

Documento do
Banco Mundial

PARA USO OFICIAL

Relatório Número: PAD1868

BANCO INTERNACIONAL PARA RECONSTRUÇÃO E DESENVOLVIMENTO

DOCUMENTO DE AVALIAÇÃO DE PROJETO

REFERENTE A UM

EMPRÉSTIMO PROPOSTO

NO VALOR DE 73,3 MILHÕES DE DÓLARES

PARA O

MUNICÍPIO DE FORTALEZA, BRASIL

COM GARANTIA DA REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL

PARA UM

PROJETO DE DESENVOLVIMENTO URBANO SUSTENTÁVEL EM FORTALEZA

Programa Fortaleza Cidade Sustentável

7 de abril de 2017

Prática Global Social, Urbana, Rural e de Resiliência
Social, Urban, Rural and Resilience Global Practice
Região da América Latina e Caribe

Este documento tem sua distribuição restrita, e pode apenas ser utilizado pelos que o receberam, no cumprimento de suas atribuições oficiais. Seu conteúdo não poderá ser de outra forma divulgado sem autorização do Banco Mundial.
--

EQUIVALÊNCIAS MONETÁRIAS

(Taxa de Câmbio em vigor em 30 de março de 2017)

Unidade Monetária = Real (R\$)
R\$ 3,145 = US\$ 1
US\$ = SDR 1

EXERCÍCIO FISCAL

1º de janeiro – 31 de dezembro

ABREVIACÕES E SIGLAS

AGEFIS	Agência de Fiscalização de Fortaleza
AIAS	Avaliação de Impactos Ambientais e Sociais
BID	Banco Interamericano de Desenvolvimento
BNDES	Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social
BRT	<i>Bus Rapid Transit</i> – Trânsito Rápido por Ônibus
CAF	Banco de Desenvolvimento da América Latina
CAGECE	Companhia de Água e Esgoto do Ceará
CEGEF	Célula de Gestão Financeira
CGM	Controladoria Geral do Município
CLFOR	Comissão Central de Licitações de Fortaleza
DRENURB	Programa de Drenagem Urbana de Fortaleza
EAPD	Estratégia de Aquisições do Projeto para Desenvolvimento
ET	Especificações Técnicas
FUNDEMA	Fundo de Defesa do Meio Ambiente
FUNDURB	Fundo de Desenvolvimento Urbano
GF	Gestão Financeira
GRS	Grievance Redress Service
HABITAFOR	Secretaria Municipal do Desenvolvimento Habitacional
IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
IPSAS	Normas Internacionais de Contabilidade para o Setor Público
MCASP	Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público
MGSA	Marco de Gestão Socioambiental
MR	Marco de Reassentamento
M&A	Monitoramento e Avaliação
NBCASP	Normas Brasileiras de Contabilidade Aplicadas ao Setor Público
PO	Política Operacional
ODP	Objetivo de Desenvolvimento do Projeto
OUC	Operação Urbana Consorciada
PAAR	Plano Abreviado de Reassentamento
PAC	Programa de Aceleração do Crescimento
PAR	Plano de Ação para Reassentamento

PDP	Plano Diretor Participativo
PFM	<i>Public Financial Management</i> – Gestão Financeira Pública
PGM	Procuradoria Geral do Município
PIB	Produto Interno Bruto
PMF	Prefeitura Municipal de Fortaleza
PMU	Unidade de Gerenciamento do Projeto
RQ	Rachel de Queiroz
R\$	Real Brasileiro
SCSP	Secretaria Municipal da Conservação e Serviços Públicos
SDI	Infraestrutura de Dados Espaciais
SEFIN	Secretaria Municipal de Finanças
SEINF	Secretaria Municipal de Infraestrutura
SEMACE	Superintendência Estadual do Meio Ambiente do Ceará
SER	Secretaria Executiva Regional
SEPOG	Secretaria de Planejamento, Orçamento e Gestão
SEUMA	Secretaria Municipal do Urbanismo e Meio Ambiente)
SORT	<i>Systematic Operations Risk Rating Tool</i> – Ferramenta Sistemática para Classificação de Riscos Operacionais
SSPDS	Secretaria de Segurança Pública e Defesa Social
TCM	Tribunal de Contas do Município
TR	Termos de Referência
UFC	Universidade Federal do Ceará
VM	Vertente Marítima

Vice-Presidente Regional:	Jorge Familiar
Diretor de País:	Martin Raiser
Diretor Sênior da <i>Global Practice</i> :	Ede Jorge Ijjasz-Vasquez
Gerente da <i>Practice</i> :	Ming Zhang
Líderes de Equipes de Tarefa:	Catalina Marulanda, Emanuela Monteiro

BRASIL
Projeto de Desenvolvimento Urbano Sustentável de Fortaleza

ÍNDICE

	Página
I. CONTEXTO ESTRATÉGICO	1
A. Contexto do País	1
B. Contexto Setorial e Institucional.....	2
C. Objetivos de Mais Alto Nível aos quais o Projeto Contribui.....	3
II. OBJETIVOS DE DESENVOLVIMENTO DO PROJETO.....	4
A. PDO.....	4
B. Beneficiários do Projeto.....	5
C. Indicadores de Resultados ao Nível dos PDO (Objetivos de Desenvolvimento do Projeto).....	5
III. DESCRIÇÃO DO PROJETO.....	5
A. Componentes do Projeto	5
B. Financiamento do Projeto	7
C. Lições Aprendidas e Refletidas no Desenho do Projeto	7
IV. IMPLEMENTAÇÃO.....	7
A. Medidas Institucionais e de Implementação	7
B. Monitoramento e Avaliação dos Resultados.....	8
C. Sustentabilidade	8
V. PRINCIPAIS RISCOS	9
A. Classificação Geral do Risco e Explicação dos Riscos Principais	9
VI. SUMÁRIO DE AVALIAÇÃO	11
A. Análise Econômico-Financeira	11
B. Técnica	12
C. Gerenciamento Financeiro (FM).....	13
D. Aquisições.....	14
E. Sociais	14
F. Ambientais (incluindo Salvaguardas)	16
G. Outras Políticas de Salvaguarda Acionadas.....	17

H. Reparação de Queixas do Banco Mundial	18
Anexo 1: Estrutura de Resultados e Monitoramento	19
Anexo 2: Descrição Detalhada do Projeto	27
Anexo 3: Arranjos de Implementação	41
Anexo 4: Plano de Apoio à Implementação	62
Anexo 5: Análise Econômico-Financeira	66
Anexo 6: Custos do Projeto	85
Anexo 7: Mapa das Áreas de Intervenção do Projeto	87

|

BRASIL
Projeto de Desenvolvimento Urbano Sustentável de Fortaleza

FOLHA DE DADOS

Informações Básicas			
Identificação do Projeto P153012	Categoria AE B – Avaliação Parcial	Líder(es) de Equipe Catalina Marulanda, Emanuela Monteiro	
Instrumento de Empréstimo Projeto de Investimento	Fragilidade e/ou Limitações de Capacidade []		
	Intermediários Financeiros []		
	Séries de Projetos []		
Data de Início da Implementação do Projeto 31-março-2018	Data de Finalização da Implementação do Projeto 31-março-2024		
Data Prevista de Entrada em Vigor 31-Mar-2018	Data Prevista de Encerramento 31-Mar-2024		
Conjunto com a IFC Não			
Gerente da Practice Ming Zhang	Diretor Sênior da <i>Global Practice</i> Ede Jorge Ijjasz-Vasquez	Diretor de País Martin Raiser	Vice-Presidente Regional Jorge Familiar
Mutuário: Município de Fortaleza			
Órgão Responsável: Secretaria Municipal de Urbanismo e Meio Ambiente (SEUMA)			
Contato:	Agueda Muniz	Título:	Secretária Municipal de Urbanismo e Meio Ambiente
Telefone:	55853452-6903	E-mail:	agueda.muniz@fortaleza.ce.gov.br
Dados referentes ao Financiamento do Projeto (em milhões de dólares dos EUA)			
[X] Empréstimo	[] Doação da IDA []	[] Garantia []	
[] Crédito	[] Doação []	[] Outro []	
Custo Total do Projeto:	146,60	Financiamento Total do Banco:	73.30
Déficit de Financiamento:	0.00		
Fonte de Financiamento		Valor	
Mutuário		73.30	
Banco Internacional de Reconstrução e Desenvolvimento		73.30	

Total					146.60			
Expectativa de Desembolsos (em milhões de dólares dos Estados Unidos)								
Exercício	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024
Anual	0.00	2.50	6.00	11.00	15.00	15.00	15.00	8.80
Cumulativo	0.00	2.50	8.50	19.50	34.50	49.50	64.50	73.30
Dados Institucionais								
Área da Practice (Principal)								
Social, Urban, Rural and Resilience Global Practice								
Áreas Contribuidoras da Practice								
Água								
Objetivo(s) Propostos de Desenvolvimento								
São objetivos do Projeto: (a) fortalecer a capacidade do Município de Fortaleza para o planejamento do uso do solo e para a operacionalização de instrumentos de financiamento urbano e (b) melhorar o ambiente urbano e reabilitar espaços públicos, através de intervenções em áreas selecionadas da Bacia da Vertente Marítima e do Parque Rachel de Queiroz.								
Componentes								
Denominação do Componente					Custo (em milhões de dólares dos EUA)			
Recuperação Urbana e Ambiental					64.42			
Fortalecimento do Planejamento e da Operacionalização de Instrumentos de Financiamento Urbano					76.00			
Gerenciamento do Projeto					6.00			
FEED					0.18			
Ferramenta Sistemática de Classificação de Risco de Operação (SORT)								
Categoria de Risco						Classificação		
1. Político e de Governança						Substancial		
2. Macroeconômico						Substancial		
3. Estratégias e Políticas Setoriais						Moderado		
4. Desenho Técnico do Projeto ou Programa						Moderado		
5. Capacidade Institucional para a Implementação e Sustentabilidade						Substancial		
6. Fiduciário						Substancial		
7. Ambiental e Social						Substancial		
8. Partes Interessadas						Moderado		
9. Outros								
GERAL						Substancial		

Conformidade			
Políticas			
O projeto se afasta da Estratégia de Assistência ao País – EAP, em seu conteúdo ou em outros aspectos significativos?	Sim []	Não [X]	
O projeto exige qualquer exceção em relação às políticas do Banco?	Sim []	Não [X]	
Foram aprovadas pela direção do Banco Mundial?	Sim []	Não []	
Está sendo solicitada aprovação da Direção para qualquer exceção às políticas?	Sim []	Não []	
O projeto atende aos critérios regionais referentes à prontidão para implementação?	Sim [X]	Não []	
Políticas de Salvaguarda Ativadas pelo Projeto	Sim	Não	
Avaliação Ambiental OP/BP 4.01	X		
Habitats Naturais OP/BP 4.04	X		
Florestas OP/BP 4.36		X	
Manejo de Pragas OP 4.09	X		
Recursos Físicos e Culturais OP/BP 4.11	X		
Populações Indígenas OP/BP 4.10		X	
Reassentamento Involuntário OP/BP 4.12	X		
Segurança de Barragens OP/BP 4.37		X	
Projetos em Hidrovias Internacionais OP/BP 7.50		X	
Projetos em Áreas sob Litígio OP/BP 7.60		X	
Compromissos Legais			
Nome	Recorrente	Data de Entrega	Frequência
Implementação de Salvaguardas (Anexo 2, Seção I.C.1)	X		Contínua
Descrição do Compromisso			
Através da SEUMA, o Mutuário deverá implementar o Projeto, de acordo com os dispositivos do Marco de Gestão Socioambiental (MGSA), do Marco de Reassentamento, do Plano de Ação para Reassentamento do Parque Rachel de Queiroz Número 1, do Plano de Ação para Reassentamento do Parque Rachel de Queiroz Número 2 e de quaisquer outros Planos de Ação de Reassentamento (PAR's) que venham a ser aplicáveis.			
Condições			
Fonte de Recursos	Nome	Tipo	
BIRD	Manual de Operações adotado pelo Mutuário.	Efetividade	
Descrição da Condição			

Artigo IV: O Manual de Operações do Projeto foi adotado pela SEUMA em forma e substância aceitáveis pelo Banco.				
Fonte de Recursos	Nome		Tipo	
BIRD	O Mutuário criou uma Unidade de Gerenciamento do Projeto (PMU).		Efetividade	
Descrição da Condição				
Artigo IV: O Mutuário criou uma Unidade de Gerenciamento do Projeto, da forma especificada na Seção I.A.1 do Anexo 2 do Acordo de Empréstimo e de forma satisfatória para o Banco.				
Composição da Equipe				
Pessoal do Banco				
Nome	Função	Título	Especialização	Unidade
Emanuela Monteiro	Líder de Equipe (Responsável pela Administração)	Especialista na Área Urbana	Desenvolvimento Urbano	GSU10
Catalina Marulanda	Líder de Equipe	Especialista-Chefe na Área Urbana	Desenvolvimento Urbano	GSU10
Sinue Aliram de Souza	Especialista em Aquisições (Responsável pela Administração)	Especialista em Aquisições	Aquisições	GGO04
Susana Amaral	Especialista em Gestão Financeira	Especialista Sênior em Gestão Financeira	Gestão Financeira	GGO22
Alberto Coelho Gomes Costa	Especialista em Salvaguardas	Especialista Sênior em Desenvolvimento Social	Área Social	GSU04
Antonio Cristian D'Amelj	Membro da Equipe	Advogado Sênior	Assuntos Jurídicos	LEGLE
Beatriz Eraso Puig	Membro da Equipe	Especialista em Desenvolvimento Urbano	Desenvolvimento Urbano	GSU10
Christopher Benjamin Dychala	Membro da Equipe	Associado Profissional Júnior	Consultoria Financeira e Produtos Bancários	FABBK
Clarisse Torrens Borges Dall Acqua	Especialista em Salvaguardas	Especialista Ambiental Sênior	Meio Ambiente	GEN04
Claudia Patricia Pacheco Florez	Membro da Equipe	Assistente de Programa		GSU10
Frederico Ferreira Fonseca Pedroso	Membro da Equipe	Especialista em Gestão de Riscos de Desastres	Gestão de Risco de Desastre	GSU10

Isabella Micali Drossos	Membro da Equipe	Advogada Sênior	Jurídica	LEGLE	
Karina de Souza Marcelino	Membro da Equipe	Assistente de Programa		LCC5C	
Marcos T. Abicalil	Membro da Equipe	Especialista Sênior em Água e Saneamento	Água e Saneamento	GWA04	
Michele Martins	Membro da Equipe	Assistente de Programa		LCC5C	
Tatiana Cristina O. de Abreu Souza	Membro da Equipe	Oficial de Finanças	Desembolsos	WFALN	
Equipe Ampliada					
Nome	Título	Telefone do Escritório	Localização		
Ivan Eduardo Matiz	Especialista em Cadastro	5714773736			
Luz Maria Gonzalez	Economista e Especialista na Área Financeira				
Localidades					
País	Primeira Divisão Administrativa	Localização	Planejada	Real	Comentários
Brasil	Ceará	Fortaleza		X	
Consultores (a serem informados no Sumário Operacional Mensal)					
Haverá necessidade de consultores?		Serão necessários consultores.			

I. CONTEXTO ESTRATÉGICO

A. Contexto do País

1. **O rápido processo de urbanização do Brasil caracterizou-se por uma falta de planejamento, acesso inadequado a serviços básicos e por desigualdade.** São as cidades o centro da produção econômica do país, do seu crescimento e o centro do capital. Nos aglomerados urbanos residem as fontes de grande parte do capital humano, social e financeiro do Brasil, sendo que mais de 90 por cento do PIB do país é gerado em suas cidades. Por outro lado, na maior parte das cidades, o crescimento rápido, associado à insuficiência de planejamento, resultou na concentração da pobreza e na insistente desigualdade nas áreas urbanas, na expansão dos assentamentos informais, no acesso insuficiente a serviços básicos, congestionamento, na alta vulnerabilidade a desastres naturais, na falta de espaços públicos de qualidade e na poluição ambiental. Hoje, as cidades enfrentam o desafio da superação desses problemas, de modo a promover a inclusão social e melhorar os meios de vida, apesar dos limitados recursos financeiros.

2. **Para promover o crescimento sustentável das áreas urbanas, o Congresso Brasileiro aprovou em 2001 o Estatuto das Cidades (Lei 10.257, de 2001).** O Estatuto dá aos governos municipais diretrizes para o planejamento urbano e ambiental integrados, além de instrumentos e mecanismos para uma maior participação dos cidadãos e transparência. Além disso, estabelece instrumentos técnicos, legais e fiscais que permitem que as cidades regulem e promovam o uso e o manejo sustentáveis e inclusivos do uso da terra urbana¹. Por outro lado, passados quinze anos, ainda falta à maior parte das cidades a capacidade de aproveitar plenamente esses instrumentos, em especial a habilidade para incorporar os instrumentos relativos ao uso do solo e à captura de valor, de forma a aumentar a alavancagem municipal sobre os mercados de imóveis e habitação.

3. **As cidades no Brasil deverão definir a maior parte do desenvolvimento econômico e social do país para as próximas décadas.** Não apenas as megacidades, mas, cada vez mais, as outras sessenta cidades em crescimento, que dispõem de mais de 500.000 habitantes, atraem tanto pessoas quanto empresas, através de oportunidades sociais e econômicas. A maior parte delas, em especial as de médio porte, ainda está experimentando expansão territorial, e encontra-se frente a opções estratégicas, que poderão ou impulsionar a geração de riqueza ou bloquear padrões dispendiosos de desenvolvimento, em termos do acesso à infraestrutura – habitação, transporte, serviços básicos –, incrementando o uso de recursos, a vulnerabilidade a perigos naturais e gerando fragmentação social. A necessidade de um planejamento urbano integrado, de um uso mais eficiente do solo e de um crescimento compacto é algo que é compartilhado pelas cidades brasileiras, da mesma forma que a premência de oferecer a todos os cidadãos espaços públicos verdes, que possam promover o relacionamento entre as pessoas e o acesso a amenidades urbanas. Este Projeto proposto trata de alguns desses desafios urbanos e dá apoio a investimentos e às necessidades de fortalecimento institucional, que são tão comuns aos governos municipais locais. Assim sendo, os resultados e as lições por ele gerados poderiam ser replicados por todo o país.

¹ Esses instrumentos permitem a transferência de direitos de construção, com vistas à regularização dos assentamentos informais, além da captura do valor do solo. Além disso, incentivam o uso de áreas subutilizadas, gerando ainda oportunidades para parcerias entre os setores público e privado para o novo desenvolvimento de áreas selecionadas.

B. Contexto Setorial e Institucional

4. **Fortaleza, a capital do estado nordestino do Ceará, é a quinta maior cidade do país, com uma população de praticamente 2,6 milhões de pessoas.** Concentra aproximadamente 29 por cento da população do estado e 67 por cento da população da região metropolitana. É o município com o maior PIB do Nordeste, e o décimo maior do país (R\$ 43.402 milhões em 2012) (IBGE, 2014). O setor de serviços é o principal impulsionador da economia local, gerando em média 68 por cento do PIB anual durante os últimos dez anos (IBGE, 2014). O setor de turismo é o maior da economia de serviços, apresentando crescimento constante durante a última década.

5. **Fortaleza caracteriza-se por altos níveis de desigualdade, contrastes socioeconômicos distintos e drásticos, além de acentuadas divisões espaciais.** Algumas das áreas mais pobres e favelas localizam-se ao longo da costa, bem como dos principais corpos de água, em áreas de alto risco de inundações. Os assentamentos de baixa renda cresceram na periferia ao sul, onde ocorreu crescimento urbano durante as décadas de 70 e 80, sem que tivesse sido acompanhado pelo acesso a serviços básicos. Mais de 16 por cento da população vive em assentamentos que estão abaixo dos níveis normalmente aceitos (IBGE, 2010). Muito embora os níveis de pobreza e de desigualdade tenham caído durante as últimas décadas, o coeficiente Gini permanece ainda entre os mais altos, em comparação com as outras capitais de estados (IBGE, 2010). Além disso, enquanto que as mulheres respondem por 51,4 por cento da força de trabalho, a renda média delas corresponde a apenas 61,5 por cento da percebida pelos homens. Além disso, no ano de 2014 Fortaleza registrou a terceira mais alta taxa de homicídios do Brasil (66,55 por 100.000 habitantes), a oitava do mundo.

6. **O rápido crescimento da cidade não foi acompanhado por investimentos e planejamento adequados, o que resultou em desmatamento e poluição.** A cidade possui valiosos ativos ambientais: é flanqueada por longas praias, atravessada por dois rios principais e seus tributários, possui uma extensa rede de lagoas e, no passado, tinha um conjunto considerável de áreas verdes. Entretanto, a rápida urbanização ocorrida nas décadas passadas não foi acompanhada de planejamento adequado e, como resultado, a cidade foi crescendo de modo espalhado, invadindo áreas protegidas do ponto de vista ambiental, parques e espaços verdes. Investimentos em saneamento não conseguiram acompanhar o crescimento, o que gerou impacto negativo sobre o ambiente urbano. Apenas 46 por cento das habitações são ligadas à rede de esgotos e a variação especial é significativa, em termos de acesso. O lançamento de esgoto sem tratamento nos corpos aquáticos causou grande poluição de praias, rios e lagoas. A Prefeitura Municipal de Fortaleza – PMF e a Companhia de Água e Esgoto do Ceará – CAGECE estão implementando um Plano de Saneamento Municipal, destinado a alcançar a cobertura universal do serviço e tratar o esgoto doméstico até 2033. Para isso, será preciso não apenas expandir a rede e construir estações de tratamento, mas também otimizar as redes existentes, aumentando o número de residências conectadas e reduzindo as descargas ilegais.

7. **A PMF reconhece a necessidade de reabilitar o ambiente urbano e de melhorar os padrões de uso e ocupação do solo, para promover a inclusão social e o crescimento sustentável.** Isso deverá exigir substanciais investimentos em recuperação ambiental, infraestrutura e espaços públicos, além de fortalecimento das capacidades de planejamento, monitoramento e gestão urbanos. Atualmente, a Prefeitura está financiando projetos de saneamento, habitação e mobilidade urbanos por toda a cidade, mas são necessárias fontes

adicionais de receitas, para financiamento dos investimentos necessários para fomentar a transformação da cidade a longo prazo. A Prefeitura reconhece o potencial dos instrumentos baseados no solo definidos pelo Estatuto das Cidades, para estimular a transformação urbana e para gerar receitas. Através da Secretaria Municipal do Urbanismo e Meio Ambiente - SEUMA, a cidade desenvolveu um plano piloto para a implementação de instrumentos para a captura do valor do solo². Até agora foram implementadas três Operações Urbanas Consorciadas (OUC's)³ de pequena escala, estando outras em diferentes fases de desenvolvimento. Entretanto, a Prefeitura não dispõe das capacidades técnicas e institucionais para beneficiar-se plenamente dos instrumentos existentes e para aplicá-los em mais larga escala.

8. **Riscos ligados à mudança climática.** Os estados da Região Nordeste compartilham uma bem conhecida história de seca, com algumas cidades, como é o caso de Fortaleza, sendo também afetadas por inundações. A ocorrência de eventos de chuva extrema, associada ao crescimento sem planejamento ocorrido na cidade, além da invasão de áreas de alto risco, resultou em significativa vulnerabilidade a alagamentos. Como resultado da mudança climática, a expectativa é que haja uma redução da pluviosidade na área, muito embora a frequência de eventos de chuva intensa deva aumentar. Alguns investimentos propostos de acordo com este Projeto deverão contribuir para um melhor manejo das enchentes, considerando-se que serão desenhados de acordo com uma perspectiva integrada de gestão da água. Assim sendo, o Projeto proposto deverá contribuir para aumentar a resiliência da cidade, bem como a capacidade de adaptação à mudança climática, reduzindo a extensão e a frequência das inundações⁴.

C. Objetivos de Mais Alto Nível aos quais o Projeto Contribui

9. **Preparando o caminho para a transformação de longo prazo de Fortaleza.** O Projeto proposto deverá ajudar a tratar de algumas das necessidades imediatas de Fortaleza, de forma a melhorar o seu ambiente urbano e a reabilitar os seus espaços públicos, com impacto direto sobre a qualidade de vida das populações de baixa renda. Além disso, o Projeto proposto deverá dar apoio à cidade, para alcançar os seus impactos de desenvolvimento de longo prazo, ao aumentar a capacidade municipal para planejamento urbano, bem como para promover a adoção de instrumentos urbanos para aumentar receitas de fonte própria e financiamento de infraestrutura pelo setor privado. Subsequentemente, as maiores receitas municipais podem ser empregadas para o financiamento de infraestrutura e para tratar das necessidades da população mais vulnerável, realizando a visão da Prefeitura de Fortaleza, de um desenvolvimento urbano sustentável. Alinhadas a isso, as intervenções do Projeto proposto foram selecionadas – tanto espacial quanto tematicamente – devido ao seu potencial de serem replicadas, uma vez que as atividades podem no futuro ser expandidas para outras áreas da cidade.

² O Plano Mestre permite a adoção de instrumentos de captura do valor do solo e define áreas onde podem ser aplicados.

³ A OUC é o instrumento legal que permite que tanto o setor privado quanto o público proponham e realizem parcerias, com o objetivo de promover um novo desenvolvimento de áreas selecionadas, contanto que existam comprovados benefícios sociais. Diretos adicionais de construção podem ser negociados, dentro dos limites de uma OUC.

⁴ Ver maiores informações no Anexo 2, para a descrição do Subcomponente 1.1

10. **Alinhamento com a Estratégia de Parceria com o País.** O Projeto proposto está plenamente alinhado à Estratégia de Parceria com o País para o período 2012-2015⁵, uma vez que contribuiria para: (i) aumentar a eficiência dos investimentos públicos, considerando que uma implementação mais eficiente dos instrumentos de planejamento urbano deverá incrementar o retorno sobre os investimentos públicos e a capacidade de arrecadação fiscal; (ii) aprimorar a qualidade e expandir a prestação de serviços públicos para as famílias de baixa renda, uma vez que os investimentos em saneamento e recuperação dos espaços verdes irão melhorar as condições de vida das populações de baixa renda e (iii) promover o desenvolvimento econômico regional, já que o Projeto proposto deverá atrair investimentos do setor privado e contribuir para o desenvolvimento econômico da segunda maior cidade do Nordeste brasileiro, uma região considerada como prioridade para envolvimento do Banco. O Projeto proposto está também alinhado ao Diagnóstico Sistemático do País “Realizando o Potencial do Brasil e Cumprindo as Suas Promessas” (*Realizing Brazil’s Potential and Fulfilling its Promises*)⁶, uma vez que é consistente com as prioridades a seguir: (i) investimentos públicos e privados maiores e mais eficientes, principalmente em infraestrutura e na prestação eficiente de serviços públicos, direcionados particularmente aos 40 por cento da população em posição mais baixa quanto à distribuição de renda; (ii) aprimorar os mecanismos para o planejamento e a implementação de investimentos públicos e (iii) fortalecer o manejo dos ativos naturais.

11. **O Projeto proposto está plenamente alinhado às duplas metas do Grupo Banco Mundial e às Metas de Desenvolvimento Sustentável de números 6 e 11.** Os investimentos em saneamento e espaços públicos, a regeneração das áreas verdes e as Operações Urbanas deverão melhorar o padrão e a qualidade de vida, promover a inclusão social e reduzir a vulnerabilidade, principalmente das populações mais pobres. Além disso, a implementação das operações de novo desenvolvimento estratégico deverá, a médio prazo, resultar em maiores oportunidades de emprego. O Projeto proposto deverá fortalecer as capacidades de planejamento, implementação e gerenciamento da Prefeitura, contribuindo para uma transformação de longo prazo para Fortaleza, que irá tornar-se uma cidade mais produtiva e com melhores condições de vida. O Projeto deverá ainda contribuir para a Meta de Desenvolvimento Sustentável 11 (“Tornar as cidades mais inclusivas, seguras, resilientes e sustentáveis”), com os propósitos de expandir a urbanização inclusive e sustentável, a capacidade de planejamento de assentamentos humanos participativos, integrados e sustentáveis e possibilitando acesso a espaços públicos e verdes seguros, inclusivos e acessíveis, além da Meta de Desenvolvimento Sustentável 6 (“Garantir a disponibilidade e o gerenciamento sustentável de água e saneamento para todos”), para alcançar o acesso a saneamento adequado e equitativo, com melhor qualidade de água.

