



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 2010

Secretaria das Cidades - CIDADES

Fortaleza, março de 2011



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

GOVERNADOR

Cid Ferreira Gomes

VICE-GOVERNADOR

Domingos Gomes de Aguiar Filho

SECRETÁRIO DO PLANEJAMENTO E GESTÃO

Antônio Eduardo Diogo de Siqueira Filho

SECRETARIA DAS CIDADES

Camilo Sobreira de Santana

COORDENAÇÃO DE ELABORAÇÃO

Fátima Coelho Benevides Falcão

COORDENAÇÃO TÉCNICA SETORIAL

Ronaldo Borges

ELABORAÇÃO

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. ANÁLISE DOS 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. Desempenho de Produtos em Relação às Metas

1.2.2. 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. Desempenho de Produtos em Relação às Metas

2.2.2. 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. Desempenho de Produtos em Relação às Metas

3.2.2. Influência Produto-Resultado

II. CONTEXTO DE ATUAÇÃO DA SECRETARIA

III. LIÇÕES APRENDIDAS

RELATÓRIO DE DESEMPENHO SETORIAL – RDS
Janeiro a Dezembro de 2010

Secretaria das Cidades - CIDADES

I. ANÁLISE DOS RESULTADOS SETORIAIS

Resultados Setoriais / Indicadores	Ano Base 2006	2007	2008	2009	2010	Var. (%) 2010/2006
CIDADES						
1. Melhoria das condições de habitabilidade						
População de Fortaleza beneficiada com água tratada pela Cagece (%)	97,64	97,80	97,66	97,94	98,29	0,7
População do Interior (CE exceto Fortaleza) beneficiada com água tratada pela Cagece (%)	95,76	96,14	96,40	96,66	96,98	1,3
População de Fortaleza beneficiada com esgotamento sanitário pela Cagece (%)	49,19	50,56	51,43	52,21	53,60	9,0
População do Interior (CE exceto Fortaleza) beneficiada com esgotamento sanitário pela Cagece (%)	19,22	19,56	20,42	21,18	22,78	18,5
População urbana da RMF com destinação final adequada de resíduos sólidos (%)	94,70	95,04	96,20	94,43	94,44	-0,3
População urbana do Interior (CE exceto RMF) com destinação final adequada de resíduos sólidos (%)	5,82	5,89	6,12	6,41	6,43	10,5
Famílias beneficiadas com habitações de interesse social adequadas	14.639	8.402	11.385	12.560	9.716	-33,6
Famílias em assentamentos precários (favelas) beneficiadas com urbanização	885	0	540	0	0	-100,0
2. Cidades e Regiões competitivas com estrutura urbana adequada						
Municípios com ações de estruturação urbana realizada	19	0	72	91	114	500,0
Produtores beneficiados com o fortalecimento dos APLs	(...)	250	1.684	1.868	3.893	1.457,2 (1)
3. Gestão municipal fortalecida						
Municípios com ações de gestão municipal	82	0	3	9	9	-89,0

(1) Variação percentual 2010/2007.

1. RESULTADO SETORIAL: MELHORIA DAS CONDIÇÕES DE HABITABILIDADE

Habitabilidade é um termo que não se limita a unidade habitacional em sua construção. É um conceito complexo, que envolve muitos aspectos que afetam a qualidade da moradia, como o tipo de material utilizado para sua construção, área construída,

divisões internas e instalações; a segurança da posse da terra; a infra-estrutura de abastecimento de água, esgoto, drenagem e sistema viário; a forma do bairro; a disponibilidade de equipamentos urbanos e de serviços públicos como transporte, segurança; a existência de áreas de lazer e convivência comunitária, entre outros (Habitat Brasil).

1.1. Evolução dos Indicadores do Resultado Setorial 1

1.1.1. População de Fortaleza beneficiada com água tratada pela Cagece (%)

O indicador refere-se à população residente em Fortaleza, *especificamente nas áreas por onde passa a rede de abastecimento de água da Cagece.*

O município de Fortaleza, segundo informações da Cagece, teve seu primeiro sistema de abastecimento de água inaugurado em 29 de setembro de 1866, utilizando as fontes do Sítio Benfica.

Ao final dos anos 60, o Estado do Ceará contava com 85 sistemas de abastecimento de água: 25 operados pela Fundação Serviços de Saúde Pública - FSESP, 32 pela Companhia de Água e Esgoto do Nordeste - CAENE, 18 por Prefeituras Municipais, 9 pelo Departamento Nacional de Obras Contra as Secas - DNOCS e o de Fortaleza, operado pela Sociedade Anônima de Água e Esgotos do Ceará - SAAGEC, que administrava também a pequena rede de esgoto existente. Em 1960, o Censo Demográfico registrou em todo o Estado um total de 14.168 domicílios (2,3%), ligados a rede geral de abastecimento de água.

Em 1971, através da Lei 9.499, foi criada a Companhia de Água e Esgoto do Ceará – Cagece que detém desde então a concessão dos serviços de abastecimento d'água e esgotamento sanitário do Município de Fortaleza.

No período de 2006 a 2010, foram apresentadas variações anuais pouco significativas no atendimento da população com esse serviço, representando um incremento de 0,67% no período. Este resultado pode ser considerado bastante satisfatório, em função da cobertura já ser bastante elevada na capital do Estado, com 98,29% de seus habitantes atendidos em 2010.

É importante destacar, que a variação apresentada significa que no período analisado, além de ter acompanhado o crescimento populacional de Fortaleza que é estimado pelo IBGE em 2,5% ao ano, o serviço conseguiu ampliar sua cobertura, a qual em números absolutos incluiu mais 134.431 pessoas no rol de consumidores potenciais de água tratada pela Cagece.

Pode-se afirmar ainda que a cobertura de água no município de Fortaleza pela Cagece encontra-se próxima da universalização do serviço e que os ganhos anuais são resultantes principalmente da manutenção do ritmo de investimento da Companhia. É fato que a partir de determinado índice de cobertura são menores os resultados mensuráveis provenientes de novos investimentos, tanto em números absolutos quanto relativos, e que a tendência é de realizar-se esforços crescentes para modernização e melhoria das redes já existentes.

Como o indicador refere-se ao benefício da água tratada, apresenta-se como convenientes, as seguintes colocações:

O tratamento da água disponibilizada para os usuários da Cagece consiste em adequá-la aos padrões de potabilidade, que são definidos pela portaria N.º 518 GM do Ministério da Saúde, de 25 de Março de 2004. Inclui os processos de coagulação, floculação, decantação, filtração, desinfecção e correção do pH.

A importância do município de Fortaleza no consumo de água tratada destaca-se quando se observa que a cidade consumiu em 2009, um percentual de 64,1% do volume total de água produzido pela Cagece para todo o Estado.

É interessante destacar que segundo os dados da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios – PNAD, no ano de 2009, o Estado do Ceará apresentava um percentual de 81,8% dos seus domicílios particulares permanentes ligados a rede geral de abastecimento de água, ocupando a terceira posição entre os estados da região nordeste.

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

O indicador refere-se a população dos municípios do interior operados pela Cagece, *especificamente nas áreas por onde passa a sua rede de abastecimento de água.*

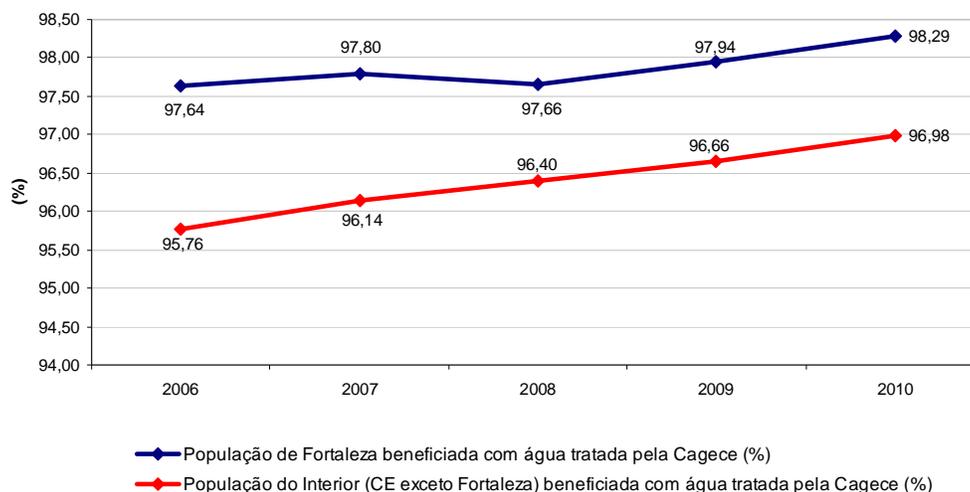
Considerando o universo de 183 municípios do interior do Estado do Ceará, a Cagece deteve de 2006 a 2010, a concessão dos serviços de abastecimento d'água e esgotamento sanitário de 148 municípios, sendo os demais operados diretamente pelas prefeituras municipais.

É importante destacar que a Cagece não atua em todas as localidades existentes nos municípios onde a companhia detém a concessão. No período analisado, observa-se um incremento de 19 localidades, passando de 242 em 2006 para 261 em 2010.

Ainda que o percentual de cobertura da população do interior do Estado do Ceará nos municípios operados pela Cagece, seja inferior a observada para Fortaleza no ano de 2010, deve-se destacar que a ampliação desta cobertura no período analisado foi superior ao observado para a capital do Estado, representando uma variação de 1,27%. No ano de 2010, 96,98% dos habitantes das 19 localidades da área de cobertura da CAGECE no interior, foram beneficiados com água tratada, o que significa que apenas 3,02% não aderiram ao serviço. Isto demonstra que em sendo ofertada a oportunidade de consumir água tratada é alto o percentual de pessoas que se conectam a rede e, mesmo com custos adicionais ao orçamento mensal advindo da cobrança do serviço, passam a serem consumidores..

Em termos absolutos, a população do interior coberta com sistema de abastecimento de água operado pela Cagece passou de 2.227.910 habitantes em 2006, para 2.480.227 habitantes em 2010, resultando em um acréscimo de 252.317 pessoas no período.

Considerando toda a população residente no interior do Ceará atendida com sistemas de abastecimento de água, pela Cagece e por sistemas municipalizados, observou-se no ano de 2010 o atendimento de 45,7% da população. Isto significa que 54,93% da população destes municípios têm acesso a água através da coleta em poços, cisternas, açudes ou rios. São pessoas que supostamente não consomem água tratada e encontram-se vulneráveis a doenças de veiculação hídrica.



1.1.3. População de Fortaleza beneficiada com esgotamento sanitário pela Cagece (%)

O indicador refere-se à população residente em Fortaleza, *especificamente nas áreas por onde passa a rede de esgotamento sanitário da Cagece.*

O primeiro sistema de esgoto da Capital foi projetado pelo engenheiro João Felipe em 1911 e começou a funcionar em 1927. Cobria o pequeno centro da cidade. Em 1956, tinha um emissário de 600 m de extensão e uma estação elevatória na Praça do Passeio Público. O Censo de 1960 contou em todo o Estado do Ceará, 5.266 domicílios ligados à rede geral de esgotamento sanitário, significando que era atendida com o serviço 0,9% da população total.

Segundo informações da Cagece, em 1966, Fortaleza contava com 39 mil metros de rede coletora de esgoto cobrindo 5,7% da população. Em 1971, a malha atingiu 53 mil metros beneficiando 8% dos fortalezenses. Em 1981, a rede coletora de esgoto de Fortaleza, chegava a 460 km, atendendo a 18% da população. O período de 1996 a 1998 ficou marcado pela execução do Projeto Sanear I, que elevou, à época, o atendimento com serviços de esgotamento sanitário de 18 % para 60% na capital do Estado.

No período em análise verificou-se um incremento 8,97% na cobertura dos serviços de esgotamento sanitário de Fortaleza. Este incremento é resultante de vultosos investimentos ocorridos no setor, principalmente através do Programa Sanear II e do Programa de Aceleração do Crescimento - PAC, do Governo Federal. Tais investimentos refletem-se não apenas no aumento da população coberta pelo serviço, como também na ampliação do macrossistema (conjunto de tubulações de grande porte, responsável pela destinação final do esgoto) cujas obras estão em andamento em diversos pontos da cidade. Isso possibilitará que a Cagece mantenha o compromisso de tratar 100% do esgoto coletado.

É importante ressaltar que para se obter condições sanitárias adequadas, não basta que o esgoto seja coletado por meio de uma rede geral. É necessário que também seja tratado, caso contrário os recursos hídricos ficarão poluídos e haverá

proliferação de doenças, devido à contaminação da água, causando prejuízo à saúde da população de maneira geral e vitimando mais freqüentemente a população infantil.

A Cagece é uma das poucas empresas de saneamento do País que trata 100% dos esgotos coletados. Em Fortaleza, o esgoto coletado vai principalmente para a Estação de Pré-Condicionamento de Esgoto (EPC) onde todo o processo é feito de forma automatizada. Através dos computadores conectados a sensores inteligentes a Cagece comanda e monitora a longa distância, as estações elevatórias que integram o sistema de esgoto convencional de Fortaleza.

A principal modalidade de tratamento de esgoto utilizada pela Cagece é através de lagoas de estabilização. O material é levado para lagoas anaeróbias, facultativas e de maturação. O tratamento é totalmente natural, feito por meio de agentes biológicos, não sendo necessária a adição de produtos químicos.

Concluído esse processo, o esgoto pré-condicionado é lançado ao mar através do emissário submarino, a cerca de 3.500 metros da praia, a uma profundidade de 16 metros, numa área onde as correntes marítimas fazem a autodepuração, ou seja, a completa dispersão do esgoto pré-condicionado, não permitindo o retorno para a praia. O emissário contém orifícios que fazem a dispersão do fluxo. Esse procedimento segue todas as normas do Conselho Nacional do Meio Ambiente - Conama, que determina parâmetros e condições de tratamento do esgoto doméstico.

Contudo, verifica-se que ainda existe um longo caminho a percorrer para que a capital cearense obtenha a universalização do serviço, visto que a cobertura atual da população do município é de apenas 53,6%, o que representa 1.360.313 habitantes com acesso à rede coletora e potencialmente consumidora do serviço. Resta, portanto, no ano de 2010, em Fortaleza, um total de 1.087.096 habitantes que necessariamente continua fazendo uso de fossa séptica, fossa rudimentar ou até mesmo despejando seus dejetos em valas, lagoas, rios e no mar.

De forma complementar, informa-se que, segundo os dados da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios – PNAD, no ano de 2009, o Estado do Ceará apresentava um percentual de 30,6% dos seus domicílios particulares permanentes ligados a rede coletora de esgoto. Segundo esta fonte, o Estado ocupa também neste indicador, a terceira posição entre os estados da região nordeste.

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

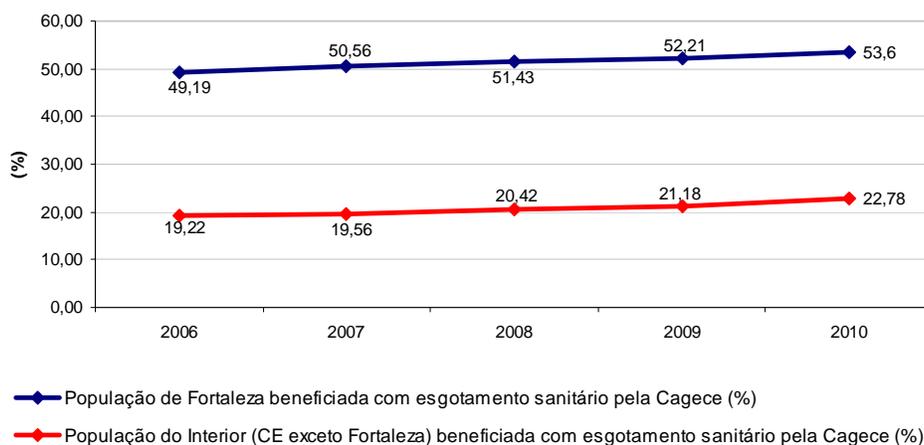
O indicador refere-se à situação da população dos 148 municípios do interior do Estado nos quais a Cagece detêm a concessão dos serviços de esgotamento sanitário, *especificamente nas áreas por onde passa a rede de esgotamento sanitário da Cagece.*

Os esgotos sanitários domésticos são as principais fontes de contaminação dos corpos d'água e do solo. O volume lançado constitui expressiva carga de organismos patogênicos que são transmitidos ao homem através de ingestão direta de água não tratada, ingestão de alimentos contaminados ou pela infecção resultante do contato da pele com água ou solos contaminados.

