

GOVERNO DO ESTADO DO PARANÁ
Secretaria das Cidades
PARANACIDADE

PROGRAMA PARANÁ URBANO III

AVALIAÇÃO INTERMEDIÁRIA **PREVISTA NA CLÁUSULA 5.3 (I) DO** **CONTRATO DE EMPRÉSTIMO** **4632/OC-BR**

RESUMO EXECUTIVO

Projeto nº: BR-L 1520

JUNHO/2022



Carta de Encaminhamento

Indaiatuba, 04 de junho de 2024

Ao

Serviço Social Autônomo PARANACIDADE

At.: **Fernando Domingues Caetano**

Coordenador do Centro de Estudos e Captação de Recursos

Ref.: Contrato 001/2024-FDU

Ass.: Entrega de Resumo Executivo

Prezados senhores,

O presente documento consiste no resumo executivo, consolidando os Serviços de Elaboração de Avaliação Intermediária do Programa Estadual de Apoio ao Desenvolvimento Urbano e Melhorias de Infraestrutura Municipal – Paraná Urbano III (BR-L1520), licitados pelo PARANACIDADE em cumprimento à cláusula 5.3 (i) do Contrato de Empréstimo 4632/OC-BR e atribuídos, em conformidade com a Solicitação de Propostas SQC Nº002/2023, à PBLM através do contrato 001/2024-FDU.

A PBLM coloca-se à disposição para prestar esclarecimentos e efetuar quaisquer ajustes e/ou complementações que venham a ser acordados entre as partes.

Atenciosamente,

PBLM Consultoria Empresarial Ltda.

Paulo Borba L. de Moraes

pborba@pblm.com.br

+5511999721600

+551938341797

Sumário

Índice de Quadros	2
Índice de Ilustrações.....	2
Siglas	2
Equipe técnica.....	3
Informações do Programa (até 31/12/2023)	4
1 Contextualização	6
Antecedentes	7
A Política Estadual para o desenvolvimento urbano	8
O Sistema de Financiamento de Ações nos Municípios (SFM)	10
2 Objetivo, Componentes e Custo do Programa	11
3 Metodologia	13
4 Principais avanços.....	14
4.1 Indicadores de aumento da arrecadação de IPTU/ISS.....	17
4.2 Indicadores de cobertura do sistema de Atenção Básica à Saúde	21
4.3 Indicadores de valorização imobiliária	23
5 Compromissos ambientais e sociais do Programa	24
Impactos e riscos sociais	24
Impactos positivos	25
Conclusão	25
6 Cumprimento dos compromissos contratuais.....	26
Cláusulas contratuais	26
Auditorias	26
Avaliação da Implementação do PA	27
7 Avaliação de riscos associados à execução do Programa	28
8 Medidas de mitigação de riscos.....	32
9 Lições aprendidas	34
10 Plano de Ação.....	35
Fonte de Informações.....	37

Índice de Quadros

Quadro 1 – Programa Paraná Urbano III – Linha de Tempo.....	6
Quadro 2 – Paraná -Evolução Populacional – 1990/2010	7
Quadro 3 – Avaliação Intermediária PPU III - Reuniões de Trabalho	13
Quadro 4 – Metas de Resultado (outcome)	16
Quadro 5 – Indicadores de aumento da arrecadação municipal	17
Quadro 6 – Lotes de licitação de modernização da gestão	19
Quadro 7 – Comparação da variação de arrecadação - 2017 e 2022.....	20
Quadro 8 – Evolução dos indicadores de cobertura de saúde – 2010 a 2023	22
Quadro 9 – Indicadores de valorização imobiliária	23
Quadro 10 – Matriz de identificação e análise de riscos	29
Quadro 11 – Plano de Gestão da Resposta ao Risco	33

Índice de Ilustrações

Ilustração 1 – Evolução da arrecadação do ISS.....	18
Ilustração 2 – Matriz de probabilidade e Impacto.....	28

Siglas

BID – Banco Interamericano de Desenvolvimento
ESHS – <i>Environmental, Social, Health and Safety</i> (Ambiental, Social, Saúde e Segurança)
FDU – Fundo Estadual de Desenvolvimento Urbano
MR – Matriz de Resultados do Programa
PDUI – Plano de Desenvolvimento Urbano Integrado
PEP – Plano de Execução do Projeto
PGAS – Plano de Gestão Ambiental e Social do Programa
PMR – <i>Project Management Report</i> (Relatório de Monitoramento do Projeto)
POA – Plano Operacional Anual
RAA – Relatório de Avaliação Ambiental
ROP – Regulamento Operacional do Programa
SAM – Sistema de Monitoramento e Acompanhamento de Ações
SEDU – Secretaria do Estado de Desenvolvimento Urbano
SECID – Secretaria de Estado das Cidades
SFM – Sistema de Financiamento das Ações nos Municípios do Estado do Paraná
UGP – Unidade de Gerenciamento do Programa
UBS – Unidade Básica de Saúde



Equipe técnica

Serviço Social Autônomo PARANACIDADE

Fernando Domingues Caetano

Coordenador de Estudo e
Captação de Recursos •
CECR e Gestor do Contrato

Clodoaldo Anderson Ribeiro

Economista e Fiscal do Contrato

Paula Daolio Silveira

Engenheira Ambiental

PBLM Consultoria Empresarial

Economista Paulo Borba Leite de Moraes

Responsável Técnico

Economista Riccardo Rietti

Consultor

Engenheiro Civil Francisco Ribeiro de Almeida

Coordenador Técnico

Administrador Fábio Henrique Luiz de Assis

Coordenador Administrativo

Engenheiro Ambiental Oswaldo H. R. de Castro Neto

Especialista Socioambiental

Administradora Ana Isabel R. Alves Marcante

Especialista em Aquisições

Informações do Programa (até 31/12/2023)

1.1 Dados básicos	
País	Brasil
Nome do projeto	Programa Estadual de Apoio ao Desenvolvimento Urbano e Melhorias de Infraestrutura Municipal- PARANÁ URBANO III
Número do Projeto	BR-L1520
Número do Empréstimo	4632/OC-BR
Tipo de operação	Loan Operation/Investment Loan
Setor/Subsetor	Urban Development and Housing (HUD)/ Urban Land Planning and Management (LAN)
Classificação ambiental e social	B13
Classificação de risco	Moderado
Data de elegibilidade para o 1º desembolso	10/08/2020
1.3 Mutuário e condições chave	
Mutuário	Governo do Estado Paraná
Órgãos Executores	Serviço Social Autônomo PARANACIDADE e Agência de Fomento de Paraná S.A. (Agente financeiro)
Valor do empréstimo aprovado (US\$)	US\$ 118.370.000
Pari Passu (BID - Local)	50% - 50%
Valor da contrapartida (US\$)	US\$ 118.370.100
Prazo de amortização (anos)	25 anos
Valor total do projeto (US\$)	US\$ 236.740.100
Data original de expiração do desembolso	16/04/2024
Data atual do último desembolso	16/04/2026
Extensão acumulada (meses)	24
Valor desembolsado do empréstimo (US\$)	US\$ 80.971.600
% desembolsado do empréstimo	68,4%
Valor executado da contrapartida (US\$)	US\$ 85.153.484
% executado da contrapartida	71,9%
Valor total atual do projeto (US\$)	US\$ 118.370.000
Execução desde a aprovação (meses)	62 meses
Execução desde a assinatura do contrato	44 meses

1.4 Equipe de projeto do Banco	
Composição da equipe no momento da aprovação do LP pela diretoria do Banco	Chefe de Equipe do Projeto Jason Anthony Hobbs (HUD/CBR); Chefe alterno Dalve Soria Alves (TSP/CBR); Guillermo Eschoyez (LEG/SGO); Patricia Bakaj (FMM/CBR), Marilía Santos, Leise Estevanato (FMP/CBR); Luciano Schweizer (CMF/CBR); Fernanda Oliveira de Sousa (CSC/CBR); Arturo Alarcon (ENE/CBR); Mario Duran-Ortiz, Marcia Bonilla; and Beatriz González (CSD/HUD).
Composição atual da equipe	Chefe de Equipe do Projeto Jorge Silva (Especialista HUD/CBR), especialista financeiro Ana Carolina Jorgino Azevedo (FMP/CBR), especialista em aquisições David Salazar (FMP/CBR), e Bruno Camarano (analista de operações CSC/CBR)
1.5 Unidade de coordenação do projeto	
Coordenador – UGP	Fernando Domingues Caetano

1 Contextualização

Em 30 de abril de 2002 foi instituído o Sistema de Financiamento de Ações nos Municípios do Estado do Paraná-SFM (Decreto Estadual n. 5631), destinado a financiar ações estratégicas de apoio aos municípios para satisfazer a demanda por serviços básicos e bens públicos.

O Sistema conta com recursos do Fundo Estadual de Desenvolvimento Urbano-FDU, da Agência de Fomento do Paraná SA, destinados ao setor público, do retorno de empréstimos aos municípios e suas associações, a melhoria da expansão da infraestrutura básica e social e apoio aos micros e pequenos produtores.

A administração do Sistema é feita pela SECID (sucessora da SEDU) através do Serviço Social Autônomo PARANACIDADE, seu ente de cooperação, encarregado de estabelecer e aprovar os mecanismos necessários à implementação do SFM.

Como detalhado adiante, o Programa Estadual de Apoio ao Desenvolvimento Urbano e Melhorias de Infraestrutura Municipal – Paraná Urbano III, representa uma sequência a duas operações anteriores do BID executadas entre 1996 e 2001 (Paraná Urbano - CT-917/OC-BR) e entre 2001 e 2006 (Paraná Urbano II – CT-1405/OC-BR).

Inicialmente a operação foi aprovada pelo Diretoria do Banco em dezembro de 2014, entretanto dificuldades fiscais do estado do Paraná nos anos de 2015 e 2016 impediram a efetivação do contrato. Em 2017 o estado tinha 2 empréstimos aprovados pelo Banco, entretanto o espaço fiscal para obter a garantia do Tesouro Nacional somente alcançava um destes projetos, tendo sido priorizado um Programa de Segurança Cidadã, resultando no cancelamento da operação aprovada.

Em 2018, com a melhora da situação fiscal do estado, nova solicitação foi apresentada ao Banco sendo aprovada em outubro do mesmo ano. O contrato de empréstimo foi assinado em abril de 2020 e sua elegibilidade efetivada em agosto.