II. OBJETIVOS DE DESENVOLVIMENTO DO PROJETO

A. PDO

12. Os objetivos do Projeto são: (a) incrementar a capacidade do Município de Fortaleza, para o planejamento do uso do solo e para operacionalização de instrumentos de financiamento urbano e (b)

⁵ Relatório #63731-BR, discutido pelos Diretores Executivos em 1º de novembro de 2011. A nova Estratégia de Parceria com o País ainda não se encontra disponível.

⁶ Relatório #101431-BR

melhorar o ambiente urbano e reabilitar espaços públicos, através de intervenções em áreas selecionadas da Bacia da Vertente Marítima e do Parque Rachel de Queiroz.

B. Beneficiários do Projeto

13. Os beneficiários diretos chegam a 305.628 pessoas (53% de mulheres), identificadas como (i) residentes que irão beneficiar-se das intervenções no Parque Rachel de Queiroz⁷ e (ii) moradores dos bairros costeiros da extremidade a noroeste da Bacia da Vertente Marítima⁸. Todos os moradores de Fortaleza (2,6 milhões de pessoas) seriam beneficiários indiretos das intervenções propostas.

C. Indicadores de Resultados ao Nível dos PDO (Objetivos de Desenvolvimento do Projeto)

14. A realização dos Objetivos de Desenvolvimento do Projeto será medida através dos seguintes principais indicadores de desempenho:

- (a) Aumento da capacidade de geração de receitas próprias do Município de Fortaleza, através de instrumentos de planejamento e captura de valor do solo;
- (b) Operação de revitalização urbana (Operação Urbana Consorciada Rachel de Queiroz) em preparação e já estruturada;
- (c) Beneficiários diretos do Projeto, 53% mulheres e
- (d) Percentagem de pontos de amostragem ao longo da parte ocidental da costa da Vertente Marítima exibindo balneabilidade adequada durante a estação seca.

III. DESCRIÇÃO DO PROJETO

A. Componentes do Projeto

15. **Componente 1. Recuperação Urbana e Ambiental (Custo estimado: 64,42 milhões de dólares, dos quais 52,12 milhões a serem financiados pelo BIRD).** O objetivo é promover a recuperação urbana e ambiental de áreas selecionadas da cidade, através de investimentos selecionados em espaços públicos e saneamento. A implementação dessas intervenções visa ainda fortalecer a capacidade da Prefeitura Municipal de Fortaleza para planejamento urbano e manejo ambiental. A Bacia da Vertente Marítima e o Parque Rachel de Queiroz foram escolhidos como sendo as áreas primárias de foco dessas intervenções (ver Mapa, no Anexo 7), considerando o seu potencial de replicabilidade e com o objetivo de: (i) causar impacto positivo sobre o modo de vida da população de baixa renda de áreas vizinhas, (ii) alavancar investimentos municipais existentes e futuros na área, (iii) transformar as áreas urbanas centrais, (iv) introduzir inovações na prestação de serviços básicos de saneamento e (v) atrair o emergente interesse do setor privado em investir

⁷ Contabilizam-se os beneficiários levando em consideração o Indicador de Resultados Intermediários #3 (ver Anexo 1)

⁸ Estimou-se que fossem beneficiárias (160.195) as populações de Barra do Ceará, Carlito Pamplona, Cristo Redentor, Jacarecanga e Pirambu.

no novo desenvolvimento urbano da área. As intervenções propostas foram divididas nos dois Subcomponentes seguintes:

16. *Subcomponente 1.1 – Recuperação do Parque Rachel de Queiroz (RQ)*, através de melhorias (i) na acessibilidade geral, incluindo vias de acesso, pavimentação e calçadas para caminhadas, (ii) amenidades básicas, incluindo iluminação, paisagismo, sinalização, mobiliário para áreas externas e equipamento esportivo e (iii) conexão de bairros próximos a linhas de transporte por ônibus e áreas comerciais, através de ciclovias e calçadas, entre outras ações.

17. *Subcomponente 1.2 – Redução de fontes pontuais de poluição ao longo da costa da Vertente Marítima (VM)*, através de atividades como (i) fortalecimento das capacidades de monitoramento e execução do Mutuário, para garantir que residências selecionadas sejam conectadas à rede de esgoto, (ii) financiamento de conexões de esgoto para residências de baixa renda, (iii) execução de intervenções para a captura e desvio de fluxos de água em tempos de seca dos drenos de águas pluviais com descarga ao longo da costa, (iv) desenvolvimento de ações piloto com tecnologias de tratamento de recursos hídricos no local, para atenuação da poluição em corpos hídricos selecionados e (v) realização de campanhas de comunicação e educação ambiental, entre outras atividades.

18. **Componente 2. Fortalecimento do Planejamento e da Operacionalização de Instrumentos de Financiamento Urbano (Custo estimado: 76,00 milhões de dólares, dos quais 15,00 milhões a serem financiados pelo BIRD).** O objetivo é o fortalecimento da capacidade da Prefeitura Municipal de Fortaleza para planejamento e financiamento baseado no solo, através de dois Subcomponentes:

19. *Subcomponente 2.1 – Modernização dos instrumentos de planejamento e dos instrumentos de licenciamento*, através da execução das atividades seguintes: (i) atualização do cadastro existente e desenvolvimento de uma plataforma de informações espaciais e (ii) otimização dos processos e serviços relacionados ao manejo urbano e ambiental, entre outras atividades.

20. *Subcomponente 2.2 – Implementação de instrumentos de transformação e financiamento urbano*, através: (i) do desenho e da estruturação de uma Operação Urbana Consorciada em áreas selecionadas ao redor do Parque Rachel de Queiroz e áreas próximas e (ii) fortalecimento da capacidade da SEUMA para a promoção de um novo desenvolvimento urbano.

21. **Componente 3. Gerenciamento do Projeto (Custo estimado: 6,00 milhões de dólares, a serem totalmente financiados pelo BIRD).** Fornecimento de apoio para (i) o gerenciamento técnico e administrativo e o monitoramento e a avaliação do Projeto, (ii) a execução dos requisitos de gerenciamento financeiro e aquisições do Projeto, (iii) a realização de atividades de comunicação com o público relacionadas ao Projeto, (iv) o fornecimento de equipamentos e capacitação (nas áreas do gerenciamento das salvaguardas técnicas, ambientais e sociais, entre outras) para o pessoal da SEUMA, com o propósito de implementação do Projeto e (v) o fornecimento de assistência técnica e de suprimentos para fortalecimento das capacidades de auditoria, controle financeiro e aquisições do Mutuário, entre outras atividades.

B. Financiamento do Projeto

22. O Projeto proposto será parcialmente financiado por um empréstimo do BIRD, no valor de 73,3 milhões de dólares, com contribuição adicional a ser fornecida pela Prefeitura Municipal de Fortaleza (73,3 milhões de dólares). O Anexo 6 apresenta maiores detalhes, incluindo sobre os custos por Subcomponente.

Tabela 1. Custo e Financiamento do Projeto

Componentes do Projeto	Custo do Projeto (Milhões de Dólares)	Financiamento do BIRD (milhões de dólares)	% Financiamento
1. Recuperação Urbana e Ambiental	64,42	52,12	81%
2. Fortalecimento do Planejamento e da Operacionalização de Instrumentos de Financiamento Urbano	76,00	15,00	20%
3. Gerenciamento do Projeto	6,00	6,00	100%
Custos Totais			
Total de Custos do Projeto	146,40	73,10	50%
Taxas Iniciais	0,18	0,18	100%
Financiamento Total Necessário	146,60	73,3	50%

C. Lições Aprendidas e Refletidas no Desenho do Projeto

23. O desenho do Projeto incorpora as melhores práticas e experiências globais do setor de desenvolvimento urbano, aproveitando as principais lições baseadas em uma análise abrangente de projetos passados do Banco, nas áreas urbanas, de água e saneamento⁹. Foi levada em consideração para o desenho toda uma variedade de lições comuns, a partir de projetos já encerrados, incluindo (i) a determinação de expectativas realistas dos potenciais impactos, balanceando o escopo e a profundidade do projeto e focalizando as intervenções, tanto temática quanto geograficamente, (ii) o alinhamento dos componentes às estratégias e aos investimentos do governo, assegurando a capacidade local de implementação e simplificando os arranjos institucionais, (iii) a minimização da necessidade de reassentamentos e, quando necessário, tratando logo no início das suas implicações financeiras e operacionais (ver abaixo) e (iv) garantindo a prontidão de pacotes de aquisições na efetividade do projeto. O Anexo 2 apresenta maiores detalhes sobre as lições aprendidas e a sua forma de incorporação ao desenho do Projeto.

IV. IMPLEMENTAÇÃO

A. Medidas Institucionais e de Implementação

24. A Secretaria de Desenvolvimento Urbano e Meio Ambiente (SEUMA) será a agência responsável pela implementação do Projeto. Será criada na SEUMA uma Unidade de Gerenciamento do Projeto (PMU), que incluirá um Coordenador de Projeto e pessoal dedicado, para a Administração e Gerenciamento Financeiro do Projeto e para Aquisições. As funções Técnicas e de M&A serão executadas por pessoal principal, indicado da estrutura organizacional

⁹O Anexo 2 inclui uma lista dos projetos analisados.

e administrativa da SEUMA. A agência será a responsável pela execução das atividades do Projeto, com apoio da SEINF, da Universidade Federal do Ceará e da Secretaria Estadual de Segurança Pública e Defesa Social – SSPDS para o Subcomponente 1.1, a AGEFIS e a CAGECE para o Subcomponente 1.2 e a SEFIN para o Subcomponente 2.1. O Anexo 3 inclui maiores detalhes.

25. Será contratado um grupo de consultores individuais externos e específicos para os setores (nas áreas de desenvolvimento urbano e ambiental, instrumentos de financiamento de infraestrutura e saneamento, entre outras), para oferecer apoio técnico às equipes técnicas da SEUMA e da Prefeitura de Fortaleza, na medida em que forem surgindo as necessidades. Muito embora a Prefeitura não possua nenhum projeto em curso com o Banco, alguns funcionários principais da SEUMA possuem experiência anterior, tendo trabalhado com projetos financiados pelo Banco ao nível do estado. Será fornecida assistência técnica adicional durante todo o período de implementação do Projeto, para fortalecimento da capacidade de gerenciamento de projeto na SEUMA, incluindo capacitação nas áreas das salvaguardas, aquisições e gerenciamento financeiro.

B. Monitoramento e Avaliação dos Resultados

26. O Marco de Resultados (AR) descreve os indicadores de resultados ao nível dos Objetivos de Desenvolvimento do Projeto, bem como os indicadores intermediários específicos dos vários componentes, além das respectivas situações básicas e metas (Anexo 1). Quanto às providências e responsabilidades relativas ao monitoramento e avaliação, aparecem descritas em detalhe no **Anexo 3 – Arranjos para a Implementação do Projeto**. Foram criadas para serem simples e acessíveis: os dados necessários a serem coletados fora da SEUMA dependem de algumas poucas instituições – notadamente, da SEFIN, da CAGECE e da SEMACE –, todas elas já responsáveis pela execução de funções de M&A relacionadas ao Projeto, quer seja como parte do seu mandato institucional, ou como resultado de acordos de cooperação com a própria SEUMA.

C. Sustentabilidade

27. **Sustentabilidade Física.** As intervenções propostas encontram-se totalmente alinhadas à visão estratégica da Prefeitura de Fortaleza, bem como aos mandatos e programas da SEUMA¹⁰. O fato de aproveitar esses vínculos deverá garantir que o Projeto continue a ser uma prioridade com o passar do tempo, reduzindo ao mesmo tempo os seus riscos de implementação. Com respeito à sustentabilidade de longo prazo dos investimentos: (i) Parque RQ Park – A PMF, através da Secretaria Municipal da Conservação e Serviços Públicos, SCSP, será responsável pela manutenção do Parque, devendo a SEUMA estabelecer acordos de cooperação com empresas do setor privado, com a finalidade de dar apoio à manutenção de partes selecionadas do Parque, de acordo com o Programa de Adoção de Praças e Espaços Verdes¹¹, (ii) investimentos relacionados a saneamento – a CAGECE assumirá a responsabilidade pela manutenção dos ativos do saneamento (fora das residências) a serem financiados, (iii) cadastro – a SEFIN será responsável pela manutenção e atualização do cadastro modernizado, de acordo com o seu mandato institucional e (iv) *Fortaleza Online* – a SEUMA alocará recursos para a sua manutenção regular.

¹⁰ São exemplos o programa de água urbana da cidade de Fortaleza (Águas da Cidade), o *Orla 100% Balneável* e o *Rede de Sistemas Naturais*.

¹¹ Criada em 2014 e implementada com sucesso em 86 espaços públicos a partir de maio de 2016.

28. **Sustentabilidade institucional.** O desenho proposto aproveita as capacidades técnicas e administrativas existentes na SEUMA e se encaixa na sua estrutura organizacional e nas suas operações cotidianas, garantindo a sustentabilidade e o sentimento de propriedade. As atividades de assistência técnica previstas no Componente 3 deverão contribuir para aprimorar a capacidade institucional e técnica da SEUMA.

29. **Sustentabilidade Financeira.** A Prefeitura Municipal de Fortaleza possui capacidade fiscal para sustentar o Projeto, de acordo com análise fiscal realizada. Além disso, as intervenções propostas, destinadas a fortalecer o planejamento e a operacionalização de instrumentos de financiamento urbano, como parte do Componente 2, deverão resultar em um aumento das receitas municipais, trazendo uma forte abordagem fiscal aos investimentos nas áreas urbanas. Por outro lado, existe um risco, derivado da atual situação macroeconômica do Brasil, que poderia causar impacto no Projeto (ver a seção V, Principais Riscos).

30. **Benefícios colaterais relacionados à mudança climática.** Com base na informação disponível durante a Avaliação, a estimativa é que 27% do empréstimo resulte em benefícios colaterais, de adaptação à mudança climática. Notadamente, como parte do Subcomponente 1.1, a recuperação do Parque RQ deverá contribuir para o controle das inundações (ver Anexo 2, para maiores detalhes).

V. PRINCIPAIS RISCOS

A. Classificação Geral do Risco e Explicação dos Riscos Principais

31. **A classificação geral de risco do Projeto o indicou como sendo Substancial.** Os riscos individuais são classificados através da Ferramenta Sistemática de Classificação de Risco de Operações (Systematic Operations Risk Rating Tool - SORT), incluída na Folha de Dados. Abaixo, aparece uma descrição dos maiores riscos e das ações programadas para mitigação.

32. **Políticos e de Governança.** No mês de outubro de 2016, ocorreram eleições municipais, quando foi reeleito o Prefeito anterior para mais quatro anos de mandato, a partir de 1º de janeiro de 2017. A maior parte das principais pessoas envolvidas no Projeto é formada de servidores públicos, que muito provavelmente não serão transferidos, mas há o risco da possibilidade de mudanças nas principais Secretarias (incluindo a SEUMA), o que representaria potencial impacto negativo para o Projeto proposto. Entretanto, é possível prever uma continuidade das iniciativas propostas, mesmo na eventualidade de mudanças no governo, considerando que o Projeto proposto (i) está fundamentado no Plano de Desenvolvimento da Prefeitura, que foi aprovado através de lei municipal, com apoio político e da sociedade civil, (ii) focaliza a recuperação do ambiente urbano, que é uma das principais preocupações de todos os moradores de Fortaleza, (iii) tem um foco forte nas áreas e nos moradores mais pobres da cidade e (iv) promove usos sustentáveis do solo e dos espaços públicos.

33. **Macroeconômicos.** A atual situação macroeconômica do Brasil tem potencial para gerar impacto sobre o financiamento de contrapartida comprometido – que representa 50 por cento dos custos do Projeto, de acordo com legislação federal –, devido à potencial redução das transferências, tanto federais quanto estaduais. Mesmo assim, o Projeto proposto está totalmente alinhado ao mandato e aos programas da SEUMA, sendo que uma grande parte do financiamento

de contrapartida inclui atividades que já estão em processo de implementação, para as quais a licitação já está ocorrendo, ou que já foram aprovadas e já possuem recursos comprometidos no orçamento do Mutuário.

34. **Capacidade institucional para implementação e sustentabilidade.** A agência responsável pela implementação, a SEUMA, expandiu recentemente o seu quadro de servidores, e comprometeu-se a criar uma pequena e dedicada Unidade de Gerenciamento de Projeto, além de atribuir aos seus principais técnicos responsabilidades técnicas específicas, de acordo com cada componente. A equipe da SEUMA foi avaliada como sendo tecnicamente forte, durante a fase de preparação do Projeto. Mesmo assim, a SEUMA vem sendo tradicionalmente uma prestadora de serviços na Prefeitura Municipal de Fortaleza, e não um órgão de implementação; será esta a primeira vez em que estará trabalhando em uma operação financiada pelo Banco Mundial. Durante a preparação do Projeto, o Banco realizou uma avaliação de capacidades, não apenas da SEUMA, mas também das principais agências parceiras que estarão diretamente envolvidas na implementação. Assim, (i) foram criados arranjos de implementação, para incluir apoio técnico adicional, vindo de consultores externos individuais, (ii) foram alocados recursos para assistência técnica, formação de capacidades e aquisição, de acordo com o Componente 3 e (iii) serão celebrados acordos de cooperação, de forma a garantir que sejam legalmente definidas funções e responsabilidades específicas das agências parceiras antes do início das intervenções. O Anexo 3 apresenta maiores detalhes.

35. **Fiduciário.** A Avaliação da Gestão Financeira identificou os seguintes riscos principais, relacionados ao Projeto ou às entidades: (i) o pessoal da SEUMA não possui experiência anterior com projetos financiados pelo Banco Mundial; (ii) a maior parte dos servidores do município é contratada através de processo de seleção terceirizado, e não através de concursos públicos; (iii) a SEFIN enfrenta atualmente alguns desafios, para ajustar-se ao Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público, MCASP¹²; e (iv) a CGM e o TCM precisam de atividades adicionais, para fortalecimento institucional e formação de capacidades, a serem financiadas com recursos do projeto. Ainda, a avaliação das atividades de Aquisições identificou que (i) a SEUMA realizou apenas poucos processos de aquisição simples, seguindo a legislação local, nenhum deles para projetos do Banco Mundial e (ii) as capacidades da equipe da SEUMA para atividades de aquisições precisam ser fortalecidas, e será necessária a manutenção de um especialista em aquisições dedicado exclusivamente ao Projeto. Considerando esses fatores, a classificação do risco fiduciário foi avaliada como sendo Substancial. Com o objetivo de mitigar os riscos, a Gerência Financeira incorporou atividades de Expansão das Capacidades, além dos Especialistas em Aquisições, de acordo com o Componente 3. A Seção VI e o Anexo 3 apresentam maiores detalhes sobre aspectos de gerenciamento financeiro e aquisições.

36. **Ambientais e Sociais.** A avaliação social e ambiental identificou os seguintes riscos: (i) o corpo de servidores da SEUMA não possui experiência anterior com as políticas de salvaguarda ambientais e sociais do Banco Mundial e (ii) as atividades previstas de acordo com os Subcomponentes 1.1 e 2.2 implicarão em impactos adversos diretos e/ou potenciais, relacionados ao reassentamento involuntário. Muito embora esses impactos relativos ao reassentamento involuntário sejam limitados, tanto quanto ao seu escopo, quanto à sua magnitude, a classificação do risco ambiental e social foi de Substancial. Para mitigar os riscos, os arranjos institucionais para

¹² Equivalentes aos *International Public Sector Accounting Standards* (IPSAS).

a implementação dos Planos de Ação para Reassentamento (RAP's) deverão receber apoio (i) dos órgãos municipais que possuam experiência considerável em reassentamentos involuntários e políticas de habitações de baixa renda, através de operações realizadas anteriormente, com outras organizações internacionais e (ii) da contratação de serviços especializados de consultoria, para a implementação dos RAP's elaborados durante a fase de preparação, além de prepararem e implementarem outros RAP's, à medida em que forem necessários. A SEUMA assumirá a responsabilidade geral de supervisão, monitoramento e avaliação, e o Banco dará apoio contínuo para a implementação.

VI. SUMÁRIO DE AVALIAÇÃO

A. Análise Econômico-Financeira

37. O Projeto proposto foi avaliado dos pontos de vista econômico e financeiro, sendo complementado por uma análise de sensibilidade (para detalhes, consultar o Anexo 5).

38. **Análise Econômica.** Os componentes foram avaliados através de uma análise de custo-benefício. Os benefícios do Subcomponente 1.1 foram medidos utilizando o aumento de preços de mercado dos imóveis em uma área comparável de Fortaleza, enquanto que os do Subcomponente 1.2 foram mensurados usando a conta mensal de esgoto, como aproximação da disposição para pagar. A isso, foram acrescentados os benefícios de saúde resultantes da melhor balneabilidade da água ao longo da costa. Os benefícios referentes ao Subcomponente 2.1 foram medidos através do aumento das receitas de fonte própria (através do aumento dos impostos sobre imóveis, resultantes das melhorias no cadastro e da arrecadação de taxas de licenciamento, através do *Fortaleza Online*).

39. **Impacto sobre o desenvolvimento econômico.** Todos os componentes mostraram-se economicamente viáveis, com retornos superiores a 9%. Em geral, o Projeto resulta em um retorno de 32% e em benefícios líquidos de aproximadamente 85 milhões de dólares. O total dos benefícios corresponde a duas vezes os custos, o que permite bastante espaço para as incertezas durante o transcurso das intervenções. Os benefícios líquidos seriam suficientes para cobrirem todos os custos do investimento associados ao Componente 2, muito embora não tenham sido medidos os benefícios referentes ao Subcomponente 2.2. Quando forem incluídos todos os investimentos, o benefício líquido será de 30 milhões de dólares, e a taxa interna de retorno de 12%, acima dos 6% utilizados como taxa de desconto.

Tabela 2. Resultados da Avaliação Econômica¹³

Subcomponentes	Valor Pré-estabelecido de Fluxos de Caixa (dólares)			IRR
	Custos	Benefícios	Benefícios Líquidos	
1.1 Melhoria do Parque RQ	51.827	70.734	18.907	27%

¹³ Custos e benefícios expressos a preços de 2016. A expectativa é que a vida do Projeto seja de 30 anos para o Componente 1, e de 10 anos para o Componente 2. Foi adotada uma taxa de desconto de 6%, de acordo com “Custos de Desconto e Benefícios na Análise Econômica de Projetos do Banco Mundial”, do Banco Mundial, maio de 2016.

1.2 Redução da poluição pontual ao longo da costa da Vertente Marítima	14.542	18.293	3.751	9%
2.1. Melhoria dos instrumentos de planejamento e dos instrumentos de licenciamento	20.381	83.425	63.045	49%
Total do Projeto	86.749	172.452	85.703	32%

40. **Análise de sensibilidade.** O Subcomponente 1.1 deverá apresentar retornos positivos quando houver a valorização dos imóveis em ao menos 5,9 por cento. No caso do Subcomponente 1.2, a taxa efetiva de conexão precisa ser de pelo menos 80 por cento da meta, e o custo do investimento não pode aumentar mais do que 30 por cento. O Subcomponente 2.1 apresentará retornos positivos quando forem alcançados ao menos 40 por cento da meta de aumento de receita. Os resultados são promissores, considerando que não foram quantificados benefícios adicionais importantes, como melhorias na segurança pública, saúde e conectividade para residentes da área do Parque Rachel de Queiroz, desenvolvimento de novas oportunidades de negócios e crescimento das atividades turísticas ao longo da costa.

41. **Análise financeira.** Do ponto de vista financeiro, foram avaliadas as intervenções geradoras de receita, ou seja, intervenções para o aumento das conexões com o sistema de esgoto e benefícios gerados pelas melhorias do Cadastro e pela implementação do *Fortaleza Online*. A Prefeitura de Fortaleza deverá ainda beneficiar-se de maiores receitas oriundas dos impostos sobre imóveis, quando houver a valorização dos imóveis como resultado da intervenção realizada no Parque RQ, estimado como chegando a 2,2 milhões de dólares, a valores presentes líquidos. Esse valor pode ser reinvestido, de modo a melhorar a condição de vida da população de baixa renda na área.

42. **Justificativa para a participação do setor público.** O Projeto proposto deverá ajudar a promover uma melhor abordagem integrada para o desenvolvimento da cidade, constituindo-se em um primeiro passo para a transformação de longo prazo programada para Fortaleza. Os recursos públicos são o instrumento mais apropriado para esse tipo de intervenção, que não apenas irá melhorar a qualidade de vida da população mais pobre, mas que também deverá impulsionar o desenvolvimento econômico e promover o envolvimento do setor privado. Haverá oportunidades para a criação de empregos, desenvolvimento de jovens e construção de comunidades.

43. **Valor agregado do Banco.** A experiência global do Banco no desenho e na implementação de projetos de desenvolvimento urbano, seu longo envolvimento no Brasil, expandindo o planejamento e a revitalização do setor urbano, na gestão municipal, melhorias em bairros e no setor habitacional, água e saneamento, aspectos sociais e ambientais, bem como a sua capacidade de congrega e contribuir com conhecimento global, irá beneficiar o município de Fortaleza durante o investimento proposto.

B. Técnica

44. **Recuperação do Parque Rachel de Queiroz.** A PMF contratou uma empresa para desenvolver um diagnóstico e um plano mestre para o parque. As melhorias a serem introduzidas ali serão executadas por seções, de forma a permitir a flexibilidade da implementação, e foi desenvolvido um plano preliminar de implementação, com a priorização das seções a serem finalizadas em cada etapa do trabalho (ver Anexo 2).

45. **Redução da poluição pontual ao longo da costa da Vertente Marítima.** Foi finalizado um modelo da poluição, avaliando a extensão da contribuição de córregos e drenos pluviais para a qualidade da água na costa marítima, de modo a informar o desenho do Projeto. Com base nos resultados, a CAGECE, com contribuição da SEUMA, simulou uma variedade de cenários, para quantificar o impacto da redução da poluição e os custos das atividades propostas, considerando cada um dos cenários. Tudo isso resultou na escolha da melhor alternativa (a mais custo-eficiente), representando ainda contribuição para o desenvolvimento dos Termos de Referência (TR's) e das especificações técnicas para as principais atividades.

46. **Instrumentos para planejamento e monitoramento.** A Prefeitura Municipal de Fortaleza vem avançando na revisão e na aprovação de instrumentos urbanos (como aparece descrito no Anexo 2). Em 2015, foi desenvolvido um plano de ação detalhado para o cadastro múltiplo e para a plataforma de informações espaciais, em coordenação com a SEFIN. Foram doados recursos do Fundo Espanhol para a América Latina e o Caribe – SFLAC (TF# 0A3249- \$248.970), para que o Banco forneça assistência técnica para desenvolvimento do trabalho preparatório, de forma que a atividade fique pronta para licitação. Com base na experiência que está ocorrendo com o Programa *Fortaleza Online*, a SEUMA está trabalhando para prontificar os TR's para a licitação.

47. **Implementação de instrumentos de transformação e financiamento urbano.** Foi definido um plano de ação inicial, para tratar dos próximos passos necessários para finalizar a preparação da fase de desenho da Operação Urbana Consorciada do Parque Rachel de Queiroz. Esse plano de ação foi desenvolvido com apoio de um consultor com grande experiência no desenvolvimento de grandes Operações Urbanas Consorciadas em São Paulo.

C. Gerenciamento Financeiro (FM)

48. O Banco realizou uma Avaliação do Gerenciamento Financeiro na SEUMA, na unidade de implementação do projeto¹⁴, incluindo (i) uma avaliação dos sistemas de gerenciamento financeiro existentes e que serão usados no monitoramento, na contabilidade e na elaboração de relatórios relativos ao projeto, (ii) uma análise das necessidades de pessoal, (iii) uma análise do arranjos relativos ao fluxo de recursos e da metodologia de desembolsos, (iv) dos mecanismos de controle existentes, (v) uma discussão sobre as exigências quanto à apresentação de relatórios, incluindo o formato e o teor dos Relatórios Financeiros Intermediários (IFR's) e (vi) a análise das providências referentes a auditorias externas e internas.

