvolvimento regional e poderes locais, 26 técnicos municipais dos 9 municípios da área de intervenção: Crato, Juazeiro do Norte, Caririáçu, Farias Brito, Barbalha, Jardim, Missão Velha, Santana do Cariri e Nova Olinda.

Neste mesmo ano, foi formado o Núcleo de Gestão Sócio-Ambiental (NGSA) por meio do qual será realizado o acompanhamento e o monitoramento das intervenções e que também será responsável pela coordenação das ações sócio-ambientais do projeto e pela supervisão ambiental das obras. O processo de eleição dos membros do Núcleo foi conduzido por consultores contratados, com especialidade nas áreas ambiental e social.



3.2. Relação Produto-Resultado

3.2.1. Programas Finalísticos de Suporte

O programa Cidades do Ceará (223), implementado para contribuir com o resultado setorial **Gestão Municipal Fortalecida**, está relacionado a ações de fortalecimento institucional, de desenvolvimento local e regional e àquelas que envolvem investimentos em inovações e em infra-estrutura na região do Cariri.

Programa Cidades do Ceará tem como objetivo constituir um pólo estratégico de desenvolvimento sócio-econômico e ambiental na Região do Cariri, com base em suas potencialidades e mediante a execução de ações de incentivo às atividades econômicas mais competitivas, voltadas para a criação de novas oportunidades de geração de emprego e renda e de redução das desigualdades inter-regionais, tendo como público alvo a população de 9 (nove) municípios da Região do Cariri - Crato, Juazeiro do Norte, Barbalha, Missão Velha, Jardim, Nova Olinda, Caririáçu, Santana do Cariri e Farias Brito. Em 2009, estavam previstos para o programa recursos orçamentários da ordem de R\$ 31.144.576,75, dos quais foram realizados R\$ 3.003.284,46, resultando numa execução financeira de 9,64%, desempenho muito aquém do esperado.

Programa 223-Cidades do Ceará I – 2009 – Valores em R\$ 1,00

Fonte	Valor autorizado no Orçamento 2009	Valor emepnhado no SIC 2009	% empenhado em relação ao orçamento 2009
Tesouro (00 e 01)	2.543.773,00	1.633.342,57	64,21%
BNDES (45)	8.342.000,00	0	0,00%
BIRD (58)	17.658.000,00	0	0,00%
PHRD – Doação (80)	1.776.907,55	1.369.941,89	77,10%
SWAP – Parte A (40)	823.896,00	0	0,00%
TOTAL	31.144.576,55	3.003.284,46	9,64%

Fonte: Orçamento 2009 (Lei+Créditos) e SIC.

Aproximadamente 57% dos recursos orçamentários autorizados para o programa se referiam ao financiamento externo a contratar com o Banco Mundial, cuja operação foi aprovada, pelo BIRD, em 24.02.09 e, pelo Senado Federal, somente em 30.10.09, por meio da Resolução N°. 34.

A celebração do referido contrato de empréstimo entre BIRD e Governo do Estado aconteceu apenas em 22.12.09. Considerando o prazo de efetividade desse instrumento, que é de 90 dias, ficou previsto que a partir de 22.03.10 seriam iniciados os desembolsos dos recursos da Fonte 58-BIRD e, conseqüentemente, os da fonte 00-Tesouro, correspondentes a contrapartida do Estado nesse financiamento.

Justifica-se, dessa forma, a não execução dos recursos autorizados para a fonte 58-BIRD e a execução, no nível de 64,21%, da fonte 00-Tesouro.

A fonte BNDES correspondia a 27% dos recursos orçamentários do ano de 2009, e teve sua execução financeira tolhida pela frustração das negociações em função de exigências do financiador com relação à carteira de projetos do programa.

Embora tenham sido executadas todas as ações previstas para a fonte 80-PHRD-Doação, o SIC registra um percentual de execução de 77,10%. Isso se deve a variação cambial entre o dólar, à época da doação e o seu valor, à época da realização das despesas.