Quadro 1 – Programa Paraná Urbano III – Linha de Tempo

Data	Evento	Documento
17/12/14	Aprovação BID	Resolución DE-235/14
12/07/17	Cancelamento	
18/01/18	Nova solicitação	Resolução COFLEX 06/0129
24/10/18	Nova aprovação BID	Resolución DE-67/18
16/04/20	Contrato de Empréstimo	4632/OC-BR
10/08/20	Elegibilidade	

Antecedentes

O Estado de Paraná, na Região Sul do Brasil, segundo o censo do ano 2022 conta com 11,4 milhões de habitantes, cifra que o situa no 5º lugar entre os estados mais populosos do país. Seu Produto Interno Bruto (PIB), que equivale a 6,1% do PIB nacional, o coloca no 5º lugar entre os 27 estados da federação em 2021 e, com um PIB 'per capita' de R\$47.421,76 aproximadamente 12% superior à média nacional.

Tradicionalmente, a estrutura produtiva do estado se baseou, exclusivamente, no cultivo do café. Entretanto, durante as últimas três décadas e como consequência do esgotamento da fronteira cafeeira, a introdução de novos cultivos mecanizados e, nos últimos vinte anos, a implantação de indústrias pesadas, como a automobilística, este padrão sofreu mudanças importantes. Estas mudanças se refletiram em uma redução da participação do setor primário no PIB estadual, um incremento do setor terciário e uma maior diversificação industrial de produtos orientados à exportação. Em conjunto, as indústrias e os serviços geram cerca de 80% do PIB do estado.

Como consequência desta transformação, incrementou-se substancialmente a população urbana do estado. Segundo os dados do quadro 2, a população paranaense apresenta um elevado grau de urbanização (85%). No período 1990-2000 a população urbana se expandiu a uma taxa de 2,3% anual enquanto a rural decresceu ao mesmo ritmo de 2,3%. Este processo de crescimento elevou o nível de urbanização de 73,4% para 81,4% da população total¹. Este processo continuou durante a última década e fez com que a população urbana alcançasse a 85% da população total. Como resultado desta urbanização acelerada se verifica uma grande concentração populacional – 58% da população total e 65% da urbana – em 30 dos 399 municípios do estado.

Este fenômeno se deveu à crescente demanda de trabalho nos setores secundário e terciário nas cidades médias e grandes, assim como às melhores condições de infraestrutura e provisão de serviços de maior complexidade e conteúdo tecnológico e a presença de atividades artísticas culturais e de entretenimento, nas cidades polos e subpolos regionais.

Entretanto, a expansão dos setores industriais e de serviços de ditas cidades não foi suficiente para absorver a totalidade da população atraída do campo, dado que os novos investimentos, intensivos em capital, exigiam, conseqüentemente, mão de obra especializada. Como consequência destes

Quadro 2 – Paraná -Evolução Populacional – 1990/2010

Anos	População Rural	População Urbana	População Total
1990	2.250.760	6.197.953	8.448.713
2000	1.776.790	7.781.664	9.558.454
2010	1.533.159	8.906.442	10.439.601
1990 - 2000	-473.970	1.583.711	1.109.741
2000 - 2010	-243.631	1.124.778	881.147
1990 - 2010	-717.601	2.708.489	1.990.888
Crescimento anual (%)			
1990/2000	-2,3	2,3	1,2
2000/2010	-1,5	1,4	0,8
1990/2010	-1,9	1,8	1,1

Fonte: Censo demográfico 2010 - Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE)

¹ Os dados referentes a 2022, discriminando população urbana e rural, não foram divulgados até o presente. O crescimento da população total manteve-se em patamar próximo ao da década precedente.

fatores, surgiu o fenômeno da corrente migratória para as cidades médias e grandes que, até hoje, continua pressionando as estruturas urbanas existentes e a provisão adequada de serviços sociais básicos.

A Política Estadual para o desenvolvimento urbano

Não obstante os problemas citados acima, o ambiente urbano nas cidades paranaenses, independentemente de tamanho, é muito vigoroso e de qualidade muito acima da encontrada nas cidades de mesmo porte de outros estados brasileiros. Estas características devem-se a uma política estadual, de certa maneira contínua, de financiamento de obras de infraestrutura municipal implantada desde o início da década de 1970.

Em 1982, o Estado do Paraná captou recursos por US\$52 milhões junto ao Banco Mundial para financiar parcialmente o Programa de Ação Municipal (PRAM), através do qual financiou obras de infraestrutura básica em 229 municípios de até 50 mil habitantes por um montante total de US\$110 milhões. Uma seguinte etapa deste programa com o mesmo objetivo, financiada parcialmente pelo mesmo banco por US\$100 milhões, denominada Programa Estadual de Desenvolvimento Urbano (PEDU), totalizando US\$200 milhões foi destinada a todos os municípios do estado. Iniciou-se em 1989 e encerrou-se em 1996.

Em 1988, o governo do Estado do Paraná estabeleceu um novo paradigma, a nível nacional, com a criação do Fundo Estadual de Desenvolvimento Urbano (FDU) para financiar, mediante empréstimos aos municípios, a expansão da cobertura da infraestrutura e serviços urbanos,

No marco desta estratégia, com o apoio de um empréstimo do BID de US\$249 milhões aprovado em 1996, o Estado implantou o programa de desenvolvimento municipal – Paraná Urbano I (PPU-I) - por um montante total de US\$415 milhões, cujo encerramento se deu em 2001 dentro do prazo contratual previsto.

O PPU-I teve como objetivo apoiar os municípios² para melhorar a qualidade de vida da população e o governo do estado na sua estratégia municipal de provisão de serviços e geração de emprego. Para isto, o programa apoiou os seguintes setores: (i) o desenvolvimento e fortalecimento dos municípios e de suas associações em seus aspectos institucionais, financeiros e técnicos, com o propósito de melhorar sua eficiência e a cobertura dos serviços; (ii) o melhoramento da eficiência fiscal dos municípios mediante a promoção da recuperação de custos, a racionalização do gasto e a realização de estudos para o aperfeiçoamento do sistema de transferências de recursos; (iii) o estabelecimento de mecanismos que assegurassem a transparência no sistema de financiamento de projetos municipais; e (iv) a reabilitação, ampliação e implantação de obras de responsabilidade municipal e de âmbito estadual cujos beneficiários eram os municípios.

² Curitiba por seu tamanho não foi elegível ao PPU-I.

Para implantar sua estratégia o estado, seguindo sua tradição de inovar no trato das questões municipais, estabeleceu novamente um novo paradigma nacional ao criar uma instituição de direito privado sem fins de lucro - Serviço Social Autônomo Paranaidade (PARANACIDADE)- vinculado à SEDU, cujo Superintendente é o Secretário da SEDU, com autonomia institucional e financeira, para a gestão do FDU e do PPU-I assim como para prestar assistência técnica aos municípios.

Para cumprir com suas funções, o PARANACIDADE desenvolveu e implantou um sistema “on line” de acompanhamento e monitoração de projetos e uma base de dados fiscais dos 399 municípios do estado. Assim mesmo, para apoiar aos municípios, desenvolveu uma série de produtos não financeiros como o Programa de Gestão por Resultados (PGR), o sistema de “ranking municipal” baseado nos Índices de Oferta de Serviços Públicos (IOSP), metodologias e documentos técnicos relacionados com o tema municipal e “software” para a gestão financeira e de projetos, entre outros.

Esta atuação do PARANACIDADE o levou a ser considerado como uma referência mundial de modelo de gestão pelo BID e outras agências multilaterais de crédito como o Banco Mundial e por diversos países da América Latina, Ásia e Europa.

O BID em seu Relatório de Encerramento de Projetos aprovado em abril de 2002 ressaltou que Programa Paraná Urbano I consolidou e aprimorou um processo de apoio técnico e financeiro aos municípios, baseado em alguns aspectos dignos de nota para utilização em futuros projetos:

A agilidade na preparação, aprovação e início de execução do Programa evitando desgastes tão frequentes em operações com organismos multilaterais, que decorrem de exagerada defasagem de tempo entre o anúncio e a efetiva liberação de recursos de programas de financiamento.

O Sistema de Acompanhamento e Monitoramento (SAM), desenvolvido pelo PARANACIDADE, com um conceito de arquitetura de banco de dados cliente-servidor, acoplado a um Sistema de Gerenciamento Financeiro, permitindo o acompanhamento de todas as etapas dos projetos, com a divulgação atualizada dos procedimentos de licitação na Internet.

A prática, pelo PARANACIDADE, desde 1996 de medidas de estímulo ao aumento da receita corrente dos municípios, repercutiu também em dotar os municípios do Paraná de capacidade de enquadramento na Lei de Responsabilidade Fiscal implantada em maio de 2001.

Ao final do citado relatório, o BID conclui que: “O Programa Paraná Urbano I atingiu um ‘status’ de ‘best practice’ no setor de desenvolvimento urbano alcançando projeção internacional.

Em dezembro de 2001 a carteira empréstimos, que alcançou um valor aproximado de R\$490 milhões, não tinha mora.

O Sistema de Financiamento de Ações nos Municípios (SFM)

A aprovação em 2000 da lei No101, chamada de Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), proibindo a realização de operações de crédito entre os entes da federação impossibilitou os estados de emprestarem aos municípios através de fundos contábeis como o FDU, paralisando o financiamento aos municípios. Segundo esta lei, os municípios só poderiam receber créditos de instituições financeiras (públicas ou privadas) autorizadas e supervisionadas pelo Banco Central. Naqueles estados que tinham seus próprios bancos, os fundos existentes foram capitalizados nestes. Nos estados, como Paraná, que haviam privatizado seus bancos, a legislação lhes permitiu criar uma agência de fomento, na qual se capitalizaria o FDU, no momento da aprovação de cada operação de crédito, o que resultaria no eventual desaparecimento do Fundo. Para continuar financiando aos municípios, o PARANACIDADE assinou “um ato conjunto” com a Agência de Fomento do Paraná, S. A (AFPR) vinculada à Secretaria da Fazenda, no qual se estabeleceu as atribuições do PARANACIDADE no novo marco institucional do financiamento municipal e o esquema para a capitalização da Agência com os recursos do FDU. Neste ato conjunto, ficou acordado que o PARANACIDADE seguiria realizando as mesmas funções que vinha realizando no mecanismo anterior com o BANESTADO e estabeleceu que periodicamente, segundo um cronograma de concessão de créditos, se capitalizaria os recursos que seriam outorgados aos municípios.