49. De uma maneira geral, a avaliação concluiu que (i) ao nível do país, as leis e regulamentos federais sobre Gerenciamento Financeiro aplicáveis aos estados representam uma forte estrutura de GF para as agências executoras estaduais, (ii) ao nível municipal, a transparência fiscal, a contabilidade, a apresentação de relatórios, controles internos e as auditorias externas são consideradas como sendo moderadamente satisfatórias, devido a alguns pontos fracos no pessoal da SEUMA e à capacidade institucional para controle interno. A avaliação identificou ainda riscos e oportunidades relacionados ao projeto ou à entidade, como aparece descrito na Seção V do Documento de Avaliação do Projeto.

¹⁴ De acordo com o OP/BP 10.00, Manual de Gerenciamento Financeiro para Operações de Investimentos Financiados pelo Banco Mundial (em vigor a partir de 1º de março de 2010 e emitida [atualizada] em 4 de fevereiro de 2015).

50. A conclusão geral da avaliação do gerenciamento financeiro foi que (i) as providências para o GF do projeto proposto foram consideradas adequadas e (ii) a organização do fluxo de recursos, os desembolsos, o monitoramento, auditoria e supervisão foram desenhados para poderem responder aos arranjos destinados à implementação do projeto. O Anexo 3 mostra maiores detalhes sobre os aspectos de GF, desembolsos e aquisições.

D. Aquisições

51. O Banco realizou uma Avaliação do Setor de Aquisições em junho de 2016, para avaliar a capacidade da SEUMA para a implementação das aquisições. As atividades de aquisição serão executadas pela CLFOR (a unidade central da Prefeitura Municipal de Fortaleza, responsável pela execução, coordenação e monitoramento de assuntos relacionados às aquisições), sob coordenação e monitoramento geral da SEUMA. As responsabilidades da SEUMA e da CLFOR incluem o planejamento de aquisições, implementação e monitoramento, garantia da qualidade de documentos usados em licitações e participação na avaliação das propostas, entre outras. O Banco analisou a estrutura organizacional para a implementação do projeto e a interação entre o pessoal do projeto responsável pelos aspectos técnicos (da SEUMA) e da CLFOR, as habilidades dos funcionários, a qualidade e a adequação dos sistemas de apoio e de controle e a adequação da legislação, regras e regulamentos aplicáveis. A avaliação determinou que o pessoal de aquisições designado para o Projeto deve ser mantido na equipe da SEUMA, com exclusividade para dar assistência à implementação do Projeto. Com base nas informações disponíveis neste momento, o risco em aquisições é Substancial. O Mutuário concordou em implementar o Projeto proposto de acordo com a Nova Estrutura de Aquisições (*New Procurement Framework - NPF*) e, com essa finalidade, desenvolveu uma minuta de plano de aquisições para os primeiros dezoito meses da implementação do projeto, bem como uma Estratégia de Aquisições do Projeto para Desenvolvimento (*Project Procurement Strategy for Development - PPSD*), cujas versões finais foram avaliadas e aprovadas pela equipe do Banco em 29 de março de 2017.

E. Sociais

52. **Impactos Sociais.** A expectativa é que o Projeto gere impactos sociais em geral positivos e que beneficie em especial a população de baixa renda, onde estão super-representadas famílias chefiadas por mulheres e crianças¹⁵. As áreas focalizadas incluem bairros de baixa renda, que deverão ser mais beneficiados pelo acesso a um melhor saneamento e a espaços públicos de qualidade, com melhorias esperadas em termos de saúde e condições de vida. Poderão surgir impactos adversos, como resultado do reassentamento involuntário e da gentrificação, à medida em que forem ocorrendo melhorias na infraestrutura e na acessibilidade do Parque Rachel de Queiroz, e quando for aumentando o valor da terra no perímetro da Operação Urbana Consorciada. Ao mesmo tempo, os potenciais efeitos adversos serão minimizados e mitigados, uma vez que (i) o marco regulatório que rege o instrumento legal da Operação Urbana Consorciada determina que essas operações incluam como pré-requisito que essas operações incluam benefícios sociais e ambientais, que sejam definidas com participação dos moradores locais, que estejam baseadas na tomada de decisões participativa e instâncias de controle com amplo engajamento dos cidadãos e participação da sociedade civil, incluindo tanto uma avaliação dos impactos sobre o bairro, quanto

¹⁵ Para avaliar os impactos distributivos associados a gênero, o sistema de monitoramento e avaliação do Projeto inclui indicadores de resultados intermediários sensíveis a gênero.

um plano de compensação econômico e social; (ii) serão implementados planos adequados de reassentamento, atraindo desde cedo o envolvimento e a participação das comunidades; (iii) as áreas sujeitas à revitalização deverão incorporar parâmetros de uso do solo que promovam a utilização mista e que ofereçam soluções para as residências de baixa renda e (iv) reclamações e cumprimentos serão registrados através de um número de instrumentos já existentes para engajamento dos cidadãos, controle social e participação da sociedade civil – como o *site* corporativo da Secretaria na Internet, a Ouvidoria da Secretaria e o amplo emprego das redes sociais para a comunicação e a interação com os cidadãos. As informações oferecidas por cidadãos e por organizações da sociedade civil serão analisadas regularmente e usadas no planejamento e no gerenciamento para adaptação.

53. **Reassentamento Involuntário OP/BP 4.12.** Esta política é ativada devido à expectativa de que as atividades consideradas de acordo com os Subcomponentes 1.1, 2.1 e 2.2 venham a envolver impactos adversos diretos ou potenciais relacionados ao reassentamento. As intervenções propostas para recuperação do Parque Rachel de Queiroz irão exigir a aquisição de terras, com efeitos adversos diretos relacionados ao deslocamento físico involuntário. São limitados o escopo e a magnitude dos impactos adversos diretos já definidos e causados pelas atividades. O Mutuário preparou, submeteu a consulta pública e divulgou publicamente um Marco de Políticas de Reassentamento (MARCO DE REASSENTAMENTO); dois Planos Abreviados de Reassentamento específicos (PAAR's) foram também preparados, o primeiro para lidar com o reassentamento involuntário que afetou 61 famílias, e o segundo relacionado à demanda para a aquisição de 94 terrenos no Parque Rachel de Queiroz, a realocação de 4 atividades comerciais e os impactos temporários durante as obras. A matriz de direitos constante do Marco de Políticas de Reassentamento descreve claramente a assistência para reassentamento a ser dada a ocupantes informais e não oportunistas¹⁶. O Banco analisou e aprovou os instrumentos mencionados acima. O Marco de Políticas de Reassentamento e os Planos de Ação para Reassentamento (todos com data de 1º de novembro de 2016) foram divulgados em 29 de novembro de 2016, tanto no *site* externo do Banco, quanto no seu *site* do país. A aplicação das políticas de salvaguarda aos estudos técnicos e à assistência fornecida pelo projeto, para a atualização do Cadastro e para o desenho da lei municipal referente à Operação Urbana Consorciada do Parque Rachel de Queiroz, de acordo com os Subcomponentes 2.1 e 2.2, observarão os princípios orientadores estabelecidos no documento Diretrizes Intermediárias do Banco Mundial sobre a Aplicação das Políticas de

¹⁶ Há um terreno, de propriedade da Universidade Federal do Ceará, que foi incluído no Decreto Municipal para a criação do Parque Rachel de Queiroz (com data de março de 2016), que foi objeto de invasão e processos judiciais para o despejo legal, em setembro de 2015. Esse local foi considerado para inclusão no Parque RQ (seção 8B), mas há atualmente dois problemas, que impedem a sua incorporação. Em primeiro lugar, a terra é da UFC, e é preciso celebrar um contrato, transferindo-a para o Município. Em segundo lugar, a terra foi recentemente invadida e existe uma ação pendente nos tribunais. A UFC tomou medidas para o despejo legal, antes da publicação do decreto municipal de criação do Parque, e por motivos independentes do decreto. Com respeito àquelas pessoas, ficou acordado que serão cobertas pelo MARCO DE REASSENTAMENTO. Entretanto, dadas as várias incertezas com relação à situação, não será preparado nenhum RAP para aquelas pessoas, por enquanto. Caso sejam despejadas antes da transferência do terreno, para incorporação ao parque, serão tratadas como reassentamento legado associado ao projeto (ou seja, haverá uma análise/auditoria de reassentamento para o processo de deslocamento, para determinar a necessidade de quaisquer medidas retroativas para assegurar àquelas pessoas os seus direitos, como indicado no MARCO DE REASSENTAMENTO). Caso sejam despejadas depois da transferência do terreno pela UFC para o município, serão tratadas como qualquer outro grupo (ou seja, será elaborado um PAAR, que será aprovado e implementado antes do deslocamento). Somente se o parque terminar sendo redesenhado, excluindo a área em questão, é que as pessoas não seriam cobertas pelo MARCO DE REASSENTAMENTO do projeto.

Salvaguarda a Atividades de Assistência Técnica em Projetos Financiados pelo Banco e Fundos Fiduciários Administrados pelo Banco (*World Bank's Interim Guidelines on the Application of Safeguard Policies to Technical Assistance (TA) Activities in Bank-Financed Projects and Trust Funds Administered by the Bank*).

54. A capacidade institucional da Prefeitura para preparar e executar os Planos de Reassentamento Abreviados foi avaliada como adequada, considerando que a SEUMA será apoiada pela SEINF na preparação dos PRA's e pela HABITAFOR na sua implementação. Ambas as instituições possuem muita experiência com problemas de reassentamentos involuntários e com políticas de habitação de baixa renda, trabalhando com organizações internacionais.

55. **Populações Indígenas (OP/BP 4.10).** O Projeto não ativa essa política, já que as atividades não vão interferir com terras e povos indígenas, devido à sua localização geográfica.

56. **Consultas Públicas.** A SEUMA tem o compromisso de aumentar a transparência e a responsabilização, e estabeleceu por causa disso uma variedade de instrumentos, para comunicar-se e interagir com os cidadãos e com organizações da sociedade civil. Durante a fase de preparação, o Mutuário realizou três consultas públicas, com a finalidade de avaliar a adequação das avaliações dos riscos ambientais e sociais e das medidas de mitigação. As contribuições recebidas durante essas consultas foram adequadamente incorporadas ao Marco de Gestão Ambiental e Social do projeto, ao Marco de Políticas de Reassentamento e aos Planos Abreviados de Reassentamento. Cidadãos e organizações da sociedade civil foram envolvidos no desenho do Projeto para o Parque Rachel de Queiroz, através de cinco consultas públicas realizadas para o diagnóstico e para a elaboração dos projetos básicos de engenharia. Durante a implementação, haverá anúncios públicos regulares perto dos locais de construção, para informar as comunidades locais sobre o progresso do projeto, ficando também amplamente divulgado e disponível um mecanismo adequado para a reparação de reclamações. Os Planos Abreviados de Reassentamento prevêm a operação de escritórios sociais nos bairros afetados, além de diferentes canais de comunicação com as pessoas atingidas.

F. Ambientais (incluindo Salvaguardas)

57. **Avaliação Ambiental.** O Projeto foi classificado do ponto de vista ambiental como sendo de Categoria B. Em conformidade com o OP 4.1, o Mutuário preparou um Marco de Gestão Ambiental e Social. O documento contém os três instrumentos essenciais para a avaliação ambiental: (i) uma análise focada do contexto socioambiental, os potenciais impactos positivos e adversos do Projeto e das medidas de mitigação, (ii) a estrutura de gestão sócio-ambiental do Projeto, incluindo critérios e procedimentos de triagem para a escolha das intervenções a serem financiadas, que serão aplicadas antes da seleção final de cada subprojeto de investimento¹⁷, e (iii) uma avaliação da capacidade institucional de Fortaleza para chegar à conformidade ambiental. Foram aplicados ao Marco de Gestão Ambiental e Social os princípios da OP 4.01 e os referentes a consultas adequadas. O Marco foi analisado e aprovado pelo Banco. A versão em minuta foi divulgada no país em 19 de agosto de 2016 e em 25 de agosto de 2016 no site externo do Banco.

¹⁷ Um primeiro processo de triagem já foi aplicado a alguns projetos selecionados, que está incluído sob a forma de Anexo ao Marco de Gestão Ambiental e Social.

A versão final (com data de 1º de dezembro de 2016), incluindo já as contribuições do processo de consultas, foi divulgada de novo no dia 23 de janeiro de 2017.

58. Foram preparados dois Planos Abreviados de Reassentamento como parte do Subcomponente 1.1, considerando que a avaliação social havia identificado duas localidades específicas dentro da área do Parque onde estavam populações potencialmente afetadas na época, e que necessariam ser consideradas como parte do Projeto. Será necessário um EMP para o Parque, para tratar dos potenciais impactos que venham a resultar dos investimentos financiados pelo projeto. Por outro lado, a preparação de um EMP para todo o Parque irá depender da natureza das intervenções específicas a serem executadas nas distintas áreas do Parque, e que ainda nem foram definidas. A Prefeitura preparou um plano mestre para todo o Parque, que propõe possíveis intervenções em diferentes áreas (incluindo, por exemplo, ciclovias, equipamento de recreação e áreas comunitárias). Entretanto, os projetos finais de engenharia para as várias intervenções no Parque exigem informação sobre as atividades a serem financiadas pelo projeto, como ações de comunicação com as comunidades, promovendo a participação comunitária, estudos de caracterização geotécnica, avaliações dos fluxos de pedestres e de bicicletas, entre outras, que serão realizadas durante os primeiros dois anos de implementação do projeto, já com financiamento do Banco. Da mesma maneira, os tipos de investimentos possíveis de acordo com o Subcomponente 1.2 foram definidos, muito embora os beneficiários específicos e os desenhos técnicos referentes às intervenções a serem financiadas para cada beneficiário ainda precisem ser determinados durante a implementação, dependendo de cada caso, através de atividades a serem financiadas pelo Projeto (como, por exemplo, consultas com as comunidades, avaliações técnicas). Por esse motivo, é impossível preparar EMP's para cada componente a esta altura da preparação do projeto; isso deverá ocorrer durante os dois primeiros anos de implementação, de acordo com o Marco de Gestão Ambiental e Social já aprovado. A preparação dos EMP's para os dois componentes foi incluída como parte dos serviços de consultoria no plano de aquisições do projeto.

59. **Habitats Naturais OP/BP 4.04.** É possível que sejam propostas algumas intervenções para recuperação de áreas verdes e para novo desenvolvimento em áreas degradadas em regiões consideradas pelo estado como sendo sensíveis, do ponto de vista ambiental (por exemplo, áreas ribeirinhas – Áreas de Proteção Permanentes). A OP 4.04 é então acionada, e as atividades planejadas, que possam afetar os habitats naturais, observam as políticas do Banco Mundial.

60. **Manejo de Pragas OP 4.09.** Não há expectativa de que o Projeto venha a financiar quaisquer pesticidas, ou atividades com produtos químicos, que possam acionar a OP 4.09. Mesmo assim, é possível que seja empregada alguma quantidade de herbicidas, na criação e na manutenção de áreas verdes e parques urbanos. Nesse caso, o Projeto incluirá o desenvolvimento de um Manejo Integrado de Pragas (MIP) para essas áreas. A necessidade de emprego de herbicidas será indicada em cada subprojeto, bem como as medidas de MIP a serem adotadas.

G. Outras Políticas de Salvaguarda Acionadas

61. **Recursos Físicos e Culturais OP/BP 4.11.** A implementação do Projeto não deve gerar impacto negativo sobre Recursos Físicos e Culturais conhecidos. Não serão consideradas elegíveis intervenções propostas que possam causar impactos negativos e diretos sobre sítios arqueológicos, paleontológicos, históricos ou culturalmente sensíveis. Entretanto, esses locais podem incluir sítios históricos e/ou achados arqueológicos; nesse caso, seriam avaliados os impactos e os

procedimentos para “achados fortuitos”, com base em investimentos específicos do Componente 1 (caso fosse aplicável). A Estrutura de Recursos Físicos e Culturais incluída no Marco de Gestão Ambiental contém dispositivos relevantes para a mitigação de quaisquer impactos potencialmente adversos.

H. Reparação de Queixas do Banco Mundial

62. Comunidades e pessoas que acreditem que tenham sido adversamente afetadas por um projeto apoiado pelo Banco Mundial podem apresentar queixas aos mecanismos existentes ao nível do projeto para a reparação de queixas, ou ao Serviço de Reparação de Queixas (GRS). O GRS garante que as queixas recebidas sejam prontamente analisadas, de forma a tratar de preocupações que estejam relacionadas ao Projeto. Comunidades e indivíduos afetados pelo Projeto podem apresentar as suas queixas ao Painel de Inspeção independente do Banco Mundial, que determina a ocorrência de algum dano, ou a possível ocorrência, como resultado da não conformidade do Banco com suas políticas e procedimentos. As queixas podem ser apresentadas a qualquer tempo após as reclamações terem sido levadas à atenção do Banco Mundial, e a direção do Banco ter tido a oportunidade de responder. Para informações sobre a apresentação de reclamações ao Serviço de Reparação de Queixas do Banco Mundial, favor visitar <http://www.worldbank.org/GRS>. Para informações sobre como apresentar reclamações ao Painel de Inspeção do Banco, favor visitar www.inspectionpanel.org.

Anexo 1: Estrutura de Resultados e Monitoramento

País: Brasil

Nome do Projeto: Projeto de Desenvolvimento Urbano Sustentável de Fortaleza (P153012)

Objetivos de Desenvolvimento do Projeto

Enunciado

Os objetivos do Projeto são: (a) fortalecer a capacidade do Município de Fortaleza para o planejamento do uso da terra e para a operacionalização de instrumentos de financiamento urbano e (b) melhorar o ambiente urbano e reabilitar espaços públicos, através de intervenções em áreas selecionadas da Bacia Vertente Marítima e do Parque Rachel de Queiroz.

Resultados ao Nível do Projeto

Indicadores dos Objetivos de Desenvolvimento do Projeto

Denominação do Indicador	Situação Básica	Valores Cumulativos da Meta						
		ANO1	ANO2	ANO3	ANO4	ANO5	ANO6	Meta Final
1. Beneficiários Diretos do Projeto (Número) – (Principais)	48.852 ¹⁸	48.852	64.898 ¹⁹	119.928 ²⁰	280.123 ²¹	284.296 ²²	305.628 ²³	305.628
Mulheres Beneficiárias ²⁴	53,00	53,00	53,00	53,00	53,00	53,00	53,00	53,00

¹⁸ A Prefeitura Municipal de Fortaleza já introduziu melhorias na seção 4a do Parque Raquel de Queiroz. Este investimento foi incluído como parte do custo do Projeto financiado pelo Mutuário. Assim sendo, os beneficiários dessa intervenção (como determinado pelo IRI # 3) foram incluídos na situação básica.

¹⁹ Valor do ANO1 mais a população a 15 minutos de caminhada da seção 6a do Parque RQ.

²⁰ Valor do ANO2 mais a população a 15 minutos de caminhada das seções 1, 2, 5a, 8a e 9 do Parque RQ.

²¹ Valor do ANO3 mais 160.195, que corresponde à população dos cinco bairros costeiros da Vertente Marítima que se beneficiam da melhor qualidade da água.

²² Valor do ANO4 mais a população a 15 minutos de caminhada das seções 3, 4b, 5b, 6b e 7 do Parque RQ.

²³ Valor do ANO5 mais a população a 15 minutos de caminhada das seções 10 e 8b do Parque RQ.

²⁴ O número de mulheres beneficiárias será calculado utilizando-se a percentagem da população feminina nos bairros alvos, de acordo com o Censo. A percentagem estimada da população feminina em agosto de 2016 era de 53 por cento.

(Porcentagem - Subtipo: Suplementar) - (Principais)								
2. Porcentagem dos pontos de amostragem ao longo da orla oeste da Vertente Marítima com balneabilidade adequada durante a estação seca (Porcentagem)	20,00 ²⁵	20,00	20,00	20,00	40,00	60,00	80,00	80,00
3. Aumento da receita de fonte própria do Município de Fortaleza, através de instrumentos de planejamento e de captura de valor do solo (Texto) ²⁶								
3.1. Aumento da receita gerada pelos impostos sobre imóveis		0%	0%	0%	5%	10%	20%	20%
3.2. Aumento da receita através do <i>Fortaleza Online</i>		40%	60%	70%	80%	90%	100%	100%
3.3. Aumento da receita da SEUMA, através de instrumentos urbanos		43%	43%	57%	72%	86%	115%	115%
4. Piloto de novo desenvolvimento urbano (<i>OUC RQ</i>) em preparação e estruturado (P = em Preparação, S = Estruturado)	0	-	P	P	P	P	S	S

Indicadores Intermediários de Resultados

Denominação do Indicador	Situação Básica	Valores Cumulativos da Meta						
		ANO1	ANO2	ANO3	ANO4	ANO5	ANO6	Meta Final

²⁵ A SEMACE coleta regularmente amostras para aferição da balneabilidade, em 31 pontos fixos de coleta ao longo da orla da Vertente Marítima, dez dos quais estão localizados na costa oeste, onde ocorrerão as intervenções piloto. A situação básica refere-se às condições atuais (de agosto de 2016). Nesse período, 20% dos pontos de amostragem (Números 22 a31) das praias da costa oeste revelaram balneabilidade adequada (própria).

²⁶ A situação básica e as metas referentes a esse indicador serão revistas durante o primeiro ano da implementação.

1. Número de pessoas na área urbana que terão acesso a um melhor saneamento como resultado do Projeto (Número) – (Principal)	0	0	0	3.067	9.867	18.533	27.200	27.200
2. Conexões viáveis de domicílios com a rede de saneamento finalizada na porção oeste da Bacia Vertente Marítima (Porcentagem)	0,00	0,00	0,00	20,00	40,00	60,00	80,00	80,00
3. Número de moradores a 15 minutos de caminhada de espaços públicos de qualidade e dentro do Parque RQ revitalizado (Número)	48.852 ²⁷	48.852 ²⁸	64.898 ²⁹	119.928 ³⁰	119.928 ³¹	124.101 ³²	145.433 ³³	145.433
4. Aumento do fluxo de pedestres e de bicicletas nas áreas com intervenção do Parque RQ (Porcentagem)	0,00 ³⁴	0,00	0,00	10,00	10,00	20,00	30,00	30,00
5. Cadastro múltiplo melhorado e Plataforma de Informações em desenvolvimento (D= em desenvolvimento e O = Operacional) (Texto)	Cadastro funcional usado principalmente para arrecadação de imposto sobre imóveis	D	D	D	D	O	O	Cadastro múltiplo em uso. Dados da SEFIN e da SEUMA harmonizados

²⁷ Moradores da Seção 4a so Parque RQ.

²⁸ Moradores da Seção 4a so Parque RQ.

²⁹ Valor do ANO1 + população a 15 minutos de caminhada da Seção 6a do Parque RQ.

³⁰ Valor do ANO2 + população a 15 minutos de caminhada das Seções 1, 2, 5a, 8a e 9 do Parque RQ.

³¹ Valor do ANO3.

³² Valor do ANO4 + população a 15 minutos de caminhada das Seções 3, 4b, 5b, 6b e 7 do Parque RQ.

³³ Valor do ANO5 + população a 15 minutos de caminhada das Seções 10 e 8b do Parque RQ.

³⁴ A situação básica e a metodologia para monitoramento desse indicador serão determinadas durante o primeiro ano de implementação.

6. Processos de licenciamento urbano e ambiental operacionais no Fortaleza Online (Número)	10.00	20.00	40.00	60.00	70.00	80.00	90.00	90.00
7. Formalização das construções: aumento do número de inscrições cadastrais que atendem aos procedimentos formais de construção. (Porcentagem)		10,00	20,00	25,00	30,00	35,00	40,00	40,00
8. Estratégia para Comunicação e Envolvimento da Comunidade para a OUC RQ desenvolvida e em implementação (D = Desenvolvida; I = Em Implementação)	NA	D	D	I	I	I	I	Metas para envolvimento comunitário alcançadas de forma definida na Estratégia.
9. Projeto de lei para a OUC RQ apresentado à Câmara Municipal para aprovação (S = Apresentado)	NA	-	-	-	-	-	S	Projeto de lei para a OUC RQ apresentado à Câmara Municipal para aprovação.