3.2.2. Desempenho de Produtos em Relação às Metas

Programa Cidades do Ceará – O produto implementado pelo Programa Cidades do Ceará, que contribui para o Resultado Setorial 3, corresponde à Ação de gestão municipal implantada em prefeitura. O produto “Ação de gestão municipal implantada em prefeitura” refere-se ao número de técnicos e gestores das prefeituras municipais que tenham participado de cursos e treinamentos, bem como o número de ações implantadas e/ou realizadas para a melhoria da gestão, entre outras, contribuindo para o fortalecimento institucional desses órgãos.

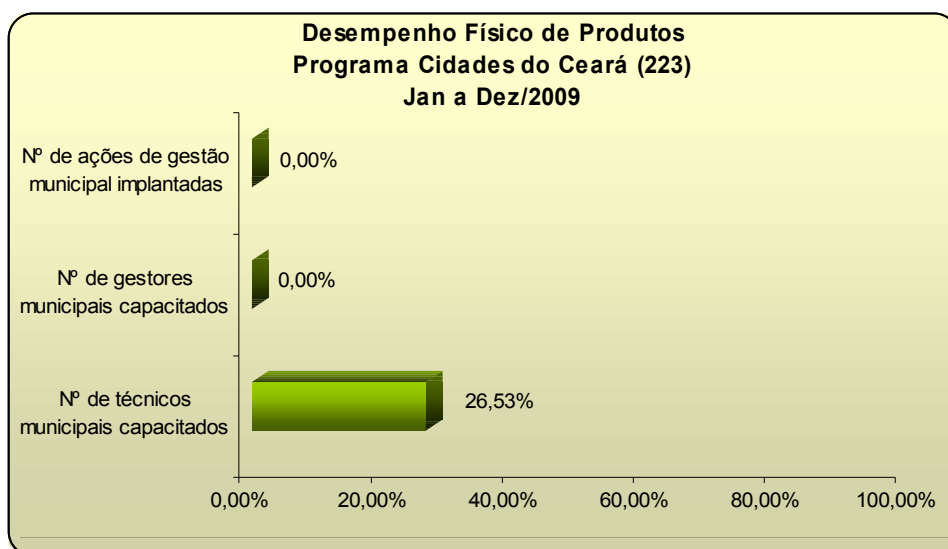
Esse produto apresentou desempenho insatisfatório em relação às metas estabelecidas para o ano de 2009, tendo em vista os desempenhos verificados dos três indicadores que o aferem, “Número de técnicos municipais capacitados”, “Número de gestores municipais capacitados” e “Número de ações de gestão municipal implantadas”, conforme a seguir detalhados.

O Programa Cidades do Ceará - Cariri Central, teve sua negociação concluída em 2009, com o contrato de empréstimo assinado apenas em dezembro, motivo pelo qual a maioria das ações programadas não foram implementadas.

De janeiro a dezembro de 2009, no âmbito deste programa, classificado pelo Banco Mundial como projeto, foram capacitados 26 técnicos municipais dos 98 propostos inicialmente, resultando numa realização de 26,53% da meta e, portanto, em desempenho insatisfatório para o período analisado. A capacitação foi realizada nos temas planejamento e gestão do desenvolvimento regional e poderes locais para um grupo de aproximadamente 40 pessoas, formado por representantes de prefeituras municipais, universidades, fundações, associações, representantes de ONGs. Desses convidados, 26 eram técnicos das prefeituras municipais. Nesse mesmo período, não foi realizada nem prevista capacitação de gestores municipais. Já para o indicador “Número de ações de gestão municipal implantadas” foi estabelecida meta de 8 ações implantadas em 2009, das quais nenhuma foi realizada, também resultando em desempenho aquém do esperado.

Entretanto, em 2009, as ações desenvolvidas permitiram a formação de um Núcleo de Gestão Sócio-Ambiental (NGSA) por meio do qual será realizado o acompanhamento e o monitoramento das intervenções do Projeto Cidades do Ceará, que também será responsável pela coordenação das ações sócio-ambientais do projeto e pela supervisão ambiental das obras. O processo de eleição dos membros do Núcleo foi conduzido por consultores das áreas ambiental e social contratados. Foram convidados representantes da sociedade civil dos municípios da área de atuação do projeto - Caririaçu, Crato, Farias Brito, Barbalha, Juazeiro do Norte, Jardim, Missão Velha, Santana do Cariri e Nova Olinda – dentre os quais 9 foram eleitos para compor o Núcleo de Gestão Sócio-Ambiental do projeto.