Dado o sucesso da execução do PPU-I e a necessidade de manter o fluxo de recursos para operações de crédito aos municípios dentro do novo esquema legal estabelecido pela LRF, o Estado contratou com o BID, em junho de 2002, um novo empréstimo no valor de US\$100 milhões, para financiar parcialmente uma segunda etapa do Programa denominado Programa Paraná Urbano II - PPU-II por um montante total de US\$167 milhões.

O estado mais uma vez com sua característica de sempre inovar, estabeleceu um novo paradigma relacionado com a organização do setor, instituindo o Sistema de Financiamento de Ações nos Municípios do Estado do Paraná (SFM), através do Decreto 561 de 30/04/2002, tendo como objetivo o financiamento da implementação de ações estratégicas de apoio aos municípios para satisfazer a demanda por serviços básicos e bens públicos.

Em 2002, o PARANACIDADE foi reconhecido internacionalmente como gestor de recursos para operações de recursos de terceiros, mediante certificado dado pela Standard & Poors, com a classificação AMP3 (Boas práticas de administração de recursos de terceiros³).

³ Nesta avaliação, a Standard & Poors, apontou os pontos fortes e débeis do PARANACIDADE, a saber: Pontos fortes – (i) capacidade técnica de avaliação de projetos de infraestrutura; (ii) conhecimento do negócio principal - “core business” - por parte de todos os funcionários independentemente da área em que atuam, gera valor agregado; (iii) bom histórico operacional; (iv) abrangência das atividades secundárias de suporte aos municípios; (v) sistemas integrados de controles; e (vi) parcerias com instituições semelhantes e universidades internacionais. Pontos fracos – (i) falta de diversificação das atividades da empresa, criada pelo Estado do Paraná, somente para gerir um recurso específico (estadual) voltado para obras públicas; (ii) a potencial influência da atual estrutura acionária sobre a independência e a transparência dos processos; (iii) acúmulo de funções do Superintendente da empresa (que também exerce o cargo de Secretário de Estado); e (iv) falta de formalização de procedimentos em todas as áreas.

Nos últimos anos após 2002, várias ações previstas para o Fortalecimento Institucional do PARANACIDADE deixaram de serem implantadas por serem consideradas prescindíveis dadas outras prioridades definidas pelo então Governo do Estado. As ações relativas às alternativas de fontes de recursos e mecanismos de financiamentos para o SFM, participação das Associações dos Municípios e outras de caráter estrutural relacionadas com o fortalecimento do PARANACIDADE deixaram de ser implantadas.

Desta, forma não foi possível alcançar o objetivo de consolidar de modo sustentável o SFM, com a captação de recursos de outras fontes, incluindo recursos privados, complementando aqueles de origem estadual (orçamento e operações de crédito), que ao mesmo tempo permitiria uma maior mobilização de recursos para o financiamento municipal, liberaria capacidade de endividamento do Estado do Paraná para financiar investimentos e outros gastos de sua responsabilidade específica .

Passado o período de maior restrição de capacidade de endividamento do Estado, foi viabilizada a contratação do PPU III, que se tornou elegível para desembolsos em pleno desenvolvimento da epidemia de 2019.

Diante deste contexto, considera-se que o Programa logrou adequar-se, tendo obtido uma prorrogação de 2 anos de prazo de execução e assumindo a necessidade de aprovar a realocação de recursos de maneira a se ajustar ao perfil da demanda dos municípios.

Assim sendo a avaliação intermediária permite concluir que o desempenho do Programa é satisfatório e que, na medida em os procedimentos para remanejamento dos recursos sejam executados tempestivamente, entende-se que as ações previstas possam ser concluídas dentro do prazo contratual.

Quanto a sustentabilidade do SFM entende-se que as fragilidades apontadas devem merecer uma avaliação no plano estratégico, incluindo o redesenho do PARANACIDADE e da política urbana do Estado com foco em instrumentos de captação de recursos não governamentais para o financiamento municipal.

2 Objetivo, Componentes e Custo do Programa

O Paraná Urbano III, programa parcialmente financiado pelo Banco Interamericano de Desenvolvimento - BID, tem por objetivo geral contribuir para a redução do déficit de infraestrutura urbana nos municípios paranaenses de maneira sustentável.

O Programa tem com objetivos específicos: (i) melhorar a gestão tributária e financeira, bem como a capacidade de planejamento urbano dos municípios; (ii) aumentar a cobertura e a qualidade da infraestrutura dos serviços urbanos básicos; e (iii) aumentar a eficiência operacional do Sistema de Financiamento das Ações nos Municípios do Estado do Paraná - SFM.

Para atingir esses objetivos, o Programa está organizado nos seguintes componentes (conforme descrição do Contrato de Empréstimo com o BID):

Componente I. Modernização da gestão municipal

Este componente financiará projetos para: (i) melhorar a gestão tributária e financeira por meio da atualização de códigos tributários, cadastros de imóveis, índice de valorização predial, aquisição de sistema de administração fiscal e financeira, e melhoria da infraestrutura de tecnologia da informação; (ii) fortalecer o planejamento e a gestão urbana por meio da revisão de legislação, atualização de planos diretores, elaboração de planos diretores de saneamento básico e ambiental e mobilidade urbana, aquisição de sistemas de gestão ambiental, informação geográfica e equipamento de informática; (iii) promover cursos de planejamento e gestão urbana para servidores municipais; e (iv) apoiar a modernização na área de governo eletrônico em municípios com população acima de 50.000 habitantes por meio da aquisição de software para serviços on-line e fortalecimento da transparência, preparação de planos diretores de informática e aquisição de equipamentos de informática.

Componente II. Infraestrutura básica

Este componente financiará projetos de: (i) melhoria dos bairros e revitalização urbana local através de investimentos na urbanização de avenidas arteriais e coletoras, bem como vias locais, incluindo pavimentação e construção de drenagem pluvial, calçadas com acessibilidade universal, iluminação pública, sinalização viária, ciclovias em mobiliário urbano; (ii) preservação e recuperação ambiental através de intervenção em parques e áreas verdes, preservação de fundos de vale, recuperação de áreas urbanas degradadas e controle da erosão urbana; (iii) equipamentos de serviços sociais, como unidades básicas de saúde e centros de educação infantil; (iv) esporte e lazer, que incluem campos esportivos e academias, praças e parques; e (v) mobilidade urbana, que inclui terminais de ônibus urbanos em municípios com população superior a 50.000 habitantes ou que integrem uma região metropolitana, e terminais intermunicipais para os demais municípios.

Componente III. Fortalecimento do SFM

Este componente financiará: (i) estudos para atualização de bases cartográficas urbanas digitais; (ii) estabelecimento de novos mecanismos de financiamento de projetos municipais, incluindo modelos de financiamento público-privado para investimentos urbanos e os instrumentos estabelecidos no Estatuto da Cidade; (iii) melhoria dos sistemas de monitoramento e classificação de riscos e rating municipal, que permita avaliar o risco individual dos municípios; (iv) consultoria para a modernização da plataforma de informática do PARANACIDADE, incluindo acesso via internet; (v) implementação de um sistema de informações geográficas para identificar e priorizar as necessidades de investimento municipal em infraestrutura; e (vi) a avaliação do Programa.

3 Metodologia

A avaliação intermediária é obrigação contratual expressa na cláusula 5.03 das Disposições Especiais do contrato de empréstimo Nº 4632/OC-BR:

CLÁUSULA 5.03. Avaliação de resultados. (a) O Mutuário se compromete a apresentar ao Banco as seguintes avaliações para determinar o grau de cumprimento do objetivo do Programa e seus resultados:

(i) Avaliação intermediária: Caso o Banco julgue necessário, deverá ser realizada e apresentada ao Banco dentro dos 90 (noventa) dias do cumprimento dos 24 (vinte e quatro) meses da data de assinatura deste Contrato ou da data em que tenha sido desembolsado cinquenta por cento (50%) dos recursos do Programa, o que ocorrer primeiro.

(ii) Avaliação final: Deverá ser realizada e apresentada ao Banco dentro dos 90 (noventa) dias da data do último desembolso.

(b) As avaliações mencionadas nos itens (i) e (ii) do inciso (a) desta Cláusula deverão respeitar o conteúdo previsto no Plano de Monitoramento e Avaliação aprovado pelo Banco para o Programa.

A Avaliação Intermediária tem como objetivo principal analisar os impactos e os resultados obtidos durante a implementação e execução do Projeto. Esta análise é realizada com base em critérios específicos, como relevância, eficácia, eficiência, riscos e sustentabilidade. Além disso, a Avaliação Intermediária propõe ações de melhoria para as futuras atividades do Projeto. Desta forma, busca identificar se o projeto está alinhado com seus objetivos e que possa entregar os resultados esperados de maneira eficiente e eficaz.

As análises foram desenvolvidas com participação das equipes da UGP, do BID e da consultora tendo sido realizadas as seguintes reuniões de trabalho:

Quadro 3 – Avaliação Intermediária PPU III - Reuniões de Trabalho

DATA	PAUTA	BID	UCP	PBLM
01/fev	Plano de Trabalho	Bruno Camarano	Fernando Clodoaldo Paula Glauro	Paulo Borba Francisco R. Almeida Fábio Assis
07/fev	Reunião de Mobilização			Paulo Borba Riccardo Rietti Francisco R. Almeida Fábio Assis
29/fev	Aspectos Socioambientais		Fernando Clodoaldo Paula	Francisco R. Almeida Fábio Assis Oswaldo Isabel

DATA	PAUTA	BID	UCP	PBLM
04/abr	Apresentação Relatório 2		Fernando Clodoaldo Paula	Paulo Borba Francisco R. Almeida Oswaldo
09/abr	Avanço do Programa	Bruno Camarano	Fernando Clodoaldo Paula	Paulo Borba Riccardo Rietti Francisco R. Almeida Fábio Assis
12/abr	Apresentação Relatório 3		Fernando Clodoaldo Paula	Francisco R. Almeida Fábio Assis Isabel
11/jun	Apresentação Relatório 4/ Resumo Executivo *	Bruno Camarano	Fernando Clodoaldo Paula	Paulo Borba Riccardo Rietti Francisco R. Almeida Fábio Assis Oswaldo Isabel

* Equipe prevista para participar da reunião do dia 11/jun que apresentará o conteúdo deste relatório

Em conformidade com os TdR os trabalhos englobaram uma avaliação dos avanços do Programa tomando por base a data de dezembro de 2023.