Descrição de Indicadores

Indicadores dos Objetivos de Desenvolvimento do Projeto				
Denominação do Indicador	Descrição (definição do indicador, etc.)	Frequência	Fonte dos dados / Metodologia	Responsabilidade pela obtenção dos dados
1. Beneficiários diretos do projeto	Correspondem a: (i) população dos cinco bairros costeiros da extremidade noroeste da Vertente Marítima, que será beneficiada pela melhor balneabilidade e (ii) beneficiários da intervenção no Parque RQ, onde o Projeto irá financiar intervenções em oito bairros, como estimado pelo Indicador 2 dos Objetivos de Desenvolvimento do Projeto.	Duas vezes por ano	Relatório de progresso	SEUMA
Mulheres beneficiárias	Com base na avaliação e na definição dos beneficiários diretos do projeto, especifica a percentagem de mulheres entre esses beneficiários. De acordo com dados do censo, 53% da população de Fortaleza correspondem a mulheres (IBGE, 2014).	Duas vezes por ano	Relatório de progresso	SEUMA
2. Percentagem de pontos de amostragem ao longo da parte noroeste da costa da VM com balneabilidade adequada durante a estação seca	A SEMACE mede a balneabilidade toda semana, em 31 pontos de amostragem ao longo da costa da VM. A qualidade da água é classificada como Própria ou Imprópria, dependendo da água recolhida nas amostras e das condições da praia (de acordo com a Resolução 274, de 29 de novembro de 2000, emitida pela Comissão Ambiental Nacional). Esse indicador deverá realizar o rastreamento durante um período de seis meses (estação seca), verificando o aumento do número de amostragens que tenham resultado em classificação Própria em 10 pontos definidos de amostragem na parte oeste da VM (pontos de monitoramento de 22 a 31).	Duas vezes por ano	Relatório de progresso	SEUMA e SEMACE
3. Aumento da capacidade de geração de receitas próprias do Município de Fortaleza, através de planejamento e instrumentos de captura do valor do solo.	Os aumentos medidos na receita municipal levarão em consideração fontes separadas: (i) aumento na arrecadação do imposto sobre imóveis (IPTU), devido a atualizações no cadastro; (ii) aumento na arrecadação de receitas da PMF através dos serviços do <i>Fortaleza Online</i> (como a formalização de imóveis existentes, maior eficiência e (iii) aumento na arrecadação de receitas da SEUMA, como resultado do emprego de instrumentos urbanos, incluindo pagamento por direitos adicionais de construção e por mudanças no uso da terra, entre outros.	Duas vezes por ano	Relatório de progresso	SEUMA e SEFIN
4. Piloto de revitalização urbana - Operação Urbana Consorciada Rachel de	O indicador deverá acompanhar as diferentes fases da preparação e da estruturação durante a Operação Urbana, da forma definida no Anexo 3, incluindo (i) a definição de Operação Urbana Consorciada, (ii) modelagem	Duas vezes por ano	Relatório de progresso	SEUMA

Queiroz, em preparação e estruturada (P = em preparação; S = Estruturada)	imobiliária e financeira e (iii) desenvolvimento de projeto de revitalização urbana. A OUC será considerada como “Estruturada” quando o seu desenho tiver sido finalizado e quando o projeto de lei já estiver preparado (Ver o Anexo 2, para uma descrição detalhada dos produtos da fase de desenho).			
---	---	--	--	--

Indicadores Intermediários de Resultados

Denominação do indicador	Descrição (definição do indicador, etc.)	Frequência	Fonte de dados / Metodologia	Responsabilidade pela obtenção dos dados
1. Número de pessoas em áreas urbanas que obtêm acesso a saneamento de melhor qualidade como resultado do Projeto.	O indicador rastreia o número de pessoas que dispõem de acesso a saneamento de melhor qualidade como resultado (i) normas mais rígidas, (ii) intervenções piloto que financiem conexões domiciliares e (iii) campanhas ambientais e de comunicação. As metas são calculadas com base no número estimado de conexões instaladas e multiplicadas por 3,4, que corresponde ao número médio de pessoas por domicílio em Fortaleza (de acordo com o IBGE).	Duas vezes por ano	Relatório de progresso	SEUMA e CAGECE
2. Conexões viáveis de domicílios com a rede de saneamento finalizada na porção oeste da Bacia Vertente Marítima.	O indicador rastreia a percentagem de conexões viáveis instaladas na parte oeste da Vertente Marítima, ou seja, ligadas ao sistema de esgoto, como resultado do Projeto. Conexões viáveis são os domicílios que possuem o acesso, mas que não estão ligados à rede primária de esgoto (a CAGECE os chama de “Factível” e “LSI”). A finalização das conexões será resultado de (i) normas mais rígidas, (ii) intervenções piloto que financiem conexões domiciliares e (iii) campanhas de educação ambiental e de comunicação na área. De acordo com a CAGECE, o número total de conexões viáveis na parte oeste da bacia Vertente Marítima é de 5.508.	Duas vezes por ano	Relatório de progresso	SEUMA e CAGECE
3. Número de moradores a 15 minutos de caminhada de espaços públicos de qualidade e dentro do Parque RQ revitalizado.	Este indicador de proximidade irá ilustrar se a distribuição de espaços públicos está sendo mais equitativa na área de influência do projeto. As pessoas de mais baixa renda da população deslocam-se mais tipicamente caminhando, e caminhadas de 15 minutos representam um padrão a ser aplicado em vários países, sendo considerado adequado no caso de Fortaleza. São os seguintes os critérios que definem “espaço público de qualidade”: (i) o uso do solo na área é definido, por zoneamento, como parque/área de lazer, (ii) existência de amenidades, como iluminação pública, áreas verdes, instalações esportivas e de lazer, (iii) área limpa e com boa manutenção, (iv) a população reconhece e aproveita a área frequentemente, (v) a área é acessível, (vi) a área é visível e (vii) a área tem segurança. Será realizada a modelagem da área com o emprego da OTPA	Duas vezes por ano	Modelo (OTPA – Ferramenta de Acessibilidade Urbana)	SEUMA

	(Ferramenta de Acessibilidade Urbana). A análise é baseada nos dados do Censo de 2010.			
4. Aumento do fluxo de pedestres e de bicicletas nas áreas com intervenção do Parque RQ.	Será realizada uma pesquisa de campo em locais específicos, para identificar o aumento do trânsito de pedestres e de bicicletas, de acordo com metodologia adotada. Durante o período de construção, não serão monitorados os fluxos de trânsito.	Duas vezes por ano	Pesquisa de campo	SEUMA
5. Cadastro múltiplo melhorado e Plataforma de Informações em desenvolvimento (D= em desenvolvimento e O = Operacional)	O indicador acompanha a atualização do cadastro múltiplo existente e o desenvolvimento de uma Plataforma de Informações Espaciais, como descrito no Anexo 2. Entre as fases de desenvolvimento, incluem-se (i) fortalecimento institucional, construção de capacidades e coordenação, (ii) melhoria do sistema existente e (iii) desenvolvimento e lançamento da plataforma de informações espaciais. O cadastro múltiplo será considerado como estando em desenvolvimento durante as etapas (i) e (ii), e operacional durante a etapa (iii).	Duas vezes por ano	Relatório de progresso	SEUMA e SEFIN
6. Processos de licenciamento urbano e ambiental operacionais no Fortaleza Online	Este indicador irá refletir o número dos processos de licenciamento da SEUMA (tanto licenciamento urbano, quanto ambiental) que podem ser realizados <i>online</i> , através da plataforma da SEUMA.	Duas vezes por ano	Relatório de progresso	SEUMA
7. Formalização das construções: aumento do número de inscrições cadastrais que atendem aos procedimentos formais de construção.	O aumento do ambiente de construções formais de Fortaleza será medido s do aumento anual do número de inscrições cadastrais que possuam ao menos uma das seguintes características: alvará de construção, alvará de operação, inspeção do imposto sobre imóveis, reparos gerais e licença ambiental. A expectativa é que o Fortaleza Online venha incentivar e facilitar a formalização, uma vez que os usuários conseguirão pedir as licenças eletronicamente, apresentar a documentação e seguir as necessárias etapas de processamento, até o pagamento e a emissão dos alvarás.	Duas vezes por ano	Relatório de progresso	SEUMA
8. Estratégia para Comunicação e Envolvimento da Comunidade para a OUC RQ desenvolvida e em implementação (D = Desenvolvida; I = Em Implementação)	Estratégia para envolvimento da comunidade no desenho e na implementação dos componentes de desenvolvimento urbano do Projeto a ser desenvolvida e implementada pela SEUMA.	Duas vezes por ano	Relatório de progresso	SEUMA
9. Projeto de lei para a OUC RQ apresentado à Câmara	Para a implementação da OUC PRQ será preciso que a Câmara Municipal approve uma lei que descreva os objetivos do projeto urbano e as modificações das normas atuais (como uso do solo, densidade e parâmetros	Duas vezes por ano	Relatório de progresso	SEUMA

Municipal para aprovação (S = Apresentado)	de construção) a serem implementadas no perímetro da OUC. A SEUMA será responsável pela elaboração da lei e por apresentá-la à Câmara.			
--	--	--	--	--

Anexo 2: Descrição Detalhada do Projeto

BRASIL: Projeto de Desenvolvimento Urbano Sustentável de Fortaleza

1. A Prefeitura Municipal de Fortaleza desenvolveu um ambicioso Projeto de Desenvolvimento Urbano (Plano Plurianual 2014-2017), que focaliza a promoção de um tipo de desenvolvimento local mais sustentável e inclusivo. A cidade está implementando o seu Plano de Desenvolvimento com apoio do Programa de Aceleração do Crescimento, PAC, do Banco Interamericano de Desenvolvimento, BID, e do Banco de Desenvolvimento da América Latina, CAF. O Programa de Drenagem Urbana de Fortaleza, DRENURB está também sendo implementado com apoio do CAF e do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social, BNDES. O Projeto proposto deverá complementar investimentos já em curso, nas áreas de transporte, saneamento, drenagem e turismo, melhorando ao mesmo tempo o planejamento municipal e a capacidade de arrecadação de receitas próprias. Este Anexo apresenta uma explicação detalhada das intervenções propostas e das lições aprendidas a partir de projetos anteriores, que foram incorporadas ao desenho proposto.

I. Descrição do Projeto

Componente 1. Recuperação Urbana e Ambiental (64,42 milhões de dólares, dos quais 52,12 milhões financiados pelo BIRD)

2. **O objetivo do Componente 1 é promover a recuperação urbana e ambiental de áreas selecionadas da cidade, através de investimentos em espaços públicos e saneamento.** Este componente inclui intervenções nas áreas de (i) recuperação do Parque RQ e (ii) intervenções para o manejo de águas servidas. O Mapa que aparece no Anexo 7 mostra as áreas propostas de foco da operação.

Subcomponente 1.1 – Recuperação do Parque Rachel de Queiroz

3. **O objetivo deste Subcomponente é promover a recuperação e a melhoria do Parque RQ.** A Prefeitura identificou uma carência de áreas verdes e de espaços de recreação na cidade como sendo um desafio importante para melhorar a qualidade de vida de seus cidadãos. Para resolver esse problema de acordo com a Política Ambiental de Fortaleza, a Prefeitura Municipal está trabalhando na recuperação de espaços verdes em toda a cidade, através da Rede de Sistemas Naturais. No âmbito deste Programa, o Subcomponente focalizará a recuperação do Parque RQ, localizado na parte oeste da cidade (ver Mapa, no Anexo 7). Esse parque linear tem 10 km de comprimento, com uma área de 140 hectares, a segunda maior área verde pública ainda existente. O parque atravessa 14 bairros (ver Mapa A2-1), envolvendo uma população total de 284.437 pessoas, e uma renda média de R\$ 626, de acordo com o censo de 2010. Inclui áreas comerciais e residenciais, com populações de renda média e baixa, assentamentos abaixo dos padrões e grandes áreas de uso institucional, como o campus da Universidade Federal do Ceará. Atualmente, apenas uma área limitada da extremidade ao norte do Parque possui algumas amenidades. O resto, embora esteja acessível na maioria das partes (com exceção da porção que está dentro dos limites da UFC) não representa espaço público que disponha de equipamentos ou infraestrutura que possam torná-lo um destino atraente para que a comunidade possa reunir-se, relaxar em um ambiente seguro, exercitar-se, formar relacionamentos, apoiar comerciantes locais, etc.

4. **A recuperação do Parque Rachel de Queiroz atende a uma demanda histórica da comunidade local, e deverá atuar com efeito de transformação na área ao seu redor.** A Prefeitura de Fortaleza considera essa intervenção como sendo estratégica, um investimento em *placemaking*³⁵, que responde a uma antiga demanda da comunidade local para a renovação do Parque e que deverá promover a revitalização de longo prazo das áreas ao seu redor. As intervenções propostas irão incluir melhorias (i) da acessibilidade geral, incluindo vias de acesso, pavimentação e pistas para caminhadas, (ii) amenidades básicas, incluindo iluminação, paisagismo, sinalização, mobiliário exterior e equipamento esportivo, (iii) na conexão dos bairros ao redor a linhas de ônibus³⁶ e áreas comerciais, através de ciclovias e calçadas, entre outras.

5. **As melhorias no parque serão executadas por seções** (ver o Mapa A2-1). A Seção 4A do parque já passou pelo processo de revitalização anteriormente, em 2015, em parceria com o setor privado. O sequenciamento preliminar dos investimentos que farão parte do projeto será desenvolvido com base na avaliação dos impactos positivos esperados (como, por exemplo, melhorias na conectividade e vantagens ambientais) e no grau de complexidade da implementação (por exemplo, necessidades de reassentamento). Através de acordo com o proprietário de um centro comercial da área, as obras da Fase 0 do parque (seção 6A) serão realizadas durante o primeiro ano de implementação do projeto. A Fase 1 incluirá as Seções 1. 2. 5A. 8A e 9, a Fase 2, as Seções 3. 4B. 5B. 6B e 7. As Seções 10 e 8B devem ser as últimas a serem implementadas, durante a Fase 3. Nenhum custo relativo a aquisição de terra ou reassentamento será financiado com os recursos do empréstimo, já que o Município já incluiu esses custos no seu orçamento, como parte dos investimentos obrigatórios de contrapartida. As obras do Parque RQ que serão financiadas irão ancorar a participação da Prefeitura na OUC a ser criada ali (ver o Subcomponente 2.2), que deseja alavancar recursos do setor privado para a revitalização da área ao redor do Parque.

6. **O desenho do Parque Raquel de Queiroz tratará das vulnerabilidades à mudança climática** (descritas no parágrafo 8 do texto principal). O Parque RQ está localizado na bacia do Rio Maranguapinho, que é uma área vulnerável a inundações. Os investimentos serão desenhados para intensificar a infiltração na área e restaurar a vegetação ribeirinha. Além disso, será construído na seção 6B do parque um sistema de alagadiços, com uma série de lagoas rasas, com muita vegetação, que irá ajudar no manejo das inundações na área, além de ser uma forma natural de tratar e remover poluentes da água pluvial. Com base na informação disponível na Avaliação, espera-se que esses investimentos cheguem em geral a 18 milhões de dólares. Assim sendo, essas intervenções deverão contribuir para um melhor manejo dos alagamentos na área, o que resultará em benefícios colaterais de adaptação à mudança climática (o que deverá representar 27% do empréstimo)³⁷.

³⁵ A palavra “*placemaking*” identifica o processo de colaboração para a formação de espaços públicos, de modo a maximizar o valor compartilhado. Facilita o uso dos espaços públicos, focalizando as identidades físicas, culturais e sociais que definem um local (UN Habitat 2015).

³⁶ O parque se estende em paralelo a um importante corredor de transporte do BRT da cidade (Av. Bezerra de Menezes/Mister Hull), que liga o centro a áreas residenciais na parte oeste de Fortaleza, e que também leva a Caucaia, um município bem conhecido da Região Metropolitana de Fortaleza.

³⁷ Estimado em 18 milhões de dólares do Subcomponente 1.1 and prorated USD 1.66 million from Component 3 + Front-end fee.

Mapa A2-1 Parque Rachel de Queiroz



Fonte: Prefeitura Municipal de Fortaleza

Subcomponente 1.2 – Redução da poluição pontual ao longo da orla da Vertente Marítima

7. O objetivo deste Subcomponente é demonstrar alternativas viáveis para reduzir a poluição pontual ao longo da orla da Vertente Marítima, através de iniciativas selecionadas que possam maximizar o uso da rede de esgotos existentes. A bacia da VM inclui um grupo extremamente heterogêneo de 18 bairros. De acordo com o censo de 2010, a área engloba uma população total de 415.317 moradores, com renda média de R\$1.224. Enquanto alguns dos bairros mais ricos estão localizados nessa área, o mesmo ocorre com outros, dos mais pobres – seis deles com renda média abaixo do salário mínimo em 2010. Embora a cobertura da rede primária de esgotos seja de quase 100% (de longe, a mais alta da cidade), a Prefeitura estima que 10% dos domicílios (13.200 unidades) ainda não estão ligados, a metade dos quais está localizada nos seis bairros mais pobres. A maior parte desses domicílios recorrem a fossas sépticas (que não são inspecionadas), ou descarregam ilegalmente os seus efluentes diretamente na praia, em riachos ou no sistema de águas pluviais. Apesar dos investimentos importantes realizados pela Prefeitura e pela CAGECE durante as últimas duas décadas na infraestrutura de saneamento na Vertente Marítima, a qualidade da água ao longo da costa norte permanece imprópria, principalmente

devido às fontes pontuais de esgoto³⁸. Essa poluição afeta a qualidade de vida da população de Fortaleza, além de causar impacto sobre um dos principais pontos turísticos da cidade³⁹.

8. O Subcomponente dará apoio à estratégia da Prefeitura para melhorar a qualidade dos recursos hídricos da cidade, focalizando a descarga de águas servidas ao longo da costa.

Em 2013, a Prefeitura – através da SEUMA – lançou o programa Águas da Cidade, que visava controlar a poluição dos recursos hídricos da cidade e melhorar a balneabilidade nas praias de Fortaleza. Este Subcomponente dará apoio ao programa Águas da Cidade, para começar demonstrando a possibilidade de melhorar a qualidade da água ao longo da costa, através de intervenções piloto direcionadas, com o propósito de reduzir as fontes pontuais de poluição⁴⁰. Em segundo lugar, maximizando o retorno sobre o investimento na rede de esgotos na bacia da VM, aumentando o volume de águas servidas lançadas na rede⁴¹. Em terceiro lugar, identificando e organizando uma atividade piloto que combine medidas técnicas, institucionais e operacionais modeladas e desenhadas especificamente para tratar das fontes pontuais de poluição por esgotos⁴² ao longo das praias da VM. Essas medidas individuais, ou uma combinação de abordagens, poderiam ser posteriormente expandidas pela PMF/CAGECE, como sendo relevantes para enfrentar problemas de qualidade da água em outras áreas da cidade.

9. Este Subcomponente envolverá as seguintes atividades, entre outras: (i) fortalecimento da capacidade de monitoramento e aplicação de normas da Prefeitura de Fortaleza, para garantir que domicílios selecionados se liguem à rede de esgotos, (ii) financiamento de conexões com a rede de esgotos para domicílios de baixa renda, (iii) realização de intervenções para a captura ou o desvio de fluxos do sistema de águas pluviais durante a estação seca e que sejam descarregados ao longo da costa, (iv) desenvolvimento de ações piloto, com tecnologias de tratamento local de recursos hídricos, com a finalidade de atenuar a poluição em corpos de água selecionados e (v) realização de campanhas de comunicação e educação ambiental. Mais especificamente, as atividades incluem:

- (i) *Fortalecimento da capacidade de monitoramento e implementação de regras da Prefeitura Municipal de Fortaleza, para garantir a conexão de domicílios de renda média e alta à*

³⁸ Com base no modelo desenvolvido em parceria com a CAGECE durante a preparação do Projeto, existem 57 fontes de poluição ao longo da orla, na VM – 6 córregos e 51 drenos de águas pluviais. Dois dos córregos representam as principais fontes de poluição: um, localizado na região mais abastada, a leste (Córrego Maceió) e outro na área mais carente, a oeste (Córrego Seis Companheiros). Nesses dois pontos, a qualidade da água na costa é imprópria para o banho em qualquer período do ano, enquanto que em outros pontos, a balneabilidade varia durante o ano, principalmente durante as estações chuvosa e seca.

³⁹ A Vertente Marítima é uma pequena bacia de drenagem ao longo da parte norte da cidade. Na cidade de Fortaleza, 100% da poluição da costa norte está relacionada à participação dessa bacia.

⁴⁰ O desenho da intervenção aproveita a experiência de outros projetos, incluindo o do Banco Mundial – BR Projeto Integrado de Manejo Sustentável da Água (P130682), do BID - Programa de Saneamento do Ceará (BR-0324), da Companhia de Saneamento Básico do Estado de São Paulo (SABESP) - Se Liga na Rede. O Projeto irá também beneficiar-se dos resultados do Projeto em atividade Banco Mundial ESW sobre Práticas Emergentes da América Latina para Conectar Domicílios a Esgotos (*Water GP*).

⁴¹ Reduzindo o número de ligações clandestinas e aumentando o número de conexões nos domicílios, focalizando as áreas mais pobres da VM, ainda não conectadas à rede.

⁴² Projetos anteriores em Fortaleza (financiados pela Prefeitura, pela CAGECE e outros), desenvolvidos para financiamento das conexões de domicílios a redes de esgoto, em especial em assentamentos informais, enfrentaram muitas dificuldades contratuais e operacionais e acabaram tendo resultados insuficientes. A operacionalização de uma metodologia que combine obras sociais e de engenharia foi difícil, e continua a ser um gargalo para a expansão de conexões interdomiliares em muitas cidades brasileiras.

rede de esgotos. De acordo com a situação atual, em torno de 20% dos domicílios da VM não estão ligados à rede de esgotos – contribuindo, assim, para a poluição do lençol freático ou gerando descargas ilegais nos drenos de águas pluviais. O objetivo desse Subcomponente envolve (a) a criação de uma equipe de elite temporária (da SEUMA) dedicada exclusivamente a aplicar as regras para a conexão desses domicílios à rede, (b) aquisição do equipamento necessário para melhorar a efetividade das atividades de controle e implementação das regras (como robôs de inspeção de esgotos) e (c) promoção de campanhas para melhorar a capacidade, de comunicação e educação.

- (ii) *Financiamento de conexões para domicílios de baixa renda, através de iniciativas piloto.* Essa atividade irá financiar abordagens piloto para a ativação de aproximadamente 1.700 conexões domiciliares do universo de 4.510 domicílios de baixa renda que não estão ligados à rede. As atividades serão direcionadas às residências localizadas no lado noroeste da bacia da VM, onde reside a maior parte da população mais carente⁴³, ao longo de uma das partes mais poluídas da costa. A experiência anterior da CAGECE demonstrou que esses tipos de conexão (dos domicílios informais) exigem arranjos contratuais especiais, que incluam obras de construção civil, campanhas de educação e comunicação e trabalho social com cada residência e com a comunidade. Esses tipos de conexão são os mais difíceis de serem concretizados, e o objetivo das ações piloto é testar e demonstrar a efetividade dos distintos modelos de contrato (como, por exemplo, contratos baseados em resultados, conexões auto implementadas ou implementadas pelas comunidades, obras civis e sociais individuais), que possam ser expandidos no futuro (pela CAGECE ou pela Prefeitura). Se for possível, e com base em experiências anteriores no Brasil⁴⁴, serão direcionadas atividades específicas às mulheres que sejam chefes de família.
- (iii) *Captura e desvio dos fluxos de períodos de seca dos drenos de águas pluviais lançados ao longo da costa em regiões de baixa renda.* As intervenções incluirão a captura e o desvio de efluentes clandestinos lançados em drenos de águas pluviais, que foram identificados como uma das maiores fontes de poluição ao longo da costa. Durante o período de seca⁴⁵, os efluentes lançados em drenos selecionados de águas pluviais (mais de 95 por cento de esgoto) serão capturados e desviados para a rede primária existente⁴⁶ para tratamento, evitando a descarga no oceano. As ações piloto visam demonstrar a viabilidade e a efetividade da captura das descargas ocorridas no período seco em pontos selecionados de descarga na extremidade oeste da costa da Vertente Marítima e os impactos resultantes sobre a balneabilidade nas praias que costumavam receber esses efluentes. A longo prazo, depois que todos os domicílios da VM tiverem sido ligados à rede de esgotos e após a eliminação das descargas ilegais para o sistema de águas pluviais, a captura do fluxo não será mais necessária. A curto ou médio prazo, e enquanto existem pontos intensos de poluição pontual, a captura dos fluxos durante a estação seca oferece uma solução temporária para melhorar a qualidade da água nas praias da Vertente Marítima.

⁴³ Essa área inclui alguns dos bairros mais pobres de Fortaleza: Pirambu (classificado em 113º lugar entre 119, em termos de nível médio de renda, de acordo com o censo de 2010), Cristo Redentor (108º), Barra do Ceará (109º) e Carlito Pamplona (83º).

⁴⁴ Como já visto em projetos anteriores do Banco Mundial, mais especificamente no Projeto de Melhoria da Qualidade de Vida e da Governança Municipal de Teresina e no Projeto Integrado de Manejo Sustentável da Água do Espírito Santo.

⁴⁵ O período de seca vai de agosto a dezembro.

⁴⁶ A CAGECE confirmou que na parte noroeste da VM, a rede existente de esgotos possui capacidade disponível para receber os efluentes do período seco, que seja capturado como resultado das intervenções piloto propostas.

- (iv) *Ação piloto relacionada a tecnologias para tratamento de água nos locais, para atenuar a poluição em corpos selecionados de água e/ou córregos que fizessem a descarga direta na VM.* Os córregos Seis Companheiros e Jacarecanga, muito poluídos com esgoto, desembocam diretamente na parte noroeste da praia da VM, causando impacto significativo sobre a balneabilidade. Serão realizadas intervenções piloto como parte do projeto, em cooperação com a CAGECE, para avaliação da viabilidade técnica e financeira das tecnologias de tratamento que visem a redução da poluição nos dois córregos (como tratamento químico, tratamento com ultra-violeta, fitorremediação). Se forem bem sucedidas e custo-eficientes, as medidas para atenuação da poluição usadas nos córregos selecionados poderiam oferecer uma solução adicional para melhorar a balneabilidade em praias selecionadas da VM.
- (v) *Campanhas de comunicação e educação ambiental.* Paralelamente às ações de aplicação das regras, serão lançadas campanhas de comunicação e educação ambiental, para promover um manejo mais sustentável das fontes de poluição na VM, incluindo as descargas ilegais de esgoto e manejo de resíduos sólidos. Essas campanhas direcionadas de comunicação e educação serão projetadas para várias platéias (por exemplo, populações de rendas alta, média e baixa, catadores de lixo e turistas), além das campanhas baseadas em gênero, quando forem relevantes.

10. O projeto deverá promover uma abordagem institucional inovadora, para a implementação de intervenções de manejo de águas servidas. Muito embora seja responsabilidade da CAGECE instalar e realizar a manutenção da infraestrutura da rede de esgotos, é atribuição dos usuários realizar as suas próprias conexões internas, nas residências, e pagar as tarifas cobradas pela prestação do serviço. Por sua vez, a PMF é responsável pela implementação de medidas e pelo controle ambiental geral da cidade. A Prefeitura, através da Unidade de Controle de Efluentes da SEUMA, firmou em 2013 um acordo de cooperação técnica com a CAGECE, para realizar a inspeção de domicílios e prédios não conectados à rede, aplicando multas quando necessário. Por outro lado, essa abordagem não resultou em progresso significativo, considerando os limitados recursos da Prefeitura para execução da sua função de controle e implementação de normas. Além disso, não solucionou a questão de facilitação das conexões para as famílias de baixa renda. O objetivo deste projeto é fortalecer o acordo inovador de colaboração entre a Prefeitura de Fortaleza e a Concessionária de Água e Saneamento do estado, garantindo a coordenação e o envolvimento dos vários atores responsáveis em toda a cadeia de prestação do serviço de esgotamento, principalmente na etapa de aplicação das normas, quando há tipicamente pouco acompanhamento.

Componente 2. Fortalecimento do Planejamento e da Operacionalização de Instrumentos de Financiamento Urbano (76,00 milhões de dólares, dos quais 15,00 milhões com financiamento do BIRD)

11. O objetivo do Componente 2 é fortalecer a capacidade da Prefeitura de Fortaleza para planejamento e financiamento baseado no território. Este componente inclui (i) instrumentos para planejamento e monitoramento e (ii) instrumentos de transformação e financiamento urbano.

Subcomponente 2.1 – Atualização dos instrumentos de planejamento e das ferramentas de licenciamento.

12. **O objetivo deste Subcomponente é fortalecer a capacidade da Prefeitura de Fortaleza para promover desenvolvimento urbano planejado, alavancando, ao mesmo tempo, o emprego de instrumentos urbanos para aumentar suas receitas próprias.** Durante os últimos três anos, a SEUMA evoluiu, de um órgão de monitoramento e controle ambiental e urbano, para transformar-se em uma entidade que impulsiona o planejamento urbano, que realiza o controle ambiental e do uso do solo e que presta serviços mais rápidos e de melhor qualidade (entre os quais estão incluídas as licenças urbanas e ambientais). A SEUMA deu início à revisão da legislação urbana e dos instrumentos definidos pelo Estatuto das Cidades⁴⁷, lançou a Política Ambiental de Fortaleza de 2013 e redefiniu sua estrutura organizacional e de pessoal, para responder melhor às prioridades recentemente revistas. A SEUMA está trabalhando para tornar-se uma instituição mais transparente e acessível, e iniciou parcerias e canais mais diretos de comunicação com outras entidades da Prefeitura de Fortaleza, com os cidadãos e com desenvolvedores, priorizando ainda a implementação de um conjunto de atividades críticas, como a atualização e a regulação dos instrumentos de planejamento urbano. As atividades propostas como parte deste Subcomponente deverão permitir que a Prefeitura (e a SEUMA) terminem a sua transformação em um órgão mais eficiente e efetivo de planejamento e monitoramento.

13. **Este Subcomponente envolverá a execução das atividades seguintes, entre outras:** (i) atualização do cadastro existente e desenvolvimento de uma plataforma de informações espaciais e (ii) otimização de processos e serviços relacionados ao manejo ambiental e urbano. Especificamente, as atividades incluem:

- (i) *Atualização do cadastro existente e desenvolvimento de uma plataforma de informações espaciais.* A Prefeitura de Fortaleza atualmente possui um cadastro gerenciado pela SEFIN, principalmente usado com o objetivo de arrecadação de imposto sobre imóveis; os dados do cadastro da SEFIN nem sempre são consistentes com os utilizados pela SEUMA para planejamento e licenciamento ambiental e urbano. O objetivo deste Subcomponente é aproveitar o sistema da SEFIN e desenvolver um cadastro múltiplo, a ser utilizado como ferramenta de planejamento para a cidade, melhorando o acesso da Prefeitura de Fortaleza ao uso do solo e a informações relativas imóveis e infraestrutura. Um cadastro será essencial para que a cidade (i) possa aumentar a receita própria, resultante da maior arrecadação de impostos sobre imóveis, (ii) melhore as capacidades de planejamento e de revitalização urbana e (iii) desenvolva e implemente instrumentos de transformação e financiamento urbano, incluindo a Operação Urbana proposta.
- (ii) *Otimização dos processos e serviços relacionados ao manejo ambiental e urbano.* Em 2015, a SEUMA lançou o *Fortaleza Online*, um programa que visa disponibilizar pela Internet mais de 80 dos seus processos de licenciamento. A intenção do *Fortaleza Online* é não apenas melhorar a eficiência dos processos internos da SEUMA, mas também promover a transparência, a regularização imobiliária (por exemplo, modificações no uso do solo, melhorias nas construções) e fortalecer a relação com cidadãos e

⁴⁷ Durante o ano de 2015, a Prefeitura de Fortaleza aprovou a regulação de três instrumentos: (i) Regularização das obras (Regularização de Edificações, Lei número 10.334/2015); (ii) Transferência do Direito de Construir, Lei número 10.333/2015) e (iii) Outorga Onerosa da Alteração de Uso do Solo, Lei número 10.335/2015). O Plano Mestre da cidade de 2009 (Plano Diretor Participativo, PDP) e a Lei de Uso e Ocupação do Solo, LUOS, de 1996, estão atualmente passando por revisão. Dispor da nova regulação urbana é essencial para que Fortaleza consiga conduzir um planejamento eficiente, aplicando de modo pleno e mais eficiente os instrumentos existentes, para capturar o seu potencial ganho social, urbano e financeiro.

desenvolvedores. No momento, existem 10 serviços disponíveis⁴⁸, além de mais de 15 sendo preparados, em diferentes estágios de desenvolvimento. O Projeto deverá apoiar (a) o desenho de aproximadamente 40 novos processos a serem oferecidos *online*, através da plataforma existente (por exemplo, revisão do processo, identificação dos requisitos técnicos, desenho do serviço *online*, testes e implementação) e (b) melhorias e atualizações do sistema.