Adicionalmente, e como parte das atividades preparatórias do Projeto Cidades do Ceará (Cariri Central) iniciadas ainda em 2009, e com execução prevista para 2010, ressaltamos o lançamento dos processos de licitação para capacitação dos quadros das prefeituras (técnicos e gestores municipais) dos nove municípios envolvidos, nas seguintes áreas: elaboração de projetos; prática em licitação; administração tributária; desenvolvimento e atualização dos sites dos municípios; licenciamento, educação e gestão ambiental; além de elaboração do cadastro atualizado dos catadores de lixo.



3.2.3 Influência de Produtos Sobre o Resultado

O resultado setorial 3 é aferido pelo indicador Municípios com ações de gestão municipal, o qual apresentou evolução negativa de 71,88%, no período de 2006/2009, indicando que não houve alcance no fortalecimento da gestão municipal no período analisado. Esse resultado é influenciado pelo desempenho insatisfatório do produto Ação de gestão municipal implantada em prefeitura, em relação às metas estabelecidas para o ano de 2009.

O indicador Municípios com ações de gestão municipal representa o número de municípios beneficiados com ações que contribuam para a melhoria da gestão das prefeituras municipais, a exemplo de ações de capacitação, que beneficiem gestores e técnicos, e de ações de estruturação em termos de recursos operacionais e de tecnologia da informação e comunicação, objetivando o seu fortalecimento institucional. A contribuição do produto Ação de gestão municipal implantada, para esse indicador de resultado, é verificada pelos três indicadores de produto que o aferem, "Número de técnicos municipais capacitados", "Número de gestores municipais capacitados" e "Número de ações de gestão municipal implantadas". O desempenho insatisfatório desse produto, que impacta diretamente sobre o resultado setorial ora analisado, é justificado pelo fato de que embora a capacitação seja chave para o desenvolvimento socioeconômico, é difícil realizá-la em prefeituras municipais. Os seguintes fatores podem ser citados como intervenientes: o reduzido tempo disponível dos gestores (prefeitos e secretários municipais); a percepção equivocada de alguns gestores municipais em não investir ou de investir pouco em capacitação, para que haja tempo e recursos para execução de ações de maior visibilidade no período da sua gestão, que é de 4 anos - podendo ser reduzida a 3 anos e 5 meses, se lançar nova candidatura para o pleito seguinte; a visão de que os colaboradores - servidores de carreira, servidores comissionados e terceirizados - uma vez treinados, possam ser atraídos por melhores oportunidades, havendo como conseqüências possíveis a vacância do quadro efetivo / comissionado, a redução do número de colaboradores da prefeitura e a alta rotatividade de pessoal; e a falta de interesse dos servidores e terceirizados, provocado, talvez, pela falta de perspectivas pessoais, que são possibilidades que agravam e podem prejudicar ainda mais a análise desse indicador.

É inquestionável que a capacitação para o trabalho é uma importante ferramenta na formação de técnicos e gestores, pois ao estimular o investimento em capital humano, contribui-se para a formação de agentes públicos, e cidadãos, mais conscientes e capazes de provocar mudanças de atitudes, com a aplicação prática dos conhecimentos adquiridos, com a possibilidade de surgimento de novas idéias e questões e da busca por novas alternativas para solucionar velhos e novos problemas.

No tocante ao indicador “Número de ações de gestão municipal implantadas”, a título de sugestão, esse poderia ter sua caracterização atualizada no sentido de representar o somatório das ações de gestão municipal realizadas pelos programas e projetos de governo, compreendendo: ações de capacitação e treinamento de quadro técnico, podendo ser gestores e servidores – de carreira e comissionados; aquisição de equipamentos, mobiliário e materiais, incluindo os de tecnologia da informação e comunicação, para fins de apoio administrativo; apoio técnico para a contratação de serviços especializados, a exemplo de consultorias; apoio técnico e financeiro para a realização de eventos que objetivem o conhecimento de experiências exitosas na área da gestão municipal, tais como encontros, feiras, fóruns, intercâmbios; apoio financeiro a produção de materiais informativos e educativos e outros itens, desde que comprovadamente vinculados a execução das ações de programas e projetos de governo que objetivem o fortalecimento da gestão municipal.