4 Principais avanços

As principais alterações ocorridas ao longo da execução do Programa foram: (a) alteração dos produtos da Matriz de Resultados e (b) prorrogação do prazo do Paraná Urbano III.

A alteração da matriz de resultados ocorreu durante a missão de arranque, quando foi decidida a manutenção dos indicadores e metas de resultado (outcomes) e a modificação dos indicadores e metas de produto (outputs).

Outra alteração no projeto foi a prorrogação de prazo que deu origem à Alteração No. 1 do Contrato de Empréstimo 4632/OC-BR (INSTRUMENTO DE ALTERAÇÃO CONTRATUAL) que modifica o texto da Cláusula 2.04 das Disposições Especiais do Contrato para vigorar com a seguinte redação:

“CLÁUSULA 2.04. Prazo para desembolsos. O prazo para desembolsos será até 16 de abril de 2026. Qualquer prorrogação deste prazo deverá contar com a anuência do Fiador e estará sujeita ao previsto no Artigo 3.02(g) das Normas Gerais.”

O planejamento financeiro está coerente com a capacidade de execução da UGP, mas para tanto há necessidade de avançar com os pleitos já realizados pela UGP e novas propostas para reformular o Programa. Das propostas recentes destacamos:

- ✓ Foi avaliada e negada a proposta de alteração do contrato de empréstimo reduzindo a contrapartida, pois a resolução autorizativa do COFIEX estipula o valor mínimo de contrapartida.
- ✓ Foi avaliada e negada a inclusão no Programa como reconhecimento do investimento no Desenvolvimento Urbano Integral (PDUI) em 3 regiões grandes (Londrina, Cascavel e Maringá), plano de gás (energia ou eficiência energética) para todo o estado, e o plano de Ferroeste (transporte). Esses projetos não atendem aos critérios de elegibilidade do programa, pois de acordo com a cláusula 4.03 do anexo único “As atividades compreendidas nos componentes I e II serão executadas por intermédio de Empréstimos da Fomento Paraná aos municípios beneficiários do Programa”, desta forma não poderiam ser reconhecidas ações que não configuram empréstimos.
- ✓ Foi avaliado e aprovado o reconhecimento de outras ações financiadas pela Fomento Paraná, como bibliotecas, centros comunitários e outras ações que possam ter aderência com o programa. Dependendo da amplitude destas ações pode ser necessária uma revisão dos indicadores de produto, incluindo novos indicadores e/ou alterando o quantitativo (meta) de indicadores existentes.

O contrato de empréstimo Nº 4632/OC-BR pode ser objeto de nova alteração caso haja novas propostas de reformulação do programa que impliquem alteração da descrição dos itens/componentes do anexo único, ou remanejamento de recurso entre componentes.

Com base na pesquisa realizada em T1 (2021), os valores dos indicadores de resultado (outcome) estão dispostos no quadro a seguir:

Quadro 4 – Metas de Resultado (outcome)

Indicadores	Unidade de Medida	Linha de Base (T0 em 2017)	Meta Final (T2)	Valor Observado (T1 - 2021)	Meios de Verificação
resultado #1: Modernização da Gestão Municipal					
Aumento da arrecadação municipal (IPTU 2) no grupo G-1	Milhões de R\$	1.498,44	2.625,18	3.035,50	SICONFI – Tesouro Nacional
Aumento da arrecadação municipal (IPTU 2) no grupo G-2	Milhões de R\$	303,65	492,36	756,52	SICONFI – Tesouro Nacional
Aumento da arrecadação municipal (ISS5) no grupo G-1	Milhões de R\$	2.403,32	3.362,57	3.858,91	SICONFI – Tesouro Nacional
resultado #2: Infraestrutura					
Valorização imobiliária nos municípios do grupo G-1	R\$/m2	1.463,90	1.912,35	Não disponível	UGP/UEP – PARANACIDADE/Parecer do Técnico do PARANACIDADE
Valorização imobiliária nos municípios do grupo G-2	R\$/m2	1.135,90	1.408,49	Não disponível	UGP/UEP – PARANACIDADE/Parecer do Técnico do PARANACIDADE
Aumento da Cobertura de Atenção Básica à Saúde nos municípios do grupo G-1	Famílias	11.876.968	12.236.968	Não disponível	Ministério da Saúde/DATASUS - SIAB
Aumento da Cobertura de Atenção Básica à Saúde nos municípios do grupo G-2	Famílias	11.963.585	12.143.585	Não disponível	Ministério da Saúde/DATASUS - SIAB
Aumento da Cobertura à Educação Infantil nos municípios do grupo G-1	Matrículas	188.889	259.251	206.740	INEP - Ministério da Educação/Censo Escolar
Aumento da Cobertura à Educação Infantil nos municípios do grupo G-2	Matrículas	167.670	220.761	177.871,00	INEP - Ministério da Educação/Censo Escolar
Redução da malha viária urbana sem infraestrutura/por lotes nos municípios do grupo G-1.	m/por lote	1,82	1,71	1,65	SEDU- PARANACIDADE Interativo/Malha Viária COPEL/Número de Consumidores de Energia Elétrica
Redução da malha viária urbana sem infraestrutura/por lotes nos municípios do grupo G-1.	m/por lote	4,23	4,09	4,09	SEDU- PARANACIDADE Interativo/Malha Viária COPEL/Número de Consumidores de Energia Elétrica
resultado #3: Fortalecimento do SFM					
Aumento do valor anual de operação de crédito do SFM	Milhões de R\$	224,26	305,64	420,86	UGP/UEP - PARANACIDADE/SAM - SGF
Redução do Custo Operacional por Operação de Crédito	%	10,44	9,96	6,29	UGP/UEP - PARANACIDADE/SAM - SGF

No quadro anterior, foram destacados em verde as metas que em 2021 superaram a meta para o final do Programa, constatando-se que representam mais da metade dos indicadores e a quase totalidade dos indicadores com informação disponível.

No próprio relatório T1 de pesquisa de indicadores de resultado foi levantada a questão que as metas foram traçadas em T0 igual a 2017 e que os dados T1 eram projetados para 2019. Entretanto, o T1 (dois anos após assinatura de contrato) ocorre de fato em 2021. Esses dois anos de diferença afetam a previsão dos indicadores. Como alguns dos indicadores apresentam tendência de crescimento (independente de ações do Programa), não se pode afirmar que os resultados alcançados são atribuíveis às ações do Programa.

Com a prorrogação do prazo do Paraná Urbano III, o T2 (avaliação final dos resultados) passará a utilizar dados de 2025, o que poderia aumentar a defasagem apontada.

Detalha-se a seguir as questões específicas referentes aos indicadores de modernização da gestão municipal (aumento de arrecadação de IPTU e ISS) e de infraestrutura, referentes a valorização imobiliária e aumento da cobertura de atenção básica à saúde.

4.1 Indicadores de aumento da arrecadação de IPTU/ISS

Os indicadores de resultados relativos à Modernização da Gestão Municipal estão associados a aumento da arrecadação do IPTU e do ISS para municípios com mais de 50 mil habitantes e do IPTU para os demais municípios.

O Plano de Monitoramento e Avaliação do Programa, tomando por base a taxa média geométrica anual de crescimento dessas variáveis no período relativo ao quadriênio 2013-2016, projetou sua evolução durante o período de execução do Programa até o momento T2, agregando neste momento **3 pontos percentuais**⁴ a título de incremento proporcionado pelas ações do Programa. O quadro a seguir demonstra esses cálculos.

Quadro 5 – Indicadores de aumento da arrecadação municipal

Ano	Municípios maiores que 50 mil Hab				Demais Municípios	
	IPTU		ISS		IPTU	
	R\$	Aumento (%a.a.)	R\$	Aumento (%a.a.)	R\$	Aumento (%a.a.)
2013	877.743.760,09	-	1.765.424.987,33	-	192.281.873,80	-
2014	978.438.589,73	11,47%	1.962.483.643,59	11,16%	173.791.022,81	-9,62%
2015	1.137.364.813,26	16,24%	2.155.453.839,79	9,83%	255.642.656,58	47,10%
2016	1.310.902.750,39	15,26%	2.224.953.164,04	3,22%	270.873.186,89	5,96%
2017	1.498.435.516,43	14,31%	2.403.318.981,88	8,02%	303.651.361,62	12,10%
2018	1.712.796.007,36	14,31%	2.595.983.691,72	8,02%	340.396.000,34	12,10%
2019	1.957.822.095,54	14,31%	2.804.093.579,95	8,02%	381.587.082,06	12,10%
2020	2.237.900.684,81	14,31%	3.028.886.826,29	8,02%	427.762.667,75	12,10%
2021	2.625.183.273,30	17,31%	3.362.567.475,28	11,02%	492.358.808,78	15,10%

Fonte: Programa Paraná Urbano III – Plano de Monitoramento e Avaliação

Para ilustrar apresenta-se, a título de exemplo, a evolução da arrecadação do ISS considerando os cenários **tendencial** (projeção com a taxa do quadriênio anterior à data base) e **com projeto**, agregando no período T2 o incremento definido como meta a ser alcançada.

⁴ Embora o Plano faça referência a “taxa geométrica média **anual** de crescimento da arrecadação” a taxa é adicionada aos percentuais, utilizados para projeção, apenas no momento T2.