Subcomponente 2.2. – Implementação de instrumentos de transformação e financiamento urbano

14. O objetivo deste Subcomponente é fornecer assistência à Prefeitura Municipal de Fortaleza, na identificação, desenho e implementação de Operações Urbanas. Operações Urbanas Consorciadas são um instrumento legal que permite que os setores público e privado se reúnam em parcerias, com o propósito de promoverem a revitalização de áreas selecionadas, contanto que existam benefícios comprovados⁴⁹. A SEUMA implementou com êxito algumas OUC's de pequena escala⁵⁰, aplicando instrumentos de captura de valor do território atualmente disponíveis de acordo com a legislação local, para receber compensações de desenvolvedores do setor privado (Outorga Onerosa), principalmente resultantes de licenças para modificação do uso do solo. A longo prazo, a meta da Prefeitura é aproveitar plenamente as OUC's, através do seu potencial financeiro e de transformação e – seguindo o exemplo de São Paulo e do Rio de Janeiro – aplicar um menu mais amplo de ferramentas, como Certificados de Potencial Adicional de Construção, CEPACs⁵¹, para financiamento de revitalização urbana por toda a cidade. Especificamente, com os recursos levantados a partir dos instrumentos de captura de valor do

⁴⁸ São os seguintes os serviços disponíveis (organizados de acordo com a data de implementação): (1) Consulta prévia sobre adequação de localidades, (2) aprovação de planos de manejo de resíduos sólidos, (3) isenção de licenças ambientais para atividades de baixo risco, (4) licenças automáticas de construção, (5) isenção de Plano de Manejo de Resíduos Sólidos, (6) licença sanitária para atividades de baixo risco, (7) licença comercial para atividades de baixo risco, (8) certificados de inspeção predial, (9) certificados de isenção de inspeção predial, (10) isenção de licença ambiental para construção civil. Os dez serviços implementados já demonstraram resultados promissores. Por exemplo, o número de Planos de Manejo de Resíduos Sólidos cresceu de 282 em 2015 para 4.620 em apenas oito meses de operação do sistema *online*. O número de dias de processamento necessários foi também reduzido significativamente. Para esse serviço, por exemplo, o tempo de processamento caiu de sessenta dias úteis para dois. Desde a sua criação, o *Fortaleza Online* resultou no crescimento de receitas para o município, considerando que muitos dos serviços envolvem taxas.

⁴⁹ O Plano Mestre da cidade define as áreas onde as OUC's podem ser aplicadas. O primeiro passo para a utilização deste instrumento é a identificação da área da cidade onde pode haver potencial de desenvolvimento. O solicitante (quer seja público ou privado) descreve os limites, bem como os objetivos específicos e o escopo da OUC (benefícios sociais e ambientais são um pré-requisito). De uma forma geral, as OUC's são realizadas em áreas que tenham potencial para atrair o interesse do setor imobiliário privado, e permitem que o município capture incrementos de valor do território associados às mudanças no uso do solo. É preciso aprovar regulamentos específicos para cada OUC.

⁵⁰ As OUC's implementadas foram operações de pequena escala, que focalizavam transações simples, que concediam direitos adicionais de construção e/ou licenças para desenvolvedores do setor privado, em troca de alguns investimentos em infraestrutura e amenidades urbanas nas áreas envolvidas. Foram experiências positivas na cidade, que resultaram em impactos localizados e receitas adicionais. Entretanto, a Prefeitura não dispõe de capacidade técnica nem operacional para aproveitar plenamente a variedade de instrumentos que existem hoje e aplicá-los a operações de mais larga escala, que gerem transformação. As OUC's já finalizadas são a OUC Riacho Maceió (Lei 8503 de 2000), a OUC Lagoa do Papicu (Lei 9857 de 2011) e a OUC Jôquei Club (Lei 9333 de 2007). As OUC's identificadas e que já foram aprovadas por lei são a OUC Dunas do Cocó (Lei 8915 de 2004), a OUC Sítio Tunga (Lei 9778 de 2011), a OUC Osório de Paiva (Lei 10403 de 2015), a OUC Lagoa da Sapiranga (Lei 10404 de 2015). Outras OUC's identificadas são a OUC Parque Rachel de Queiroz, OUC Vertente Marítima, OUC Parque do Rio Cocó e a OUC Granja Lisboa.

⁵¹ Os CEPAC's são direitos de desenvolvimento transferíveis e listados na bolsa de valores.

território em áreas comercialmente atraentes da cidade, a intenção da Prefeitura é financiar infraestrutura básica e prestação de serviços nas áreas mais pobres da cidade⁵².

15. **Este Subcomponente envolverá, entre outras atividades,** (i) o desenho e a estruturação de uma OUC em áreas selecionadas ao redor do Parque Rachel de Queiroz e áreas próximas e (ii) o fortalecimento da capacidade da SEUMA para a promoção da revitalização urbana.

16. **A legislação atual determina como devem ser administrados os recursos arrecadados com o emprego de instrumentos urbanos.** De acordo com os dispositivos legais em vigor em Fortaleza, as receitas recebidas pela SEUMA através da arrecadação de taxas de serviços urbanos e ambientais, multas, medidas de compensação ambiental, bem como a utilização de vários instrumentos de desenvolvimento urbano vão para o Fundo de Desenvolvimento Urbano - FUNDURB e para o Fundo de Defesa do Meio Ambiente - FUNDEMA. Considerando a sua natureza (os recursos desses fundos podem basicamente ser aplicados em educação urbana e ambiental, preservação e melhorias, programas sociais conduzidos em áreas carentes da cidade e melhorias urbanas e de infraestrutura em áreas mal servidas ou dentro de OUC's) e para observar os requisitos de contrapartida obrigatórios, a Prefeitura de Fortaleza tratou de incluir parte deles (os mais estreitamente vinculados aos componentes 1 e 2) na participação de contrapartida municipal do projeto.

17. **O Plano Mestre de Fortaleza designa o Parque Rachel de Queiroz e as áreas ao seu redor como sendo áreas de expansão, onde devem ser promovidos desenvolvimentos compactos de uso misto, potencialmente através de uma OUC de larga escala.** A área ao redor do Parque possui uma variedade de atributos interessantes, que a tornam boa candidata para uma OUC de maior escala, incluindo os fatos de (i) estar estrategicamente localizada, conectada à área metropolitana e próxima aos centros de emprego e à praia, (ii) possuir esgoto em operação e infraestrutura de transporte (o Parque é cercado por linhas de BRT e corredores dedicados de ônibus), (iii) existir demanda e interesse da parte do setor privado por construções comerciais e residenciais, embora os atuais parâmetros de uso do solo e construção limitem a disponibilidade de metros quadrados, (iv) ser um corredor importante, que liga a população de baixa renda aos empregos no distrito comercial e à praia turística e (v) a área possuir alto potencial para desenvolvimento econômico, como já ficou demonstrado por recentes desenvolvimentos comerciais. Assim sendo, existe uma oportunidade para alavancar investimentos públicos na área e para empregar instrumentos de planejamento do uso do solo, como uma OUC, para promover o envolvimento do setor privado na revitalização da área. Como parte deste componente, o Projeto dará apoio à SEUMA no desenho e na estruturação da OUC RQ, onde os investimentos propostos no Parque (previstos no Componente 1) servirão como âncora para a revitalização proposta, bem como contrapartida do governo para a OUC. Os recursos do empréstimo não financiarão custos relacionados à aquisição de terras ou a reassentamentos, uma vez que o Município já incluiu previsões desses custos no orçamento, como parte dos investimentos obrigatórios de contrapartida.

⁵² A SEUMA espera arrecadar R\$ 50 milhões durante 2016, apenas como resultado da implementação das primeiras transações envolvendo a Regularização de Edificações e a Outorga Onerosa da Alteração de Uso do Solo.

18. A estruturação da OUC RQ adotará uma abordagem em várias etapas, e exigirá o envolvimento do público durante todo o processo. O Projeto dará apoio a várias atividades, incluindo:

- (i) *A definição da OUC* – Esta primeira fase envolverá, entre outras atividades, a obtenção dos dados preliminares⁵³, o desenvolvimento da visão da Prefeitura para a OUC⁵⁴, a definição preliminar do perímetro da OUC e a proposta urbanística preliminar, que determinará a estrutura da potencial transformação causada pela Operação, e
- (ii) *O desenho da OUC* – Esta fase incluirá, entre outras atividades, um diagnóstico urbano profundo da OUC⁵⁵, o desenvolvimento do projeto detalhado de revitalização urbana⁵⁶, uma análise econômica, para determinar o potencial do mercado imobiliário na área, bem como a participação necessária dos investimentos dos setores público e privado, uma análise de impacto ambiental e um plano de comunicação, que possa permitir a adequada comunicação entre as várias partes interessadas durante todo o transcurso do processo. A verdadeira fase de desenho/estruturação será finalizada quando forem desenvolvidos todos os insumos técnicos e financeiros relativos à preparação da Lei da OUC. A partir desse ponto, a Prefeitura de Fortaleza preparará a Lei (de acordo com a legislação federal e estadual) e passará à implementação da Operação, que inclui acordos específicos com os parceiros do setor privado, além do monitoramento do progresso da OUC. Essa última atividade ocorrerá para além do cronograma do projeto.

19. O projeto deverá incorporar medidas para mitigação de uma possível gentrificação, como resultado da OUC RQ. À medida em que forem melhorando a infraestrutura e a acessibilidade ao Parque Raquel de Queiroz, o valor da terra e dos imóveis nos bairros vizinhos e dentro do perímetro da OUC aumentará também. Todos os atuais residentes da área (tanto de baixa, quanto de alta renda) deverão beneficiar-se do aumento de valor de seus imóveis. Entretanto, existem possibilidades de que os moradores de baixa renda da área venham a ser gradualmente expulsos, à medida em que proprietários mais abastados forem chegando, e à medida em que forem crescendo impostos sobre imóveis, valor da terra e de imóveis e custos de prestação de serviços. O marco regulatório da OUC será o principal instrumento para garantir que seja minimizado ou mitigado o risco da gentrificação. Para isso, é preciso que a OUC inclua medidas de salvaguarda relacionadas à sustentabilidade ambiental, inclusão social e participação dos cidadãos. É necessário, ainda, que sejam avaliados os impactos sobre os bairros envolvidos, bem como o

⁵³ Incluindo aspectos como a infraestrutura existente, usos atuais do solo, terrenos vazios ou subdesenvolvidos, patrimônio arquitetônico e cultural, movimentação espacial de pessoas e tráfego, equipamentos públicos, espaços verdes e características socioeconômicas.

⁵⁴ Incluindo a definição das transformações urbanas, sociais e econômicas consideradas, a população alvo, a conectividade com outras áreas, as densidades esperadas e as diretrizes setoriais estratégicas (como, por exemplo, mobilidade, áreas verdes, uso do solo, espaços públicos, equipamentos, etc.).

⁵⁵ Incluindo (i) topografia, drenagem, uso do solo, infraestrutura, (ii) características urbanas sujeitas a modificações (como áreas subutilizadas, baixa densidade e mobilidade deficiente), (iii) edificações existentes, equipamentos públicos e estruturas de valor histórico), (iv) atividades econômicas existentes e (v) aspectos ambientais.

⁵⁶ Incluindo aspectos como o perímetro da OUC, propostas de uso do solo, densidades propostas de população e de emprego, identificação de áreas adicionais disponíveis para construção, índices urbanos propostos e parâmetros dentro da OUC, mobilidade e acessibilidade, aspectos ambientais a serem levados em consideração, amenidades e facilidades públicas e estratégia proposta de implementação.

desenvolvimento de planos participativos de compensação econômica e social para a população diretamente afetada.

20. O projeto deverá garantir que o projeto de lei municipal da OUC RQ determine a preparação de uma avaliação de impactos sobre os bairros alvo, bem como de planos de compensação econômicos e sociais. A intensão desses planos será minimizar e mitigar, tanto quanto seja possível, potenciais aspectos adversos e riscos de gentrificação que possam resultar das intervenções para a melhoria urbana, através de medidas que possam promover, entre outros aspectos (i) a acessibilidade financeira à habitação e a estabilização de aluguéis, (ii) regulamentos inclusivos de zoneamento, para promover o desenvolvimento comunitário (como, por exemplo, dispositivos para desenvolvimento de uso misto e orientado ao trânsito e densidade), (iii) prestação de serviços básicos para os serviços já existentes e, mais amplamente, (iv) a promoção de benefícios dos investimentos na revitalização para os moradores existentes, incluindo a oferta de espaços públicos de qualidade. A Prefeitura de Fortaleza deverá reinvestir na área as receitas obtidas como resultado da aplicação do instrumento da OUC, apoiando medidas de mitigação, da forma determinada pelo marco regulatório que rege as OUC's. Aproveitando lições globais aprendidas a partir de intervenções comparáveis, o projeto deverá incorporar medidas de mitigação que possam ser consideradas para Fortaleza, incluindo, por exemplo, mecanismos de regularização da posse, que permitam que moradores de baixa renda possam permanecer na área, dispositivos relacionados a impostos sobre imóveis para os atuais moradores de bairros ao redor da área, engajamento precoce da comunidade e abordagens participativas, critérios referentes ao uso do solo, para manutenção das áreas de habitação de renda baixa e média e áreas de uso misto, com requisitos de habitação de baixa renda, além de uma abordagem personalizada, para dar combate aos riscos de gentrificação.

Componente 3. Gerenciamento do Projeto (Custos estimados de 6,0 milhões de dólares totalmente financiados pelo empréstimo do BIRD)

21. Esse componente dará apoio às atividades de gerenciamento do projeto, através (i) do gerenciamento técnico e administrativo e do monitoramento e avaliação do Projeto, (ii) da execução dos requisitos referentes ao gerenciamento financeiro e de aquisições, (iii) da realização de atividades de contato com o público com relação ao Projeto, (iv) do fornecimento de equipamentos e capacitação (sobre a administração das salvaguardas técnicas, ambientais e sociais, entre outras) para o pessoal da SEUMA, com vistas à implementação do Projeto e (v) do fornecimento de assistência técnica e recursos para fortalecimento das capacidades de auditoria, controle financeiro e aquisições do Mutuário, entre outras atividades.

II. Lições aprendidas a partir de projetos anteriores, incorporadas ao desenho proposto

22. O desenho do Projeto incorpora as melhores práticas e experiências globais do setor de desenvolvimento urbano e tira lições importantes, como resultado de uma análise abrangente de projetos relacionados aos setores urbano, de água e saneamento realizados no Brasil, como se descreve nesta seção.

23. O Projeto tira lições importantes, através de uma análise abrangente de projetos urbanos passados que tiveram financiamento do Banco Mundial no Brasil, incluindo

projetos ligados a água e saneamento⁵⁷. Uma análise de projetos já encerrados revelou um número de lições comuns, que foram incorporadas ao desenho da operação proposta, para garantir o sucesso da implementação de projetos em ambientes urbanos, no contexto brasileiro, da forma descrita abaixo.

- (a) *Determinação de expectativas realistas, equilibrando escopo e profundidade do projeto.* As intervenções propostas são focadas, tanto em termos temáticos, quanto geográficos. Além disso, tanto os Objetivos de Desenvolvimento do Projeto (PDO), quanto as estruturas de resultados são concretos e incluem metas que podem ser alcançadas durante a vida do projeto.
- (b) *Alinhamento do projeto às estratégias do governo e aos investimentos, assegurando a capacidade local de implementação e simplificando arranjos institucionais.* A capacidade insuficiente da contrapartida e/ou os arranjos institucionais complexos afetaram significativamente o desempenho de operações anteriores. Para minimizar dificuldades semelhantes de implementação, (i) o projeto foi projetado para estar plenamente integrado aos programas em desenvolvimento, tanto da Prefeitura, quanto da SEUMA, alavancando sua capacidade existente e sem criar necessidades adicionais de capacidade, (ii) o Componente 3 foi projetado para dar apoio consistente e constante, para expandir a capacidade da SEUMA e (iii) as atividades foram idealizadas para minimizar a participação de diferentes agências executoras, dessa forma consolidando as responsabilidades dentro da SEUMA e minimizando a necessidade de arranjos de coordenação entre agências específicos para o projeto.
- (c) *Enfrentamento das necessidades de reassentamento desde o início.* O reassentamento sempre foi um desafio para a implementação de projetos urbanos no Brasil, principalmente devido à escassez de terras em áreas próximas e à dependência total dos recursos de contrapartida para a construção de complexos habitacionais. Consequentemente, o reassentamento resultou em atrasos dispendiosos. Reconhecendo essa experiência, as intervenções propostas foram desenhadas de modo a minimizar a necessidade de reassentamento e propor soluções alternativas (como o autoassentamento com apoio, indenização monetária de acordo com valores de mercado, e utilização de outros instrumentos técnicos, legais e fiscais como forma de aquisição da terra)⁵⁸. Essas soluções representariam uma tentativa para superar os problemas impostos pela acessibilidade à terra, localização de comunidades hospedeiras, acesso e disponibilidade de serviços básicos e infraestrutura nessas

⁵⁷ Os projetos analisados incluíram: Município de Santos (P104995), Desenvolvimento Econômico Regional do Ceará: Cidades do Ceará (P09369), BR APL Municipal : Projeto de Modernização da Governança Municipal e Qualidade de Vida em Teresina (P088966), BR APL Municipal: Projeto de Modernização da Governança Municipal e Qualidade de Vida de São Luis (P094315), Programa APL Horizontal Manejo Hídrico Integrado em São Paulo: Mananciais (P006553), Projeto de Desenvolvimento Integrado para Áreas Urbanas Carentes da Bahia (P081436), Projeto de Inclusão Social e Desenvolvimento Urbano de Recife (P089013), Projeto de Modernização Urbana de Recife (P049265), Programa Integrado de Desenvolvimento Municipal do Rio Grande do Sul (P094199), Projeto Água Viva de Uberaba (P089011).

⁵⁸ Esses instrumentos, entre outros, permitem a Transferência do Direito de Construir, para a regularização dos assentamentos informais (Usucapião Especial de Imóvel Urbano) e para a captura do valor da terra (Outorga Onerosa do Direito de Construir). Além disso, incentivam o uso de áreas subutilizadas (IPTU Progressivo no Tempo), criando também oportunidades para parcerias entre os setores público e privado, para a revitalização de áreas selecionadas (Operações Urbanas Consorciadas).

comunidades, inclusão da população afetada no tecido urbano e preservação de redes sociais, fácil adaptação às residências do setor formal por pessoas acostumadas a comportamentos e normas culturais que prevalecem na vida cotidiana nos assentamentos irregulares. Além disso, a Estrutura de Políticas de Reassentamento do Projeto inclui medidas específicas para auxiliar a população de baixa renda, como a atenção de assistentes sociais, que será fornecida às famílias afetadas antes e depois da transferência. Foram identificadas necessidades potenciais logo no início da preparação, sendo desenvolvidos instrumentos de salvaguarda, que oferecem soluções alternativas, com ampla participação de pessoas afetadas, juntamente com assistência social extensa nas etapas posteriores à ocupação. Ainda, foi definido um cronograma de implementação dividido em fases, priorizando obras que não envolvam a aquisição de terras ou reassentamento, além de terem sido identificadas fontes de recursos municipais (FUNDEMA e FUNDURB). A SEINF e a HABITAFOR, que possuem ampla experiência no trabalho com assentamentos de forma altamente participativa, como resultado de outras operações financiadas através de organizações internacionais, darão apoio à SEUMA na preparação e na implementação dos Planos Abreviados de Reassentamento do projeto, respectivamente.

- (d) *Garantia da prontidão de pacotes de aquisições para efetividade do projeto.* Para evitar atrasos na implementação, foi identificado um pacote de intervenções propostas, que estará pronto para ser empregado no primeiro ano de implementação.

24. **Uma vez que o reassentamento é um problema crítico no Brasil, o Projeto dedica atenção especial para internalizar as lições nessa área.** Em primeiro lugar, é preciso pensar logo no início nas implicações financeiras e operacionais dos esquemas de compensação. Evitar compensações monetárias e oferecer opções próximas de reassentamento resulta em problemas críticos, relacionados à acessibilidade financeira e à localização das comunidades hospedeiras⁵⁹. Em segundo lugar, a incidência de crime e violência e a tendência crescente de invasões oportunistas nas áreas alvo com frequência retardam e aumentam os custos de implementação dos planos de reassentamento. Por fim, a emergência de conflitos relacionados à necessidade de modificar padrões de comportamento e normas sociais, quando as pessoas são transferidas de assentamentos informais para residências em áreas formais (em especial, para edifícios com vários andares) exige intenso trabalho social, para garantir a sustentabilidade do reassentamento. Reconhecendo essas preocupações, as intervenções propostas foram projetadas de forma a minimizar a necessidade de reassentamento, propondo soluções adequadas e viáveis quando o reassentamento é inevitável, de acordo com a capacidade da Prefeitura de Fortaleza. O Projeto incluiu, entre outras propostas, uma estratégia de implementação dividida em fases para as intervenções no Parque Rachel de Queiroz (priorizando as que não exijam deslocamentos) e mecanismos robustos para a reparação de queixas. Foram ainda pré-identificados instrumentos e fontes adequados para a aquisição de terras (como aparece descrito no Anexo 3).

25. **Espaços públicos atraentes, acessíveis e em bom funcionamento podem ajudar a revitalizar comunidades e a estimular o desenvolvimento econômico.** A importância de espaços públicos como amenidades urbanas críticas já foi demonstrada em cidades de todo o mundo. Espaços públicos de qualidade podem transformar as cidades, ao tornar-se âncoras e

⁵⁹ Com frequência, a população afetada viu-se forçada a transferir-se para áreas mais periféricas e mal servidas, o que levou a preocupações sobre acesso e disponibilidade inadequados a serviços básicos e a infraestrutura.

pontos focais, onde as comunidades podem reunir-se, promovendo a integração social e possibilitando o desenvolvimento econômico local (por exemplo, Medellín). Espaços públicos podem apresentar benefícios econômicos mensuráveis, em termos de sua contribuição para o valor da terra (por exemplo, Teresina). Os investimentos que fazem parte do Componente 1 do Parque RQ, bem como a Operação Urbana a ser estruturada como parte do Componente 2, aproveitam experiências bem sucedidas de transformação urbana ancoradas em torno de um espaço público e no engajamento participativo da comunidade, através do processo do *placemaking*.

26. O fortalecimento da capacidade municipal de planejamento urbano abre correntes de receitas próprias. É muito raro os governos locais possuírem recursos para o financiamento de necessidades de infraestrutura para as populações crescentes das áreas urbanas. O aumento de receitas próprias, através da utilização de instrumentos inovadores de captura do valor da terra permitiu que cidades como Bogotá, Joanesburgo, Washington DC e São Paulo investissem em infraestrutura, para revitalizar áreas urbanas e para promover a equidade social, através de investimentos nos bairros mais carentes. O emprego desses instrumentos exige um marco legal adequado, um sistema moderno de cadastros e uma sólida capacidade técnica para o planejamento financeiro e urbano. As lições aprendidas de experiências de sucesso, como foram os casos de Bogotá e São Paulo, modernizando o cadastro e estruturando OUC's, respectivamente, podem ser prontamente aplicáveis à situação atual de Fortaleza e foram incorporadas ao desenho do projeto.

27. Programas de financiamento de conexões domiciliares às redes de esgotos são difíceis de serem implementados e implicam em resultados variados. Foram analisados vários projetos no Brasil, incluindo uma experiência anterior da CAGECE em Fortaleza, que sublinham os seguintes problemas comuns para chegar-se a acordos com os domicílios que permitam conexões com as redes: (i) o necessário pagamento pelos serviços de saneamento, (ii) a falta de consciência do impacto de não eliminar adequadamente o esgoto, (iii) a falta de conhecimento de um programa de conexões, (iv) a não aplicação de penalidades pela não conexão com a rede e (v) a percepção de que a residência será danificada pela instalação da conexão, e que os reparos não serão financiados⁶⁰. Aproveitando outras experiências da região, o Projeto visa tratar desses desafios: (i) desenhando e implementando estratégias de comunicação e educação ambiental e campanhas de trabalho social informadas por gênero, a serem desencadeadas quando for iniciado o programa de conexões, (ii) fortalecendo a capacidade da Prefeitura de Fortaleza para aplicação de regras e (iii) ativando e financiando conexões para domicílios de baixa renda, através de iniciativas que experimentem diferentes abordagens, que possam ser replicadas e expandidas.

⁶⁰ Para maiores informações, ver Instituto Trata Brasil. 2015. *Ociosidade das Redes de Esgotamento Sanitário no Brasil*.