II. CONTEXTO DE ATUAÇÃO DA SECRETARIA

Para o alcance do indicador de Resultado Estratégico Setorial, “Melhoria das condições de habitabilidade” identifica-se como principal fator de risco a possibilidade de as famílias beneficiadas com habitações de interesse social repassarem para outrem o imóvel obtido gratuitamente, no sentido de auferirem lucro imediato com a transação. Esta é uma prática em que recaem aproximadamente 10% destas famílias.

Para solucionar este problema são tomadas várias medidas de caráter preventivo com foco na solução das alegativas mais comuns para este tipo de comportamento.

Uma medida eficaz tem sido a implantação de Residenciais destinados a famílias de baixa renda, em terrenos próximos ao local de origem das mesmas. Tenta-se com este procedimento preservar as relações de vizinhança e não provocar rupturas nas estratégias de sobrevivência adotadas.

Em segundo lugar, para garantir a sustentabilidade dos empreendimentos, desenvolve-se um Trabalho Técnico Social intenso que antecede em vários meses a relocação das famílias no sentido de promover sua fixação na área e de provocar a valorização do imóvel como um bem de uso fundamental para sua qualidade de vida.

Inclui-se ainda, no Trabalho Técnico Social, ações que propiciem ampliar as oportunidades de emprego e renda da população beneficiada, para que saiam da situação de vulnerabilidade social.

Conhecendo-se o baixo nível de renda das famílias beneficiadas são estabelecidas parcerias com a Companhia Energética do Ceará – COELCE e com a Companhia de Água e Esgoto do Estado do Ceará – Cagece, para a implantação de tarifas sociais, visando minorar o impacto do custo do serviço sobre o orçamento doméstico.

De forma corretiva a Secretaria das Cidades realiza, após seis meses de entrega das unidades habitacionais, um recadastramento das famílias habitantes dos imóveis e os casos de imóveis ocupados por outros, que não sejam seus beneficiários originais, são encaminhados para a Procuradoria Geral do Estado – PGE, para que esses imóveis sejam revertidos ao patrimônio do Estado.

Ainda no sentido de coibir esta prática, cada família beneficiada com uma habitação de interesse social é cadastrada em um Banco de Dados Unificado (Estado e Prefeitura Municipal de Fortaleza) e caso o cessionário se desfaça do imóvel, fica permanentemente fora de possibilidade de vir a adquirir outro imóvel da mesma natureza.

Como iniciativa de sucesso e pelo seu ineditismo, merece destaque as ações desenvolvidas no sentido de ampliar a oferta de unidades habitacionais. O Governo do Estado, através da Secretaria das Cidades no ano de 2009, assumiu a coordenação do grupo de trabalho que mobilizou e agregou sindicatos, associações e instituições responsáveis pela construção civil e aprovação de projetos, contribuindo desta forma, para agilizar os trâmites necessários à implementação do Programa Minha Casa Minha Vida, do Governo Federal. Como resultado deste processo, o Estado do Ceará por meio da Secretaria das Cidades, estará formalizando ainda em fevereiro de 2010, Termo de Acordo de Compromisso - TAC com 4 (quatro) instituições financeiras para a construção de 4.500 habitações, distribuídas em 108 municípios do interior do Estado visando a substituição de casas de taipa.

Para atendimento aos municípios com até 50.000 habitantes, os quais não se incluem nos critérios de acesso ao Programa anteriormente citado, foi criada no final do ano de 2009, uma nova modalidade de atendimento. Realizou-se um leilão onde o Governo do Estado, por intermédio da Secretaria das Cidades, ofertou um número determinado de unidades habitacionais a serem financiadas com recursos do FECOP, e arremataram os lotes os municípios que apresentaram como contraproposta (lance), o maior número de unidades do mesmo tipo, a serem construídas com recursos próprios.