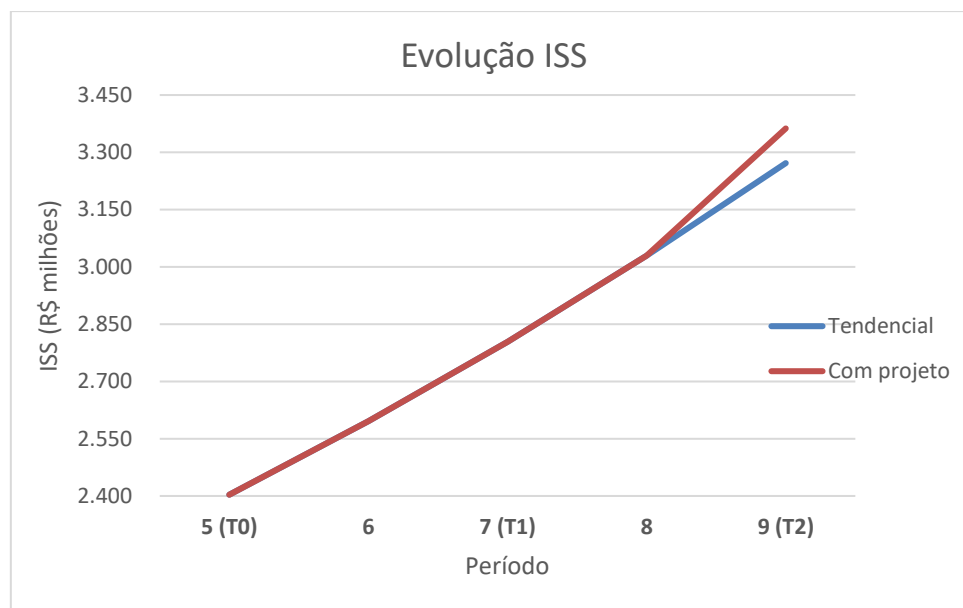


Ilustração 1 – Evolução da arrecadação do ISS

Com relação aos resultados de arrecadação constatados pela UGP, significativamente superiores aos projetados no Plano verifica-se que a linha de base foi estimada com base no quadriênio anterior, o valor do IPTU efetivamente arrecadado em 2017 foi cerca de 8% superior ao valor adotado na Matriz de Resultados. Neste contexto a proposta da UGP de deslocar o momento T0 para 2019, compatível com a data de elegibilidade dos desembolsos no Programa, e usando os dados de arrecadação observados compensa o gap identificado na linha de base.

Ressalte-se, ademais, que a meta é definida como um aumento **real** da arrecadação significando, portanto, que as projeções deveriam ser elaboradas a preços constantes e exigiriam definição de data-base e índice para deflacionar os valores calculados a preços correntes.

Outro tema é como determinar a efetiva contribuição das ações implementadas pelo Programa para o atingimento da meta estabelecida.

Por sugestão da UGP, buscou-se confrontar os dados de arrecadação dos municípios que contrataram ações vinculadas à modernização da gestão com os demais municípios. Foram identificados no SAM 29 municípios que contrataram as seguintes ações no período de 2017 a 2023:

- ✓ Cadastro técnico imobiliário e econômico urbano
- ✓ Código Tributário Municipal
- ✓ Equipamentos de informática
- ✓ Plano Diretor Municipal
- ✓ Planta Genérica de Valores Imobiliários

Os lotes de licitações realizadas são apresentados no quadro adiante apresentado, onde se constata que 27 dos 29 municípios contrataram Plano Diretor Municipal, 3 contrataram equipamentos de informática, enquanto Cadastro técnico imobiliário e econômico urbano, Código Tributário Municipal e Planta Genérica de Valores Imobiliários foram objeto de contratação por um único município: Piên.

Quadro 6 – Lotes de licitação de modernização da gestão

Município	CADASTRO TÉCNICO IMOBILIÁRIO E ECONÔMICO URBANO	CÓDIGO TRIBUTÁRIO MUNICIPAL	EQUIPAMENTOS DE INFORMÁTICA	PLANO DIRETOR MUNICIPAL	PLANTA GENÉRICA DE VALORES	Total Geral
Anahy				1		1
Atalaia				1		1
Bituruna		42	1			43
Boa Vista da Aparecida			1			1
Campo Mourão			1			1
Cascavel		10				10
Contenda			1			1
Espigão Alto do Iguaçu			1			1
Goioxim			1			1
Guaíra			1			1
Itambaracá			1			1
Japurá			1			1
Jesuítas			1			1
Mangueirinha			1			1
Medianeira			1			1
Miraselva			1			1
Nova Aurora			1			1
Nova Prata do Iguaçu			1			1
Nova Santa Bárbara			1			1
Nova Tebas			1			1
Piên	1	1			1	3
Pinhalão			1			1
Rolândia		4				4
São Jorge do Patrocínio			1			1
São José das Palmeiras			1			1
São Pedro do Ivaí			1			1
São Sebastião da Amoreira			1			1
Serranópolis do Iguaçu			1			1
Terra Roxa			1			1
Total Geral	1	1	56	26	1	85

Com base no SICONFI foram trabalhados os dados de arrecadação de IPTU e ISS dos municípios do Paraná sendo as estatísticas agregadas para estes 29 municípios comparadas com os demais municípios (exceto Curitiba). Os resultados são apresentados a seguir:

Quadro 7 – Comparação da variação de arrecadação - 2017 e 2022

Estatística	IPTU		ISS	
	2017	2022	2017	2022
Municípios com ação de modernização da gestão				
Casos	29	29	29	29
Média	3.485.660,91	7.442.371,16	5.456.396,32	9.810.626,89
Desvio Padrão	9.731.325,00	20.711.938,64	19.406.331,99	33.162.412,95
Coeficiente de Variação	2,7918	2,783	3,5566	3,3803
Demais municípios				
Casos	365	348	364	351
Média	3.311.945,68	7.763.299,24	4.688.692,13	8.704.937,82
Desvio Padrão	14.636.250,14	36.013.331,73	19.080.756,80	36.209.470,22
Coeficiente de Variação	4,4192	4,6389	4,0695	4,1596

Constata-se que, no período analisado, tanto para o IPTU, como para o ISS, o aumento da arrecadação média dos municípios com ação é inferior aos demais municípios (IPTU: 113% contra 134% e ISS: 180% contra 186%).

Cabe salientar a limitação do número de casos dos municípios com ação e sua desproporcionalidade em relação aos demais casos, restringindo a robustez de inferências estatísticas acerca desses dados. Não obstante, não se constata evidências de diferenças significativas entre os grupos.

Ainda que, os resultados mostrassem um incremento significativamente superior das arrecadações dos 29 municípios em relação aos demais, a conclusão de que esses resultados seriam exclusivamente atribuíveis às ações do Programa dependeria de estudos mais elaborados de avaliação de impacto para determinar em que medida essa hipótese seria válida.

Conclui-se, portanto, que o atingimento da meta de 3% de aumento real da arrecadação de IPTU e ISS no momento T2 é factível. Quanto à atribuição dos resultados às ações do Programa, não há elementos para demonstrar impacto do Programa, pois se de um lado a prorrogação do prazo de execução da 2026 favorece o efeito das ações já concluídas, o remanejamento de verbas do componente, atualmente em negociação, limitaria o número de novas ações a serem implementadas.

4.2 Indicadores de cobertura do sistema de Atenção Básica à Saúde

O Plano de Monitoramento e Avaliação definiu como indicador de resultado para o G1 - 32 municípios com população superior a 50.000 habitantes e para o G2 – demais municípios a cobertura do sistema de Atenção Básica de Saúde, utilizando como fonte o SIAB/DATASUS do Ministério da Saúde.

Foi utilizado o dado de número de famílias cobertas pela atenção básica, usando como linha de base o número médio da cobertura de famílias dos anos de 2010 a 2015, sendo que a cada ano é feita a soma da cobertura dos 12 meses.

Uma primeira crítica ao indicador é que apesar da informação da cobertura da atenção básica ser divulgada mensalmente, isso não significa que as famílias cobertas foram atendidas todos os meses. Portanto, não deveria ser feita a soma de famílias cobertas a cada mês. Por exemplo, o médico da equipe de saúde da família que faz a cobertura de 3.500 pessoas em janeiro, está fazendo a cobertura das mesmas 3.500 pessoas em dezembro, atendendo durante o ano apenas uma fração deste número.

A primeira sugestão, portanto, é dividir as metas por 12 de forma a indicar o número de famílias cobertas.

Outra questão é que foi estimado o número de famílias atendidas. Entretanto, o indicador divulgado pelo eGestorAB⁵ é o número de pessoas cobertas por atenção básica. Considerando ainda que o tamanho das famílias paranaenses reduziu de 3,15 pessoas por família em 2010 para 2,71 pessoas por família em 2022⁶. Desta forma sugere-se que os indicadores do programa sejam alterados para considerar o número de pessoas cobertas e não o número de famílias cobertas.

A terceira questão sobre este indicador é a alteração na metodologia de apuração do indicador de cobertura da atenção básica feita em 2020. De forma simplificada, até 2020 o indicador de cobertura era estimado pelo valor padrão de cobertura de uma equipe (por exemplo uma equipe de saúde da família cobre 3.500 pessoas) multiplicado pelo número de equipes disponíveis. Esse número era limitado pela população do município. Após 2021, esse indicador foi dividido em 2 distintos. Um deles é similar ao anterior, porém sem se limitar à população do município, chamado de “Cobertura Potencial da Atenção Primária”. Outro indicador, chamado de “Cobertura da APS (Atenção Primária à Saúde) das equipes financiadas” considera a população cadastrada e financiada pelo Ministério da Saúde e não o potencial de atendimento.

⁵ Disponível em <https://egestorab.saude.gov.br/paginas/acessoPublico/relatorios/relHistoricoCobertura.xhtml>

⁶ Média de moradores por domicílio, IBGE Censo 2022 (primeiros resultados) conforme apresentação: https://agenciadenoticias.ibge.gov.br/media/com_mediaibge/arquivos/2f5fc0ea039546721af0eacafc748718.pdf

Sugere-se a adoção do primeiro indicador (Cobertura Potencial da Atenção Básica) limitado ao tamanho populacional dos municípios. Os indicadores apurados entre 2010 e 2023⁷ estão no quadro a seguir:

Quadro 8 – Evolução dos indicadores de cobertura de saúde – 2010 a 2023

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
G1	3.843.605	3.875.520	4.054.833	4.155.562	4.446.963	4.537.860	4.619.098
G2	3.415.393	3.452.908	3.533.536	3.600.904	3.897.084	4.014.490	4.025.597
	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
G1	4.490.221	4.528.123	4.540.144	5.003.126	4.849.842	4.854.978	5.123.648
G2	4.023.000	4.066.490	3.979.866	3.966.466	4.155.752	4.219.860	4.262.595

Fonte: cálculos elaborados pela PBLM.

As metas estipuladas no do Programa eram incrementar 30 UBS para os municípios do G1 e 15 UBS para o G2, o que em número de pessoas cobertas resultaria em um acréscimo de cobertura para 105.000 pessoas para o G1 e 52.500 pessoas para o G2, uma vez que cada UBS atende em média 3500 pessoas).

Considerando que até 2023 foram entregues 01 (uma) UBS para o G1 e 05 (cinco) para o G2, a ampliação do número de cobertura potencial (casos as UBS tivessem 1 equipe de estratégia de saúde da família) seria de 3.500 pessoas para G1 e 17.500 pessoas para o G2. Esses números são muito inferiores à meta do Programa de entrega de 30 UBS para o G1 e 15 UBS para o G2 (metas de produto – outputs).