Destaque-se que os sistemas existentes necessitam da execução constante de projetos de melhorias. Tais investimentos não resultam em ampliação na cobertura dos serviços por não haver incremento de ligações e, portanto, não podem ser mensurados.

Um fato fundamental e que não pode deixar de ser mencionado é que a decisão de ligar o domicílio à 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.

Segundo a Pesquisa Nacional de Saneamento Básico – PNAD existiam no ano 2000, no Estado do Ceará, 94 municípios sem rede coletora de esgoto, em 2008 este número caiu para 56 e destes, cinco ainda lançavam seus esgotos diretamente em corpos d'água.



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

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

O indicador População urbana da RMF com destinação final adequada de resíduos sólidos *representa a proporção de pessoas residentes nas áreas urbanas dos municípios da Região Metropolitana de Fortaleza beneficiada com destinação final dos resíduos sólidos residenciais em aterros sanitários, em relação à população urbana total da RMF projetada pelo IBGE – IPECE, para o ano em análise.*

O indicador População urbana do Interior (CE exceto RMF) com destinação final adequada de resíduos sólidos *representa a proporção de pessoas residentes nas áreas urbanas dos municípios do interior do Estado beneficiadas com destinação final dos resíduos sólidos residenciais em aterros sanitários, em relação à população urbana total do Interior (CE exceto RMF), projetada pelo IBGE – IPECE, para o ano em análise.*

No período 2006/2010, a cobertura da população urbana da RMF com destinação final adequada de resíduos sólidos apresentou uma variação de -0,27% e para a população urbana do Interior (CE exceto RMF) uma variação de 10,48%.

Considerando-se que nenhum aterro sanitário foi implantado no período, a oscilação na cobertura dessas populações reflete apenas as variações nas projeções de crescimento populacional do Estado do Ceará e a mudança na conformação da Região Metropolitana de Fortaleza que em 2006 era integrada por 13 municípios e em 2010, com a inclusão dos municípios de Cascavel e Pindoretama, passou a ser composta por 15 municípios.

O fato de não haver realização para os produtos Aterro sanitário implantado, Centro de reciclagem implantada e Estação de transferência implantada durante toda gestão 2007/2010, merece uma retrospectiva da ação do Governo Estadual com relação ao trato desta questão.

O ano de 1988 foi considerado um marco na disposição final ambientalmente adequada dos resíduos sólidos gerados nas áreas urbanas do Ceará por ter sido o ano em que foi elaborado pelo Estado, o Plano Metropolitano de Limpeza Urbana.

Com base neste Plano, em 1989, foram iniciadas as obras de construção do Aterro Sanitário Metropolitano Oeste de Caucaia – ASMOC, que entrou em operação em 1991 recebendo os resíduos provenientes daquele município. Em 1996 foram concluídos o Aterro Metropolitano Sul localizado no município de Maracanaú, atendendo também o município de Maranguape, e o Aterro Sanitário Leste, localizado em Aquiraz, e que atende também ao município de Eusébio.

No ano de 1997 foi desativado o Lixão do Jangurussu que recebia os resíduos sólidos de Fortaleza os quais foram direcionados para o Aterro Sanitário Metropolitano Oeste, em Caucaia.

Conforme pode ser observado, os esforços governamentais neste período direcionavam-se para a RMF, onde se concentrava um maior contingente populacional e o volume de resíduos gerados exigia solução urgente.

Em 2001, no conjunto de obras destinadas ao reassentamento da população atingida pelas obras do Açude Castanhão, foi construído pelo Estado o Aterro Sanitário de Jaguaribara.

Além dos aterros sanitários mencionados, existem no Estado, aterros implantados por iniciativa dos próprios municípios. Localizam-se em Pacatuba, Horizonte e Sobral, que atende também o município de Meruoca. Os demais municípios do interior adotam o sistema de lixões e suas conseqüências mais evidentes são a contaminação de cursos d'água e lençóis freáticos, com reflexos na saúde pública.

Em 2005 o Estado do Ceará iniciou a formatação de propostas que ao tempo em que solucionassem definitivamente o problema de destinação final de resíduos sólidos das zonas urbanas do Estado, fossem economicamente viáveis considerando o alto custo de operacionalização de um aterro sanitário e suas unidades correlatas.

Em 2006 foram concluídos os estudos que apontaram para a necessidade de 30 aterros sanitários regionalizados. Os aterros sanitários já em operação, Metropolitano Oeste de Caucaia – ASMOC, Metropolitano Sul, Sanitário Leste e o de Jaguaribara, receberiam obras de ampliação e/ou melhoria e 26 novos aterros sanitários seriam implantados.

No ano de 2007, baseado nos estudos mencionados, o Estado do Ceará adotou como política de governo, a implantação desses aterros sanitários reunindo 181 municípios e possibilitando a cobertura da quase totalidade das suas áreas urbanas. Os municípios de São Gonçalo, Parambu e Palmácia, por opção própria, continuarão operando de forma local.

O modelo escolhido para implantação e gestão destes aterros e suas unidades correlatas, foi o de Consórcios Públicos, disciplinado pela Lei 11.107, de 06 de abril de 2005 e seu Decreto Regulamentar nº 6.017, de 17 de janeiro de 2007, que preserva a autonomia dos entes federados. Este modelo vem se mostrando nas demais regiões brasileiras como o mais eficaz por garantir maior transparência e economia de escala, principalmente para os pequenos municípios que têm escassa arrecadação de recursos.

Ainda em 2007, a Coordenadoria de Saneamento Ambiental da Secretaria das Cidades desenvolveu, juntamente com a FUNASA, o Termo de Referência para contratação dos projetos executivos de aterros sanitários, que serviu de modelo para o restante do País.

Em 2008 a Secretaria das Cidades, contratou empresa de consultoria visando apoiar os municípios na constituição de 8 consórcios públicos regionais na área de destinação de resíduos sólidos domiciliares, que irão beneficiar 59 municípios e cujo trabalho foi concluído em 2010. Neste mesmo ano, foram contratados os serviços visando à formação de mais 15 consórcios públicos de resíduos sólidos, beneficiando mais 91 municípios.

O desempenho apresentado no período 2006 a 2010 pode parecer ao leigo como insatisfatório, porém, a estratégia adotada (construção de aterros regionais) e o modelo de gestão proposto (consórcio público), apesar de se apresentarem como os mais viáveis para a garantia da sustentabilidade dos investimentos a serem efetuados pelo Estado, envolvem negociações complexas.

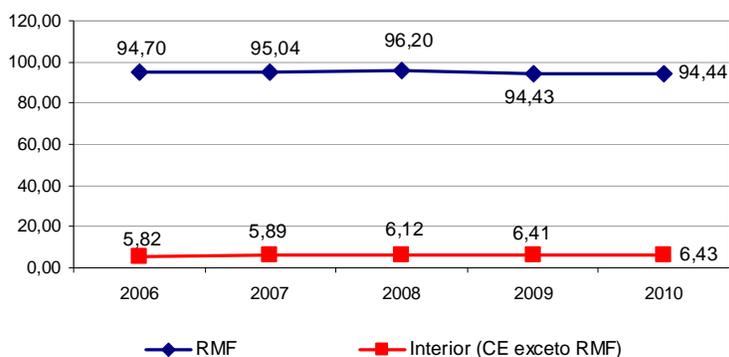
Além disto, a construção de um aterro sanitário exige a realização de estudos minuciosos tais como, estudos locais, ambientais, geotécnicos, topográficos e de viabilidade socioeconômica; diagnóstico do sistema atual de resíduos sólidos; projeto executivo do aterro sanitário e suas unidades correlatas; planos de operação e manutenção do aterro sanitário e suas unidades correlatas, de monitoramento (efluentes líquidos e gasosos e água subterrâneas) e de fechamento do aterro sanitário; projeto de encerramento dos lixões existentes. A obra de engenharia é considerada a parte mais simples do processo.

Destaca-se ainda no período em análise, as gestões que a Secretaria das Cidades realizou junto a FUNASA no sentido captar recursos visando a contratação de Planos Municipais de Saneamento Básico - PMSB para 10 municípios da região do Cariri: Altaneira, Barbalha, Caririáçu, Crato, Farias Brito, Jardim, Juazeiro do Norte, Missão Velha, Nova Olinda e Santana do Cariri.

Isto posto, pode-se considerar que o Estado do Ceará está desenvolvendo ações responsáveis e conseqüentes para o trato dos resíduos sólidos domiciliares gerados em suas áreas urbanas e que essas ações, pelas características já explicitadas, não apresentarão resultados no curto prazo.

Considerando que para o alcance do resultado estratégico setorial **Melhoria das condições de habitabilidade**, é fundamental a análise de informações referentes à coleta domiciliar de lixo - que se inclui no cálculo do déficit habitacional qualitativo, e é atribuição dos governos municipais, serão apresentados a seguir os dados do Anuário Estatístico do IPECE, referentes ao período 2006/2009: No ano de 2006, na RMF, foi registrado um percentual de 6,5% dos domicílios sem coleta domiciliar de lixo e em 2009 este percentual foi reduzido para aproximadamente 4,2%. Este dado embora demonstre um avanço significativo na cobertura da população com este serviço, evidencia também que em 2009, um total de 42.449 domicílios da RMF, ou 158.254 pessoas, continuavam depositando seus resíduos em vias públicas, terrenos baldios, cursos d'água, etc. Nas áreas urbanas dos municípios do interior do Estado, observaram-se ganhos mais expressivos no período. Em 2006, dos domicílios existentes, 12,6% não dispunham de coleta domiciliar de lixo, tendo em 2009 este percentual caindo para aproximadamente 4,6%.

Destinação Final Adequada de Resíduos Sólidos (%)



1.1.7. Famílias beneficiadas com habitações de interesse social adequadas (nº)

O cálculo do número de famílias beneficiadas com habitações de interesse social adequadas *inclui o somatório das famílias beneficiadas com uma nova moradia (construída ou permutada) e aquelas que são beneficiadas com adequações em suas moradias tais como a construção de banheiros, a realização de reformas ou a construção de fogões com eficiência energética.*

A Declaração Universal dos Direitos do Homem reconhece o direito à moradia adequada como essencial para um padrão de vida digno. A Constituição Federal do Brasil incluiu a moradia entre os direitos sociais mínimos, prevendo a promoção de programas de habitação e saneamento básico pelas três esferas de governo. A Constituição do Estado do Ceará determina

que para assegurar a todos os cidadãos o direito de moradia, fica o Poder Público obrigado a formular políticas habitacionais que permitam o acesso a programas públicos de habitação ou a financiamento público para aquisição ou construção de habitação própria.

Em 2006, segundo estudo da Fundação João Pinheiro, foi identificado para todo o Estado um déficit habitacional quantitativo de 414.156 unidades, sendo que apenas na RMF este déficit era de 175.488 unidades. A estimativa para 2010 é que ainda faltem em todo o Estado 307.058 unidades habitacionais, sendo que apenas na Região Metropolitana de Fortaleza - RMF, o déficit é de 120.685 moradias. Na Região Nordeste o déficit habitacional do Estado do Ceará só é inferior ao da Bahia e do Maranhão.

A construção de banheiros para comunidades carentes, uma das estratégias da Secretaria das Cidades para combate ao déficit habitacional qualitativo, é uma solução individualizada de saneamento e tem como objetivo contribuir para a redução dos índices de morbimortalidade provocados pela inadequação das condições do domicílio, constituindo-se em um instrumento de grande importância para melhoria das condições de saúde dessas populações. A ausência de local próprio para segregação e posterior disposição do esgoto sanitário acarreta a ocorrência de fezes e urina no entorno das habitações, favorecendo a disseminação de doenças relacionadas com a contaminação desses resíduos.

No ano de 2006, o Estado possuía 11,4% de seus domicílios sem banheiro ou sanitário. Em 2009, este percentual baixou para 7,8%. Na Região Nordeste obteve-se nesse último ano um percentual de 9,8% dos domicílios que não dispunham de banheiro ou qualquer outro tipo de instalação sanitária.

O uso do fogão a lenha construído de forma primitiva, embora não se inclua teoricamente no cálculo do déficit habitacional qualitativo, tem causado sérias preocupações e sua substituição por fogões com eficiência energética passou a ser a partir do ano de 2007, mais uma das linhas de trabalho da Secretaria das Cidades.

Em 2006, o Ministério de Minas e Energia informou que existia no Brasil, cerca de oito milhões de famílias usando os velhos fogões a lenha, principalmente na zona rural. No Ceará, segundo dados do Anuário Estatístico, do IPECE, em 2009 existiam 93.108 domicílios que não dispunham de fogão a gás, de onde se pode inferir que utilizavam este tipo de combustível. O problema do uso do fogão a lenha construído de forma primitiva tem duas vertentes cruéis. A primeira é a poluição intradomiciliar que pode causar entre outras doenças, câncer de pulmão, asma, catarata e tuberculose. De acordo com a Organização Mundial de Saúde - OMS, respirar os poluentes do fogão equivale a fumar dois maços de cigarro por dia e 1,5 milhões de pessoas morrem por ano no mundo por esse motivo. As principais vítimas são mulheres e crianças que permanecem por mais tempo junto à fonte poluidora. Como segunda vertente do uso de fogões a lenha construídos de forma primitiva, apresenta-se a ameaça ao bioma onde estão inseridos seus usuários. Usa-se como lenha no sertão nordestino, preferencialmente a jurema preta, a catingueira e o marmeleiro, árvores típicas da caatinga que vem sendo eliminada a níveis cada vez mais assustadores atingindo atualmente o percentual de degradação em torno de 85% de sua área total.

O combate ao déficit habitacional qualitativo é realizado ainda através de outros tipos de melhorias habitacionais que têm por objetivo dotar os imóveis beneficiados com as condições mínimas para que possa ser feita sua regularização fundiária. Trata-

se de obras de adequação tais como melhorias no piso, na coberta, nas portas e janelas e nas instalações elétricas e hidrosanitárias.

Considerando-se o período 2006/2010, o indicador representou uma variação de -33,6%, um dado que frente ao que foi realizado no período, merece ser analisado com mais acuidade.

Comparando as gestões 2003/2006 e 2007/2010, tem-se que durante toda a primeira gestão mencionada foram beneficiadas 23.112 famílias com habitações de interesse social adequadas, sendo 13.089 delas com banheiro, 9.518 com moradia e 505 com reformas. Na gestão 2007/2010 foram beneficiadas 42.063 famílias sendo 14.977 com banheiro, 6.806 com moradia, 19.559 com fogões com eficiência energética e 721 com reformas. Foram beneficiadas, portanto no período em análise, praticamente o dobro de famílias atendidas na gestão anterior.

Na gestão 2003/2006 a construção de habitações, de banheiros e a realização de melhorias habitacionais eram desenvolvidas no âmbito do Programa Habitacional e de Estruturação Urbana. Especificamente no último ano dessa gestão, a maior parte das unidades habitacionais foi construída mediante convênio de repasse de recursos para Prefeituras e Sociedades

prefeituras ou sociedades habitacionais entravam com uma contrapartida de 10%. Os banheiros eram construídos mediante contratação direta da então Secretaria do Desenvolvimento Local e Regional – SDLR.

No ano de 2006 construiu-se 3.434 unidades habitacionais, 10.700 banheiros e 505 melhorias habitacionais beneficiando um total de 14.639 famílias. Este foi um ano atípico da gestão 2003/2006 que havia beneficiado nos três anos anteriores um somatório de 8.473 famílias sendo 6.084 com unidades habitacionais e 2.389 com banheiros.

Analisando as realizações da gestão 2007/2010 destacam-se as inovações introduzidas no período para o enfrentamento da problemática habitacional do Estado e os principais entraves a execução das ações planejadas.

No ano de 2007 foram construídas e entregues 1.411 unidades habitacionais, 4.390 banheiros, 2.530 fogões com eficiência energética e realizadas 71 melhorias habitacionais. Foram beneficiadas com estas ações 8.402 famílias.

O ano em foco constituiu-se em um período de transição onde foram refreados os investimentos e concentraram-se esforços na formulação de novas estratégias de trabalho e na captação de recursos externos. Estruturalmente as mudanças mais visíveis foram a criação da Secretaria das Cidades e sob sua competência a criação do Programa Habitacional, para tratar exclusivamente desta questão. Havia neste procedimento a determinação de ajustar-se ao novo modelo implantado em nível do Governo Federal e com isto facilitar as relações institucionais e agilizar os trâmites burocráticos.