Anexo 3: Arranjos de Implementação

BRASIL: Projeto de Desenvolvimento Urbano Sustentável de Fortaleza

Arranjos Institucionais e de Implementação do Projeto

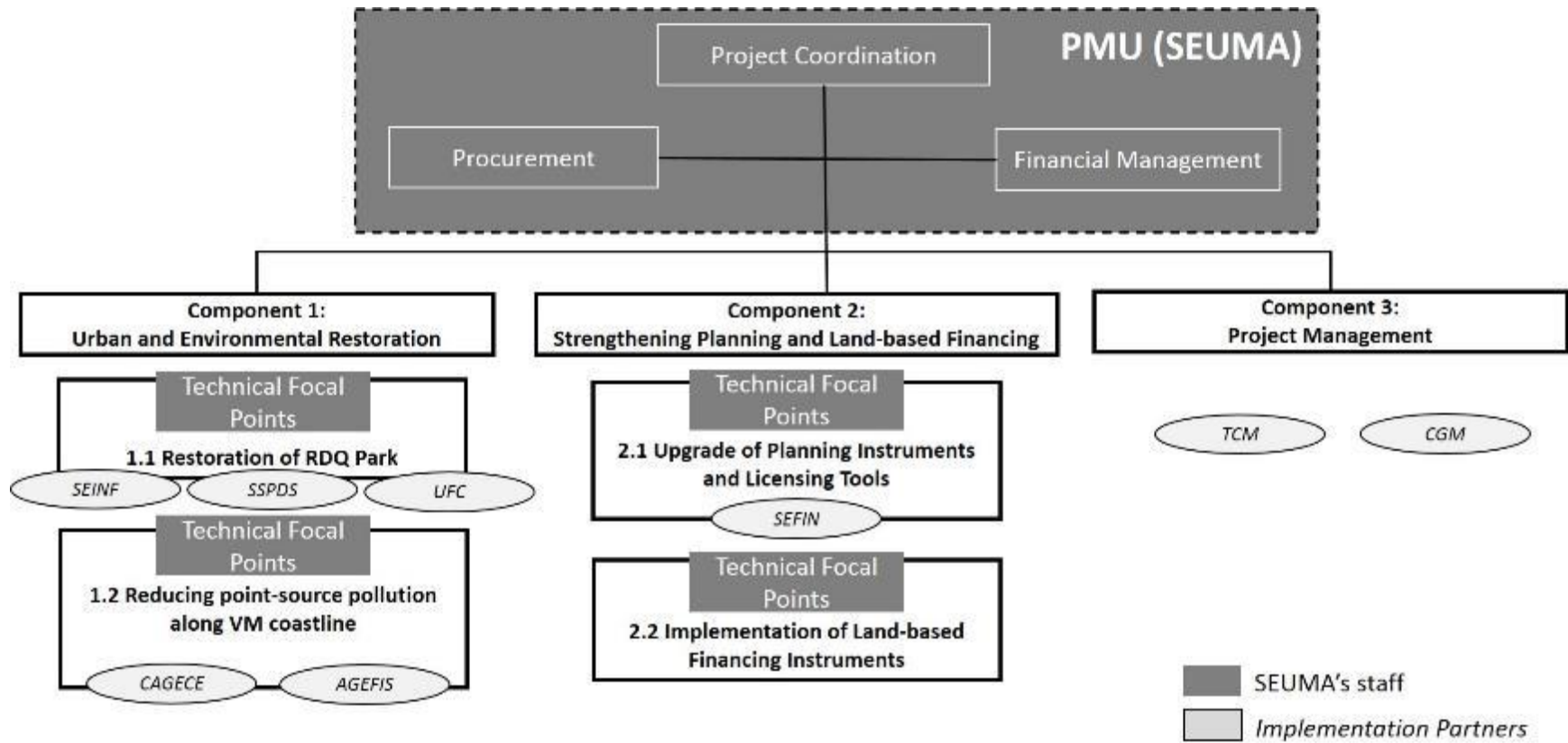
Mecanismos de Administração do Projeto

1. A SEUMA será a agência implementadora do Projeto. Será criada uma Unidade de Gerenciamento do Projeto na SEUMA, incluindo um Coordenador do Projeto e pessoal dedicado para a Administração do Projeto, Gerenciamento Financeiro e Aquisições.
2. As funções Técnica e de Monitoramento e Avaliação serão executadas por pessoal indicado, da própria estrutura administrativa e técnica da SEUMA: Planejamento (Laboratório da Cidade), Licenciamento (Coordenadoria de Licenciamento), Sistemas de Informações Geográficas (Célula de Georreferenciamento), Controle do Uso do Solo e Aplicação de Normas (Coordenadoria de Fiscalização), Negócios Urbanos (Célula de Negócios Urbanos), Sustentabilidade Ambiental (Célula de Sustentabilidade Ambiental), Controle de Poluição (Célula de Controle de Efluentes), Planejamento e Gestão de Sistemas Naturais (Célula de Planejamento e Gestão de Sistemas Naturais), Políticas Ambientais (Coordenadoria de Política Ambiental) e Departamento de Consultoria Jurídica (Assessoria Jurídica, ASSJUR).
3. A SEUMA será responsável por liderar as atividades do Projeto, com apoio especial de parceiros internos e externos da Prefeitura Municipal de Fortaleza envolvidos em atividades setoriais específicas. Embora a Unidade Central de Aquisições (CLFOR) mantenha a sua função centralizada em relação às aquisições no nível do município, o ponto focal relativo às aquisições da Assessoria Jurídica da SEUMA será formalmente nomeado (por Decreto), para participar das Comissões Especiais de Aquisição da CLFOR em relação ao Projeto. As funções financeiras e de auditoria serão executadas pelo Tribunal de Contas do Município (TCM) e pela Controladoria Geral do Município (CGM).
4. Outros parceiros importantes que darão apoio à preparação e à implementação do Projeto na Prefeitura incluem a SEFIN, a SEINF e a Agência de Fiscalização de Fortaleza, AGEFIS. Fora da Prefeitura, as agências que desempenham, ou que devem desempenhar função crítica na preparação e na implementação do projeto são a SSPDS, a CAGECE e a UFC. Suas funções aparecem resumidas na Tabela A3-1. Serão assinados entre a SEUMA e cada uma dessas agências acordos de cooperação, detalhando funções e responsabilidades específicas do projeto. Os detalhes sobre a função, as obrigações e o gabarito dos acordos de cooperação de cada uma das agências deverão constar do Manual de Operações do Projeto. A Figura A3-1 apresenta uma visão geral dos arranjos institucionais.

Tabela A3-1: Funções dos parceiros do governo

Subcomponente	Entidade	Função
1.1 Recuperação do Parque Raquel de Queiroz	SEINF	- Fornecimento de apoio para o gerenciamento das salvaguardas sociais, envolvendo uma equipe social durante a Preparação, para dar apoio à SEUMA (i) na condução da análise preliminar, (ii) na realização de pesquisas no local e (iii) na preparação dos instrumentos de salvaguarda social do projeto (com ênfase nos planos de ação para reassentamento para as intervenções priorizadas); - Supervisão de obras, com apoio de firma de consultoria contratada pela SEUMA; - Fornecimento de apoio à SEUMA para a preparação e a verificação de aspectos técnicos relacionados à infraestrutura, incluindo (i) termos de referência, (ii) pareceres técnicos, (iii) verificação de estimativas de custos e notas de quantidades, entre outras atividades.
	SSPDS e UFC	- Concessão das seções 8-10 do Parque RQ; - Apoio para o desenvolvimento do plano de manejo ambiental para o Parque RQ.
1.2 Redução de pontos de poluição ao longo da costa da Vertente Marítima	CAGECE	- Fornecimento de apoio na preparação de estudos relacionados ao setor. Termos de Referência e especificações técnicas do edital de licitações; - Apoio na supervisão de obras, acompanhando a implementação (i) das atividades de monitoramento e aplicação de regras, (ii) das conexões domiciliares e (iii) da captura e do desvio dos fluxos da estação seca dos drenos de águas pluviais para o sistema de esgotos; - Caso seja acordado com o município, e sempre que necessário, execução de O&M dos investimentos destinados à captura e ao desvio dos fluxos da estação seca dos drenos de águas pluviais para o sistema de esgotos - Apoio adicional relacionado ao projeto, sempre que necessário.
	AGEFIS	- Participação, juntamente com a SEUMA, nas atividades de aplicação das regras.
2.1 Modernização de instrumentos de planejamento e de licenciamento	SEFIN	- Compartilhamento com a SEUMA das funções relacionadas à preparação, implementação e M&A das atividades relacionadas ao cadastro.

Figura A3-1: Sumário dos Arranjos Institucionais



5. Na medida em que for sendo necessário, será envolvido um grupo de consultores individuais externos específicos para cada setor (nas áreas de desenvolvimento urbano e ambiental, instrumentos de financiamento de infraestrutura e saneamento, entre outros), para fornecimento de apoio técnico para a Unidade de Gerenciamento de Projeto da SEUMA e sua equipe técnica. Uma empresa externa será contratada para supervisionar as obras, na medida em que for sendo necessário. Muito embora a Prefeitura não tenha qualquer projeto em curso com o Banco, alguns funcionários da SEUMA possuem experiência anterior no trabalho com projetos financiados pela instituição, ao nível do estado. Será fornecida assistência técnica adicional durante toda a implementação do projeto, de forma a fortalecer a capacidade de gerenciamento de projetos da SEUMA, incluindo capacitação nas áreas de salvaguardas, aquisições e gerenciamento financeiro.

Gerenciamento Financeiro, Desembolsos e Aquisições

Gerenciamento Financeiro

6. De acordo com o OP/BP 10.00, Manual de Gerenciamento Financeiro para Operações de Investimentos Financiadas pelo Banco Mundial (em vigor desde 1º de março de 2010 e emitida [Revista] em 4 de fevereiro de 2015), o Banco Mundial realizou uma Avaliação do GF para a SEUMA, a unidade de implementação do Projeto. O escopo dessa avaliação incluiu (i) uma avaliação dos sistemas existentes de GF, a serem usados para o monitoramento, contabilidade e elaboração de relatórios do projeto, (ii) uma análise dos requisitos de pessoal, (iii) uma avaliação dos arranjos referentes a fluxos de recursos e da metodologia de desembolso, (iv) uma avaliação dos mecanismos de controle interno adotados, (v) uma discussão referente aos requisitos de apresentação de relatórios, incluindo formato e o teor Relatórios Financeiros Intermediários (IFR's) e (vi) uma análise dos arranjos para auditorias internas e externas. Os arranjos referentes ao Gerenciamento Financeiro devem enfatizar os controles de governança aplicáveis aos componentes do projeto. Esta abordagem leva em consideração os procedimentos atuais, as normas e a capacidade institucional, sublinhando procedimentos simples, com alto grau de transparência e responsabilização e funções de tomada de decisões e gestão ao nível da administração direta.

7. De uma forma geral, as conclusões da avaliação indicaram que (i) ao nível do país, a legislação federal e os regulamentos que regem o gerenciamento financeiro aplicáveis aos estados representam sólido marco de GF para as agências executoras estaduais, (ii) ao nível municipal, a transparência fiscal, as práticas contábeis, práticas de produção de relatórios, controles internos e auditorias externas foram considerados como moderadamente satisfatórios, devido a fragilidades do corpo de servidores da SEUMA, além da capacidade institucional para controles internos. A avaliação identificou ainda os seguintes riscos e oportunidades importantes relacionados ao projeto ou à entidade, (i) o pessoal da SEUMA não dispõe de experiência prévia com projetos financiados pelo Banco Mundial, (ii) a maior parte dos servidores municipais é contratada através de um processo de seleção terceirizado, e não através de concursos públicos, (iii) a SEFIN enfrenta atualmente algumas dificuldades no ajuste ao MBCASP, equivalente ao IPSAS e (iv) a CGM e o TCM necessitam de fortalecimento institucional adicional e atividades para a expansão de suas capacidades, a serem financiadas com recursos do projeto.

8. A conclusão geral da avaliação de GF identificou que (i) os arranjos de GF para o projeto proposto foram considerados adequados, (ii) os arranjos relacionados ao fluxo de recursos,

desembolsos, monitoramento, auditoria e supervisão foram desenhados de forma a responderem aos arranjos de implementação do projeto e (iii) o risco residual geral de GF associada ao projeto foi considerado Substancial.

Arranjos Institucionais e Dotação de Pessoal

9. As responsabilidades fiduciárias primárias para o projeto seriam da alçada da SEUMA, e incluem (i) a preparação e a obtenção da aprovação dos arranjos de GF do projeto, (ii) a coordenação e a supervisão da implementação do projeto, (iii) a apresentação ao Banco de solicitações de desembolso e de documentação relacionada a despesas, (iv) a preparação e a apresentação ao Banco dos Relatórios Financeiros Intermediários – IFR's, (v) a preparação e o fornecimento de toda a documentação financeira e relatórios do projeto solicitados por auditores externos e pelo pessoal do Banco e (vi) a preparação e a atualização do Manual de Operações do Projeto. O ultimo concurso público, lançado em maio de 2016 para a contratação de analistas de planejamento, incluindo profissionais de contabilidade para todos os órgãos municipais (25 diretos e 18 indiretos), não foi considerado suficiente para cobrir os gargalos relativos a pessoal. Apesar disso, esses profissionais possuem os antecedentes profissionais exigidos/mínimos e são considerados servidores civis municipais, de acordo com a respectiva legislação. Este será o primeiro projeto financiado pelo Banco Mundial desenvolvido no município, e o pessoal envolvido com GF não possui experiência anterior na execução de operações com financiamento externo. O Banco deverá oferecer capacitação adequada e acompanhamento estreito durante os primeiros anos de implementação do projeto.

10. A Célula de Gestão Financeira, CEGEF, da SEUMA, é responsável pela atualização do GMARCO DE REASSENTAMENTO Oort (o sistema integrado de administração do município) com dados sobre comprometimento e o primeiro nível de aprovação. Os pagamentos são efetuados pela SEFIN, que é responsável pela execução da lei orçamentária (após a devida atualização do sistema administrativo, acrescentada pela Secretaria de Planejamento, Orçamento e Gestão, SEPOG).

Políticas e Procedimentos Contábeis, sistema de Gerenciamento Financeiro e Controles Internos

11. O município de Fortaleza segue (i) as Normas Brasileiras de Contabilidade Aplicadas ao Setor Público, NBCASP, Lei 4320/64, que estabelece determinados princípios contábeis de alto nível e (ii) a MCASP, emitida de acordo com a Lei 10180, de 6 de fevereiro de 2001 e com o Decreto 3589, de 6 de setembro de 2001. O Projeto pressupõe a observação das NBCASP e das MCASP revistas, de acordo com a Portaria STN 467, de 6 de agosto de 2009. O município segue o cronograma do STN na adoção das MCASP, mas enfrenta ainda dificuldades para mudar o comportamento dos servidores, na adaptação ao novo sistema e procedimentos. A expectativa é que o IPSAS esteja integralmente adotado até 2014.

12. O ciclo orçamentário inclui o planejamento e a implementação de todas as atividades do governo, que devem estar refletidas no PPA, na LDO e na LOA⁶¹. Os arranjos orçamentários e contábeis fazem parte do sistema municipal geral de Gerenciamento Financeiro do Programa; assim sendo, todas as transações passarão pelo sistema administrativo do município (GMARCO DE

⁶¹ PPA (*Plano Plurianual*) corresponde ao plano plurianual do município, a LDO, a Lei de Diretrizes Orçamentárias, é a lei que define diretrizes para a elaboração do orçamento público e a LOA, Lei Orçamentária Anual, contém o orçamento específico/aprovado a ser investido para chegar às metas estabelecidas pelos diferentes programas. A aprovação se dá pelo Congresso, a cada 5 anos, 18 meses e 12 meses, respectivamente.

REASSENTAMENTOort). Todos os pagamentos serão realizados de acordo com os procedimentos existentes para empenho e liquidação. Essas funções serão assumidas pela equipe de Gerenciamento Financeiro da SEUMA, sendo cada transação planejada do Projeto documentada em um Programa de Trabalho no GMARCO DE REASSENTAMENTOort. Embora o GMARCO DE REASSENTAMENTOort não inclua uma unidade orçamentária designada especificamente para qualquer projeto determinado, todas as transações do projeto serão identificadas por uma fonte específica de recursos, notadamente a 3102 – Fontes Externas de Financiamento.

13. Os recursos de contrapartida serão executados através das fontes de recursos 0101 – Recursos de Contrapartida, 2700 - FUNDEMA e 0102 - FUNDURB. Uma vez incorridos, todos os custos do Projeto serão lançados de acordo com a Carta (Chart) de Contas do Estado, que será ajustada ao projeto, através da adoção de uma Carta customizada de contas (Plano Interno), para fins de preparação de relatórios.

Controles Internos

14. A CGM está subordinada à Lei 8.608, sendo o seu principal objetivo dar apoio aos órgãos de administração direta e indireta do município sobre conformidade procedimental legal para despesas públicas e com a lei de acesso à informação. Focaliza a prevenção de intervenções, através de recomendações sobre prazos contratuais. Fortaleza foi classificada (pelo SAI do Brasil) como o quinto município mais transparente do país, em termos de execução orçamentária. A última análise da CMU no Brasil sobre a adequação de controles internos (modelo de capacidade para auditorias internas IA-CM) mostrou que a CGM dispõe de infraestrutura institucionalizada adequada, estando em situação de conformidade, muito embora esteja ainda em desenvolvimento. Os controles quanto à aprovação e autorização são adequados e devidamente documentados, sendo acompanhados com recursos adequados de salvaguarda do Projeto.

15. A maior parte do pessoal é contratada através de concursos públicos, embora haja ainda alguns funcionários contratados por terceirização. Espera-se para 2017 um novo processo de contratação, ainda que não haja expectativa de que sejam preenchidas todas as necessidades do município. Para os fins do Projeto, a CGM terá a responsabilidade pelas funções relacionadas à conformidade com auditorias internas. O ambiente de controles internos, em especial pessoal, necessita de algum treinamento adicional na área de construção de capacidades. A segregação de funções e o nível de controles para a aprovação de transferências/alocações do orçamento, para execução como parte do plano de aquisições será garantida através da SEUMA e da SEFIN. Desde o ano de 2014, os registros contábeis são mantidos eletronicamente. Para os fins do Projeto, serão reconciliados mensalmente, com os relatórios sobre orçamento e aquisições.

16. Considerando que a CGM assumirá relevantes atividades de controles internos do projeto, através da análise dos processos licitatórios e da execução financeira de contratos de valor com risco médio, será necessário treinamento adicional, de acordo com as regras de aquisições do Banco Mundial, com o IPSAS e com as Normas Internacionais de Entidades Fiscalizadoras Superiores – ISSAI) (*International Standards of Supreme Audit Institutions*). Além de atividades eventuais relacionadas a IA-CM para fortalecimento institucional, que serão financiadas com recursos do empréstimo.

Elaboração de Relatórios e Monitoramento

17. A SEUMA irá preparar os Relatórios Financeiros Intermediários, para fins de monitoramento do Projeto, utilizando informações fornecidas pela GMARCO DE REASSENTAMENTO, que foram consideradas como satisfatórias. Portanto, será desenvolvido e utilizado um demonstrativo de contas do Projeto (*chart of accounts*), cobrindo a codificação de fontes e usos de recursos, de acordo com a descrição do projeto e as categorias de despesas definidas no Acordo do Empréstimo. O sistema fará o acompanhamento das despesas dos contratos por Componentes e Subcomponentes, seguindo fontes de recursos com financiamento externo.

18. O sistema de monitoramento a ser utilizado será o que já foi examinado e aceito pelo Banco, e funcionará através do módulo “Sistema Integrado de Gestão de Operação de Crédito”. Serão elaborados Relatórios Financeiros Intermediários expressos na moeda do Mutuário, com base no regime de caixa, sendo os números referentes às despesas declarados por trimestre e acumulados para o ano, durante toda a vida do projeto. Os IFR’s serão apresentados ao Banco em até 60 dias após o fechamento de cada trimestre. Os IFR’s de fim de ano serão utilizados para fins de auditoria externa, a ser realizada pelo TCM.

19. Serão apresentados ao Banco os seguintes IFR’s, com fins de gerenciamento e elaboração de relatórios, em Reais e em Dólares dos Estados Unidos da América.

- a) IFR 1: Fonte e aplicação de recursos por categoria, e cumulativos (projeto até o presente, ano até o presente);
- b) IFR 2: Emprego de recursos por componentes do projeto, cumulativos (projeto até o presente, ano até o presente) e para o período, mostrando valores orçados e em comparação com despesas reais (despesas documentadas), incluindo uma análise de variância;
- c) IFR 3: Emprego de recursos por recursos de contrapartida (por contrato ou programa), cumulativos (projeto até o presente, ano até o presente) e para o período, mostrando valores orçados e em comparação com despesas reais (despesas documentadas), incluindo uma análise de variância.

20. O Manual de Operações do Projeto (aprovado pelo Banco em 30 de março de 2017) documenta esses processos e serve como importante fonte para processamento das etapas a serem seguidas durante a implementação do Projeto. Contém procedimentos detalhados e diretrizes para desembolsos, pagamentos, aprovações, comprometimentos, pagamentos e apresentação de relatórios.

Práticas para Desembolsos

21. As práticas para desembolsos para este Projeto levam em consideração o Gerenciamento Financeiro e as avaliações de aquisições da SEUMA, o fluxo de recursos do Projeto, necessidades de fluxo de caixa e a experiência do Mutuário com operações do Banco. As práticas gerais de desembolsos deverão seguir as políticas e procedimentos padrão, descritos nas Diretrizes de Desembolso para Financiamento de Projetos de Investimento e na Carta de Desembolsos do Projeto. As Solicitações de Saque e a necessária documentação de apoio serão apresentadas eletronicamente ao Banco, através do *site* de Contato com o Cliente, da forma exigida para acesso a recursos da conta do empréstimo.

22. Estarão disponíveis os seguintes métodos de desembolso: Adiantamento, Reembolso e Pagamentos Diretos. Os desembolsos serão principalmente baseados em antecipações. O Banco antecipará recursos para uma Conta Designada segregada, mantida exclusivamente para o

gerenciamento dos recursos do empréstimo, aberta em dólares no Banco do Brasil em Fortaleza, Ceará, no nome da SEFIN. O valor máximo que poderá ser antecipado para depósito na Conta Designada será de 10.000.000 de dólares. A Unidade de Gerenciamento do Projeto - PMU deverá elaborar relatório sobre a utilização dos adiantamentos e solicitações de reembolso através de um Demonstrativo de Despesas simplificado – SOE's (operado pela GPRFort). Os Pagamentos Diretos Eventuais serão documentados por cópias de faturas.

23. O Banco poderá financiar até 100 por cento de todas as despesas do Projeto. Os recursos de contrapartida serão administrados em separado da Conta Designada e serão desembolsados diretamente da conta única do Tesouro Municipal a contratados e prestadores de serviços. Será preparado um Relatório Financeiro Intermediário específico, para monitoramento da execução dos recursos de contrapartida.

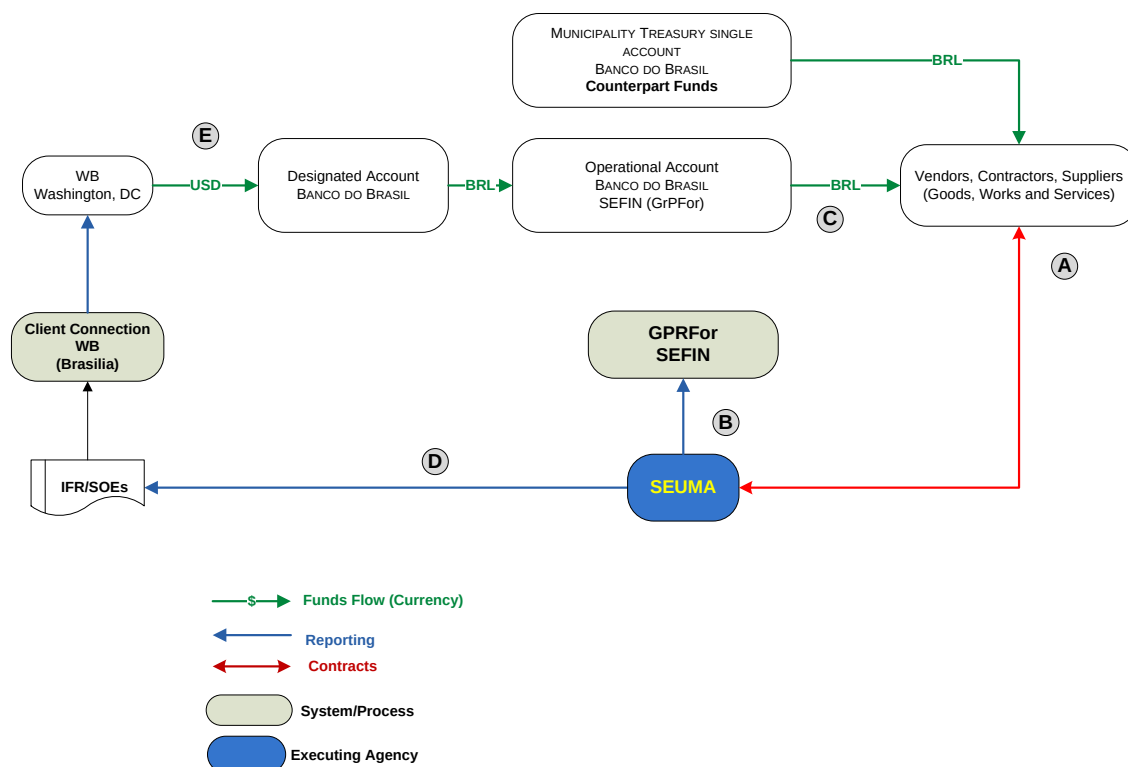
24. Para este Projeto, será permitido o financiamento retroativo, até um valor agregado não superior a 10 por cento do valor do empréstimo, referente a pagamentos realizados até doze meses antes da assinatura do acordo do empréstimo, relacionados a despesas elegíveis.

Fluxo de Recursos

25. O fluxo proposto de recursos e as práticas de desembolso foram consideradas satisfatórias e serão incluídos como parte do Projeto, para facilitar a execução, evitando arranjos operacionais incrementais desnecessários e utilizando tanto quanto possa ser possível os sistemas de Gerenciamento Financeiro Público do país e do município. Todos os pagamentos serão fisicamente efetuados pelo Tesouro do Município de Fortaleza, através da GPRFort e mediante instruções da SEUMA, quando tiverem sido incorridas obrigações de pagamento devidamente documentadas. Os pagamentos serão efetuados diretamente do Tesouro, mediante emissão de ordem bancária para contratados.

26. Será de responsabilidade da SEUMA instruir o Tesouro Municipal para efetuar todos os pagamentos referentes a obras, bens e serviços (através da GPRFort). Serão realizados pagamentos diretamente da conta operacional (através da GPRFort) para fins do empréstimo. Esses arranjos são considerados como sendo apropriados, e incluem a segregação necessária e níveis de aprovação, com capacidade para acelerar a implementação. Foi determinado um teto fixo de 10 milhões de dólares. Aparece abaixo um cronograma estimado de desembolsos do BIRD e uma tabela de alocação do empréstimo.

Figura A3-2: Fluxo de Desembolsos



A: Fornecedores entregam bens e serviços, com respectivas faturas.

B: A SEUMA apresenta solicitações de pagamento à SEFIN. Dados sobre transações fornecidos à SEUMA através de acesso à GMARCO DE REASSENTAMENTOort

C: A SEFIN processa pagamentos diretamente à conta bancária do fornecedor e atividades de contrapartida financiadas

D: A SEUMA apresenta ao Banco Mundial solicitações de desembolso

E: Desembolsos de recursos do Banco Mundial para a conta designada

Auditoria Externa

27. O Tribunal de Contas Municipal (atualmente responsável pela auditoria de projetos financiados pelo BID) realizará auditoria externa, seguindo as políticas de auditoria do Banco e de acordo com as Normas Internacionais de Auditoria (ISA's) publicadas pela Federação Internacional de Contabilistas (IFAC). No caso do projeto, serão auditadas as declarações financeiras anuais, de acordo com normas aceitáveis de auditoria. A auditoria externa será conduzida de acordo com Termos de Referência aceitáveis para o Banco. Os auditores deverão emitir parecer sobre os Relatórios Financeiros Intermediários do projeto, de acordo com diretrizes

estabelecidas pelo Banco. Além disso, os auditores deverão elaborar uma carta para a administração, onde serão identificadas quaisquer fragilidades encontradas no controle interno, o que contribuirá para o fortalecimento do ambiente de controle. O relatório da auditoria será então apresentado ao Banco em até seis meses depois do encerramento do ano fiscal do Mutuário.

28. Ao TCM será fornecido fortalecimento e capacidade institucional, de modo a garantir práticas adequadas antes da data marcada para entrega do primeiro relatório de auditoria do Projeto. Foi acordado que seria disponibilizado um valor aproximado de 200.000 dólares dos recursos do Projeto, para financiamento de algumas das necessidades de capacidade institucional do TCM consideradas como sendo adequadas e a serem aprovadas pelo Banco.

29. Todos os registros de apoio deverão ser mantidos na Unidade de Gerenciamento do Projeto durante pelo menos (i) dois anos depois da Data de Encerramento ou (ii) um ano depois que o Banco Mundial tenha recebido os Demonstrativos Financeiros Auditados cobrindo o período durante o qual tenha sido realizado o ultimo saque da Conta do Empréstimo.

Supervisão do Gerenciamento Financeiro durante a Implementação

30. A supervisão do gerenciamento financeiro deverá seguir as práticas correntes de supervisão para o Projeto, e deverá incluir, entre outras atividades (i) uma análise dos Relatórios Financeiros Intermediários, (ii) uma análise dos relatórios de auditoria e do acompanhamento de problemas levantados pelos auditores em sua carta à administração, quando for apropriado, (iii) acompanhamento de quaisquer problemas relacionado a relatórios financeiros e desembolsos, (iv) resposta a possíveis dúvidas da equipe do Projeto e (v) atualização da classificação da GF no Relatório da Situação de Implementação e Resultados – ISR (*Implementation Status and Results Report*).

Aquisições

31. No caso do Projeto proposto, as aquisições serão realizadas de acordo com os Regulamentos do Banco Mundial para Aquisições para Mutuários IPF (*World Bank Procurement Regulations for IPF Borrowers*), de julho de 2016 e com os dispositivos estipulados no Acordo Legal. Os vários itens de diferentes categorias de despesas aparecem descritos abaixo, em termos gerais. Para cada contrato a ser financiado pelo Empréstimo/Crédito, serão acordados entre o Mutuário e o Banco, no Plano de Aquisições, os vários métodos adotados para aquisições ou métodos para a seleção de consultores, a necessidade de pré-qualificação, os custos estimados, requisitos de análise prévia e cronograma.

32. Os Documentos Padrão para Aquisições do Banco Mundial deverão reger as Licitações Abertas Internacionais para Aquisições a serem financiadas pelo Banco. No caso de aquisições que envolvam Licitações Abertas Nacionais para Aquisições, o Mutuário adotará Documentos Padrão para Aquisições que sejam aceitos pelo Banco e que deverão ser incluídos no Manual de Operações.