Como o indicador definido para resultados do Programa de cobertura da atenção básica é uma função do crescimento da população e do cadastramento de novas equipes de Estratégia de Saúde da Família ou equipes de Atenção Primária, esse cadastramento geralmente estará vinculado com novas construções de unidade, mas também pode haver o cadastramento de nova equipe em uma UBS existente.

Considerando que a oscilação da cobertura do Estado do Paraná não depende apenas dos investimentos do Programa, é muito difícil prever quanto da variação da cobertura estadual é resultado das ações do Programa.

Outra questão é que o indicador do Programa está relacionado ao potencial de cobertura de uma UBS com equipe de estratégia de saúde da família. Esse potencial, poderia ser definido para estipular a meta do Programa (resultado a ser alcançado), mas a informação de controle (indicador realizado) poderia ser o quantitativo de população cadastrada pelas Equipes de Saúde da Família (eSF) e Equipes de Atenção Primária (eAP) financiadas pelo Ministério da Saúde (MS). O problema

⁷ Foram somadas a população coberta por Atenção Primária informada para cada mês do ano e dividido por 12 para resultar na cobertura média do ano, com exceção do ano de 2023 que só estavam disponíveis os dados até setembro e foi feita a divisão por 9. Para obter os dados de 2021 a 2023, compatíveis com o histórico anterior, foi utilizado o potencial de cobertura limitado pela população do município.

deste dado é que ele é divulgado por município e o Programa deveria entrar em contato com as secretarias municipais de saúde para obter os dados desagregados por UBS. O trabalho de levantar as informações para um Programa que financiou 6 UBS é factível, mas esse trabalho seria muito complexo caso fossem construídas as 45 UBS inicialmente previstas.

4.3 Indicadores de valorização imobiliária

A Matriz de Resultados definiu os seguintes indicadores para compor a avaliação das ações de pavimentação urbana do componente de infraestrutura, que abrangem revestimento asfáltico, drenagem, calçadas/passeios, paisagismo, acessibilidade universal e sinalização viária horizontal e vertical.

Quadro 9 – Indicadores de valorização imobiliária

Indicadores de resultado		T0	T2	Fonte de Verificação
Valorização imobiliária	> 50.000 habitantes	R\$/m ² 1.463,90	R\$/m ² 1.912,35	UGP – PARANACIDADE / Parecer do Técnico do PARANACIDADE
	Demais	R\$/m ² 1.135,90	R\$/m ² 1.408,49	

Fonte: Programa Paraná Urbano III – Plano de Monitoramento e Avaliação

A metodologia proposta no Plano de Monitoramento e Avaliação para cálculo da valorização imobiliária proporcionada por essas ações de infraestrutura está integralmente comprometida, uma vez que pressupõe a realização de avaliações imobiliárias nas áreas de intervenção antes do início das obras, e em nenhum dos 284 lotes licitados em 140 municípios (sendo 25 municípios acima de 50 mil habitantes) ocorreu o procedimento especificado.

Uma possível metodologia para fazer a avaliação final do programa seria a mesma utilizada para estabelecer a linha de base e a meta no momento T2, onde os valores foram definidos para os grupos G1 e G2 com base em avaliações de imóveis com e sem as intervenções descritas. À época, imóveis situados em áreas dotada de infraestrutura serviram de referência para determinar o valor do metro quadrado em T2, enquanto o valor de imóveis potencialmente beneficiados com ações do Programa representaria o valor em T0.

Neste caso, ocorreria uma inversão de papéis, imóveis em áreas beneficiadas com o Programa serviriam como referência da valorização após a implementação da infraestrutura, enquanto imóveis situados em áreas ainda não beneficiadas representariam o valor pré intervenção.

Como o número de casos é estatisticamente significativo sugere-se negociar com o Banco que a avaliação, assim como a determinação da linha de base, seja feita com base em levantamento amostral de municípios, utilizando como fonte anúncios de imóveis residenciais em portais imobiliários. Os anúncios são coletados automaticamente em frequência semanal, por plataformas tipo Vivareal, Quinto Andar, FipeZap.

5 Compromissos ambientais e sociais do Programa

O PARANAURBANO III foi classificado como de categoria B13 (não categorizado)⁸ de acordo com a Política de Meio Ambiente e Salvaguardas (OP-703), e nenhuma intervenção que implique reassentamento involuntário é elegível no Programa. Em termos gerais, as intervenções previstas no programa são de impacto ambiental negativo temporário, concentrados na fase de construção.

Para cumprir com as diretrizes ambientais e sociais do Banco, a equipe do Executor preparou um Relatório de Avaliação Ambiental (RAA) que identifica os principais impactos e benefícios socioambientais, especialmente do componente de infraestrutura, visto que os demais componentes não implicam em intervenção física.

Depois de identificar e categorizar os possíveis impactos ambientais causados pelo projeto, foram propostas medidas para diminuir ou eliminar os efeitos negativos (ações mitigadoras) e para ampliar os efeitos positivos (ações de potencialização). As ações mitigadoras sugeridas foram desenvolvidas considerando possíveis eventos adversos que pudessem afetar os elementos ambientais em questão, com o objetivo de evitar ou reduzir sua ocorrência. Por outro lado, as ações de potencialização visam otimizar as condições de instalação do empreendimento através da maximização dos efeitos positivos.

Tais medidas estão previstas no RAA e o PGAS apresenta todos os programas previamente propostos e demais ações de controle e monitoramento deverão ser integradas e acompanhadas pelo Sistema de Gestão.

A execução dos programas contidos no PGAS visa assegurar a aplicação de medidas para controlar, prevenir, corrigir e monitorar os impactos ambientais adversos, ao mesmo tempo em que promove a maximização dos efeitos ambientais positivos. Embora não se antecipe a ocorrência de impactos negativos durante a fase de operação devido às características das obras, a manutenção adequada dos equipamentos é crucial para o êxito das implantações.

Impactos e riscos sociais

Os efeitos sociais previstos são principalmente benéficos, especialmente os resultantes da introdução de instalações de saúde e educação e, ao longo do período de implementação, é evidente o progresso alcançado por meio das obras de infraestrutura e instalações sociais.

⁸ Operações de Categoria B13 ou FI são aquelas para as quais uma classificação de impacto antecipada pode não ser viável (Instrumentos flexíveis e intermediários financeiros que não podem ser categorizados como ex-ante) de acordo com a diretriz número B13 do Cumprimento da Política de Salvaguardas Ambientais (Fonte: IADB – Relatório de Sustentabilidade 2013./IADB – Marco de Políticas Ambientais e Sociais – Set/2020).

Impactos positivos

A implementação das obras do programa representa, por si só, um efeito benéfico, pois engloba iniciativas para melhorar a funcionalidade urbana, garantir acesso a serviços urbanos de alta qualidade, promover a universalização da saúde e educação, aumentar a permeabilidade do solo e expandir áreas verdes na cidade.

O programa envolve a realização de projetos de infraestrutura, como melhoria do sistema de iluminação pública, criação de espaços verdes urbanos, pavimentação de vias e implementação de sistemas de drenagem pluvial, além da construção de edifícios para abrigar serviços públicos, como centros de apoio à juventude e unidades básicas de saúde (UBS). Tais instalações contribuirão para (i) melhorar a qualidade de vida da população diretamente beneficiada e (ii) auxiliar na regularização de loteamentos, fornecendo a infraestrutura necessária conforme o planejamento urbano estabelecido pelos planos diretores municipais.

Conclusão

Um ambiente urbano sustentável e ecologicamente equilibrado deve contemplar não apenas a funcionalidade da cidade, mas também o acesso a uma melhor qualidade de vida, viabilizada através de elementos como iluminação pública, dispositivos de mobilidade, equipamentos de esporte e lazer, saúde e educação para todos, uso sustentável dos recursos naturais, redução da poluição a níveis aceitáveis, preservação de nascentes e cursos d'água, aumento da permeabilidade do solo, distribuição adequada da população, melhoria da qualidade do ar e proteção contra a extinção de espécies da fauna e flora.

A transformação desse ambiente inevitavelmente resultará em mudanças ambientais, e cabe aos responsáveis pela execução e aos técnicos ambientais deste Programa adaptar o processo de urbanização às características do ambiente existente, de forma a minimizar os impactos negativos. Isso requer um planejamento urbano que incorpore os aspectos ambientais de modo a mitigar eventuais impactos negativos e potencializar os positivos.

Por meio da implementação dos Programas/Subprogramas incorporados ao Plano de Gestão Ambiental, que abrangem todas as medidas de controle, prevenção, correção e monitoramento dos impactos ambientais negativos, além de promover os impactos positivos, pode-se afirmar que o Programa PARANA URBANO III se demonstra ambientalmente viável e contribui de forma positiva para o Desenvolvimento Urbano e Melhoria da Infraestrutura do Estado.

6 Cumprimento dos compromissos contratuais

Cláusulas contratuais

A análise realizada foi focada baseada no cumprimento das cláusulas contratos de empréstimo Nº 4632/OC-BR. As cláusulas contratuais nos contratos de empréstimo do BID são elementos essenciais que regem os termos e condições das operações de financiamento. Foi acrescido, ainda, um item para avaliar o Arranjo Institucional para implantação do Programa.

As cláusulas podem ser agrupadas em desembolso e uso dos recursos do empréstimo, execução do Programa e Supervisão e Avaliação.

Auditorias

A auditoria do Programa tem como objetivo emitir uma opinião sobre as Demonstrações Financeiras específicas do Programa Estadual de Apoio ao Desenvolvimento Urbano e Melhorias de Infraestrutura Municipal – Paraná Urbano III e fornecer informações relacionadas com a avaliação do sistema de controle interno.

O órgão responsável pelos relatórios de Auditoria é O Tribunal de Contas do Estado do Paraná (TCE-PR). Compete à Coordenadoria de Auditorias (CAUD) realizar as auditorias em programas cofinanciados por operações de crédito contraídas pelo Estado do Paraná e Municípios ou oriundos de doação de organismos multilaterais de crédito, mediante determinação da Presidência ou em consonância com o Plano Anual de Fiscalização.

Até o presente momento, foram realizadas três auditorias:

- Demonstrações financeiras referente ao exercício de 2020 realizada em 04/01/2021 a 28/04/2021;
- Demonstrações financeiras referente ao exercício de 2021 realizada 10/01/2022 a 01/04/2022; e
- Demonstrações financeiras referente ao exercício de 2022 auditado em 09/01/2023 a 26/04/2023.