As unidades habitacionais entregues nos municípios do interior do Estado foram construídas no âmbito do Projeto de Construção de Unidades Habitacionais em Parceria com Municípios através da Resolução 460 e PSH, mediante o repasse de recursos para auxiliá-las na contrapartida dos contratos firmados diretamente por eles, junto a CAIXA, no âmbito do Programa de Subsídio a Habitação de Interesse Social – PSH e do Programa Operações Coletivas – Resolução 460.

No município de Fortaleza, foi dado prosseguimento ao Projeto de Construção de Unidades Habitacionais, cujas ações englobam a remoção de populações de áreas ocupadas irregularmente e reassentamento em residenciais urbanizados, a realização de melhorias habitacionais e a urbanização da área desocupada. Utilizaram-se recursos do FECOP e da CAIXA captados no âmbito do Programa Pro-Moradia contratado a partir de 2005, para execução dos projetos habitacionais então denominados Canal do Conjunto Ceará - Favela do Capim, Litoral Oeste, Lagoa do Tijolo, Costa Oeste e Farol Novo.

Considerando a importância da construção de banheiros para a população de baixa renda, cuja execução havia sido iniciada na administração anterior, foi dada continuidade à construção de kits sanitários e Melhorias Sanitárias Domiciliares - MSDs.

Segundo estudo realizado pela FUNASA, em 2010, os resultados obtidos pelo desenvolvimento desta ação demonstraram que a construção de banheiros em áreas carentes, funciona no sentido de melhorar substancialmente a qualidade de vida da população beneficiária e ao mesmo tempo melhorar a condição ambiental do perímetro domiciliar e da comunidade em geral.

O ano de 2007 destacou-se, como o ano de lançamento do projeto de construção de fogões com eficiência energética. Foi uma atitude responsável de enfrentamento do problema sócio-ambiental provocado pelo uso de fogões à lenha construídos de forma tradicional. De forma complementar, este projeto ajuda na geração de renda para as comunidades envolvidas, pois os fogões são instalados por pedreiros dos próprios municípios. Além disso, antes da implantação dos fogões são realizadas ações de educação ambiental para conscientização das famílias quanto à importância de preservação do meio ambiente e a valorização da caatinga.

Ainda em 2007 começou a ser estruturado o Projeto Maranguapinho, o qual foi elaborado com base num esforço concentrado de integração entre diferentes esferas de governo para resolução definitiva do problema ambiental do Rio Maranguapinho e o drama das populações afetadas periodicamente pelas cheias do Rio. O Projeto prevê a execução de obras de infra-estrutura de saneamento, a construção de habitações para o remanejamento das famílias em situação de alto risco, a dragagem da calha do rio, a urbanização de suas margens e a construção de uma barragem para amortecimento das cheias de alta recorrência hidrológica. Para sua execução foram captados recursos federais oriundos do Programa de Aceleração do Crescimento – PAC. O Estado utiliza para compor sua contrapartida, recursos próprios e do Fundo Estadual de Combate à Pobreza – FECOP.

Além do impacto resultante da mudança da gestão, os resultados do ano de 2007 foram afetados pela mudança na metodologia para construção de unidades habitacionais nos municípios do interior – o Estado passou a contribuir com um valor fixo por unidade construída, para auxiliá-las nos contratos firmados junto a CAIXA; pela alteração na forma de execução dos kits sanitários (banheiros), que passou a ser realizada mediante repasse de recursos para as prefeituras municipais; pelas dificuldades enfrentadas pelos municípios para se adaptarem as novas regras e finalmente, pela necessidade de reajustamento dos contratos firmados com a CAIXA para as obras localizadas no município de Fortaleza.

Em 2008 foram construídas 954 unidades habitacionais, 5.570 banheiros, 4.491 fogões com eficiência energética e foram realizadas 370 melhorias habitacionais. O número total de famílias beneficiadas foi de 11.385, superando em 35,5% o realizado no ano anterior. Foi o ano de consolidação das decisões tomadas em 2007. Em respeito ao sistema federativo, a

Secretaria das Cidades estabeleceu como diretriz de trabalho uma estreita articulação com as prefeituras municipais no sentido de garantir direitos e compartilhar responsabilidades. Foi um ano onde foi sentido o choque de gestão no que se refere às ações de construção de unidades habitacionais de interesse social e onde foram retomados os investimentos refreados no ano anterior.

Continuou-se a execução do Projeto de Construção de Moradias em Parceria com Municípios, que apresentou um resultado muito abaixo do esperado com apenas 129 unidades concluídas, e do Projeto de Construção de Unidades Habitacionais em Fortaleza que contribuiu com a execução de 825 unidades habitacionais. A maior contribuição ao indicador no ano de 2008 foi dada pela construção de banheiros tanto através do Programa Habitacional, quanto através do Programa de Saneamento Ambiental e pela construção de fogões com eficiência energética.

Destaca-se também em 2008 o início da estruturação do Projeto de Melhorias Urbanas – Rio Cocó o qual, segue a mesma linha de trabalho do Projeto Maranguapinho e cujo escopo é formado por um conjunto de ações estruturais e não estruturais na área da habitação popular e de saneamento ambiental destacando-se a proposição de um novo modelo de gestão e convivência com as cheias do Rio Cocó. Constitui-se de uma combinação de intervenções que inclui obras de controle e amortecimento de cheias, visando diminuir a faixa de inundação do rio e reduzir o número de famílias a serem relocadas; obras de desassoreamento do rio (dragagem); obras de infra-estrutura e saneamento; e, obras de habitação popular, para remanejamento de famílias residentes em áreas de risco ao longo do Rio Cocó. No total serão beneficiadas, aproximadamente 16.610 famílias, das quais 888 famílias com novas habitações.

Como destaque do ano de 2008 projeta-se ainda, a criação do Fundo Estadual de Habitação de Interesse Social – FEHIS. Este fundo tem por objetivo centralizar e gerenciar recursos orçamentários para os programas direcionados à população de menor renda.

Como dificuldades que se apresentaram no ano em análise devem ser citadas o inverno rigoroso de 2008, que colocou muitos municípios em situação de calamidade pública, a morosidade das prefeituras municipais para prestar contas dos recursos repassados pelo Estado e as restrições inerentes à legislação eleitoral em decorrência das eleições municipais.

No ano de 2009 foram construídas 2.286 unidades habitacionais, 1.993 banheiros, 8.030 fogões com eficiência energética, realizadas 11 permutas e 240 melhorias habitacionais. Foram beneficiadas 12.560 famílias, representando um percentual de 10,3% a mais do que o obtido no ano anterior.

A maior parte das unidades habitacionais continuou a ser construída no âmbito do Projeto de Construção de Unidades Habitacionais em Fortaleza e do Projeto de Construção de Moradias em Parceria com Municípios.

A permuta de imóveis residenciais foi implantada a partir desse ano, como alternativa para as famílias que residem nas áreas de risco, e que não aceitam serem reassentadas nos residenciais construídos pelo Estado. Para elas, é oferecida a possibilidade de trocarem o imóvel do qual serão removidas, por outro de sua livre escolha e valor compatível com o das unidades residenciais construídas pelo Estado. Como se trata de um benefício semelhante ao reassentamento de famílias em

casas construídas pelo Estado, estas foram incluídas a partir do ano em análise, no cômputo de famílias beneficiadas com habitação de interesse social adequada.

Nesse ano, o Governo Estadual através da Secretaria das Cidades, lançou o Projeto de Construção de Moradias em Parceria com Municípios em Regime de Mutirão, de caráter inovador e direcionado para municípios com população até 50 mil habitantes, potencializando os recursos disponíveis para esta finalidade. Através dele foram oferecidos às prefeituras, mediante leilão, recursos para construção de lotes de unidades habitacionais de interesse social.

Arremataram os lotes as prefeituras municipais que apresentaram como contrapartida, os maiores números de unidades a serem construídas com recursos próprios. No leilão o Governo do Estado obteve para a oferta de 3.000 unidades financiadas com recursos do FECOP, um adicional de 2.192 unidades financiadas com recursos das prefeituras contempladas. Com algumas desistências e pendências, o resultado atual é de 4.960 unidades contratadas em 34 municípios.

Merece destaque em 2009, o encaminhamento e aprovação junto ao Ministério das Cidades, para financiamento da CAIXA, através do Programa Pró-Moradia, o Projeto Dendê. Este Projeto objetiva a inclusão social de famílias que residem na Área de Proteção Permanente - APP do Mangue do Cocó, nas imediações da UNIFOR, em moradias improvisadas, integrando-as ao contexto urbanístico e social da cidade, através do reassentamento em local adequado e dotado de infra-estrutura. O Projeto prevê, ainda, a recuperação da faixa de proteção do mangue de forma a garantir sua preservação e possibilitar alternativas de uso e apropriação da área para atividades de lazer; a realização de melhorias habitacionais; a implantação de infra-estrutura e a abertura de ruas possibilitando a circulação de veículos e a prestação de serviços públicos nas áreas já consolidadas. Beneficiará diretamente 1.330 famílias.

Destaque-se ainda no ano em análise o apoio técnico dispensado às prefeituras municipais para elaboração dos Planos Locais de Habitação de Interesse Social - PLHIS.

Em 2010 foram construídas 2.117 unidades habitacionais, 3.024 banheiros, 4.508 fogões com eficiência energética, realizadas 40 melhorias habitacionais e efetuadas 27 permutas no âmbito do Projeto Maranguapinho. Foram beneficiadas 9.716 famílias, realizando-se 22,6% menos que no ano anterior.

A maioria das unidades habitacionais foi construída no âmbito do Projeto de Construção de Moradias em Parceria com Municípios. A maior frustração originou-se no desempenho do produto Unidades habitacionais construídas que apresentou um resultado muito aquém do esperado. No ano anterior haviam sido desencadeados dois projetos que deveriam apresentar realizações mais expressivas em 2010.

No âmbito do Projeto Maranguapinho contava-se com a conclusão em 2010, de 2.556 unidades habitacionais situadas nos Residenciais Leonel Brizola, Juraci Magalhães, Miguel Arraes, Raquel de Queiroz e Blanchard Girão, cujas ordens de serviço haviam sido emitidas em 2008 e 2009. Apenas 336 unidades foram concluídas e entregues. O Projeto sofreu o impacto da Operação Gárgula, deflagrada pela Polícia Federal em dezembro de 2009 e encerrada em julho de 2010. Destinava-se a

apurar possíveis irregularidades em obras do Programa de Aceleração do Crescimento. Mesmo com a antecipação dos recursos referentes à contrapartida do Estado, não foi possível cumprir o cronograma estabelecido.

O Projeto de Construção de Moradias em Parceria com Municípios em Regime de Mutirão que havia contratado 4.960 unidades habitacionais em 2009 teve sua execução afetada inicialmente pela morosidade das prefeituras municipais, na apresentação da documentação exigida para a formalização dos convênios e repasse dos recursos. O primeiro convênio foi assinado em janeiro de 2010, porém a maioria dos municípios celebrou convênio entre os meses de março e julho. Como entrave principal, projetou-se a dificuldade das prefeituras municipais em motivar e mobilizar a população beneficiária para o trabalho em mutirão. Frente a este fato estão buscando soluções alternativas para o cumprimento das metas pactuadas. Apenas 22 unidades habitacionais foram concluídas.

Ainda em 2010 o Governo do Estado por meio da Secretaria das Cidades, firmou Termo de Acordo e Compromisso - TAC, no Programa Minha Casa Minha Vida, objetivando a substituição de casas de taipa por casas de alvenaria, com o objetivo de erradicar a Doença de Chagas.

As unidades habitacionais deste projeto custam unitariamente um valor de R\$15.000,00 para municípios com população até 20.000 habitantes e R\$18.000,00 para municípios com população acima de 20.000 e até 50.000 habitantes. O Governo Estadual contribui com o repasse de R\$3.000,00 por unidade e o valor complementar corresponde ao Ministério das Cidades.

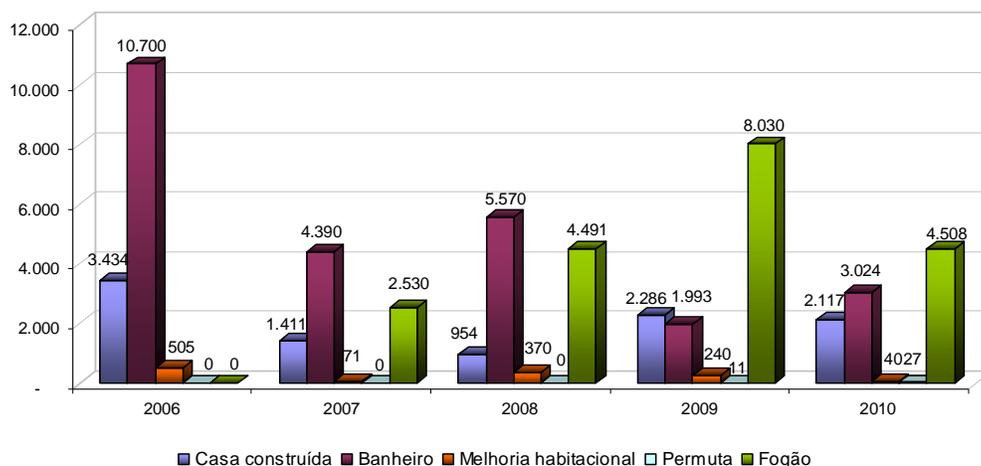
Para execução do Projeto foram mantidos entendimentos com gestores de 108 municípios cearenses que atendiam aos critérios da Portaria Interministerial 484, do Ministério das Cidades, objetivando a construção de 4.500 unidades habitacionais. Foi efetivado pelo Governo Estadual o repasse financeiro de R\$13.500.000,00 (100%), para 4 bancos credenciados – Banco Schahin (960), Banco Tricury (930), Banco Bonsucesso (660) e Bicbanco (1.950). O repasse tinha por data limite 5 de março de 2010 e este prazo foi cumprido.

Quem emite a Autorização para Início de Obra (AIO), é o Ministério das Cidades. Apenas em outubro de 2010 esta autorização foi emitida para construção de 2.519 unidades habitacionais em 72 municípios. Dessas, encontravam-se em execução ao final do exercício, 345 unidades em 10 municípios. Considerando este fato este projeto só apresentará realizações a partir de 2011.

Como destaque de 2010 tem-se ainda a contratação do Plano Estadual de Habitação de Interesse Social - PEHIS, que se insere no esforço do Governo do Estado do Ceará para o atendimento à Lei Federal Nº. 11.124/2005, que estabelece como uma das condições necessárias para o repasse de recursos orçamentários às unidades federativas, com a finalidade de combate ao déficit de moradias, a produção em nível local de planos habitacionais voltados à população de baixa renda.

Destaque-se também que o Estado do Ceará, através da Secretaria das Cidades obteve a primeira colocação, na categoria Negócios em Conservação, do 15º Prêmio Ford de Conservação Ambiental, pela execução do projeto de construção de fogões com eficiência energética. Esse prêmio é destinado a encorajar projetos de proteção à natureza e à biodiversidade, assim como àqueles ligados ao uso sustentado de recursos naturais no Brasil e constituiu-se no reconhecimento da contribuição do Governo Estadual para a preservação da caatinga.

Famílias beneficiadas com habitações de interesse social adequadas



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

As famílias em assentamentos precários (favelas) beneficiadas com urbanização *representam a quantidade de famílias cujo local de moradia é beneficiado com obras de requalificação e que passam a compor de forma regular a malha urbana.*

O indicador compõe a Matriz de Resultados da Secretaria das Cidades desde o ano de 2007 e as metas estabelecidas desde então, referem-se às mesmas áreas, que têm sido trabalhadas continuamente, porém cujas obras de urbanização ainda não foram concluídas.

Trata-se de duas áreas integrantes do Projeto de Construção de Unidades Habitacionais em Fortaleza, originalmente denominado de Projeto Farol Novo, que perfazem um total de 22 hectares: Lagoa do Gengibre (3,62 ha) e Lagoa do Coração (18,38 ha). Esta última engloba as áreas contíguas denominadas Joana D'Arc e Aristides Barcelos.

Limitando-se ao enunciado do indicador pode-se concluir que nada foi feito para a urbanização destes assentamentos precários (favelas). A verdade, no entanto é outra. A complexidade dos projetos é muito grande e envolve ações de retirada de famílias e edificações para abertura de sistema viário e criação de espaços públicos. Após esta etapa são executadas obras de pavimentação, passeios, áreas de lazer, drenagem, implantação de rede de abastecimento d'água e esgotamento sanitário, iluminação pública, paisagismo, entre outras.

Ressalte-se que a retirada de famílias resulta na responsabilidade de reassenta-las em residenciais dotados de toda a infraestrutura necessária a uma vida digna e que devem ser situados nas proximidades do local de origem. Implica, portanto também, na desapropriação do terreno onde será erigido o residencial, contratação e execução da obra e mudança das famílias.