33. **Aquisição de obras.** As obras contratadas como parte do Projeto deverão incluir a recuperação de espaços públicos e de áreas verdes, além de investimentos em saneamento em áreas selecionadas da cidade, entre outras atividades.

34. **Aquisição de bens.** Os bens adquiridos como resultado do Projeto deverão incluir, entre outros, pacotes de *software*, serviços de comunicação, material educativo, veículos, equipamento de informática e outros instrumentos que possam ser necessários para a montagem de um sistema

integrado de controle de clientes. As aquisições poderão ser realizadas através do método conhecido como “Pregão Eletrônico”, da forma descrita na Lei número 10.520, de 17 de julho de 2002, contanto que (i) os documentos sejam aceitáveis para o Banco, (ii) que incluam cláusulas anticorrupção e (iii) que o processo seja realizado de acordo com um sistema de aquisição eletrônica previamente aprovado pelo Banco.

35. Aquisição de serviços que não sejam de consultoria. Serviços que não sejam de consultoria e que façam parte do Projeto deverão incluir, entre outros, apoio para expansão de capacidades para agências responsáveis pela implementação de beneficiários, monitoramento, elaboração de relatórios e serviços de avaliação, eventos de vários tipos, entre os quais os dedicados a treinamento, *workshops* e seminários, logística, como serviços de hotéis, fornecimento de alimentação e viagens, serviços de impressão, material para videoconferência, folhetos, revistas, Internet e vídeos, campanhas e eventos de comunicação e educação, etc. Essas aquisições poderão servir-se do método conhecido como “Pregão Eletrônico”, de acordo com a Lei número 10.520, de 17 de julho de 2002, com a condição de que (i) os documentos sejam aceitáveis para o Banco, (ii) que incluam cláusulas anti-corrupção e (iii) que o processo seja realizado de acordo com um sistema de aquisição eletrônica previamente aprovado pelo Banco.

36. Seleção de consultores. Como parte do Projeto, os serviços de consultoria deverão incluir assistência técnica e serviços de consultoria de várias naturezas e propósitos, entre os quais incluem-se serviços de engenharia, estudos urbanos e ambientais, projetos, diagnósticos e avaliações de impacto, serviços de *software* e serviços relacionados a desenvolvimento, etc. Serão empregados os métodos seguintes, para a seleção de empresas de consultoria, dependendo da natureza e da complexidade das tarefas, da atratividade para empresas estrangeiras e da necessidade de *expertise* internacional, além do orçamento estimado dos serviços: Seleção Baseada em Qualidade e Custo (*Quality and Cost Based Selection - QCBS*), Seleção Pelo Menor Preço, (*Least Cost Selection - LCS*), Seleção Baseada em Orçamento Fixo (*Selection under a Fixed Budget - SFB*), Seleção Baseada na Qualificação do Consultor (*Selection Based on Consultant's Qualification - SBCQ*), Seleção a Partir de Fonte Única (*Single-Source Selection- SSS*), tanto para empresas de consultoria, quanto para consultores individuais, além da Seleção de Consultores Individuais (*Selection of Individual Consultants - IC*). Os contratos estimados como tendo valores de 500.000 dólares ou mais serão divulgados internacionalmente. As listas breves de consultores, no caso de serviços com custo estimado de 500.000 dólares ou menos por contrato, poderão ser totalmente compostas por consultores nacionais.

37. Custos operacionais. Durante a fase de preparação do Projeto, ficou acordado que os custos operacionais deveriam incluir despesas relativas a pessoal, suprimentos e despesas variadas. Quando for aplicável, os custos operacionais a serem financiados pelo projeto serão adquiridos através do emprego dos procedimentos administrativos da agência implementadora.

38. Outros. Não foi identificada durante a preparação do Projeto a necessidade de arranjos especiais destinados a bolsas, doações, etc. Os procedimentos para aquisições e os editais de licitação a serem usados para cada método de aquisição, juntamente com modelos de contrato para obras e bens a serem adquiridos, aparecem no Manual de Operações do Projeto.

39. Avaliação de Aquisições. Uma equipe do Banco realizou uma Avaliação de Aquisições em junho de 2016, com o objetivo de avaliar a capacidade da SEUMA para a implementação de

ações de compras para o Projeto. As atividades de aquisição serão executadas pela CLFOR (a unidade central da Prefeitura de Fortaleza responsável pela execução, coordenação e monitoramento de assuntos ligados a aquisições), sob coordenação e monitoramento gerais da SEUMA. As responsabilidades da SEUMA e da CLFOR incluirão, entre outras, o planejamento, a implementação e o monitoramento das aquisições, garantindo a qualidade dos editais de licitação e participando da avaliação das propostas apresentadas. O Banco analisou a estrutura organizacional para a implementação do Projeto e para a interação entre o pessoal do projeto responsável por aspectos técnicos (da SEUMA) e as qualificações do pessoal da CLFOR, a qualidade e a adequação dos sistemas de apoio e controle, bem como a adequação de leis, regras e regulamentos aplicáveis. A avaliação determinou que o pessoal focal de aquisições designado para o Projeto deveria ser mantido na equipe da SEUMA, com exclusividade para dar assistência à implementação do projeto. Além disso, deveria ser contratado pontualmente um consultor para as aquisições, que fosse experiente nas diretrizes do Banco, para oferecer assistência durante as etapas críticas dos processos de compras. Com base nas informações disponíveis neste momento, o risco encontrado no setor de aquisições é Substancial. Foi proposto o plano de ação a seguir, para enfrentar e/ou mitigar os riscos durante a implementação do projeto.

Tabela A3-2: Plano de Ação para Aquisições

<u>Ato</u>	<u>Descrição</u>	<u>Ação</u>	<u>Período</u>
1	Falta de experiência da SEUMA em projetos financiados pelo Banco Mundial.	Contratação pontual de um especialista em aquisições, para dar apoio ao pessoal da SEUMA e da CLFOR; Fortalecimento da capacidade da SEUMA e da CLFOR, através de apoio continuado do Banco e treinamento específico em aquisições.	Na entrada em vigor.
2	Interesse de empresas nos procedimentos licitatórios.	Utilizando (i) a mídia nacional para obras, bens e serviços que não sejam de consultoria, (ii) a mídia internacional na seleção de consultoria de maior complexidade e (iii) contratação direta no mercado.	Da forma definida no Manual de Operações.
3	Qualidade dos Termos de Referência e das Especificações Técnicas.	Obtenção de orientação de especialistas para a definição dos Termos de Referência e Especificações Técnicas. Ausência de objeções aos documentos técnicos, a ser declarada pelo Banco Mundial.	Antes da entrada em vigor, durante a preparação dos TR e das ET e durante toda a implementação. Antes do lançamento de cada processo de aquisição do Projeto.
4	Estimativas de custo frágeis e imprecisas	Busca por orçamentos com base em dados que reflitam o mercado, e não apenas em tabelas oficiais emitidas pelas várias esferas de governo.	Antes da entrada em vigor, quando estiverem sendo preparadas as estimativas de custos e durante toda a implementação.
5	Empresas envolvidas em fraude e corrupção.	Manutenção de controle rígido sobre empresas e indivíduos que estejam presentes nas diferentes listas de controle no âmbito federal, estadual e municipal, e até mesmo em listas de instituições financeiras internacionais.	Antes da assinatura do primeiro contrato que envolva recursos do empréstimo e durante toda a implementação.
6	Gerenciamento de contratos	Membros da equipe que tenham responsabilidade pelo controle formal da	Antes da assinatura do primeiro contrato que

		execução dos contratos, pelo controle e pelo monitoramento da execução dos contratos e também dos marcos da sua evolução, como prazos, reajustes (quando for aplicável), etc.	envolva recursos do empréstimo e durante toda a implementação.
--	--	---	--

40. Serão oferecidos à SEUMA, à CLFOR e à Prefeitura fortalecimento e capacidade institucional em assuntos relacionados a aquisições. Foi acordada a disponibilização de um valor aproximado de 250.000 dólares dos recursos do Projeto, para financiamento de capacidades para aquisições consideradas adequadas e previamente aprovadas pelo Banco.

41. As práticas de aquisições para o Projeto foram estabelecidas levando em consideração os próprios sistemas da Prefeitura, já em operação e centralizados na CLFOR. A responsabilidade pela elaboração dos Termos de Referência e das Especificações Técnicas é da SEUMA, com participação de outros órgãos envolvidos no projeto. Esses órgãos deverão encaminhar à SEUMA suas contribuições técnicas, que irá consolidar os TR's e as ET's. A SEUMA e a CLFOR são responsáveis pela elaboração dos editais de licitação e das Solicitações de Propostas e pela condução dos processos de seleção/aquisição. A equipe do Projeto contará com um ponto focal do Departamento de Assessoria Jurídica da SEUMA (ASSJUR), que será responsável pelo desenvolvimento dos pacotes de aquisições do projeto. A CLFOR, através de suas comissões especiais para projetos que incluam financiamento externo, deverá (i) consolidar os pacotes de aquisições para serviços de consultoria e serviços, obras e bens, (ii) emitir solicitações de demonstrações de interesse, solicitações de propostas e notificações de compra, (iii) conduzir sessões de abertura e de negociação, quando for aplicável, (iv) consolidar avaliações e contribuições das comissões de avaliação técnica da SEUMA e (vi) adjudicar de contratos. A SEUMA deverá criar uma Comissão Especial (CE), que será responsável pelos processos de compra, e que será formada por pessoal técnico indicado pelos órgãos envolvidos, que estará disponível em tempo integral para essa função. Pelo menos um representante técnico de cada órgão envolvido deverá participar da Comissão.

42. Todos os documentos das licitações e seus respectivos contratos, qualquer que possa ser o método de aquisição, devem incluir cláusula anti-corrupção, como condição de elegibilidade das despesas.

Plano de Aquisições

43. O Mutuário desenvolveu um Plano de Aquisições para os primeiros dezoito meses de implementação do Projeto, que estabelece a base para os processos de aquisição. Esse plano foi acordado entre o Mutuário e a equipe do Banco em 29 de março de 2017, e será atualizado em concordância com o Banco a cada dois anos, ou na medida do necessário, de forma a refletir as reais necessidades de implementação do projeto, bem como melhorias em termos de capacidade institucional.

Frequência na Supervisão das Aquisições

44. Além da supervisão da análise prévia, executada a partir dos escritórios do Banco, a avaliação de capacidade da Agência Implementadora recomendou missões anuais de supervisão, que visitariam o campo, para a execução de análises posteriores das ações de aquisição.

Sociais

45. **Análise Social.** O Mutuário realizou uma análise do impacto social causado pelas intervenções do Projeto, que enfatizou o fato de que Fortaleza se caracteriza por desigualdades sociais extremas e mostrou que as áreas focalizadas pelo projeto são principalmente ocupadas por famílias de baixa renda, com fornecimento inadequado de serviços de saneamento. Concentram um grande número de residências abaixo dos padrões mínimos, localizadas em áreas de alto risco, assoladas por níveis consideráveis de violência. Esses bairros respondem por 13 por cento da população da cidade e por 12,5 por cento da população que vive em situação de pobreza extrema. Enquanto que a percentagem das pessoas que vivem em situação de pobreza extrema na cidade corresponde a 5,5 por cento da população, 6,5 por cento dos moradores da bacia da Vertente Marítima e 4,0 por cento dos que moram nas cercanias do Parque Raquel de Queiroz enfrentam essa situação. A renda média *per capita* das famílias que moram nos bairros da VM e na área de influência direta do Parque RQ corresponde a apenas 44,0 e a 61,0 por cento da renda média *per capita* de Fortaleza, respectivamente.

46. A análise do impacto social mostra também que Fortaleza sofre com a desigualdade baseada em gênero. Muito embora as mulheres correspondam a 51,4 por cento da força de trabalho e tenham revertido a lacuna de gênero na área de educação, em média as mulheres ganham apenas 61,5 por cento do que ganham os homens. A lacuna baseada em gênero, em termos de renda, é particularmente perversa no caso de famílias chefiadas por mulheres com filhos. Esse tipo de organização familiar ocorre em 55,6 por cento dos domicílios da cidade, sendo super-representada entre famílias de baixa renda. Famílias chefiadas por mulheres correspondem a 78,0 por cento das famílias sem qualquer renda, a 73,7 por cento dos domicílios com renda *per capita* inferior ou igual a $\frac{1}{4}$ do salário mínimo e a 57,3 por cento das famílias com renda *per capita* variando de mais do que $\frac{1}{4}$ e até $\frac{1}{2}$ salário mínimo.

47. A análise do impacto social conclui que as atividades a serem suportadas pelo projeto deverão gerar resultados positivos para as famílias de baixa renda – entre as quais prevalecem as que são chefiadas por mulheres com filhos. Essas famílias terão acesso a um melhor saneamento, melhores condições de vida e saúde, bem como acesso a espaços públicos de qualidade. A expectativa é que o projeto melhore as estratégias de sobrevivência, as condições de trabalho e de vida dos catadores de lixo, fortalecendo as suas organizações, onde prevalecem também mulheres com baixos níveis de escolaridade (as mulheres correspondem a 63 por cento dos catadores de lixo inscritos em cooperativas e associações e a até 92 por cento dos catadores que não completaram a escola primária). Potenciais impactos adversos estão relacionados à aquisição de terras, reassentamento físico involuntário e gentrificação (devido a aumentos nos valores de habitação e locação nas áreas alvo). O Projeto irá assegurar que os possíveis impactos adversos relacionados à potencial gentrificação seja minimizado e mitigado, em primeiro lugar garantindo a realização de uma avaliação de impactos nos bairros alvo, em segundo lugar o desenvolvimento de um plano de compensação social e econômica, como exige o marco regulatório das OUC's. Aproveitando as lições globais aprendidas a partir de intervenções semelhantes, o projeto deverá incorporar medidas de mitigação que possam ser consideradas no caso de Fortaleza, incluindo, por exemplo, mecanismos de regularização da posse da terra, que possam permitir que os moradores de baixa renda permaneçam na área, dispositivos do imposto sobre imóveis para os atuais moradores dos

bairros próximos, envolvimento precoce das comunidades e abordagens participativas, critérios de uso do solo para a manutenção de áreas de residências de renda baixa a média e áreas de uso misto com requisitos de habitação de baixa renda, além de uma abordagem personalizada dos reassentamentos, para combater os riscos de gentrificação.

48. **Reassentamento Involuntário OP/BP 4.12.** Essa política é acionada, uma vez que as atividades previstas como parte dos Subcomponentes 1.1 *Recuperação do Parque Rachel de Queiroz*, 2.1 *Modernização dos instrumentos de planejamento e de instrumentos de licenciamento* e 2.2 *Implementação de instrumentos de transformação e financiamento urbano* devem resultar em impactos diretos e/ou potenciais impactos adversos relacionados ao reassentamento.

49. As intervenções propostas para a recuperação do Parque RQ deverão exigir a aquisição de terras e implicarão em efeitos adversos diretos, relacionados ao deslocamento físico involuntário. Algumas das atividades suportadas pelo projeto já foram decididas e localizadas, mas outras permanecem incertas. O escopo e a magnitude dos impactos adversos relacionados ao deslocamento físico e econômicos devido à aquisição de terras para a implementação das atividades do Projeto que já foram definidos são limitados – 61 famílias que vivem em áreas de risco poderão ser fisicamente deslocadas e existe a necessidade de aquisição de 94 terrenos durante a vida do Projeto. Para lidar com essas situações, o Mutuário preparou dois instrumentos complementares:

- (a) Em primeiro lugar, o Mutuário preparou um Marco de Políticas de Reassentamento (MARCO DE REASSENTAMENTO), para estabelecer os princípios e procedimentos a serem seguidos pelo Projeto como um todo, sempre que suas atividades exigirem a aquisição de terras e sempre que possam resultar, direta ou indiretamente, em deslocamento físico e/ou econômico. O MARCO DE REASSENTAMENTO determina participação ampla e contínua, livre e informada de todas as pessoas adversamente afetadas pelo reassentamento involuntário, bem como o estabelecimento de Mecanismos de Reparação de Reclamações adequados. O MARCO DE REASSENTAMENTO foi consultado e divulgado publicamente antes da Avaliação. Foram realizadas três consultas públicas, em 30 de Agosto, 3 de setembro e 7 de novembro de 2016, durante as quais os principais pontos levantados tinham a ver com a necessidade de divulgar publicamente o plano de comunicação do projeto, incluindo as medidas de mitigação dos impactos relacionados à poluição do ar durante as obras, favorecendo a realocação das pessoas adversamente afetadas pelo reassentamento físico em bairros próximos e oferecendo apoio especial à realocação de atividades comerciais. Além disso, surgiram várias solicitações relacionadas à melhoria de serviços públicos e de infraestrutura nos bairros envolvidos (manutenção de ruas, saneamento, coleta de resíduos sólidos, serviços de educação e saúde). O MARCO DE REASSENTAMENTO e os Planos Abreviados de Reassentamento incorporaram as contribuições, quando aplicáveis, como por exemplo, incluindo a opção de autoreaassentamento como alternativa de compensação.
- (b) Em segundo lugar, o Mutuário preparou dois Planos Abreviados de Reassentamento para aquelas atividades que já tinham a sua localização definida. O primeiro Plano Abreviado de Reassentamento cobre a aquisição de terras exigida para as seções 3, 4B, 5B, 6B e 7 do Parque RQ, que inclui a compra de 94 terrenos de terra vazia, a realocação

de 4 prédios comerciais e impactos temporários durante a execução das obras, que deverá afetar 164 domicílios e prédios comerciais. O segundo Plano trata dos impactos adversos do reassentamento involuntário da seção 10 do Parque, que deverá afetar 61 famílias residentes em áreas de risco.

- (c) O Banco analisou e aprovou os instrumentos descritos acima. O Marco de Políticas de Reassentamento e os Planos de Ação para Reassentamento (todos com data de 1º de novembro de 2016) foram divulgados, tanto no país quanto no *site* externo do Banco na Internet, em 29 de novembro de 2016.

50. Há um terreno, de Propriedade da Universidade Federal do Ceará, que poderá ser incluído no futuro no perímetro do Parque Raquel de Queiroz. Esse terreno foi incluído no Decreto Municipal para a criação do Parque Raquel de Queiroz (com data de março de 2016), porém existem dois problemas que estão atualmente impedindo a sua incorporação. Em primeiro lugar, o terreno é da UFC, e será preciso assinar um acordo para transferi-lo para o município. Em segundo lugar, a terra foi recentemente invadida, e existe uma ação legal pendente. A UFC tomou medidas para o despejo legal dos invasores, antes do decreto municipal de criação do Parque e por motivos que nada têm a ver com ele (a ordem judicial de despejo tem data de setembro de 2015). Com respeito a essas pessoas, ficou acordado que seriam cobertas pelo Marco de Política de Reassentamento. Por outro lado, considerando as várias incertezas que cercam a situação, não será preparado, por enquanto, qualquer Plano de Ação de Reassentamento para essas pessoas. Caso sejam despejadas antes da transferência do terreno a ser incorporado ao parque, serão tratadas como reassentamento legado vinculado ao projeto (ou seja, deverá haver uma análise/auditoria de reassentamento do seu processo de deslocamento, para determinar a necessidade de quaisquer medidas retroativas, para garantir que recebam direitos, da forma indicada no MARCO DE REASSENTAMENTO). Caso o despejo ocorra depois que o terreno for entregue ao município pela UFC, serão tratados como qualquer outro grupo (ou seja, será preparada, aprovada e implementada uma PAAR antes do seu deslocamento). Somente se o parque acabar sendo redesenhado, de modo a excluir a área em questão, é que essas pessoas deixariam de ser cobertas pelo MARCO DE REASSENTAMENTO do projeto.

51. Os estudos técnicos e a assistência fornecidos pelo Projeto para a atualização do cadastro múltiplo como parte do Subcomponente 2.1 e a elaboração da lei municipal da OUC do Parque RQ prevista como parte do Subcomponente 2.2 poderão resultar em impactos indiretos a jusante, devido à aquisição de terras e reassentamentos involuntários para a construção de prédios residenciais e comerciais, bem como para a densificação da área. A aplicação das Políticas de Salvaguarda a essas atividades de Assistência Técnica deverá seguir os princípios orientadores determinados nas “Diretrizes Intermediárias para a Aplicação de Políticas de Salvaguarda a Atividades de Assistência Técnica em Projetos Financiados pelo Banco e Fundos Fiduciários Administrados pelo Banco”, do Banco Mundial, e na Nota Intermediária de Orientação sobre Planejamento do Uso do Solo” (*“Interim Guidelines on the Application of Safeguard Policies to Technical Assistance (TA) Activities in Bank-Financed Projects and Trust Funds Administered by the Bank”* e *“Interim Guidance Note on Land Use Planning”*). O marco regulatório que rege o instrumento legal da OUC – Lei 10257/2001 (Estatuto das Cidades, artigos 32-34A) determina que essas operações envolvam benefícios sociais e ambientais como pré-requisito, que sejam definidas com a participação dos habitantes, usuários e investidores locais e que tenham um controle compartilhado, com participação da sociedade civil. O desenho da operação inclui

também a preparação de uma avaliação preliminar de impacto na vizinhança e um plano de compensação econômica e social para a população diretamente afetada. Em observação desse marco regulatório, o Mutuário deverá basear-se em uma abordagem altamente participativa no processo de elaboração da lei municipal que cria a OUC do Parque RQ. Através desses dispositivos, haveria a garantia de que o projeto de lei municipal estabeleceria princípios e diretrizes robustos para minimizar e mitigar impactos adversos relacionados à aquisição de terra, reassentamento involuntário e potencial gentrificação na área.

52. Para o adequado tratamento dos potenciais impactos adversos relacionados ao assentamento involuntário durante a regeneração do Parque Raquel de Queiroz, o projeto aderiu ao princípio de minimização dos reassentamentos involuntários. O perímetro do parque foi redefinido, sem interferir com a sua linearidade, para reduzir a necessidade de deslocamento físico e realocação, ficando essa última limitada aos domicílios localizados em áreas de alto risco. O projeto adotou ainda uma estratégia de implementação em fases para o parque: durante os primeiros anos de implementação do projeto, os investimentos deverão focalizar as partes que não envolvam deslocamentos físicos e/ou realocação. Com isso, será possível avançar com a execução de obras, enquanto são desenvolvidos e finalizados planos detalhados para as outras partes do parque, onde pode ser necessário o reassentamento.

53. A regeneração do Parque Raquel de Queiroz deverá exigir a aquisição de terrenos vazios. Muitos desses terrenos estão localizados em áreas de proteção permanente (APP's), onde o marco regulatório limita o desenvolvimento, ou em áreas que pertencem a instituições estaduais ou federais. Para a aquisição de terrenos vazios em APP's, o Mutuário deverá preferencialmente utilizar instrumentos de “transferência do direito de construir” e “direitos adicionais de construir”. A aquisição de terrenos vazios que pertençam a instituições federais ou estaduais exigirá acordos de doação e/ou concessão de uso que deverão ser voluntários, já que o município não pode exercer direitos de domínio eminente sobre ativos que pertençam ao estado ou à União. Os recursos necessários para a implementação dos Planos de Ação para Reassentamento estarão disponíveis através do Fundo de Desenvolvimento Urbano – FUNDURB e do Fundo de Defesa do Meio Ambiente – FUNDEMA. O apoio para o auto-reassentamento em áreas próximas e a compensação monetária foram identificados como sendo as soluções de compensação mais atraentes para as famílias que vierem a ser removidas das áreas de risco.

54. A SEUMA não possui experiência anterior com reassentamento involuntário. A estratégia de implementação em fases para o Parque garante o tempo necessário para aumentar a capacidade institucional para o tratamento adequado do potencial reassentamento. Através das medidas propostas para implementação determinadas pelo projeto, a SEUMA irá basear-se na orientação técnica a ser fornecida pela SEINF (para preparação dos PAAR's) e pela HABITAFOR (para a implementação desses mesmos Planos). Tanto a SEINF quanto a HABITAFOR possuem bastante experiência com reassentamentos involuntários e com políticas adotadas para habitações de baixa renda, como resultado de operações anteriores com outras organizações internacionais⁶². Para a

⁶² Observando metodologias participativas para o preparo e a implementação de planos de ação para reassentamento, a HABITAFOR recentemente executou o Plano de Ação para Reassentamento de famílias afetadas pela modernização parcial da seção 1 do Parque Raquel de Queiroz (realizada pela Prefeitura, em 2014) e teve êxito no fornecimento de novas habitações e títulos de terra para 1.434 famílias. A SEINF administrou o Projeto de Modernização Urbana e Inclusão Social do BID, que reassentou quase 1.000 famílias, que viviam em áreas ribeirinhas de risco.

implementação dos PAAR's, a SEUMA deverá contratar serviços especializados de consultoria, mantendo ao mesmo tempo as responsabilidades de supervisão geral, monitoramento e avaliação. Será estabelecido um mecanismo robusto de reparação de queixas, baseados nos escritórios regionais, bem como canais de comunicação e divulgação, incluindo redes sociais. A equipe do Banco dará apoio constante para a implementação, bem como treinamento para a implementação dos Planos Abreviados de Reassentamento – PAAR's.

55. **Populações Indígenas (OP/BP 4.10).** O Projeto não aciona essa política, já que – devido à sua localização geográfica – suas atividades não deverão interferir com populações ou terras indígenas.

56. **Engajamento de Cidadãos.** A SEUMA está muito comprometida em aumentar a transparência e a responsabilização. Durante a fase de preparação, o projeto abordou o envolvimento de cidadãos, através de um processo de consultas públicas, realizado para avaliar a adequação da avaliação do risco social e ambiental e das medidas de mitigação. Cidadãos e organizações da sociedade civil foram também envolvidos no desenho do projeto para o Parque Raquel de Queiroz, através de cinco consultas públicas realizadas para o diagnóstico e elaboração dos projetos básicos de engenharia. Durante a implementação, haverá exposições públicas regulares de pôsteres em locais próximos aos da construção, para informar as comunidades locais sobre o avanço do projeto e sobre as ações adotadas para tratar das reclamações do público e para responder às suas sugestões.

57. Um mecanismo de reparação de queixas adequado será também amplamente divulgado e estará disponível. Esse mecanismo será baseado nos canais de comunicação da SEUMA com a população, que será também fortalecido, e que incluirá uma variedade de instrumentos. O site corporativo da SEUMA na Internet (www.fortaleza.ce.gov.br/SEUMA) inclui uma plataforma muito amigável de informações, serviços e campos para comentários que ficam abertos para os cidadãos. Além disso, é possível registrar reclamações *online*, através do link http://dataged.fortaleza.ce.gov.br/dataged/processos/denuncia_virtual_site.asp. Além disso, as reclamações podem ser enviadas à ouvidoria do município. Por fim, a SEUMA utiliza muito as redes sociais para comunicar-se e interagir com os cidadãos, e dois sites específicos estarão funcionando através do Facebook e do WhatsApp. Queixas e elogios recebidos através desses diferentes canais serão registrados, analisados regularmente e utilizados para planejamento adaptativo e gerenciamento.

Meio Ambiente

58. **Avaliação Ambiental.** O projeto deverá resultar em benefícios ambientais líquidos positivos, uma vez que o conjunto proposto de intervenções focalizará principalmente a recuperação urbana e ambiental, com vistas a melhorar a qualidade do ambiente urbano da cidade. Essas intervenções deverão incluir a otimização da infraestrutura já instalada de esgotos, a redução e o controle de fontes de poluição dos recursos hídricos e a regeneração de espaços verdes. O projeto inclui também assistência técnica para a execução dos estudos necessários para identificar e estruturar potenciais OUC's na cidade, como parte do Subcomponente 2.2 (Implementação de instrumentos de transformação e financiamento urbano). Esses investimentos são complementares às intervenções propostas para a recuperação do Parque RQ, que faz parte do Subcomponente 1.1 (Recuperação do Parque RQ).