De acordo com o especificado nos três relatórios avaliados, não foram identificadas ressalvas sobre as Demonstrações Financeiras específicas do Programa e o sistema de controle interno. Desta forma, entendemos que o Programa, do ponto de vista financeiro, segue em conformidade com o esperado.

Avaliação da Implementação do PA

O prazo até o término do programa é suficiente para realizar as contratações planejadas para o Componente 3:

- Desenvolvimento de Novos Mecanismos de Financiamento a Projetos Municipais (contratação presente no Plano de Aquisições – sem termo de referência);
- Serviços de Consultoria para Elaboração de Sistema de Classificação de Riscos dos Municípios (contratação não listada no plano de aquisições – termo de referência em elaboração);
- Aquisição de equipamentos de informática; e
- Avaliação final do Programa.

Das aquisições planejadas para os próximos anos, deve ser direcionado esforço para “Desenvolvimento de Novos Mecanismos de Financiamento a Projetos Municipais,” a única que está no PA, pois o termo de referência não está elaborado. Por ser aquisição de consultoria, deve ser considerado o prazo de prestação de serviço antes da data limite de desembolso (final da fase de execução das ações do Programa). A sugestão é monitorar os prazos para que a elaboração do termo de referência esteja pronta dentro do planejado. Apesar de que a contratação do serviço de consultoria não ser complexo, a preparação dos termos de referência deverá ser bem detalhada para expressar claramente os objetivos e os produtos. Esta preparação dos TdR poderia ser o gargalo para a execução deste componente.

Quanto a adequação das aquisições para atingir os objetivos propostos, a avaliação é que as aquisições colaboraram para os objetivos do Programa. Entretanto, houve alterações do que estava previsto com o que foi adquirido. Os casos de destaque são:

- ✓ Aquisições de equipamento de informática: Apesar do indicador de produto e a descrição do contrato de empréstimo destacar a implementação de um sistema de informações, o que está sendo realizada é a aquisição de infraestrutura física de Tecnologia da Informação (compra de hardware) para modernizar o sistema existente. Apesar de contribuir para o melhor funcionamento do SAM - Sistema de Acompanhamento e Monitoramento de Projetos, a compra do hardware não é igual a aquisição de um sistema.
- ✓ O desenhado no início do Programa é um Sistema de Diagnóstico de Infraestrutura e Serviços Públicos, mas foi contratada a Matriz Insumo Produto e Equilíbrio Geral Computável Dinâmico. Novamente, o que foi contratado contribui para os resultados, mas não é o mesmo que foi pensado inicialmente.

Com base no exposto, a avaliação da implementação do PA é que o processo como um todo está adequado.

7 Avaliação de riscos associados à execução do Programa

A metodologia adotada para avaliação de risco é disponibilizada pelo BID no curso “Risk Management in Development Projects” na plataforma edX.

Para avaliação das condições de risco da implementação do Programa foi elaborada a **matriz de identificação e análise de riscos**. Na metodologia utilizada, a descrição do risco é feita utilizando três componentes:

- a) **Causa:** Requisitos, premissas, restrições ou condições derivadas do contexto, do sistema de execução ou do próprio Programa, que podem gerar risco para a operação.
- b) **Evento:** Fato ou incidente incerto gerado pela Causa, que afeta um elemento do Programa e tem potencial para afetar os resultados esperados do Programa.
- c) **Impacto:** Efeito positivo ou negativo nos objetivos de gestão do Programa (escopo, custo e cronograma).

Essa descrição é complementada com o fator de probabilidade que é uma descrição de dados ou métricas que possibilitam a estimativa da probabilidade de ocorrer o evento de risco.

A probabilidade é estimada em nível entre 1 e 4, sendo 1 baixa probabilidade e 4, alta probabilidade. O mesmo deve ser feito com o impacto, sendo 1 baixo impacto e 4, alto impacto. Ao multiplicar o valor estimado para probabilidade pelo valor do impacto, obtém-se o nível de risco que é classificado conforme figura abaixo:

Probabilidade	4	4	8	12	16
	3	3	6	9	12
	2	2	4	6	8
	1	1	2	3	4
		1	2	3	4
		Impacto			
		■ Baixo ■ Médio Baixo ■ Médio Alto ■ Alto			

Ilustração 2 – Matriz de probabilidade e Impacto⁹

Com base nos riscos levantados na preparação do Programa descritos no POD, nos relatórios ambientais e na avaliação do andamento do Paraná Urbano III foi elaborada a matriz exibida na próxima página.

⁹ Risk Management in Development Projects” course, offered by the Inter-American Development Bank (IDB) through the edX platform.

Quadro 10 – Matriz de identificação e análise de riscos

MATRIZ DE IDENTIFICAÇÃO E ANÁLISE DE RISCOS							
Programa Estadual de Apoio ao Desenvolvimento Urbano e Melhorias de Infraestrutura Municipal – Paraná Urbano III							
ID. Risco	Causa	Evento (risco)	Impacto	Fator(es) de Probabilidade (FP)	Nível de Probabilidade	Nível de Impacto	Nível de Risco
1	A ausência de uma estratégia para o PARANACIDADE ser uma instituição que tenha capacidade de gerar alternativas de financiamento aos municípios	Sustentabilidade do SFM prejudicada por impossibilidade de captação de recursos de outras fontes, incluindo recursos privados, complementando os de origem estadual (orçamento e operações de crédito)	A Agência de fomento será meramente o agente repassador de recursos de programas do governo federal. O PARANACIDADE vai desaparecer, incorporando-se à Agência de Fomento ou à administração direta.	As restrições legais e institucionais estão engessando o sistema de financiamento aos municípios, não se vislumbrando um esforço articulado para reverter esse processo.	3	4	12
2	Se forem criadas/disponibilizadas fontes de financiamento (federais) aos municípios mais competitivas (custos ou exigências menores).	Os municípios podem optar por outras fontes de recurso para realizar projetos elegíveis no Paraná Urbano III	Implicando na redução ou atraso nas entregas de metas específicas	O governo federal, desde o PAC (2007), costuma lançar programas de investimento com repasses aos municípios. Dependendo da capacidade financeira do governo federal e prioridade política, esse recurso pode ser maior e mais abrangente, podendo comprometer as metas do Paraná Urbano III.	3	4	12

MATRIZ DE IDENTIFICAÇÃO E ANÁLISE DE RISCOS

Programa Estadual de Apoio ao Desenvolvimento Urbano e Melhorias de Infraestrutura Municipal – Paraná Urbano III

ID. Risco	Causa	Evento (risco)	Impacto	Fator(es) de Probabilidade (FP)	Nível de Probabilidade	Nível de Impacto	Nível de Risco
3	Se os municípios conseguirem atender à exigência legal de ter plano diretor de forma distinta a um financiamento do Programa.	Os municípios podem não recorrer ao financiamento do Paraná Urbano III para elaborar planos diretores.	Implicando na necessidade de reduzir/eliminar as metas do componente 1 do Programa.	Possibilidade de haver recurso (fundo perdido) para elaboração de plano diretor. Entre a preparação do programa e o início da execução muitos municípios realizaram planos diretores. Elaboração de planos diretores regionais.	3	3	9
4	Se os municípios não perceberem a importância ou não terem capacidade de elaborar termo de referência para capacitação.	Poderá haver menor demanda/atraso na contratação de oficinas de capacitação.	Implicando na redução de metas de capacitação do Programa e não atendendo ao objetivo de aprimorar a capacidade dos municípios (especialmente os menores).	Existe uma "cultura" de algumas lideranças de não capacitação da equipe de prefeituras para não perder funcionários para a iniciativa privada. Também há expectativa que capacitação sejam feitas sem ônus financeiro para os municípios.	2	3	6
5	Variação cambial ou inflação significativa.	Poderá ocorrer redução do recurso em reais disponíveis ou os preços das obras crescerem significativamente.	Resultando em uma redução do recurso disponível para as obras do Programa.	Histórico de variações da taxa média de câmbio nos últimos anos. A pandemia de COVID-19 causou um aumento significativo nos preços da construção civil nos anos de 2020 e 2021.	4	2	8

MATRIZ DE IDENTIFICAÇÃO E ANÁLISE DE RISCOS

Programa Estadual de Apoio ao Desenvolvimento Urbano e Melhorias de Infraestrutura Municipal – Paraná Urbano III

ID. Risco	Causa	Evento (risco)	Impacto	Fator(es) de Probabilidade (FP)	Nível de Probabilidade	Nível de Impacto	Nível de Risco
6	Necessidade de obtenção de licença ambiental, sanitária ou bombeiro para início de obra ou operação da construção que exija reformulação do projeto para sua emissão.	Demora significativa no processo de licenciamento ambiental, de vigilância sanitária ou bombeiro (AVCB) além do previsto em alguma das intervenções financiadas pelo Programa.	Atraso de aproximadamente 6 meses para obtenção de licença e, consequentemente, entrega da obra.	Somente são elegíveis projetos com licença para intervenção emitidos. No histórico do Programa, esse tipo de atraso é raro.	1	2	2
7	Ocorrência de acidente grave em alguma obra.	Obra interrompida para avaliação/investigação sobre acidente de trabalho.	Acidente pode acusar uma lesão grave ou morte. Atraso na obra que aconteceu o acidente.	Não há registro de acidente grave que gerou inter rompimento significativo nas obras do Programa	1	3	3

8 Medidas de mitigação de riscos

Com base nos riscos da **matriz de identificação e análise de riscos** é feito plano de gestão de risco, avaliando qual a resposta ao evento que deverá ser realizada. Segundo a metodologia adotada, há quatro **estratégias de gestão** que são tipos de respostas possíveis ao risco:

- a) **Evitar**: Quando o nível de risco é alto, deve-se buscar estratégias para evitar que o evento de risco ocorra, eliminando a sua causa. Nem sempre é possível eliminar a causa, mas quando isso acontece, há necessidade de incorporar ao Programa o custo da ação para evitar o risco.
- b) **Mitigar**: Quando não é possível evitar o risco ou o custo para evitar o risco é muito alto para o possível impacto, devem ser realizadas ações para diminuir probabilidade do evento acontecer ou reduzir seu impacto.
- c) **Transferir**: Alguns riscos podem ser transferidos para terceiros. A forma usual de fazer a transferência é a realização de seguros.
- d) **Aceitar**: Geralmente para os riscos de menor impacto, a solução é aceitar seus impactos. Não há necessidade de criar um plano de resposta e cabe à gestão do Programa apenas monitorar os eventos.