Todo este processo por seu caráter impactante, precisa ser acompanhado em todas as suas etapas por um eficiente trabalho técnico social. Este trabalho inicia-se no diagnóstico da área e cadastramento das famílias residentes e estende-se até a completa adaptação das famílias reassentadas.

Para melhor compreensão da complexidade destes projetos, faremos uma retrospectiva da ação governamental nestas áreas. No ano de 1997, a então Secretaria do Desenvolvimento Urbano e Meio Ambiente – SDU elaborou o Projeto de Urbanização da Lagoa do Coração (18,38 ha), que compreende as áreas contíguas Joana D'Arc e Aristides Barcelos.

Situada no Bairro Vicente Pinzon, no município de Fortaleza, a comunidade denominada Lagoa do Coração, por seu adensamento populacional e pela tipologia de sua ocupação e de suas habitações foi caracterizada como favela. O Governo do Estado negociou e obteve junto a Caixa Econômica Federal, recursos do Programa Pró-Moradia para urbanizá-la.

Para tanto, o primeiro passo seria a remoção de algumas famílias e foi adquirida nas proximidades, uma área onde foram iniciadas as obras do “Projeto Reassentamento Petrobras” para realocação das mesmas. Em 2001, com toda a infra-estrutura já implantada, a área foi invadida por 580 famílias, com amplo impacto nos meios de comunicação e os investimentos públicos destruídos. Foi o início de uma nova favela, então denominada de Morro da Vitória em homenagem ao êxito obtido por seus invasores. É ocupada atualmente por aproximadamente 4.000 famílias.

Dada à impossibilidade de reintegração de posse da área invadida, foi necessário o reinício de todo o processo. Como alternativa para as famílias a serem removidas da Lagoa do Coração foi planejada a utilização de uma área denominada Loteamento Antonio Diogo, de propriedade do Estado, situada nas proximidades da Cidade 2.000. Esta área seria suficiente para acolher estas famílias e ainda sobriariam lotes para reassentar outras a serem removidas das margens da lagoa do Gengibre, situada em suas proximidades. Esse local é hoje denominado de Reassentamento Gengibre.

Este é o formato atual do Projeto: Urbanização da Lagoa do Coração (18,38 ha) e da Lagoa do Gengibre (3,62 ha). Todo o tempo decorrido desde seu início foi empregado em negociações com a comunidade, com os órgãos ambientais, com associações comunitárias e com instituições públicas as mais diversas. Esta é a razão da meta ser repetida a cada ano. A capacidade de trabalho da equipe responsável e os recursos financeiros disponíveis seriam suficientes para que esta meta fosse atingida em 2007 ou 2008. Entretanto, é importante citar as realizações deste Projeto durante o quadriênio 2007/2010. Neste período foi iniciado e concluído o Reassentamento Gengibre. Na área da Lagoa do Coração, foram removidas e reassentadas 620 famílias, pagas 205 indenizações e realizadas 721 melhorias habitacionais. O trabalho técnico social foi intenso durante todo o período. A remoção das famílias e o pagamento das indenizações possibilitaram a execução dos serviços de demolição dos imóveis, abertura do sistema viário e início do processo de delimitação das vias projetadas com o assentamento dos meios-fios. As obras de terraplenagem e macro-drenagem (galeria) foram iniciadas em agosto de 2010 e estão em execução.

As obras de ampliação do sistema de abastecimento de água e implantação do sistema de esgotamento sanitário estão com o cronograma atrasado em razão da desistência da empresa vencedora do certame licitatório realizado pela Cagece. Como os

trabalhos são encadeados, este fato impossibilitou o início dos serviços de pavimentação das vias já abertas o qual já se encontra contratado pela Secretaria das Cidades.

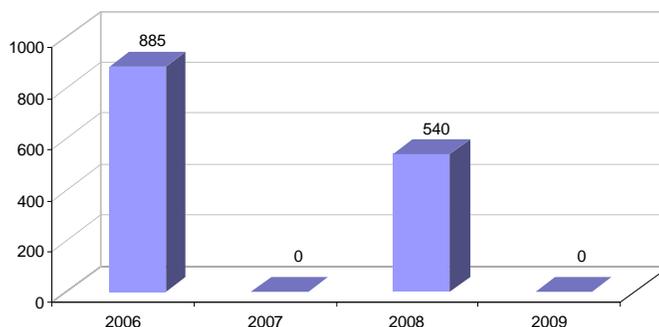
Na área da Lagoa do Gengibre permanece a dificuldade apresentada no RDS 2009. É necessária a retirada de 32 famílias que estão destinadas a ocuparem unidades habitacionais a serem construídas no Reassentamento Gengibre, no entanto, a área do Reassentamento Gengibre onde essas unidades seriam construídas, foi invadida. Este problema foi encaminhado à Procuradoria Geral do Estado - PGE que iniciou processo de reintegração de posse, ainda em andamento.

O Projeto teve seu desempenho impactado ainda pela contestação por parte da SEFAZ quanto à liquidação antecipada pelo Estado referente a indenizações de benfeitorias, acordada em 2009, entre a Secretaria das Cidades e a CAIXA, por ocasião de alteração contratual. Este impasse foi solucionado após várias tratativas e autorização expressa do Governador datada de 20.04.2010.

Outro problema mais grave na área da Lagoa do Gengibre é que as obras de urbanização encontram-se paralisadas desde o início de 2010 em função da rescisão do contrato com a empresa vencedora do certame licitatório, por decurso de prazo. Este fato teve por consequência a re-invasão de parte da encosta da Lagoa que é Área de Preservação Permanente – APP. Desde então a Secretaria das Cidades aguarda orientações superiores para a solução deste problema.

Ante o exposto é importante explicar-se a origem das 540 famílias em assentamentos precários (favelas) beneficiadas com urbanização apresentadas no ano de 2008. Trata-se de famílias residentes no Canal do Conjunto Ceará – Favela do Capim, situada no Bairro Genibaú, em Fortaleza. Este foi um projeto bem mais simples tanto do ponto de vista social como com relação à intervenção física. Iniciado em 2007 incluiu aterro para elevação da cota do terreno visando evitar futuros alagamentos, drenagem, recomposição do pavimento das vias de acesso, iluminação pública e construção de praça dotada de equipamentos de lazer.

Famílias em assentamentos precários (favelas) beneficiadas com urbanização



1.2. Relação Produto-Resultado

1.2.1. Desempenho de Produtos em Relação às Metas

Programa Saneamento Ambiental do Ceará (711) – O Programa Saneamento Ambiental contribuiu com 8 produtos para o alcance do Resultado Estratégico Setorial 1: **Melhoria das condições de habitabilidade**. Destes produtos, 5 são executados pela Companhia de Água e Esgoto do Estado do Ceará – Cagece, vinculada à Secretaria das Cidades. Trata-se de Ligação domiciliar de água realizada, Ligação domiciliar de água efetivada, Ligação domiciliar de esgoto realizada, Ligação domiciliar de esgoto efetivada e Kit sanitário implantado, este último referindo-se as Melhorias Sanitárias Domiciliares – MSD, desenvolvidas no âmbito do Projeto Alvorada. Executados diretamente pela Secretaria das Cidades existem mais tres produtos relacionados a destinação final adequada de resíduos sólidos, representados por Aterro sanitário implantado, Estação de Transferência implantada e Centro de reciclagem implantado. Dos produtos executados pela Cagece, três deles apresentaram desempenho positivo, um apresentou desempenho neutro e um apresentou desempenho negativo. Para os produtos executados diretamente pela Secretaria das Cidades, não havia programação para o ano de 2010.

Para análise de desempenho dos produtos em relação ao cumprimento de metas foi utilizada a seguinte regra:

Desempenho Positivo: para realização de 70% ou mais da meta estabelecida;

Desempenho neutro: situações onde o realizado se situar no intervalo de 50% a 70% do programado;

Desempenho negativo: quando o realizado atingir menos de 50% da meta.

Segue análise mais detalhada do desempenho de cada produto:

Com relação ao produto “Ligação domiciliar de água realizada” (Meta: 46.201; Realizado: 58.272), no período de janeiro a dezembro de 2010 as ações desenvolvidas possibilitaram a oferta de 58.272 novas ligações domiciliares, superando em 23,12% a meta prevista, e permitiram beneficiar um total 238.930 habitantes. Esta informação significa que as ações de expansão e melhoria da rede de distribuição de água do Estado, operada pela Cagece, ofereceram a possibilidade de inclusão deste contingente populacional no conjunto de consumidores de água tratada pela Companhia. Cabe a cada família (consumidor potencial), a decisão de efetivar a ligação e passar a ser um beneficiário (consumidor efetivo) do serviço.

A posição privilegiada de Fortaleza é evidenciada quando se observa que apesar da cobertura da população do município com água tratada pela Cagece já se encontrar próxima da universalização, o percentual de ligações domiciliares de água realizadas em 2010 neste município representou 33,8% do total realizado em todo o Estado. O resultado obtido no ano em análise deve-se ao bom desempenho das obras programadas para o ano de 2010 (sobretudo no âmbito dos Programas PAC e SANEAR II), a realização de programas de parceria com prefeituras municipais e ao contínuo processo de atualização cadastral dos sistemas da Companhia. No interior do Estado, destacam-se o incremento das ligações realizadas em Aracati, Cascavel, Eusébio, Juazeiro do Norte e Itapipoca.

Com relação ao produto “Ligação domiciliar de água efetivada” (Meta: 51.064; Realizado: 60.606), no mesmo período, a meta planejada foi superada em 18,68% e permitiu beneficiar 248.485 habitantes. Esta é uma informação interessante por demonstrar que foi maior o número de ligações de água efetivadas do que o número de ligações realizadas durante 2010. Este dado pode ser entendido de diversas formas. Pode significar que pessoas residentes em áreas beneficiadas em anos anteriores e que não haviam ainda aderido ao serviço, efetivaram suas ligações em função de uma melhoria na renda familiar

que viabilizou o consumo de água tratada ou pode significar ainda uma maior eficiência das campanhas de venda de ligações e de recuperação de ligações cortadas.

Com relação ao produto “Ligação domiciliar de esgoto realizada” (Meta: 34.273; Realizado: 41.980), no período de janeiro a dezembro de 2010, com a realização de 41.980 ligações domiciliares de esgoto, a meta prevista foi superada em 22,48%, permitindo beneficiar 172.118 habitantes. Ao município de Fortaleza correspondeu 48,0% destas ligações. Este resultado deve-se à execução das obras programadas para o ano de 2010, no âmbito dos programas SANEAR II, FUNASA, PAC, Projeto Alvorada, PRÓ-SANEAMENTO III e Saneamento para Todos. Além disso, destaca-se a realização de programas em parceria com prefeituras municipais e o contínuo processo de atualização cadastral dos sistemas da Companhia. Nos municípios do interior do Estado os principais incrementos localizaram-se em Aracati, Itarema, Guaraciaba do Norte e Tauá.

O produto “Ligação domiciliar de esgoto efetivada” (Meta: 31.137; Realizado: 21.219), cumpriu 68,14% da meta planejada, apresentando um desempenho neutro. As 21.219 ligações domiciliares realizadas beneficiaram aproximadamente 41.980 habitantes. É notório que o custo mensal da ligação domiciliar de esgoto que equivale ao mesmo valor pago pela água consumida tem peso, na decisão do cidadão, para conectar o domicílio à rede coletora de esgotos. Considerando o ônus financeiro mensal proveniente da adesão ao serviço e o desconhecimento dos seus benefícios individuais, sociais e ambientais, é preciso para melhoria do desempenho do produto, que sejam desenvolvidas intensas campanhas de conscientização junto à população e de incentivo à adesão através da cobrança de tarifas sociais compatíveis com a renda dos mais carentes. Outro fator que dificulta a adesão ao serviço, principalmente por parte da população mais pobre, é o custo da ligação intradomiciliar. Ligar instalações sanitárias à rede geral de esgoto implica por vezes em quebrar boa parte do piso da residência e o desconforto de seus moradores por todo o tempo em que a obra está sendo realizada. Para quem vive de salário mínimo é um investimento considerável. Após todo este processo é preciso arcar ainda com os custos da interligação. A não realização da campanha de gratuidade para interligações, prevista para o ano de 2010, foi citada pela Cagece como um dos entraves para o alcance da meta programada.

Compete ainda a Cagece a execução do produto “Kit sanitário implantado – MSD” (Meta: 1.995; Realizado: 0), que não apresentou realizações em 2010. Este produto é complementar à ação de implantação de sistemas de abastecimento de água e de sistemas de esgotamento sanitário, nos municípios beneficiados pelo Projeto Alvorada, do Governo Federal. Sua execução foi frustrada por problemas técnicos advindos das características do solo onde seriam edificadas as MSDs. A ocorrência de rochas, não previstas no projeto, exigia para a execução das obras gastos superiores aos previstos nos contratos. As negociações entre as empresas e a Cagece se prolongaram e os contratos venceram-se por decurso de prazo. Foi realizado novo processo licitatório e apresentados recursos que inviabilizaram o cronograma anual programado.

Todos estes produtos são relacionados à destinação final adequada de resíduos sólidos domiciliares e possuem características muito singulares. Desde a primeira versão da Matriz de Resultados elaborada para a Secretaria das Cidades, suas metas anuais têm sido zero. A implantação de Aterro sanitário, Centro de reciclagem e Estação de transferência envolve estudos, planos e projetos complexos e de maturação lenta. Envolve também articulações interinstitucionais complexas.

A oscilação dos dois indicadores de resultado setorial relacionados a estes produtos é fruto exclusivamente da variação da população da Região Metropolitana de Fortaleza e dos municípios do interior do Estado. Reafirma-se que estes indicadores são inadequados para influenciar diretamente na melhoria das condições de habitabilidade.

De fato, pode-se verificar que todo o referencial teórico relativo ao cálculo do déficit habitacional o qual tem relação direta com o resultado estratégico Melhoria das condições de habitabilidade, refere-se à coleta domiciliar de lixo, que é de competência dos municípios, como um dos elementos para cálculo déficit qualitativo e não cita a destinação final adequada dos resíduos sólidos domiciliares como um de seus integrantes.

Como citado no RDS 2009, estes indicadores estão mais relacionados ao resultado estratégico 2: Cidades e Regiões competitivas com estrutura urbana adequada. Aterro Sanitário, Centro de Reciclagem, Estação de Transferência são equipamentos que propiciam uma infra-estrutura urbana adequada e são fundamentais para a qualidade ambiental, habilitando cidades e regiões para a atração de populações e capitais.

Programa Habitacional (222) – O Programa Habitacional apresenta 6 produtos na Matriz de Resultados para o alcance do Resultado Estratégico Setorial 1: **Melhoria das condições de habitabilidade**.

Quatro destes produtos contribuem para o indicador de resultado “Famílias beneficiadas com habitações de interesse social adequadas” e dois para “Famílias em assentamentos precários (favelas) beneficiados com urbanização”.

O produto “Unidade habitacional construída” atua com foco na diminuição do déficit habitacional quantitativo, enquanto os produtos “Fogão com eficiência energética construído” e “Kit sanitário implantado” contribuem para diminuição do déficit habitacional qualitativo.

Os produtos “Área de Assentamento Precário (favela) urbanizada” e “Assentamento Precário urbanizado” contribuem para o indicador de resultado “Famílias em assentamentos precários (favelas) beneficiadas com urbanização” e concorrem também para diminuição do déficit qualitativo na medida em que resgatam para a cidade parte de seu tecido urbano ocupado de forma irregular e beneficiam as famílias remanescentes com sua inclusão na cidade “legal”. O produto “Trabalho Técnico Social realizado”, que passou a compor a Matriz de Resultados da Secretaria das Cidades no ano de 2010, representa o suporte que dá sustentabilidade aos empreendimentos voltados para a melhoria das condições de habitabilidade. Não contribui diretamente para alterar o número de famílias beneficiadas, mas sua ação é de fundamental importância para que este número seja mantido, e que os benefícios gerados pela ação pública através da execução dos cinco primeiros produtos, sejam apropriados pelos seus beneficiários.