Com relação ao indicador setorial famílias em assentamentos precários (favelas) beneficiadas com urbanização, tem se que o mesmo consiste na busca da melhoria da qualidade de vida das famílias residentes em áreas de ocupação irregular, caótica, que não possibilitam a circulação normal de pessoas e veículos; não dispõem de infra-estrutura básica, de equipamentos públicos de uso comunitário e destoam do tecido urbano predominante e que passam por um processo de urbanização com a execução de ações a exemplo da abertura de vias, construção de passeios e de equipamentos comunitários.

O risco que se corre ao desocupar estas áreas é a sua ocupação imediata por outras famílias em situação de vulnerabilidade social. A prática para evitar este tipo de problema é a construção imediata das obras de urbanização. Como exemplo, cita-se em 2008, o Projeto Lagoa do Tijolo, onde havia a previsão de urbanização da área do entorno da referida lagoa. Para tanto, foram remanejadas da área 192 famílias que foram reassentadas no Conjunto Santana. Esse projeto foi prejudicado pela decisão da Gerência Regional do Patrimônio da União – GRPU, que não autorizou a execução de obras de urbanização delimitatórias, no entorno da lagoa, hoje novamente ocupada.

A participação eficiente das prefeituras municipais para a concretização dos projetos desenvolvidos através de Convênio é um risco a ser destacado. No início desta nova estratégia de trabalho foram muitos os obstáculos a serem transpostos. Após três anos de orientações acredita-se que já foi superada a fase mais difícil e que as prefeituras estão mais bem capacitadas para fazer frente as suas atribuições legais. Considerando, entretanto, que poucos são os funcionários permanentes nos quadros das prefeituras municipais, uma possível alternância de poder pode influir neste desempenho.

III. LIÇÕES APRENDIDAS

A principal lição aprendida no período em análise foi a de agir de forma preventiva para enfrentamento dos problemas e a valorização da participação da sociedade organizada para amplificação dos ganhos obtidos.

A educação, em seu sentido mais amplo, se projeta como uma necessidade e um suporte fundamental para as nossas ações. Não adianta ampliar a rede de água e esgoto de uma determinada localidade, se este trabalho não for precedido de uma ação educativa, uma vez que consumir água tratada ou dar um destino adequado aos seus resíduos é, em última instância, uma decisão de cada pessoa, de cada cidadão.

Construir a infra-estrutura adequada para coleta e deposição final adequada de resíduos sólidos tem que ser antecedida de um eficiente trabalho de educação ambiental. Só pessoas conscientes conseguem estabelecer uma rotina diária que possibilite a otimização destes serviços. É preciso romper a prática de “jogar no mato” e fazer entender a responsabilidade de todos e de cada um para a preservação do meio ambiente e para a economia dos recursos naturais.

Edificar e melhorar habitações só podem ser consideradas como ações de interesse social se forem direcionadas para as pessoas social e economicamente excluídas. É fundamental o trabalho social para seus beneficiários: antes, durante e depois do reassentamento nos residenciais. A eficiência deste trabalho garante que as casas e melhorias realizadas permaneçam nas mãos de seus legítimos beneficiários e não passem a engrossar o patrimônio de outros.

O beneficiamento de favelas com obras de urbanização deve ser acompanhado de um forte trabalho social que evidencie e reforce para as comunidades atendidas as noções de público e privado. O que é investido em trabalho e recursos financeiros para formação de espaços de uso coletivo da comunidade tem que ser fortemente valorizado para que estes não venham a ser apropriados de forma privada, após a conclusão dos serviços.

O fortalecimento dos Arranjos Produtivos Locais extrapola o financiamento de máquinas, equipamentos e insumos e inclui atividades de formação de capital humano, de empreendedores que conduzam seus negócios com seriedade e com responsabilidade socioambiental.

O fortalecimento da gestão municipal passa necessariamente pela capacitação de gestores, mas há necessidade de formar um quadro técnico capacitado e com a estabilidade necessária para garantir a maturação de projetos e investimentos e a atuação dos municípios cearenses como membros efetivos da federação brasileira.