No plano de gestão de risco, há necessidade de criar um disparador (gatilho) para implementar a resposta. No caso das **estratégias de gestão** “evitar” e “transferir”, o disparador é um marco que deverá ocorrer antes da causa se materializar. Portanto, são **marcos desconectados** do evento de risco. Já as estratégias “mitigar”, os disparadores costumam ser relacionadas às causas dos riscos ou seu evento, pois é neste momento que a ação é implementada para reduzir o impacto.

O plano de gestão de resposta está apresentado no quadro a seguir:

Quadro 11 – Plano de Gestão da Resposta ao Risco

PLANO DE GESTÃO DA RESPOSTA					
Programa Estadual de Apoio ao Desenvolvimento Urbano e Melhorias de Infraestrutura Municipal – Paraná Urbano III					
Nível de Risco	ID Risco	Nome do Risco	Estratégia de Gestão	Resposta	Disparador da Resposta
12	1	Sustentabilidade do SFM prejudicada por impossibilidade de captação de recursos de outras fontes, incluindo recursos privados, complementando os de origem estadual (orçamento e operações de crédito)	Evitar	Reposicionar estrategicamente o SFM face à diversidade de fontes de recursos potenciais para financiamento municipal.	Durante a execução do Programa.
12	2	Os municípios podem optar por outras fontes de recurso para realizar projetos elegíveis no Paraná Urbano III	Mitigar	Realocar recursos para as atividades demandadas.	A realocação de recurso deve ser feita o mais tarde possível para não perder a possibilidade de realizar as ações planejadas, porém com tempo suficiente para contratar e reconhecer as despesas realocadas.
9	3	Os municípios podem não recorrer ao financiamento do Paraná Urbano III para elaborar planos diretores.	Mitigar	Realocar recursos para outras atividades.	
6	4	Poderá haver menor demanda/atraso na contratação de oficinas de capacitação.	Mitigar	Realocar recursos para outras atividades.	
8	5	Poderá ocorrer redução do recurso em reais disponíveis ou os preços das obras crescerem significativamente.	Mitigar	Tornar mais frequentes os pedidos de reembolso ao BID (reduzindo a diferença entre a taxa de câmbio de pagamento e a taxa do reembolso).	Elevação abrupta da taxa de câmbio (>5% de variação no mês).
2	6	Demora significativa no processo de licenciamento ambiental, de vigilância sanitária ou bombeiro (AVCB) além do previsto em alguma das intervenções financiadas pelo Programa.	Evitar	Exigência que as licenças sejam emitidas antes da homologação do contrato. ¹⁰	Avaliação da elegibilidade das ações a serem financiadas pelo Programa.
3	7	Obra interrompida para avaliação/investigação sobre acidente de trabalho.	Aceitar/Monitorar		

¹⁰ Por estar realizada a resposta ao risco (avaliar as exigências previamente a inclusão da ação no Programa), a probabilidade do risco mostrou-se baixa.

9 Lições aprendidas

Com intuito de listar as lições aprendidas do Programa, foram apreciadas a síntese das lições do Paraná Urbano I e II, que permanecem válidas para o Programa atual:

- a) Contribuir para a sustentabilidade do financiamento aos municípios, por isso a necessidade de os recursos serem rotativos. Mediante o aumento da velocidade dos desembolsos dos empréstimos ou outros mecanismos como a securitização da carteira.**
- b) O fortalecimento dos governos municipais deve ser priorizado de acordo com a sua dimensão, pelo que as ofertas de formação devem ser diferenciadas.**
- c) Os projetos devem ser formulados no contexto dos planos de desenvolvimento urbano local, de acordo com o Estatuto das Cidades, para que sejam consistentes com a programação integrada de investimento local.**

A forma utilizada para aplicar a lição aprendida dos programas anteriores foi incluir uma cláusula no contrato de empréstimo que exige que o recurso seja rotativo. Esta estratégia está se mostrando bem-sucedida por tornar esta ação uma obrigação para o Estado.

Das demais lições aprendidas de Programas anteriores, vale reformular a estratégia para sua realização.

A proposta de disponibilizar recursos para os municípios tomarem empréstimo e realizarem suas capacitações não foi efetiva, pois a demanda por este tipo de empréstimo foi muito aquém do planejado. Os municípios menores e os com maior necessidade de capacitação terão mais dificuldade em elaborar um Projeto de oficina/curso e obter o financiamento para esse fim.

Uma maneira eficaz de capacitar a equipe do município, seria o PARANACIDADE apoiar e treinar durante a execução dos trabalhos (*on the job training*) como, por exemplo: preparação de projeto, elaboração de editais e análise das medições.

Uma alternativa seria a elaboração de um projeto de capacitação pelo próprio PARANACIDADE/ Estado do Paraná com oferecimento de vagas aos municípios.

A importância de os projetos de intervenção municipais serem consistentes com o plano de desenvolvimento urbano local é de fato muito importante. No financiamento de obras foi avaliado se elas estavam presente nos planos Municipais. Por outro lado, a iniciativa do programa de financiar planos Municipais não se mostrou eficaz porque os municípios não demandaram recurso para esta ação, por já terem minimamente algum plano diretor vigente.

Sobre as lições aprendidas que tratam da questão socioambiental destacam-se:

- d) Exigências de elegibilidade dos projetos são fundamentais para garantia do atendimento às políticas do BID e legislação nacional.**
- e) Exigência de elegibilidade reduz risco de atraso e paralização de obras, pois as licenças ambientais eram obrigatórias para aprovação do projeto e/ou homologação do contrato.**

Das lições aprendidas sobre a implementação do projeto destacam-se:

- f) Devido à dificuldade de contratar e gerar demanda para os municípios contratarem as ações de fortalecimento institucional (componente 1), há necessidade de criar estratégias específicas para fortalecimento institucional que podem/devem ser diferentes de apenas disponibilizar recurso para financiar o fortalecimento institucional.**
- g) O financiamento de obras também apresenta diferenças de demanda por tipo de ação, sendo que pavimentação tem maior demanda e facilidade na contratação que as edificações de saúde e educação (exigência de projeto para contratar e custo de operação após a contratação). Uma forma de mitigar essa distinção seria valorizar a demanda municipal, flexibilizando a alocação de recurso do Programa para diferentes tipos de obra com a efetiva demanda dos municípios por empréstimos.**

10 Plano de Ação

Com base nas análises realizadas na avaliação intermediária e avaliadas pela equipe da UGP é apresentada a proposta de plano de ação atualizado para o Paraná Urbano III.

- ✓ Elaborar o relatório de Operação e Manutenção das Intervenções, conforme estabelecido na Portaria Nº 003/2024 do Serviço Social Autônomo PARANACIDADE.
- ✓ Atualização e inclusão no plano de aquisições de todas as contratações que previstas para o componente 3. As contratações restantes devem ser programas de uma forma que possibilite a conclusão da ação no prazo de contrato de empréstimo. É importante elaborar um documento esclarecendo os ajustes / diferenças sobre o que estava previsto no contrato de empréstimo versus as ações que foram ou serão efetivamente realizadas no Programa.
- ✓ Remanejar recurso entre os subcomponentes do componente 2, conforme já negociado com o BID, para permitir a utilização da totalidade do recuso disponível. Cabe salientar que esse remanejamento alterará os quantitativos previstos nas metas de produto do Paraná Urbano III.
- ✓ Definir junto ao BID e Governo Federal estratégias para utilizar recursos do componente 1, não comprometido devido algumas ações terem demanda muito inferior ao previsto por

parte dos municípios. Esse recurso deve ser deslocado para o Componente 2 em ações com alta demanda e que tenham prazo de contratação/execução condizentes com o prazo atual do Programa.

- ✓ Os indicadores que foram pactuados inicialmente, estão relacionados com as ações previstas no programa. Entretanto, a variação dos valores dos indicadores não pode ser atribuído diretamente às ações do programa, o que exigirá uma complementação ou análise qualitativa das metas na avaliação final do Programa (momento T2 do plano de monitoramento).

Diante dos elementos avaliados, no processo de avaliação intermediária do Paraná Urbano III, consideramos que seu andamento é satisfatório e a UGP tem capacidade para enfrentar os desafios elencados para a fase final deste Programa.

Vale destacar que a equipe da UGP vem realizando trabalho intenso de articulação e envolvimento dos técnicos dos diversos órgãos envolvidos no programa, tanto no planejamento quanto na entrega dos produtos previstos.

Fonte de Informações

Para elaboração do presente relatório foram utilizados os seguintes documentos:

- ✓ Proposta de empréstimo do Programa BR-L1520 (*propuesta de préstamo*)
- ✓ Contrato de Empréstimo Nº 4632/OC-BR
- ✓ Primeira alteração do contrato de empréstimo
- ✓ Regulamento Operacional do Programa (ROP) – versão fevereiro de 2018
- ✓ *Project Management Report (PMR) Operational Report*
 - Segundo semestre de 2018
 - Primeiro semestre de 2019
 - Segundo semestre de 2019
 - Primeiro semestre de 2020
 - Segundo semestre de 2020
 - Primeiro semestre de 2021
 - Segundo semestre de 2021
 - Primeiro semestre de 2022
 - Segundo semestre de 2022
 - Primeiro semestre de 2023
- ✓ Indicadores de Resultado – Pesquisa de Avaliação T1 (2021), UGP 2023
- ✓ PEP e POA – Versões 2018, dezembro de 2022 e dezembro de 2023
- ✓ Relatório Semestral – referente ao segundo semestre de 2023
- ✓ Ajuda memória das seguintes missões:
 - Missão de Arranque (17/03/2021)
 - Missão de Supervisão (24 e 25/04/2022)
 - Missão de Supervisão (07 e 08/03/2023)
- ✓ IADB – Relatório de Sustentabilidade 2013
- ✓ IADB – Marco de Políticas Ambientais e Sociais – Set/2020
- ✓ IADB – Diretrizes do Marco de Políticas Ambientais e Sociais – Set/2021
- ✓ SAM – Sistema de Monitoramento e Acompanhamento de Ações
- ✓ IADB – Plano de Gestão Ambiental e Social do Programa (PGAS) – Mar/2018
- ✓ PARANACIDADE – Relatório de Avaliação Ambiental (RAA) – Abr/2018
- ✓ Portal dos Municípios do estado do Paraná (<https://portaldosmunicipios.pr.gov.br>)