O produto “Unidade habitacional construída” foi medido por dois indicadores: “Nº de unidades habitacionais construídas na RMF” (Meta: 1.287; Realizado: 836), que obteve em 2010, um alcance de 65,0% da meta anual programada e, portanto um desempenho neutro; e “Nº de unidades habitacionais construídas no interior” (Meta: 4.000; Realizado: 1.281), com realização de 32,0%, o que reflete desempenho negativo do indicador. A meta global de construção de 5.287 unidades habitacionais foi frustrada tanto na RMF quanto nos municípios do interior do Estado, uma vez que foram construídas 2.117 habitações, ou

seja, 40,0% do total previsto. Em anos anteriores haviam sido sementeas as condições para uma produção de unidades habitacionais excepcionais em 2010. O planejamento anual foi realizado com bases sólidas e com a perspectiva de construção de um número de unidades habitacionais até maior que o programado. Para atender a RMF cuja meta anual foi estabelecida em 1.287 unidades, contava-se com o Projeto Maranguapinho que já havia sido negociado e tinha recursos tanto do PAC quanto do Tesouro Estadual (Fonte 00 e FECOP), assegurados no orçamento. No âmbito deste projeto, cinco residenciais com um total de 2.556 unidades habitacionais, haviam recebido ordens de serviço em 2008 e 2009, no entanto, só foram concluídas 336 unidades do Residencial Leonel Brizola. A causa fundamental deste desempenho foi a retenção dos recursos do PAC durante o desenvolvimento da Operação Gárgula, deflagrada pela Polícia Federal em dezembro de 2009 e encerrada em julho de 2010. Mesmo com o Estado antecipando os recursos de sua contrapartida não foi possível obter-se um melhor resultado.

Para o alcance da meta de unidade habitacional estabelecida para os municípios do interior do Estado, contava-se principalmente com a execução das unidades construídas através do Projeto Construção de Moradias em Parceria com Municípios em Regime de Mutirão e através do Projeto de Construção de Unidades Habitacionais em Parceria com Municípios através da Resolução 460 e PSH. Através do primeiro projeto citado, foram contratadas no início de 2010 um total de 4.960 unidades habitacionais e através do projeto de Construção de Unidades Habitacionais em Parceria com Municípios através da Resolução 460 e PSH, iniciou-se também neste ano, a construção de 3.032 unidades. Só estes dois projetos totalizariam 7.992 unidades habitacionais construídas. A meta era de 4.000 unidades para o interior. No caso do Projeto Construção de Moradias em Parceria com Municípios em Regime de Mutirão a produção foi pífia com 22 unidades entregues. As prefeituras alegam dificuldade em mobilizar as famílias beneficiárias para o trabalho em mutirão e estão buscando soluções alternativas. Por meio do Projeto Construção de Unidades Habitacionais em Parceria com Municípios através da Resolução 460 e PSH foram entregues 852 unidades nos municípios do interior do Estado. Neste caso o problema encontrava-se no âmbito de atuação da CAIXA que tem sido morosa para realizar as medições dos serviços executados, refreando o repasse de recursos e atrasando os cronogramas das obras.

O produto "Fogão com eficiência energética construído" (Meta: 9.000; Realizado: 4.508), realizou em 2010, 50,08% da meta anual programada e apresentando desta forma um desempenho neutro. Considerando a disponibilidade de recursos financeiros, a demanda existente e a capacidade operacional do IDER, planejou-se a construção de 9.000 unidades em 2010. O principal entrave na execução do Projeto foi o tempo despendido na negociação do Estado com esse Instituto para reajuste do valor pago por fogão construído. Este reajuste foi proposto para fazer frente ao aumento de custo provocado por alterações no projeto construtivo e realinhamento de preços. Este processo foi finalizado em meados do ano e a primeira parcela de recursos foi paga no mês de agosto. Pode-se considerar desta forma que a produção obtida no ano embora muito aquém da meta planejada, foi compatível com o tempo de execução do Projeto.

O produto "Kit sanitário implantado", foi medido por dois indicadores: "Nº de unidades (kits sanitários) construídas na RMF" (Meta: 300; Realizado: 85), que obteve em 2010, um alcance de 28,3% da meta anual programada e, portanto um desempenho negativo; e "Nº de unidades (kits sanitários) construídas no interior" (Meta: 2.500; Realizado: 2.939), com realização de 117,6%, o que reflete desempenho positivo do indicador. A meta global de construção de 2.800 kits sanitários pode ser considerada exitosa, uma vez que foram construídas 3.024 unidades, superando em 8,0% a meta programada o que

representa um desempenho positivo. Sua execução é efetuada através de convênios de repasse de recursos celebrados com prefeituras municipais e associações comunitárias. Compete aos conveniados definir a forma de execução das obras (licitação ou mutirão), executá-las, e enviar documentos de prestações de conta. À Secretaria das Cidades compete o repasse dos recursos conforme cronograma pactuado e o atesto de medições, que é realizado por meio da vinculada Cagece. Historicamente o desempenho deste produto tem sido afetado pela morosidade das prefeituras e associações na prestação de contas e em alguns casos, pela inadimplência dessas, motivada pela não-prestação de contas. O resultado obtido no ano em análise demonstra que tem sido válido o trabalho realizado pela Secretaria das Cidades junto as Prefeituras e Associações para que estas aprimorem este processo.

O produto “Trabalho Técnico Social realizado” (Meta: 200; Realizado: 497), foi incluído na Matriz de Resultados da Secretaria das Cidades a partir do ano de 2010 e realizou 497 atividades sociais, superando 148,5% a meta anual planejada e apresentando, portanto um desempenho positivo. O Trabalho Técnico Social tem se apresentado cada vez mais como uma exigência das instituições financiadoras de projetos na área habitacional por concluir-se, após anos de trabalho e recursos desperdiçados, que é preciso incorporar os conceitos de sustentabilidade física, social e econômica dos empreendimentos. As atividades desenvolvidas buscam preparar os beneficiários destes projetos para a vida em comunidade, dar suporte à sua adaptação ao novo local de moradia e seu entorno, encaminhá-las para outros serviços públicos, monitorar a ocupação dos imóveis, fomentar o trabalho e renda, promover a educação ambiental e sanitária e a organização comunitária. Esse trabalho é considerado atualmente como essencial para integração das políticas públicas, adaptação das famílias à nova moradia, conservação do patrimônio e preservação da qualidade de vida, sendo hoje exigência contratual para a captação de recursos federais.

Os produtos “Área de Assentamento Precário (favela) urbanizada”, tem como indicador “Nº de áreas urbanizadas” (Meta: 2; Realizado: 0) e “Assentamento Precário urbanizado”, medido pelo indicador “Superfície (ha.) beneficiadas” (Meta: 22; Realizado: 0), que contribuem para o indicador Famílias em assentamentos precários (favelas) beneficiadas com urbanização, nada apresentaram como realizações no ano em análise apresentando, portanto, um desempenho negativo.

As duas áreas relacionadas constam na Matriz de Resultados desde sua versão de 2007 e integram o Projeto Farol Novo: Lagoa do Gengibre (3,62 ha) e Lagoa do Coração (18,38 ha), que compreendem às áreas contíguas Joana D’Arc e Aristides Barcelos. Foram intensamente trabalhadas em 2010, porém as ações nelas desenvolvidas não podem ser quantificadas neste documento e só terão visibilidade ao final da execução do projeto. Os produtos, conforme enunciados são complexos, de desenvolvimento lento, e por isto ano após ano apresentam resultados nulos por referirem-se ao todo e não evidenciado as partes que o compõem. A urbanização de uma área de ocupação irregular consolidada, conforme explicitado em etapa anterior deste documento é um trabalho de médio ou longo prazo e talvez mais adequado a ser mensurado no período equivalente a uma gestão governamental.

1.2.2 Influência de Produtos Sobre o Resultado

No sentido de aferir o Resultado Estratégico 1: **Melhoria das condições de habitabilidade**, a Secretaria das Cidades elencou 8 indicadores aos quais estão vinculados 14 produtos que contribuem com níveis diferentes de intensidade para o seu alcance.

Em primeiro lugar é interessante ressaltar que este Resultado Estratégico Setorial está vinculado ao Resultado Estratégico de Governo Saúde descentralizada e com qualidade. Segundo Cohen SC, do ponto de vista do paradigma do ambiente como determinante da saúde, a habitação se constitui em um espaço de construção e consolidação do desenvolvimento da saúde. A família tem na habitação seu principal espaço de sociabilidade, transformando-a em um espaço essencial, veículo da construção e desenvolvimento de uma vida saudável. A habitação é entendida, desta forma, como a ação do habitat em um espaço que envolve o elemento físico da moradia, a qualidade ambiental neste espaço construído, no seu entorno e nas suas inter-relações.

É fundamental que fique explicitado o que é considerado, como Melhoria das condições de habitabilidade. Para a ONG Habitat para a Humanidade Brasil (HPH Brasil), habitabilidade é um termo que não se limita à unidade habitacional em sua construção. É um conceito complexo, que envolve muitos aspectos que afetam a qualidade da moradia, como a qualidade da casa em termos de material de construção, área construída, divisões internas e instalações, a segurança da posse da terra, a infra-estrutura de abastecimento de água, esgoto, drenagem, sistema viário, forma do bairro e disponibilidade de equipamentos urbanos e serviços públicos, transporte, segurança, áreas de lazer e convivência comunitária, entre outros. Considerando esta definição como válida, todas as ações desenvolvidas pela Secretaria das Cidades contribuem para melhorar as condições de habitabilidade da população cearense, no entanto, será analisado com este foco, apenas o desempenho dos indicadores vinculados na Matriz de Resultados Estratégicos.

O desempenho desses indicadores é reflexo das realizações dos produtos a eles vinculados, os quais são executados através do Programa Habitacional (222) e do Programa de Saneamento Ambiental (711). Dos 8 indicadores de resultado elencados para o acompanhamento do resultado setorial em análise, 5 apresentaram variação positiva e 3 apresentaram variação negativa no período 2010/2006.

Dentre os que apresentaram variações positivas, 4 referem-se à cobertura da população com água tratada e com esgotamento sanitário, tanto em Fortaleza como nos municípios do interior do Estado. A variação desses indicadores é consequência direta do desempenho dos produtos Ligação domiciliar de água realizada e Ligação domiciliar de esgoto realizada. Esses são indicadores de abrangência ampla e seus resultados impactam a população urbana da área de cobertura da Cagece, como um todo. Na legislação atual o papel conferido ao poder público é disponibilizar o serviço para a população. Saneamento básico é imprescindível para a saúde pública em geral e para uma boa qualidade de vida e a disponibilização do serviço interfere, portanto, diretamente no desempenho do resultado estratégico setorial em análise. A adesão ao serviço é decisão do cidadão, porém é importante destacar que é atribuição do poder público a promoção de campanhas e o desenvolvimento de programas especiais que conduzam ao acesso universalizado ao serviço.

Os indicadores de resultado População urbana da RMF e do interior beneficiadas com destinação final adequada de resíduos sólidos apresentaram respectivamente variação negativa e positiva no período e influem de forma tangencial na Melhoria das condições de habitabilidade. Os produtos que permitem acompanhar o desenvolvimento destes indicadores Aterro sanitário

implantado, Centro de reciclagem implantado e Estação de transferência implantada constituem-se em equipamentos de importância fundamental para a saúde pública e a preservação ambiental de um aglomerado urbano. Considera-se, entretanto, que sua vinculação estaria mais adequada ao indicador Estratégico Cidades e Regiões competitivas com estrutura urbana adequada, embora se concorde que no nível de Resultado de Governo estejam relacionados à Saúde descentralizada com qualidade.

O indicador Famílias beneficiadas com habitações de interesse social adequado, teve um resultado negativo. Este indicador que sintetiza o desempenho de vários produtos os quais podem ser agrupados em dois grupos: construção de unidades habitacionais – inclui a produção de novas unidades e unidades permutadas; e melhorias habitacionais - inclui a construção de banheiros, fogões com eficiência energética e outras obras para correção de inadequações habitacionais. São produtos que tem por foco a população de baixa renda num esforço de contribuir para a inclusão social da mesma. O resultado do indicador foi fortemente impactado pelo desempenho do produto Unidade habitacional construída. Quer sejam edificadas em grupo através da construção de Residenciais, quer sejam construídas de forma dispersa no território dos municípios atendidos, estas unidades utilizam material construtivo de qualidade adequada e busca-se a inserção das mesmas no tecido urbano garantindo desta forma o acesso não só a moradia, mas a cidade. Este é um produto de peso fundamental para o alcance do resultado estratégico em análise e este fato é mais evidenciado ainda quando se conhece o déficit habitacional quantitativo do nosso Estado, apresentado na primeira etapa deste trabalho.

Dentre os produtos relacionados à realização de melhorias habitacionais destacam-se o produto Kit sanitário implantado e Fogão com eficiência energética construído. A construção de banheiros (kit sanitário) age diretamente na melhoria das unidades residenciais beneficiadas, porém os resultados obtidos através de pesquisas demonstraram que, além de funcionar para melhorar substancialmente a qualidade de vida da população beneficiária, favorece também a condição ambiental do perímetro domiciliar e da comunidade em geral. Sua execução tem inegável impacto sobre a melhoria das condições de habitabilidade.

A construção de fogões extrapola a área urbana e tem uma atuação focada no grupo familiar beneficiado. Esta informação não diminui sua importância para o alcance do resultado estratégico Melhoria das Condições de Habitabilidade. Dados do Grupo de Intermediação do Desenvolvimento Tecnológico revelam que a poluição intradomiciliar mata mais que a malária e quase tanto quanto a água contaminada e a falta de saneamento básico.

O produto Trabalho Técnico Social realizado, não tem impacto imediato e direto para que sejam alteradas no curto prazo as melhorias das condições de habitabilidade. Constitui-se em um suporte técnico indispensável à manutenção dos ganhos obtidos, e seu desempenho só poderá ser avaliado através de estudos específicos que investiguem a permanência dos benefícios gerados pelo investimento público e a apropriação dos mesmos.

Para o alcance do indicador de resultado estratégico Famílias em assentamentos precários (favelas) beneficiadas com urbanização, que apresentou desempenho negativo, desenvolvem-se os produtos Área de Assentamento Precário (favela) urbanizada e Assentamento Precário Urbanizado. Ambos referem-se a uma mesma intervenção realizada, mensurando-a em termos de hectares trabalhados e áreas beneficiadas. São produtos de difícil acompanhamento. Em primeiro lugar existe uma

enorme dificuldade na delimitação física destas áreas que raramente são isoladas, mesclando-se entre si e muitas vezes tendo seus limites definidos por critérios de liderança. Outra dificuldade que pode ser apontada é a definição do tipo de urbanização que provoca benefício. Por vezes, a simples passagem de uma via transforma o uso e a ocupação de uma área e em outras ocasiões a inversão de investimentos públicos pesados, como o que foi feito no Morro Santa Terezinha, resgata temporariamente a área de sua condição de favela, mas não consegue sustentabilidade para esta nova condição. De qualquer forma, é inegável que a urbanização de áreas de assentamento precário influi diretamente na melhoria das condições de habitabilidade.

O desempenho financeiro do ano de 2010 para os dois programas que contribuem para o alcance do resultado estratégico setorial em análise foi bastante inferior ao parâmetro adotado para considerá-lo satisfatório, que é de 70%. O Programa Habitacional (222) empenhou 41,4% do orçamento total autorizado e foi impactado pela frustração nas transferências de recursos do Governo Federal referentes ao Programa de Aceleração do Crescimento – PAC. Considerando que esses recursos seriam aplicados principalmente na construção de novas unidades habitacionais entende-se o desempenho negativo do indicador Famílias beneficiadas com habitações de interesse social adequado.

O Programa Saneamento Ambiental (711) empenhou 24,6% do orçamento total equivalendo a 52% do orçamento autorizado. Este desempenho é resultante principalmente da baixa execução dos recursos oriundos de outras fontes que representavam 68% do orçamento autorizado. Analisando-se o desempenho financeiro do Programa, observou-se que as piores performances, em valores absolutos, se apresentam nas ações destinadas à estruturação de abastecimento de água e de esgotamento sanitário. Este dado é conflitante com o desempenho dos produtos que influem no resultado estratégico e que envolvem a maior aplicação de recursos – Ligação domiciliar de água realizada e Ligação domiciliar de esgoto realizada os quais superaram as metas planejadas para o ano em análise. Uma das explicações possíveis para o descompasso entre o desempenho físico e financeiro do Programa, é que a Cagece esteja computando em 2010, o cadastramento de ligações provenientes de obras executadas em anos anteriores, o recadastramento de ligações, ou ainda, estejam sendo utilizados recursos próprios e oriundos de parceria com governos municipais, portanto extra-orçamentários, para a execução das metas programadas.

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

“A competitividade de uma cidade é medida pela qualidade de vida que ela proporciona aos seus habitantes.”

O Resultado Estratégico **Cidades e Regiões competitivas com estrutura urbana adequada** foi formulado para enfrentar a imensa desigualdade regional existente no Ceará que se evidencia no confronto das informações relativas à população residente, PIB, oferta de postos de trabalho e de serviços públicos, da Região Metropolitana de Fortaleza e das demais regiões do interior Estado.

As desigualdades regionais, teoricamente, podem ser resultantes de fatores locais ou da dotação de cada uma delas com recursos naturais, a exemplo, da disponibilidade de água e da existência de terras férteis. No entanto, apresentam outros

fundamentos de natureza política, econômica e social. Cidades e regiões florescem ou fenecem através do tempo e ao sabor dos desígnios humanos.

Buscando avaliar a eficiência da gestão pública como indutora do desenvolvimento regional, foram formulados dois indicadores. O primeiro deles, "Municípios com ações de estruturação urbana realizada", remete à realização de obras que possam suprir carências regionais e torná-las atraentes para o capital e para a população. O segundo indicador, "Produtores beneficiados com o fortalecimento dos APLs", é focado no apoio ao desenvolvimento de atividades econômicas, contribuindo para reforçar o capital social e criar bases sustentáveis para as iniciativas econômicas endógenas.

2.1. Evolução dos Indicadores do Resultado Setorial 2

2.1.1. . Municípios com ações de estruturação urbana realizada (%)

O indicador "Municípios com ações de estruturação urbana realizada", como citado acima, se refere à realização de obras que possam contribuir para atração de investimentos e melhoria da qualidade de vida de seus habitantes. É interessante ressaltar que por vezes uma obra pontual, como a construção de uma via ou de um centro de convenções, pode interferir fortemente em uma cidade ou região, mudando o seu perfil e influenciando no rumo do seu desenvolvimento, porém pode-se este tipo de intervenção isolada como uma ação de requalificação urbana, pela dificuldade de mensurar os impactos advindos de cada uma delas.

Com caráter tecnicamente estruturante, a Secretaria das Cidades desenvolve 4 projetos que não são visualizados de forma integral e articulada na Matriz de Resultados Estratégicos. Suas ações são executadas através de vários Programas Finalísticos e suas realizações aparecem de forma pontual e dispersa nos resultados setoriais.

Em primeiro lugar cita-se o projeto de "Melhorias Urbana e Ambiental do Rio Maranguapinho" que foi negociado junto ao Governo Federal em 2007 e conta com recursos do Tesouro do Estado e do Programa de Aceleração do Crescimento – PAC. Este Programa tem por objetivo central a melhoria das condições de habitabilidade da população que atualmente reside na faixa de alagamento e nas áreas adjacentes ao Rio, em situação de alto risco e a recuperação sócio-ambiental do Rio Maranguapinho. Trata-se de um esforço para correção dos efeitos negativos advindos do histórico de ocupação do solo da RMF. Até o ano de 2009 foi efetuado no âmbito desse Programa, o detalhamento de seus projetos executivos, solicitadas as diferentes licenças oficiais, efetuados estudos locais e conduzidos os demais trâmites burocráticos para a contratação de obras e serviços. Em 2010, o Programa começa a apresentar seus primeiros resultados. Na análise do resultado estratégico Melhoria das condições de habitabilidade, já foram apresentadas as realizações com relação à construção dos residenciais destinados ao reassentamento das famílias deslocadas das áreas de risco de alagamento. Outras ações desenvolvidas através deste Programa precisam ser elencadas e deve-se destacar que não são abrangidas em nenhum dos indicadores de resultado. Foram executados aproximadamente 85% das obras da barragem de contenção de cheias, 15% dos serviços de dragagem do rio, houve ampliação dos sistemas de esgotamento sanitários – SES dos diversos trechos da obra e foram iniciadas as obras de urbanização de suas margens.

Em segundo lugar apresenta-se o “Programa de Melhorias Urbana e Ambiental do Rio Cocó” que teve sua estruturação iniciada em 2008. Constitui-se de uma combinação de intervenções que incluem obras de controle e amortecimento de cheias visando diminuir a faixa de inundação do Rio e reduzir o número de famílias a serem relocadas; obras de desassoreamento - dragagem do rio; obras de infra-estrutura e saneamento e obras de habitação popular, para remanejamento de famílias que vivem em áreas de risco ao longo do Rio Cocó. O ano de 2010 constituiu-se no início das intervenções, projetando-se as ações de monitoramento arqueológico e de dragagem do rio Cocó e as obras de ampliação dos sistemas de esgotamento sanitários – SES, dos diversos trechos da obra. Também estas ações não são visualizadas na Matriz de GPR.

Em terceiro lugar, cita-se o “Projeto Cidades do Ceará – Cariri Central” que tem como foco a Região Metropolitana do Cariri – RMC. Por meio deste Projeto realizam-se investimentos em obras e em capacitações com o objetivo de tornar a região um pólo estratégico de desenvolvimento socioeconômico e ambiental, capaz opor-se ao poder atrativo da RMF. É a primeira tentativa governamental estruturada para interiorização do desenvolvimento. É composto por 3 Componentes: Qualificação Territorial, Inovação e Apoio aos Arranjos Produtivos Locais - APLs e Gestão Regional e Fortalecimento Institucional, tem como objetivos específicos melhorar a infra-estrutura urbana, promover o desenvolvimento econômico e ampliar a capacidade de gestão regional do Cariri Central. No ano de 2009 foram superados tanto junto à instituição financiadora - BIRD, quanto junto ao Governo Federal, todos os trâmites institucionais, técnicos e burocráticos condicionantes da assinatura do empréstimo. Foi um ano pleno de ações de mobilização e de celebração de acordos de cooperação e arranjos institucionais. Deve-se destacar neste ano o desenvolvimento de atividades de divulgação e articulação intra e interinstitucionais voltadas a consolidar o Geopark Araripe como ferramenta fundamental para a promoção do desenvolvimento socioeconômico e ambiental de base sustentável do Cariri. Para avaliar-se a importância dessa ação deve ser destacado que o Geopark Araripe foi reconhecido pela UNESCO em 2006 como o primeiro Geopark das Américas. Localizado na Chapada do Araripe, está implantado em uma região com achados geológicos e paleontológicos com registros entre 110 milhões e 70 milhões de anos, em excepcional estado de preservação e diversidade. Possui mais de um terço de todos os registros de pterossauros descritos no mundo, mais de 20 ordens diferentes de insetos e a única notação da interação inseto-planta. Em fevereiro de 2010 foi dada a ordem de serviço para a construção da Sede do Geopark e durante todo o ano foram desenvolvidas atividades voltadas para sua consolidação como instrumento indutor do turismo na região onde merece destaque as visitas e participações do grupo gestor em eventos para conhecimento de experiências, a promoção de missões técnicas, a publicação do livro Geopark Araripe: Uma pequena história da evolução da vida, das rochas e dos continentes e o desenvolvimento de ações educacionais e científicas para seus visitantes. No âmbito do Projeto foram elaborados também em 2010 o Projeto Executivo da Avenida de Contorno (Juazeiro do Norte-CE) o Projeto de Esgotamento Sanitário da sub-bacia do bairro Seminário (Crato-CE), o Projeto de Infraestrutura dos Geossítios do Geopark Araripe e o Projeto Gráfico de Publicação de Documento do Geopark Araripe. Foram concentrados esforços ainda na mobilização de agentes públicos e privados da Região Metropolitana do Cariri tendo em vista a implementação, legitimação e construção participativa das ações do Projeto e capacitados técnicos municipais para elaboração de Plano de Gestão Ambiental e Reassentamento em Projetos de Infra-Estrutura Urbana no Brasil, segundo diretrizes do Banco, financiador do Programa. Ciente do volume crescente de resíduos sólidos gerados na Região e da importância da destinação ambientalmente adequada dos mesmos foi realizada visita técnicas com a participação de gestores municipais, a aterros sanitários no Paraná e no Rio de Janeiro, visando aprofundar o conhecimento sobre modelos

sustentáveis de gestão de aterros sanitários com integração da temática ambiental, das atividades econômicas e sociais, de assistência técnica e capacitações, com vistas a propor uma modelagem de gestão do Aterro Regional Consorciado do Cariri.

Em quarto lugar se apresenta o “Projeto Cidades do Ceará Baixo Jaguaribe/Vale do Acaraú” que também foi estruturado em três componentes: de desenvolvimento urbano e infra-estrutura física, de natureza econômica, relacionados às ações de fortalecimento e modernização dos Arranjos Produtivos Locais - APLs e de fortalecimento institucional. Utilizou-se, 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, que identifica a base 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 e Limoeiro do Norte. Com relação à região do Vale do Acaraú, as ações serão concentradas no município de Sobral. As negociações para financiamento do Programa continuam em andamento junto ao Banco Interamericano de Desenvolvimento – BID, o qual no ano em análise concentrou seus recursos no Haiti, que foi vitimado por um abalo sísmico de grande magnitude.

O indicador “Municípios com estruturação urbana adequada” apresentou em 2010 uma variação de 500,00% em comparação ao ano base de 2006. Os produtos elencados para o alcance desse indicador são: obra urbana implantada, edificação pública construída e edificação pública reformada. Referem-se em princípio a ações de requalificação urbana, mas deve-se considerar a ressalva feita no início dessa análise. Dentre as obras implantadas merece destaque a pavimentação de ruas e avenidas que contribuem para melhoria dos acessos facilitando o transporte das pessoas e a circulação de bens e mercadorias, a construção e recuperação de praças e parques urbanos e as obras de recuperação de margens de recursos hídricos. Na construção ou reforma de edificações públicas se destacam os mercados públicos e os equipamentos de uso administrativo dos governos municipais.

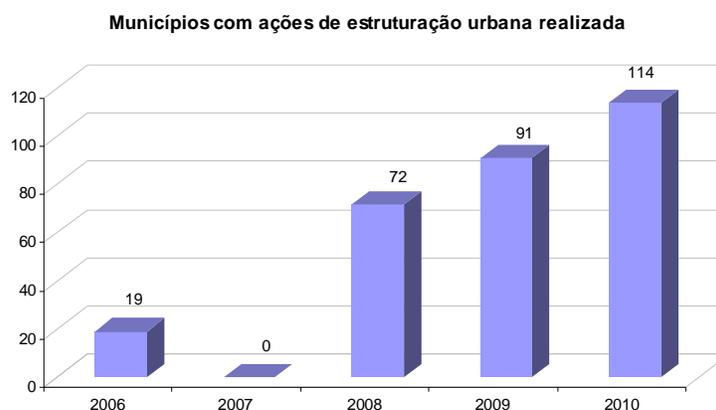
No ano de 2006, a estratégia adotada para execução dessas obras era o repasse de recursos através de convênios firmados com as prefeituras municipais. As obras a serem executadas eram definidas mediante solicitação dos seus gestores e pagas com recursos do Tesouro do Estado. Foram executadas neste ano 19 obras.

Em 2007, foi reavaliada essa estratégia de trabalho e em 23 de agosto de 2007, através do Decreto Nº 28.841, foi instituído o Programa de Cooperação Federativa. Com este Decreto as obras passaram a ser em sua maioria, executadas através 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 das mesmas. Muitas obras foram iniciadas nesse ano, porém não houve tempo hábil para conclusão de nenhuma delas.

O ano de 2008 já apresentou resultados positivos, demonstrando a eficiência da nova metodologia para captação de recursos. Foram realizadas mais que o dobro das obras planejadas para o ano e beneficiados 72 municípios.

Em 2009, apesar de ser impactado pela posse dos novos gestores, o indicador obteve um desempenho que superou a meta anual em 43% com a realização de 149 obras beneficiando 91 municípios.

Em 2010 estimou-se a realização de 121 obras de estruturação urbana e foram realizadas 365 superando em 202% a meta anual e beneficiando 114 municípios.



2.1.2. Produtores beneficiados com o fortalecimento dos APLs (%)

São considerados Produtores beneficiados com o fortalecimento dos APLs, aqueles que integram os projetos produtivos que em algum momento receberam apoio financeiro ou técnico através da Secretaria das Cidades.

O apoio aos Arranjos Produtivos Locais é considerado pelo Ministério da Integração Nacional como um dos mais importantes instrumentos de geração de emprego e renda para a estratégia de redução das históricas desigualdades regionais brasileiras. Tem fundamentos apoiados na Teoria do Desenvolvimento Endógeno – ou do Desenvolvimento Local, como é também conhecida. É considerado teoricamente como APL, um espaço construído histórica, econômica e socialmente por meio de uma aglomeração de empresas (ou produtores) similares e/ou fortemente inter-relacionadas, ou interdependentes, que interagem numa escala espacial local. A proximidade física permite que os laços de confiança e cooperação entre os agentes se estreitem. Desta maneira, abrem-se espaços para a criação de parcerias entre as empresas (ou produtores) por meio de associações e consórcios. Estas, ao compartilharem da qualificação de mão de obra, da compra de matérias-primas, máquinas e equipamentos, serviços especializados de logística etc., estão obtendo acesso a competências que individualmente não alcançariam e que lhes proporcionam eficiência, diferenciação, qualidade, competitividade e lucratividade.

O Estado do Ceará age, portanto no fortalecimento dos APLs através de atividades direcionadas a criar as condições para que estes aglomerados desenvolvam forças centrípetas benéficas ao fortalecimento do capital social local, a capacidade de governança local e ao próprio desenvolvimento econômico local, além de arbitrar a construção de pactos territoriais legitimando projetos que melhor atendem aos interesses da coletividade. São apoiados, portanto, projetos produtivos que tenham estreita correlação com estas diretrizes.

O indicador apresentou no período em análise uma variação de 1.457,2%. Este cálculo diferentemente do efetuado para os demais indicadores, foi feito tendo 2007 como ano base. No ano de 2006, através da extinta Secretaria de Desenvolvimento

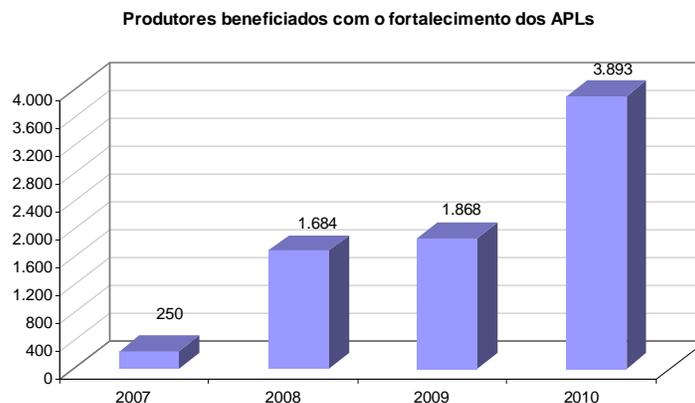
Local e Regional – SCLR foram apoiados 38 APLs que eram então denominados de Núcleos Setoriais, porém não se tem registro do número de produtores apoiados.

No ano de 2007 os esforços foram direcionados para concepção e modelagem de um novo processo de seleção dos projetos produtivos a serem apoiados financeiramente pelo Estado com recursos do FECOP. Decidiu-se pelo lançamento de Edital visando dar maior visibilidade aos critérios de seleção e maior democratização no acesso aos recursos. Este foi um processo inovador e que demandou praticamente um ano até sua conclusão em meados de 2008. Ainda em 2007, pelo Decreto Nº 28.810, foi constituído o Núcleo Estadual de Apoio aos Arranjos Produtivos Locais do Ceará (NEAAPL-CE). Coordenado pela Secretaria das Cidades, o Núcleo é composto por 26 instituições governamentais e não-governamentais e tendo por missão “Coordenar ações de fortalecimento e sustentabilidade dos arranjos produtivos locais do Ceará”, constitui-se em um importante instrumento do Estado para articulação junto ao Governo Federal das ações referentes à política pública nacional de apoio aos APLs. Nesse ano, continuou-se apoiando alguns projetos já iniciados e foram beneficiados 250 produtores.

Em 2008, foram apoiados 16 APLs através do NEAAPL-CE, e a partir do meio do ano foram apoiados 24 projetos selecionados através do I Edital de Apoio a Projetos Produtivos beneficiando um total de 1.684 produtores. O trabalho foi impactado neste ano pela dificuldade dos responsáveis pelos projetos apoiados em prestarem contas conforme as exigências legais. Considerando o início tardio do repasse dos recursos necessários ao desenvolvimento dos projetos selecionados no I Edital, este trabalho estendeu-se até 2009.

No ano de 2009, aos 24 projetos selecionados no I Edital, apoiados desde 2008, foi acrescido mais um em função da otimização na aplicação dos recursos. Foram apoiados também 12 projetos priorizados junto ao Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio – MDIC e 05 projetos conveniados com o Ministério da Integração, totalizando 42 APLs apoiados. Foram beneficiados 1.868 produtores. No final de setembro de 2009 foi lançado o II Edital de Apoio a Projetos Produtivos.

Em 2010 foram apoiados 82 Arranjos Produtivos Locais e beneficiados 3.893 produtores. Como neste ano o apoio aos projetos assumiu diferentes formas, é necessário que o dado seja explicado. Foram beneficiados tecnicamente os produtores dos 25 APLs selecionados no I Edital que já tinham recebido todo o valor conveniado, para garantir a sustentabilidade dos investimentos realizados; os produtores dos 52 APLs selecionados através do II Edital, passaram a receber os valores conveniados e os produtores de 5 APLs que são apoiados pelo NEAAPL-CE e foram beneficiados com atividades de capacitação.



1.2. Relação Produto-Resultado

1.2.1. Desempenho de Produtos em Relação às Metas

Programa Estruturação e Requalificação Urbana (002) – O programa contribui com três produtos para o alcance do resultado estratégico Cidades e Regiões competitivas com estrutura urbana adequada: “Obra urbana implantada”, “Edificação pública construída” e “Edificação pública reformada”. Todos apresentaram em 2010 desempenhos superiores as metas planejadas.

O produto “Obra urbana implantada” (Meta: 115; Realizado: 344), planejou para o ano de 2010 a realização de 115 obras e realizou 344, apresentando um desempenho quase 200% acima da meta estipulada. Este resultado foi obtido em função do número de obras realizadas por meio de Termos de Ajuste celebrados no âmbito do Programa de Cooperação Federativa – PCF que correspondem a aproximadamente 94% do total realizado. As demais obras foram realizadas mediante convênios celebrados com prefeituras municipais. Dentre as obras realizadas projeta-se a pavimentação de vias (77,3%) em asfalto, paralela, pedra tosca ou piçarra que perfizeram um total de 1.743.029,28m², seguida da construção ou reforma de praças e parques públicos (15,1%), e em menor escala, obras de drenagem e outras pequenas intervenções urbanas.

O produto “Edificação pública construída” (Meta: 3; Realizado: 5), também teve execução superior a meta planejada em 66,7% e as obras foram realizadas no âmbito do Programa de Cooperação Federativa – PCF. Trata-se de obras de natureza diversa que propiciam melhores condições de trabalho para os administradores municipais: Construção da 1ª etapa do Centro Administrativo, no município de Orós, induz a um fortalecimento das atividades econômicas; Construção da 1ª etapa do Mercado Público na sede do município de Assaré; e Construção do prédio da administração da Praça de Eventos, em Ubajara; Construção do oratório de Nossa Senhora no município de Crato; e Construção do monumento a São Francisco de Assis no município de Salitre; com as duas últimas indo ao encontro da religiosidade popular.

O produto “Edificação pública reformada” (Meta: 3; Realizado: 7), superou em 133% a meta anual planejada de 3 edificações reformadas, com 7 obras realizadas, onde 6 o foram por meio de Termos de Ajuste celebrados no âmbito do Programa de

Cooperação Federativa – PCF. Também nesse produto foram realizadas obras de melhoria de instalações de cunho administrativo: Ampliação e reforma do Paço Municipal em Forquilha; Reforma do prédio onde funciona a Câmara dos Conselhos Populares em Maranguape; Reforma e ampliação do Centro Comunitário na sede de Altaneira; e Reforma e ampliação do Centro Social Urbano em Farias Brito; e de caráter econômico: Reforma do Mercado Público Major Sabino Feijão em Groaíras; e Obras de reforma do Mercado Público Central, em Maranguape; e finalmente, uma obra de caráter educativo e cultural: Conclusão da Biblioteca Regional, em Aracati.

O ano de 2010 caracterizou-se, portanto como o ano em que, além de apresentar um número expressivo de obras realizadas, houve a maior capilaridade alcançada desde o ano base de 2006, com 61% dos municípios do Estado aquinhoados com algum benefício.

Programa de Desenvolvimento e Integração Regional (523) – O Programa contribui com quatro produtos para o alcance do resultado estratégico Cidades e Regiões competitivas com estrutura urbana adequada. Trata-se de “Capacitação realizada”, “Arranjo Produtivo apoiado”, “Evento realizado” e “Evento apoiado”, dois com desempenhos positivos e dois negativos.

O produto “Capacitação realizada” (Meta: 46 ; Realizado: 152), foi o que apresentou melhor desempenho em 2010, capacitando 152 produtores de 60 APLs através de sete cursos dos quais seis foram realizados diretamente pela Secretaria das Cidades. Realizou o triplo da meta planejada para o ano. Considerando as dificuldades apresentadas em anos anteriores foram concentrados esforços na capacitação de representantes dos projetos produtivos selecionados através do II Edital em gestão financeira e prestação de contas. Através de um curso específico com esta temática foram treinados 104 produtores, dois para cada um dos APLs selecionados. Esta é uma medida preventiva de fundamental importância para garantir o cumprimento do cronograma de execução dos projetos, evitando a retenção de recursos, a descontinuidade das ações e comprometendo inclusive os resultados esperados. Dentre os demais cursos realizados destacaram-se quatro que se direcionaram a Organização e Gestão de APL e Elaboração de Projetos. Essa é uma tentativa de instrumentalizar seus participantes para uma maior autonomia e controle de todo o processo de captação de recursos e gerenciamento dos projetos produtivos. Outros dois cursos foram realizados com vistas a adaptar os produtores beneficiados ao uso de tecnologias mais modernas para o exercício da atividade na qual foram selecionados, e assim, melhorar a produtividade e adequá-los as exigências do mercado, como é o caso do Curso de Modelagem de Moda Íntima e do Curso para Uso de Máquinas de Costura.

Para o produto “Arranjo Produtivo apoiado” (Meta: 82 ; Realizado: 82), a meta de atendimento aos 82 APLs foi 100% executada. Este era um resultado previsível porque além de recursos garantidos, já existia uma experiência institucional na seleção de projetos através de Editais. É interessante ressaltar que no ano em análise este apoio assume diferentes formas que precisam ser explicitadas. Em 2010 foi dada seqüência ao apoio técnico dispensado para os 25 projetos selecionados no I Edital e que já haviam recebido em anos anteriores, todo o recurso financeiro planejado. Esta atitude foi respaldada na necessidade de continuar dando suporte ao desenvolvimento das atividades garantindo a sustentabilidade dos investimentos

efetuados. Foi iniciado o repasse de recursos financeiros e apoio técnico para os 52 projetos selecionados através do II Edital e beneficiados com capacitações os integrantes de 5 APLs apoiados pelo NEAAPL.

Os produtos “Evento realizado” (Meta: 20; Realizado: 6) e “Evento apoiado” (Meta: 16; Realizado: 2), apresentaram realizações muito abaixo da meta anual planejada com um desempenho de 30,0% e 12,5%, respectivamente. Foram realizados diretamente pela Secretaria das Cidades sete cursos de capacitação, já mencionados, e apoiados dois cursos focados na elaboração e gestão de projetos produtivos. Os produtos foram afetados principalmente pelas restrições inerentes ao calendário eleitoral que não foi considerado por ocasião da definição da meta anual. A maioria dos eventos havia sido programada para o segundo semestre e a agitação decorrente do desenvolvimento da campanha impossibilitou a realização de significativa parcela dos eventos programados.

2.2.2 Influência de Produtos Sobre o Resultado

Para verificação do alcance do resultado estratégico **Cidades e Regiões competitivas com estruturação urbana adequada**, foram selecionados dois indicadores de resultados e sete produtos os quais contribuem também, de forma paralela, para o resultado de governo **Redução das Desigualdades Regionais**.

Os dois indicadores de resultado, “Municípios com ações de estruturação urbana realizada” e “Produtores beneficiados com o fortalecimento dos APLs”, tiveram excelentes resultados com variações percentuais de 500,0% e 1.457,2%, respectivamente, no período analisado.

Todos os produtos inclusos no Programa Estruturação e Requalificação Urbana (002) apresentaram desempenho excelente em 2010 e todos eles influenciam diretamente no alcance do resultado em análise. A intensidade dessa influência precisa ser avaliada em estudos específicos, porém de forma empírica pode-se observar um melhor aparelhamento dos núcleos urbanos de médio porte do Estado do Ceará para o atendimento das necessidades de seus habitantes, notadamente naqueles que foram também beneficiados entre 1995 e 2003 através do Projeto de Desenvolvimento Urbano e Gestão de Recursos Hídricos – PROURB.

Na gestão 2007/2010 deve-se destacar nos municípios do interior do Estado as ações de desenvolvimento urbano e fortalecimento institucional da Região Metropolitana do Cariri e de seu entorno, e na RMF os efeitos advindos do desenvolvimento do Projeto Maranguapinho.

Do ponto de vista da execução orçamentária tem-se de forma coerente, que o Programa Estruturação e Requalificação Urbana (002), apresentou realização de 74,5 do orçamento, sendo portanto considerado satisfatório (acima de 70%). Seu desempenho foi afetado, no entanto pela frustração no repasse dos recursos do Governo Federal, oriundos do Programa de Aceleração do Crescimento – PAC que correspondiam a 36,6% do orçamento autorizado e empenhou apenas 45% no ano em análise.

Os dois principais produtos vinculados ao Programa de Desenvolvimento e Integração Regional (523), também tiveram desempenho muito bom. Produtores capacitados e Arranjos Produtivos apoiados são fundamentais para dotar as cidades e regiões de uma base sustentável para o desenvolvimento local e regional. São atividades econômicas que se consolidam e todo um contingente populacional que se empodera dos rumos do seu desenvolvimento garantindo desta forma sustentabilidade a ação pública. Os outros dois produtos, Evento realizado e Evento apoiado tiveram desempenho negativo, motivado principalmente, pela mobilização desse público em torno do período eleitoral. Este programa se apresenta como o programa finalístico de menor orçamento da Secretaria das Cidades. Conta com recursos do Tesouro Estadual (Fonte 00 e FECOP) que empenhou praticamente 100% e com recursos do BNDES que representava aproximadamente 50% do orçamento autorizado e empenhou aproximadamente 33% deste valor. Do valor total orçado foi empenhado 59,7%, configurando desempenho financeiro neutro (entre 50% e 70%). Como principal entrave para aplicação dos recursos tem-se a exigência do Banco com relação ao licenciamento ambiental para cada um dos projetos a serem financiados (52) e a morosidade do órgão ambiental responsável pela emissão dessas licenças.

3. RESULTADO SETORIAL 3: GESTÃO MUNICIPAL FORTALECIDA

3.1. Evolução dos Indicadores de Resultado Setorial 3

O resultado estratégico em análise encontra-se vinculado, exclusivamente ao Programa Cidades do Ceará I (223). Conforme apresentado no corpo deste documento, pode-se visualizar as diversas formas de atuação da Secretaria das Cidades nos territórios municipais através dos demais Programas sob sua responsabilidade, e de maneira geral, afirmar que direta ou indiretamente estas ações induzem ao fortalecimento das gestões municipais. Como exemplo cita-se o Programa Habitacional (222), no qual o trabalho em parceria, desenvolvido através de convênios de repasse de recursos, "forçou" as administrações municipais a se capacitarem e aptas para uma gestão mais eficiente. Esta é uma aprendizagem que muda o perfil dos gestores e técnicos municipais.

3.1.1. Municípios com ações de gestão municipal (%)

A evolução do indicador é resultante de realizações obtidas através do produto Capacitação realizada. De maneira geral a Secretaria das Cidades dentro de seus diversos Programas e Projetos, executa de forma complementar, ações de capacitação visando à concretização e à sustentabilidade das ações programadas.

A consciência da importância do desenvolvimento de parcerias nas diversas esferas de governo e da evidência da autonomia de cada administração faz com que se valorize cada vez mais a capacitação de gestores e técnicos no âmbito dos municípios. É fundamental que o desenvolvimento de uma ação do governo estadual em determinado território tenha não só o respaldo e aceitação do poder local, mas também seu envolvimento efetivo em todas as suas etapas, tendo, portanto que serem formados e informados para esta finalidade. A desinformação dos agentes locais e a fragilidade dos instrumentos de controle interno e social são adversárias da boa gestão.

Neste sentido é necessário esclarecer que se capacita para alguma finalidade e que não é possível a ocorrência de um processo de gestão pública eficiente sem a colaboração de pessoas capacitadas. Relacionado especificamente a esse Programa, foram nove os municípios com gestão municipal fortalecida em 2010. Deverão continuar sendo nove, pois são estes os que integram a sua área de abrangência. Este é um problema conceitual que vai apresentar sempre uma posição desfavorável em um estudo comparativo entre o ano de 2006 e 2010, uma vez que estão sendo comparadas ações de caráter diferentes. Neste período a evolução do indicador foi de -89,02%.

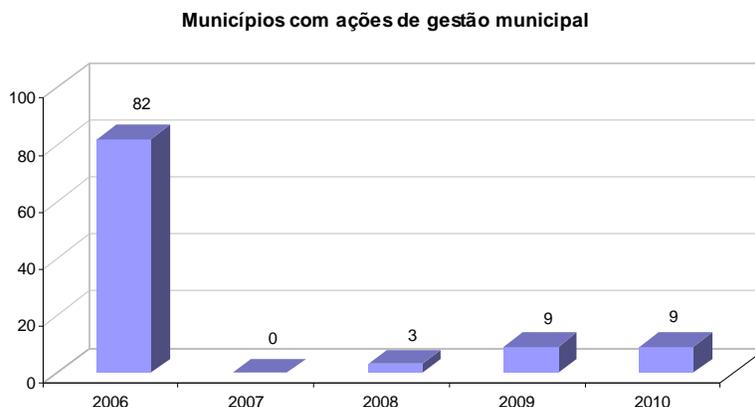
Em 2006 a capacitação de gestores públicos municipais foi desenvolvida em 2 módulos divididos em 6 cursos de 40 horas cada: Licitação, Contratos, Convênios e Pregões; Auditoria Interna Municipal; Contabilidade Pública Municipal; Planejamento Estratégico, Plano Plurianual e Orçamento Municipal; Elaboração, Análise e Gestão de Projetos e Captação de Recursos; Gestão de Pessoas e Legislação de Recursos Humanos. Foram eventos realizados através de convênio celebrado entre a então Secretaria do Desenvolvimento Local e Regional – SDLR e a Fundação Cearense de Pesquisa e Cultura – FCPC, com a intervenção da então Secretaria de Agricultura e Pecuária – SEAGRI, no âmbito do Programa Sertão Vivo. Foram beneficiados 386 técnicos e gestores de 82 municípios do Estado do Ceará.

No ano de 2007, primeiro ano de uma nova gestão, foi repensada a estratégia utilizada até então e idealizadas novas propostas dentre as quais se projetam a criação do Núcleo Estadual de Apoio aos Arranjos Produtivos Locais – NEAAPL-CE cuja coordenação compete à Secretaria das Cidades e a revitalização de 3 Conselhos de Desenvolvimento Regional: Cariri, Ibiapaba e Baixo Jaguaribe. Não foram realizadas capacitações para gestores públicos ou técnicos municipais, porém foram desenvolvidas outras atividades que contribuíram para o fortalecimento da gestão municipal tais como a realização de três Seminários de Desenvolvimento Regional que contaram 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. Este ano apresentou como destaque a intensificação das negociações internas e externas para a formatação do Programa Cidades do Ceará I (223).

Através desse Programa foi realizado em 2008 o curso sobre Salvaguardas Ambientais e Sociais do Banco Mundial tendo como beneficiários o quadro técnico das prefeituras municipais de Barbalha, Crato e Juazeiro do Norte. Foi o início da concentração de ações de capacitação na Região do Cariri, visando o fortalecimento da região e sua consolidação como um pólo de atração de investimentos e competências com o objetivo de fazer frente à macrocefalia da RMF. Pode-se afirmar que uma das metas do Programa é a capacitação contínua de gestores e técnicos municipais, embora em determinados momentos ela ocorra pontualmente através da participação em cursos com temáticas específicas. A partir deste ano a meta permanente deste indicador, vinculada a esse Programa, é atender nove municípios.

Em 2009 o Programa beneficiou todos os nove municípios de sua área de abrangência com a capacitação e 26 técnicos em planejamento e gestão do desenvolvimento regional e poderes locais. Destacou-se nesse ano a formação do Núcleo de Gestão Sócio-Ambiental (NGSA) o qual é responsável pelo acompanhamento e monitoramento das intervenções bem como 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.

No ano de 2010 foram efetuadas ações de fortalecimento das gestões para os nove municípios da Região Metropolitana do Cariri e embora não possam ser computadas no âmbito dos dois produtos vinculados ao indicador, deve ser citado que foram realizadas outras 88 atividades com destaque para: Workshop para a apresentação das Diretrizes do Plano de Negócios do CITE – Centro Inovação Tecnológica do Cariri; Workshop para discutir o Plano de Ação do Geopark; Oficina de Consolidação do Plano de Reassentamento e Gestão Regional; 42 Reuniões de articulação técnica, cooperação e integração institucional; 22 Reuniões técnicas para acompanhamento dos Estudos e Projetos em elaboração; e 17 Visitas técnicas de campo na Região do Cariri com objetivo de reconhecimento das áreas de implementação das intervenções previstas.



3.2.1. Desempenho de Produtos em Relação às Metas

Programa Cidades do Ceará (223) – O programa elenca um único produto para o alcance do indicador setorial Municípios com ações de gestão municipal, que se direciona tanto a gestores como a técnicos, medido por dois indicadores: “Nº de técnicos municipais capacitados” (Meta: 51; Realizado: 2) e “Nº de gestores municipais capacitados” (Meta: 9; Realizado: 6). Foram programados para o ano de 2010 três cursos e uma meta de 51 técnicos municipais capacitados em Elaboração de projetos, Licitações e contratos e Elaboração e atualização dos sites das prefeituras beneficiadas com as ações do Programa. Esta meta foi em boa parte frustrada em função das exigências contratuais do BIRD. Em decorrência do reduzido número de empresas interessadas, problema que tem retardado as contratações, foi encaminhado a esse órgão financiador solicitação de não-objeção da lista curta que, uma vez aprovada, permitiria solicitar propostas às empresas que apresentaram os melhores portfólios. Desta forma, foi registrada a capacitação de apenas dois técnicos da Prefeitura Municipal do Crato em Oficina sobre Implementação de Plano de Gestão Ambiental e Reassentamento em Projetos de Infra-estrutura Urbana no Brasil, realizada pelo BIRD, tendo por objetivos a apresentação dos aspectos gerais das salvaguardas do Banco Mundial e a equivalência com a legislação brasileira; a discussão dos aspectos técnicos da elaboração e implementação de um Plano de Reassentamento Involuntário; e a implementação Adequada das Medidas e Programas Ambientais.

Com relação à capacitação de gestores foi programada meta de capacitar nove gestores municipais através de missão técnica, em gestão consorciada de aterros sanitários regionalizados, porém apenas seis puderam participar diretamente do evento, o que equivale a 66,7%, refletindo desempenho neutro.

3.2.2 Influência de Produtos Sobre o Resultado

O indicador de resultado setorial **Gestão municipal fortalecida** foi mensurado pelo indicador “Municípios com ações de gestão municipal” que no período de 2007 a 2010 apresentou evolução positiva, considerando a mudança de conceito e abrangência do programa Cidades do Ceará I (223).

Em termos de bens e serviços ofertados para o alcance do resultado setorial **Gestão municipal fortalecida** foi monitorado um único produto, medido por dois indicadores: “Nº de técnicos municipais capacitados” e “Nº de gestores municipais capacitados”, que apresentaram desempenhos negativo e neutro, respectivamente, indicando que as ações complementares de 88 atividades relacionadas à capacitação e que não foram computadas no produto, contribuíram para favorecer o atual resultado.

Entende-se o termo capacitação como um processo para preparar gestores e técnicos, a fim de melhorar a qualidade do trabalho despendido no desenvolvimento das suas funções e gerando um capital intelectual que pode ser considerado uma riqueza para as administrações municipais. Em função da dificuldade em mensurar a importância de eventos de natureza diversa, tais como Workshop ou reuniões como meio de capacitação, optou-se por considerar capacitados apenas aqueles que participaram de cursos estruturados.

Deve-se considerar, porém, que a sucessão de eventos desenvolvidos quer tenham sido promovidos ou apenas apoiados pelo Programa, tem alargado a percepção da população em geral com relação a sua potencialidade de desenvolvimento, seu potencial endógeno e de atração de investimentos externos. Para os gestores municipais esta tem sido uma oportunidade ímpar de pensar localmente e agir regionalmente, com a consciência da complementaridade de funções dos municípios da RMC e de seu entorno para o desenvolvimento regional. Para tanto sabem que precisam de um corpo técnico bem formado e informado e mudanças já se notam no perfil dos auxiliares diretos.

Deve-se destacar ainda, que a capacitação é uma ferramenta essencial para formação de técnicos e gestores e contribui eficientemente para a formação de cidadãos mais conscientes. É através de processos de capacitação que se consegue distinguir falhas e equívocos, impulsionar mudanças de atitudes, criar um mundo novo, “socialmente mais justo e ecologicamente mais equilibrado”.

É preciso destacar que a frustração das metas programadas encontram reflexo no desempenho financeiro do orçamento do Programa (22) que empenhou apenas 11,7% do valor autorizado para o ano de 2010. Os recursos estimados para serem repassados pelo BIRD correspondiam a mais de 90% do total orçado para o Programa e foi repassado em torno de 2% do valor programado para esta fonte.

II. CONTEXTO DE ATUAÇÃO DA SECRETARIA

Em relação ao acesso da população de Fortaleza e do Interior do Estado aos Serviços de Abastecimento de Água e Serviços de Esgotamento Sanitário, os fatores de sucesso estiveram relacionados ao crescimento dos investimentos no período, não obstante não ter havido tempo suficiente para sua maturação: do monitoramento sistemático de indicadores de cobertura de alguns programas de investimento (Operação SWAP e Matriz de GPR); da adoção de ferramentas metodológicas para

executar o gerenciamento estratégico tendo em vista o controle e avaliação de metas e resultados (Balanced Scorecard); da melhoria contínua dos sistemas de abastecimento de água e de esgotamento sanitário existentes, para a manutenção dos investimentos realizados e da elevação do número de concessões conquistadas pela Cagece, no período.

A relação de parceria estabelecida com as Prefeituras Municipais foi de fundamental importância para a implantação das soluções em saneamento básico. Outras parcerias de importância decisiva foram formalizadas junto a órgãos do Governo Federal, a exemplo da CAIXA, com o qual a Cagece celebra os contratos de empréstimo para financiamento de estudos e projetos. Merecem destaque ainda os esforços despendidos para captação de recursos provenientes do Orçamento Geral da União, no âmbito do Programa de Aceleração do Crescimento.

Como fator fundamental de risco existe o fato de que é papel do Estado disponibilizar estes serviços para a população, mas é uma decisão pessoal de cada cidadão aderir ou não ao serviço. É preciso que sejam desenvolvidos continuamente programas e ações de sensibilização e esclarecimentos junto ao público. Outra medida viável seria uma revisão das condições para a inclusão dos beneficiários na tarifa social. Em termos práticos, o que deixaria de ser faturado com a cobrança desse serviço seria economizado no atendimento dispensado pela rede de saúde pública.

Em relação às ações direcionadas para destinação final ambientalmente adequada dos resíduos sólidos, tem-se mostrado como o caminho mais acertado a adoção da orientação do Governo Federal de implantar aterros regionalizados e geridos por meio de consórcios públicos. São soluções responsáveis que garantem a otimização do uso dos recursos disponíveis. Deve-se salientar ainda que esta estratégia de trabalho viabiliza a gestão pública nos espaços metropolitanos, nos quais a solução de problemas comuns só pode acontecer por meio de políticas e ações conjuntas e permite que pequenos municípios ajam em parceria e, nessa ação conjunta, melhorem sua capacidade técnica, gerencial, financeira e a qualidade do serviço público prestado a população.

Para tanto, são desenvolvidas atividades que buscam a participação efetiva dos gestores municipais neste processo e articulações junto ao Governo Federal para viabilizar a captação dos recursos necessários a implantação dos aterros sanitários regionais consorciados e criar o arcabouço institucional necessário para atendimento aos órgãos reguladores. A principal dificuldade consiste em mediar interesses conflitantes de gestores públicos municipais e os trâmites burocráticos para captação de recursos juntos ao Governo Federal. É de fundamental importância destacar que o que define uma área de deposição final de resíduos sólidos como um aterro sanitário não é somente sua construção, mas principalmente sua operacionalização, portanto é preciso que cada aterro instalado seja administrado de forma competente para a manutenção desse "status", não se transformando posteriormente, como já se observou em outras experiências em novos "lixões".

Em relação ao beneficiamento de famílias com habitações de interesse social adequadas tem-se como um fator de sucesso as parcerias estabelecidas com as Prefeituras Municipais tendo por objetivo a identificação da demanda por unidades habitacionais, banheiros e fogões com eficiência energética, bem como a contratação e supervisão das obras. Merece destaque as articulações efetuadas junto ao Governo Federal para captação de recursos tanto através da CAIXA como no âmbito do Programa de Aceleração do Crescimento – PAC.

O risco inerente a este benefício é garantir que o investimento público feito para beneficiar uma população carente, seja apropriado por outros segmentos sociais. Evitá-lo de forma preventiva, é uma tarefa que precede a entrega da casa a cada família, permeia todo o processo de construção de cada residencial e continua até a consolidação da área. É preciso que não sejam descuidados os trabalhos de natureza social que possam garantir o estabelecimento de laços afetivos entre cada família e sua nova moradia e a ampliação das oportunidades de emprego e renda para que possam fazer frente às despesas inevitáveis de um proprietário de imóvel urbano. De forma corretiva é preciso a realização de levantamentos detalhados em cada comunidade beneficiada de forma a evitar a ação de oportunistas que utilizam famílias como “laranjas” para conseguir imóveis construídos com recursos públicos. Trata-se de pessoas que pagam a famílias para se cadastrarem e posteriormente repassarem o imóvel. Esta é uma ação duplamente prejudicial, pois ao tempo que existe uma apropriação indébita do imóvel inclui a família supostamente beneficiada em um cadastro que a impede de acessar um novo benefício da mesma natureza. O acompanhamento da ocupação dos imóveis em etapas posteriores a entrega, pode identificar e corrigir estes desvios inclusive mediante ações judiciais.

No tocante as ações de estruturação urbana que apresentou realizações bem superiores às metas planejadas, tem-se como principal fator de sucesso a implementação do Programa de Cooperação Federativa – PCF que motivou mais fortemente os parlamentares a atuarem no atendimento das demandas das prefeituras municipais cearenses. Deve ser considerado como fator de risco o empenho dispensado por estas administrações na manutenção das obras realizadas e a conscientização da população quanto aos benefícios sociais destes bens de uso público.

Em relação ao beneficiamento dos produtores com ações de fortalecimento dos arranjos produtivos locais, a oportunidade está em identificar e trabalhar toda a cadeia produtiva visando a gestão mais eficiente do negócio e gerando maiores benefícios econômicos para os produtores que a integram. Pode-se considerar como o principal fator de sucesso a implantação do processo de seleção de projetos por meio de Editais. Esta estratégia de trabalho democratizou o acesso aos recursos públicos destinados para esta finalidade. O risco de desarticulação da atividade produtiva após a fase de financiamento dos projetos é real e vem sendo trabalhado com a continuidade do apoio técnico pelo tempo que se fizer necessário para consolidação do negócio.

O fortalecimento das gestões municipais tem concentrado ações na Região Metropolitana do Cariri. São desenvolvidas atividades que aparentemente já se consolidaram na formação de gestores cientes e conscientes da potencialidade de desenvolvimento da região e dos direitos e deveres a serem assumidos pelas administrações municipais neste processo. Embora represente um número pequeno de municípios beneficiados frente ao total de municípios do Estado, estão situados em uma região de visibilidade e com potencialidade de multiplicar seus efeitos. É preciso, entretanto expandir essas ações para outras regiões, desenvolvendo atividades de capacitação principalmente para técnicos municipais cuja permanência extrapole uma gestão e que venham a se constituir no capital intelectual que é indispensável para o desenvolvimento endógeno de nossos municípios.

III. LIÇÕES APRENDIDAS

"Se a educação sozinha não transforma a sociedade, sem ela, tampouco, a sociedade muda." (Paulo Freire).

Todas as lições aprendidas têm por base a evidência de que é preciso educar, que todos os nossos esforços podem ser perdidos se não forem apoiados em processos educativos que ampliem o horizonte de nossas ações. Se este esforço educativo for eficiente podemos estar cientes que plantamos as sementes para a melhoria das condições de habitabilidade, a formação de cidades e regiões competitivas e para o fortalecimento das gestões municipais. Podemos fundamentalmente estar cientes de termos colaborado para a formação de uma sociedade mais justa e solidária e o desenvolvimento de uma economia voltada para uma vida melhor.

O desenvolvimento de ações de educação sanitária e ambiental é uma premissa fundamental para o sucesso dos esforços de promoção de saneamento básico. De nada adianta construir-se banheiros e disponibilizar redes de abastecimento de água e esgotamento sanitário se o uso do primeiro não for adequado e se a adesão ao serviço não se concretizar. Além da visão mais restrita relativa aos benefícios que o uso dos serviços ofertados proporciona diretamente a família agraciada é preciso que se interiorize a importância do comportamento de cada um para a preservação do meio ambiente incutindo de forma eficiente a máxima que preconiza o "agir localmente e pensar globalmente". Este no fundo é um trabalho de educação política, de formação de cidadãos conscientes, que propicia a construção de valores voltados para uma atuação responsável na sociedade.

Na área habitacional faz-se cada vez mais importante e necessário a eficiência do trabalho técnico social. É preciso disseminar e fortalecer o entendimento da moradia como um direito social e a ação do Estado ao construir e distribuir unidades de interesse social, como um reconhecimento deste direito. Note-se, entretanto que o público beneficiário desta ação é carente não apenas de um teto, mas na maioria das vezes das condições mais básicas de vida. O acesso a casa própria pode ser considerado um momento ímpar para a inclusão de um grupo familiar no "mundo legal". Através de ações desenvolvidas antes, durante e depois do reassentamento pode-se criar as condições para isto, capacitando e facilitando a geração de emprego e renda, fortalecendo laços de identificação com os demais membros da nova comunidade, colaborando para adoção de hábitos necessários para a vida em grupo, entre outros.

É preciso criar inclusive laços afetivos com relação à nova morada além é claro, de condições para mantê-la. Não importa quanto seja agradável o novo teto porque se faltarem as condições primordiais para sobrevivência da família ele é "vendido" e o mercado é ávido por oportunidades desta natureza.

A deposição final adequada de resíduos sólidos vem sendo tratada de forma responsável e conseqüente, mas apesar da cobertura da população urbana com destinação final de resíduos sólidos, nossas cidades têm lixo acumulado em vias e locais públicos. Embora a coleta domiciliar de lixo seja da esfera municipal este ponto tem que ser discutido porque seus efeitos se manifestam diretamente na saúde pública, também de competência estadual. É necessário que os planos e projetos incluam ações educativas e medidas punitivas para infratores.

Deve-se destacar ainda como de fundamental importância a continuidade das ações de motivação e o monitoramento às prefeituras municipais para que possa ser desenvolvido um trabalho eficiente de parceria entre níveis hierárquicos diferentes

da administração do Estado, mas acima de tudo níveis independentes de Governo. Considerando que uma boa parcela do trabalho desenvolvido depende do comprometimento e da competência das administrações municipais é preciso capacitar e instrumentalizar seu corpo técnico para que estas parcerias sejam levadas em bons termos.

A construção de obras públicas tem garantido uma ambiência mais agradável para as nossas cidades, porém após a sua conclusão são entregues aos administradores municipais que se responsabilizam pela manutenção. É necessário que sejam desenvolvidas ações para que o cidadão perceba o sentido do bem público como aquele que é de propriedade da coletividade. O público porque é de todos e não porque não pertença a alguém em particular.

O apoio a Projetos Produtivos obteve resultados animadores por incluir a capacitação de seus responsáveis sobre gestão financeira e prestação de contas. Este foi um entrave que se apresentou em 2009 e foi superado em 2010. É importante considerar que os beneficiários são em sua maioria, pessoas simples que não tem por hábito a prestação de contas de recursos públicos dentro das exigências legais. Capacitá-los neste assunto mais que facilitar o trâmite de recursos faz com que se empoderem de mais uma etapa do processo. Substituindo o assistencialismo por uma pedagogia de gestão auto-sustentável dos seus próprios negócios, deixa-os mais aptos a buscarem novas fontes de financiamentos e a participarem com maior propriedade do mercado.

De forma complementar é importante evidenciar que as programações anuais têm que ser elaboradas considerando como fato real a existência de um calendário eleitoral que de dois em dois anos impõe restrições a atuação pública durante determinado período e a possibilidade da ocorrência de chuvas durante o inverno. Estes fatos devem nortear o cronograma anual de cada projeto contribuindo desta forma para melhorar a eficiência das ações planejadas e evitar frustrações de expectativas.