59. O projeto foi classificado como pertencendo à categoria ambiental B. Em conformidade com a OP 4.1, o Mutuário preparou um Marco de Gestão Ambiental e Social (MGSA), que contém os três instrumentos essenciais para a avaliação ambiental, ou seja, (i) uma análise focada do contexto do ambiente social e ambiental, os potenciais impactos positivos e adversos do projeto e as medidas de mitigação, (ii) o Marco de Gestão Ambiental e Social, incluindo os critérios e os procedimentos de triagem para a escolha das intervenções a serem financiadas, que serão aplicados antes da seleção final de cada subprojeto de investimento⁶³ e (iii) uma avaliação da capacidade institucional de Fortaleza para atingir a conformidade ambiental. Os princípios da OP 4.01 foram aplicados ao MGSA à consulta apropriada; o MGSA foi analisado e aprovado pelo Banco. A minuta foi então divulgada no país, em 19 de agosto de 2016 e no *site* externo do Banco, em 25 de agosto do mesmo ano. A versão final (com data de 1º de dezembro de 2016), já com as contribuições do processo de consultas, foi mais uma vez divulgada em 23 de janeiro de 2017.

60. Foram preparados dois Planos de Ação Abreviados para Reassentamento – PAAR’s, como parte do Subcomponente 1.1, considerando que a avaliação social identificou dois locais específicos dentro da área do Parque RQ onde está localizada uma população potencialmente afetada e que necessitará ser coberta pelo projeto. Será necessário um EMP para o Parque, para tratar dos potenciais impactos que possam resultar dos investimentos a serem financiados como parte do Projeto. Por outro lado, a preparação de um EMP para todo o Parque dependerá da natureza das intervenções específicas a serem executadas nas suas diferentes áreas, que ainda não foram definidas. A Prefeitura de Fortaleza preparou um plano mestre para todo o Parque, que propõe intervenções possíveis nas várias áreas (incluindo, por exemplo, ciclovias, equipamento de recreação e áreas comunitárias). Entretanto, os projetos finais de engenharia para as várias intervenções ali deverão precisar de contribuições das atividades a serem financiadas como parte do projeto, como da participação e dos contatos com a comunidade, estudos de caracterização geotécnica, avaliações dos fluxos de pedestres e de bicicletas, entre outras, que serão desenvolvidos durante os primeiros dois anos de implementação do projeto, com financiamento do Banco. De modo semelhante, a tipologia dos investimentos elegíveis como parte do Subcomponente 1.2 foi definida, mas os beneficiários específicos e os desenhos técnicos para as intervenções a serem financiadas para cada beneficiário necessitarão ser determinadas durante a implementação, com o exame de cada caso, através de atividades a serem financiadas como parte do projeto (como, por exemplo, consultas junto às comunidades, avaliações técnicas). Com base nesses motivos, a esta altura da implementação do projeto, é impossível preparar os EMP’s para cada um dos componentes, o que deverá ocorrer durante os primeiros dois anos de implementação, de acordo com o MGSA aprovado. A preparação dos EMP’s que fazem parte dos dois componentes foi incluída como serviços de consultoria, no plano de aquisições do projeto.

61. Os EMP’s serão preparados de acordo com os princípios da OP/BP 4.04 – Habitats Naturais e da OP 4.09 – Manejo de Pragas. A aplicação das políticas de salvaguarda aos estudos técnicos e à assistência a ser fornecida pelo projeto para a OUC do Parque RQ deverá seguir os princípios orientadores estabelecidos pelas Diretrizes Intermediárias do Banco Mundial sobre a Aplicação das Políticas de Salvaguarda a Atividades de Assistência Técnica em Projetos Financiados pelo Banco e Fundos Fiduciários Administrados pelo Banco.

⁶³ Um primeiro processo de triagem já foi aplicado a alguns projetos selecionados, e está incluído como Anexo do MGSA.

62. **Habitats Naturais OP/BP 4.04.** Algumas das intervenções propostas poderão envolver investimentos para a recuperação de áreas verdes e para a revitalização de áreas degradadas. Essas intervenções poderão ser propostas em áreas consideradas pelo estado como sendo ambientalmente sensíveis (como áreas ribeirinhas – Áreas de Preservação Permanente, APP's). A OP 4.04 será acionada, e todas as atividades de planejamento que possam afetar habitats naturais seguirão as políticas do Banco.

63. **Manejo de Pragas OP 4.09.** Não há expectativa de que o projeto venha a financiar quaisquer pesticidas ou outros produtos químicos que possam acionar a OP 4.09. Mesmo assim, é provável que alguma quantidade de pesticidas venha a ser aplicada na criação e na manutenção de áreas verdes e de parques urbanos. Nesse caso, o projeto incluirá o desenvolvimento de um Manejo Integrado de Pragas (IPM) para essas áreas. A necessidade de aplicação de pesticidas será indicada para cada subprojeto, acompanhada das medidas de IPM a serem adotadas.

Outras Políticas de Salvaguarda Acionadas

64. **Recursos Físicos e Culturais OP/BP 4.11.** Não há previsão de que a implementação do Projeto venha a causar qualquer impacto negativo sobre recursos físicos ou culturais conhecidos (PCR), não sendo elegíveis intervenções propostas que possam implicar em impactos diretos e negativos sobre sítios arqueológicos, paleontológicos, históricos ou outros, que tenham significado cultural, que sejam conhecidos. Por outro lado, é possível que sejam descobertos sítios históricos e/ou arqueológicos. Nesse caso, serão avaliados os impactos e os procedimentos a serem aplicados aos “achados fortuitos” resultantes de investimentos específicos que façam parte do Componente 1 (quando for aplicável). O Marco para Recursos Físicos e Culturais, incluído como Anexo do MGSA, inclui disposições relevantes para a mitigação de qualquer impacto potencialmente adverso, em conformidade com as diretrizes definidas pelo Instituto Nacional do Patrimônio Histórico e Cultural (IPHAN), ou por outro órgão estadual ou local competente, com respeito a sítios históricos e/ou descobertas arqueológicas.

Monitoramento & Avaliação

65. A equipe técnica da SEUMA e a sua Unidade de Gerenciamento do Projeto (PMU) serão responsáveis pelo Monitoramento e Avaliação do Projeto. Enquanto que a PMU (em coordenação com os parceiros externos) estará encarregada da coleta de dados e do monitoramento, o Coordenador do Projeto na PMU, através dessas contribuições, será responsável pela consolidação dos dados e pela elaboração de relatórios. Fazem parte das atribuições da SEUMA o controle do uso do solo e da poluição do ar, da poluição sonora e da água, além de vários procedimentos de licenciamento ambiental e urbano. Entretanto, não foi senão recentemente que a administração municipal começou a dedicar atenção à necessidade de condução de um tipo de M&A sólido e confiável. Assim sendo, (i) é preciso empreender um fortalecimento institucional para a implementação dessa cultura durante todo o projeto e (ii) criar medidas de M&A simples e acessíveis, como parte do projeto.

66. Os indicadores do Projeto são poucos, simples, rastreáveis, alcançáveis e podem ser atribuídos às contribuições do projeto durante o seu tempo de duração. Os dados necessários a serem coletados fora da SEUMA, para alimentar a Estrutura de Resultados dependem de poucas instituições – especificamente da SEFIN, da CAGECE e da SEMACE – todas já envolvidas na

execução de funções de M&A, antes mesmo da real implementação, quer seja como parte do seu mandato institucional, ou de acordo com medidas de cooperação já determinadas, juntamente com a SEUMA. Além disso, existem incentivos apropriados para a CAGECE e a SEFIN, uma vez que ambas serão beneficiárias diretas das intervenções do projeto (a CAGECE, através dos investimentos no manejo de águas servidas, e a SEFIN, através dos investimentos no cadastro múltiplo).

Anexo 4: Plano de Apoio à Implementação

BRASIL: Projeto de Desenvolvimento Urbano Sustentável de Fortaleza

Estratégia e Abordagem do Apoio à Implementação

1. Foi desenvolvida uma estratégia de apoio à implementação, com base na natureza do projeto proposto e no seu perfil de risco, que tem o propósito de dar apoio ao Governo Municipal de Fortaleza para alcançar os Objetivos de Desenvolvimento do Projeto (PDO) e para mitigar os riscos identificados no SORT. Ainda, o plano inclui o apoio padrão do Banco Mundial para a implementação (capacidade técnica e institucional e salvaguardas ambientais e sociais) e para os aspectos fiduciários.

Plano de Apoio à Implementação

2. Dadas as características e a complexidade do Projeto, o nível de apoio técnico necessário para a implementação foi considerado como sendo Substancial. A equipe do Banco realizará em média duas missões de apoio à implementação por ano (além de missões técnicas de menor porte, caso sejam necessárias), análises de documentos, capacitação e visitas de campo, para acompanhamento da implementação do projeto. A equipe do Banco será assistida por especialistas técnicos e das áreas de gestão financeira, aquisições, social e ambiental. Mais adiante, serão apresentadas contribuições da equipe do Banco.

3. **Desenho Técnico do Projeto.** O Banco Mundial trabalhará em cooperação estreita com a Unidade de Gerenciamento do Projeto da SEUMA e com os órgãos correspondentes, para contribuir no desenho técnico e na implementação, para a construção de capacidades e para auxiliar no envolvimento dos cidadãos, entre outros esforços. A primeira prioridade será auxiliar na finalização dos pacotes de aquisições durante o primeiro ano de implementação. A equipe do Banco Mundial poderá ser suplementada por apoio técnico adicional, caso seja necessário, como especialistas técnicos trabalhando temporariamente. O Banco analisará ainda as contribuições técnicas, garantindo a vigência da coordenação adequada entre os parceiros internos e externos da SEUMA durante o primeiro ano (por exemplo, com a SEFIN, em assuntos pertinentes ao cadastro, com a CAGECE, no tocante às atividades de manejo de águas servidas). Entre os documentos a serem avaliados, incluem-se, entre outros, estudos setoriais, projetos de engenharia, Termos de Referência, especificações técnicas e documentos referentes aos processos licitatórios.

4. **Capacidade Institucional para Implementação.** Com a finalidade de reduzir os riscos identificados durante a fase de preparação, o Projeto proposto deverá incluir um programa abrangente de construção de capacidades e assistência técnica, através do Componente 3, para a Unidade de Gerenciamento do Projeto e outros órgãos municipais que sejam críticos para assegurar a capacidade adequada de implementação. Foram alocados recursos especificamente destinados para dar apoio à Gestão Financeira do Projeto e às atividades relacionadas às aquisições, garantindo que (i) a Unidade de Gerenciamento do Projeto da SEUMA esteja capacitada para assumir as suas funções fiduciárias de forma eficiente e efetiva e (ii) que os principais parceiros (como o TCM, a CGM e a CLFOR) disponham dos incentivos adequados para tratar do controle financeiro do Projeto. As atividades a serem suportadas pelo projeto incluem treinamento,

aprimoramento dos sistemas e controles das entidades e aquisições de infraestrutura e de equipamento. Fazem parte do planejamento estratégico para o fortalecimento institucional e foram identificadas e acordadas durante a fase de Preparação do Projeto.

5. **Salvaguardas.** A equipe técnica da SEUMA será responsável pela implementação do MGSA, dos EMP's, do MARCO DE REASSENTAMENTO e dos PAAR's, sob a coordenação da Unidade de Gerenciamento do Projeto, e com apoio de consultores externos sempre que for necessário, durante a implementação do Projeto. O Banco Mundial realizará missões regulares de supervisão, para assegurar a conformidade e a dotação de recursos adequados para a implementação e o monitoramento dos instrumentos de salvaguarda. Existe previsão da necessidade de treinamento e apoio mais estreito, durante o primeiro ano da implementação.

6. **Gestão Fiduciária.** A gestão fiduciária deverá exigir apoio intenso durante o primeiro ano, a ser seguido por análises posteriores realizadas uma vez por ano, além do apoio contínuo a ser fornecido pelo escritório no país (para informações adicionais, consultar o parágrafo acima, sobre capacidade institucional).

7. **Monitoramento e Avaliação.** Para as atividades de M&A, será necessário apoio específico no início do projeto, de modo a garantir a qualidade das avaliações das situações básicas e a adequada capacidade de monitoramento. Para mitigação dos riscos da implementação, as responsabilidades específicas dos parceiros externos com relação às atividades de M&A (desde a coleta de dados até o monitoramento e a consolidação) são descritas nos acordos de cooperação técnica do projeto

8. O principal foco, em termos do apoio à implementação, durante os primeiros doze meses e depois desse período aparece descrito na tabela abaixo. A cada ano, serão necessárias ao menos duas missões específicas de apoio, para auxiliar no planejamento anual, na análise do progresso do projeto e na qualidade da implementação. O Banco Mundial deverá analisar o Plano de Apoio à Implementação ao menos uma vez por ano, para garantir que continue a atender as necessidades de apoio à implementação do Projeto, revisando-o quando necessário.

Tabela A4-1: Foco do Apoio para Implementação

<i>Período</i>	<i>Foco</i>	<i>Capacidades Necessárias</i>	<i>Estimativa de Recursos</i>
<i>Primeiros doze meses</i>	– Treinamento em M&A – Desenho da situação básica e coleta de dados – Treinamento em aquisições e apoio na implementação – Treinamento em GF e apoio na implementação – Apoio na implementação de salvaguardas – Análise da documentação técnica e de aquisições, incluindo: (i) TR's e especificações técnicas para o	– M&A – Gerenciamento do Projeto – Desenvolvimento urbano, incluindo planejamento, cadastro, operações urbanas – Saneamento – Aquisições – Gestão Financeira – Salvaguardas	7 funcionários 1-2 viagens por ano

Período	Foco	Capacidades Necessárias	Estimativa de Recursos
	primeiro pacote de serviços do <i>Fortaleza Online</i> , (ii) TR's e especificações técnicas para as primeiras atividades a serem suportadas no Cadastro, (iii) projetos de engenharia para o Parque RQ, (iv) documentos licitatórios para as primeiras fases das obras do Parque RQ, (v) estudos técnicos, TR's, especificações técnicas e documentos licitatórios para as atividades priorizadas como parte do Subcomponente referente às águas servidas (aplicação de normas e conexões)		
<i>Após o primeiro ano</i>	– Implementação do projeto – Apoio técnico – Implementação de salvaguardas – M&A	– Gerenciamento do Projeto – Desenvolvimento urbano – Saneamento – Aquisições – Gestão financeira – Salvaguardas	7 funcionários, 1-2 viagens por ano

Tabela A4-2: Combinação de Habilidades Necessárias

Habilidades Necessárias	Número de Semanas/Funcionário	Número de viagens	Comentários
Líder de Equipe	1 funcionário: 10 semanas	Duas por ano	
Especialista em desenvolvimento urbano	1 funcionário: 10 semanas	Duas por ano	
Especialista em instrumentos de financiamento urbano	1 funcionário: 4 semanas	Duas por ano	
Especialista em Cadastro	1 funcionário: 4 semanas	Duas por ano	
Especialista em Água e Saneamento	1 funcionário: 4 semanas	Duas por ano	
Especialista em M&A	1 funcionário: 4 semanas	Uma a duas por ano	
Especialista em Salvaguardas Sociais	1 funcionário: 4 semanas	Uma a duas por ano	

Especialista em Salvaguardas Ambientais	1 funcionário: 4 semanas	Uma a duas por ano	
Especialista em Gestão Financeira	1 funcionário: 4 semanas	Uma por ano	
Especialista em Aquisições	1 funcionário: 4 semanas	Uma por ano	

Anexo 5: Análise Econômico-Financeira

BRASIL: Projeto de Desenvolvimento Urbano Sustentável de Fortaleza

1. Este anexo apresenta a metodologia e os resultados da avaliação econômico-financeira do Projeto de Desenvolvimento Urbano Sustentável de Fortaleza. A avaliação econômica foi realizada para determinar a viabilidade econômica dos investimentos planejados, ou seja, se os benefícios esperados justificam os custos previstos.
2. A análise econômica empregou uma análise de custo-benefício, para avaliação de todos os componentes do projeto, e foi conduzida projetando o fluxo de custos e os benefícios em dois cenários: *com* e *sem* o projeto. O benefício líquido é igual à diferença entre os benefícios incrementais e os custos incrementais para os dois cenários. A situação *sem* o projeto foi projetada supondo que o serviço atual permaneceria, sem modificações, enquanto que o cenário *com* o projeto incluiu o programa proposto de investimentos e suas metas associadas. Além da avaliação econômica, o projeto foi avaliado a partir de uma perspectiva financeira, para as intervenções que venham a gerar receitas, como é o caso das ligações ao sistema de esgoto, a melhoria do Cadastro e a implementação do *Fortaleza Online*. Custos e benefícios foram expressos em preços de 2016. A expectativa é que a vida do projeto seja de 30 anos para o Componente 1 e de 10 anos para o Componente 2. Foi aplicada uma taxa de desconto de 6% e uma taxa de câmbio de 3,26 reais para 1 dólar dos EUA (1º de agosto de 2016).
3. A abordagem escolhida para medir os benefícios econômicos variou de acordo com a intervenção, como se vê a seguir: (i) os benefícios do *Subcomponente 1.1, Recuperação do Parque RQ*, foram medidos utilizando a valorização potencial dos imóveis; (ii) os benefícios do *Subcomponente 1.2, Redução da poluição pontual ao longo da costa da VM*, foram medidos utilizando as atuais tarifas cobradas pelo esgoto como aproximação da disposição para pagar, além dos benefícios potenciais para a saúde resultantes das melhorias da balneabilidade e (iii) os benefícios do *Subcomponente 2.1, Modernização dos instrumentos de planejamento e das ferramentas de licenciamento* foram medidos através do aumento das receitas próprias da cidade.
4. Benefícios econômicos adicionais/esperados que não podem ser medidos – como o impacto da limpeza da água em seções selecionadas da costa sobre o comércio local e a atividade turística, melhorias de saúde pela utilização do espaço verde a ser oferecido pelo parque, ou a maior segurança na área do parque – foram mencionados por toda a análise.
5. Para a avaliação financeira, os benefícios líquidos foram estimados como correspondendo ao aumento de receitas menos o custo das atividades propostas. Essa análise ajudou a determinar as medidas necessárias para alcançar as metas necessárias.

Custos

6. Os custos de investimento e de operação foram incluídos na avaliação. A avaliação financeira incluiu custos expressos a preços de mercado, como seriam pagos ou recebidos pelas entidades encarregadas da implementação e da operação das obras. Por outro lado, o custo econômico excluiu distorções de mercado, como tributos e subsídios. O custo total esperado do

projeto é de 146,6 milhões de dólares, 44% do qual a serem empregados em recuperação urbana e ambiental, 52% no fortalecimento da gestão municipal e 4% no gerenciamento do projeto.

7. A parte de operação e manutenção para o Parque RQ foi estimada como correspondendo a 2% do investimento total, o que significa quase 1 milhão de dólares por ano. No caso das intervenções relacionadas a esgotos, o custo estimado para operações seria de 2% do investimento⁶⁴, e para o Componente 2, 1% do investimento, como custos de operação e manutenção.

Avaliação do Subcomponente 1.1, Recuperação do Parque RQ

8. Existe um programa específico de investimento para cada uma das seções de 1-10 do Parque RQ, sendo que, de uma forma geral, em todas elas as intervenções planejadas incluem drenagem, vias de acesso, iluminação, pavimentação, ciclovias, paisagismo, sinalização, mobiliário externo e amenidades esportivas e comunitárias. Estima-se que os beneficiários diretos do projeto cheguem a incluir a população de oito bairros adjacentes às intervenções propostas (cerca de 159.000 pessoas).

9. Os benefícios esperados da revitalização do Parque deverão gerar impactos, não apenas melhorando a acessibilidade dos residentes das áreas vizinhas, que terão acesso a espaços públicos de qualidade, mas também das pessoas que puderem visitar as amenidades e as instalações dentro da área do Parque. Além de aprimorar a qualidade física e estética dos bairros, oferecendo aos residentes locais de recreação, recursos visuais e locais onde poderão reunir-se, a modernização do Parque RQ contribuirá para melhorar a segurança pública e a conectividade. Além disso, as pessoas que moram em bairros mais distantes também serão beneficiadas, quer utilizem o Parque ou não. Haverá ainda benefícios indiretos, como os relacionados à saúde pública, formação de comunidades e desenvolvimento de jovens. Por fim, é possível prever que a recuperação do Parque (em combinação com a OUC planejada) irá ajudar a impulsionar o desenvolvimento econômico da área, como âncora para a revitalização urbana e gerando oportunidades para o envolvimento do setor privado.

10. O valor dos parques para a qualidade de um bairro é com frequência medido através da valorização dos imóveis, e a literatura revela uma ligação importante entre o valor dos imóveis e a proximidade de espaços verdes⁶⁵. Em outras palavras, os parques exercem impacto positivo sobre

⁶⁴ Em 2015, o custo operacional médio de fornecer água e esgoto era de R\$19/usuário/mês. A previsão é que o custo incremental gerado pelas conexões esperadas com o sistema de esgoto deverá ser muito baixo, considerando que o sistema já está em operação.

⁶⁵ Ver: a) Correll, Mark R., Jane H. Lillydahl e Larry D. Singell. 1978. “*The Effects of Greenbelts on Residential Property Values: Some Findings on the Political Economy of Open Space.*” (“Os Efeitos dos Cinturões Verdes sobre os Valores de Imóveis Residenciais: Algumas Conclusões sobre a Economia Política de Espaços Abertos”) *Land Economics* 54(2): 207–17; b) Hammer, Thomas R., Robert E. Coughlin e Edward T. Horn IV. 1974. “*The Effect of a Large Urban Park on Real Estate Value.*” (“Efeito de um Grande Parque Urbano sobre o Valor dos Imóveis”) *American Institute of Planning Journal* July: 274–77; c) Kitchen, James W. e William S. Hendon. 1967. “*Land Values Adjacent to an Urban Neighborhood Park.*” (“Valores da Terra Adjacente a um Parque Urbano de Bairro.”) *Land Economics* (46):357–60; d) Phillips, Patrick. 2000. “*Real Estate Impacts of Urban Parks.*” (“Impactos Imobiliários de Parques Urbanos”) Issue paper. Washington, DC: Economics Research Associates; e e) Weicher, John C. e Robert H. Zerbst. 1973. “*The Externalities of Neighborhood Parks: An Empirical Investigation.*” (“Externalidades de Parques em Bairros: Pesquisa Empírica”) *Land Economics* 49:99–105.

os valores dos imóveis residenciais próximos a eles. Na maior parte dos casos, mantendo-se outros fatores iguais, a maior parte das pessoas estaria disposta a pagar mais por uma casa próxima a um parque atraente. Ao mesmo tempo, parques menos atraentes, ou com manutenção inadequada, podem reduzir o valor dos imóveis próximos.

11. A abordagem do preço hedônico mede a relação que existe entre o valor do imóvel e os seus atributos, sendo o parque um deles. O preço é afetado pela distância do parque e pela sua qualidade. Embora o valor proximal (a proximidade) possa ser medido a até cerca de 600 metros de um grande parque, a maior parte do valor está nos primeiros 150 metros⁶⁶.

12. No caso da presente avaliação, não foi conduzido qualquer estudo do preço hedônico; em vez disso, os benefícios do Parque RQ foram medidos através de uma comparação com outras zonas da cidade que tivessem passado por transformação semelhante. Foi examinada a valorização imobiliária nessas áreas durante o período desde que ocorreu a transformação, sendo os preços dos imóveis ajustados para termos reais, deduzindo-se o efeito do *boom* do mercado imobiliário durante o período.

13. As principais fontes de informação foram a SEUMA e a SEFIN, que escolheram os setores do Parque RQ a serem avaliados, as zonas de comparação, forneceram informações sobre os valores de mercado dos imóveis, com base nos registros municipais dos últimos cinco anos e trabalharam lado a lado com a equipe do Banco Mundial, para avaliação dos resultados.

14. A área ao redor do Parque RQ é diversa. Algumas seções são extremamente densas, com população de baixa renda e assentamentos informais caracterizados por coleta inadequada de resíduos sólidos e problemas de segurança pública. Outras seções são áreas urbanas de uso misto consolidado, com acesso a transporte público e recreação, com residentes principalmente de classe média. Finalmente, outras seções apresentam uma combinação de residentes de classes baixa e média.

15. Seguindo a descrição de proximidade do Parque, definida como sendo em torno de 600 metros, foram identificados os imóveis localizados a essa distância das intervenções planejadas no Parque. Eram 18.862 imóveis e uma população de 46.000, ou 29% da população total nos oito bairros adjacentes ao Parque (159.000). Cerca de 50% residiam a uma distância de 200 metros ou menos do Parque, e os 50% remanescentes estavam entre 200 e 600 metros.

Tabela A5-1. População dos setores adjacentes ao Parque Raquel de Queiroz

Bairro	População			
	Área A (até a 200 m do Parque)	Área B (de 200 a 600 m do Parque)	Total	Total para o Bairro
Monte Castelo*	5.852	5.938	11.790	13.300
Alagadiço/São Gerardo	6.587	3.977	10.564	14.200
Presidente Kennedy	7.103	7.035	14.138	23.004

⁶⁶ Harnik, Peter e Ben Welle 2009. *Measuring the Economic Value of a City Park System*. (Medindo o Valor Econômico de um Sistema de Parques em Cidades) The Graham Foundation for Advanced Studies in the Fine Arts, Chicago.

Parquelândia	-	2.872	2.872	14.432
Antonio Bezerra	775	178	953	25.846
Dom Lustosa	-	689	689	13.147
Padre Andrade	508	710	1.218	12.936
Pici	2.287	1.255	3.542	42.494
Total	23.112	22.654	45.766	159.359

* Inclui uma parte da Villa Ellery.

16. No caso, 85% dos imóveis localizados a até 600 metros do Parque são residenciais; os restantes 15% correspondem a imóveis não residenciais.

Tabela A5-2. Número de imóveis localizados a até 600m do Parque RQ

	Residencial	Não Residencial	Total
Área A (até 200m)	7.643	1.591	9.234
Área B (200 a 600m)	8.429	1.199	9.628
Total	16.072	2.790	18.862

17. O preço de mercado de todos os imóveis foi estabelecido com base nos registros do próprio município, sendo o valor médio por unidade residencial de cerca de R\$ 200.000 e o de cada imóvel não residencial de R\$ 611.000.

Tabela A5-3. Valor médio por imóvel localizado em área próxima do Parque Raquel de Queiroz (R\$/unidade)

	Residencial	Não Residencial	Total
Área A (até 200m)	196.206	847.070	308.349
Área B (200 a 600m)	206.261	299.878	217.920
Total	201.480	611.915	262.190

18. Quando o projeto estiver implementado, com o Parque revitalizado, espera-se um impacto positivo sobre as áreas vizinhas, com provável aumento dos preços de mercado dos imóveis, muito embora seja incerta a magnitude desse aumento.

Aumento dos preços de mercado dos imóveis na zona de comparação

19. Para a estimativa da magnitude do impacto, foram analisadas algumas áreas de Fortaleza, onde houvesse ocorrido transformações similares. A área que revelou semelhanças mais marcantes à área onde está planejada a revitalização do Parque RQ e onde as intervenções planejadas são relacionadas às que foram planejadas para o Parque RQ é a Vila do Mar.

20. Vila do Mar, um bairro voltado para o mar, foi revitalizada em 2011. As obras foram finalizadas ao longo da costa a noroeste, e incluíram áreas verdes, instalações para recreação, ciclovias, instalações para a prática de esportes e um centro de artes. A área é habitada por famílias de baixa renda, com características semelhantes às de algumas áreas ao redor do Parque RQ. O número de imóveis da Vila do Mar é de 10.586, 29% dos quais estão mais perto do parque (a até 200 m de distância).

Tabela A5-4. Número de imóveis examinados na Vila do Mar (zona de comparação)

	Imóveis Residenciais	Imóveis Não Residenciais	Total
Vila do Mar			
Setor A (a até 200m do parque)	2.974	83	3.057
Setor B (de 200 a 600m)	7.075	454	7.529
Total	10.049	537	10.586

21. Os preços de mercado de todos os imóveis da área da Vila do Mar foram analisados entre 2010 e 2015. Durante o período, os imóveis residenciais localizados mais próximos ao parque observaram um aumento de 95%, enquanto que os mais distantes registraram aumentos de 90%. No caso do setor não residencial, os aumentos foram de 81% e de 73%, respectivamente.

Tabela A5-5. Aumento nominal dos preços de Mercado dos imóveis da Vila do Mar (2010-2015) (zona de comparação)

Aumento Nominal no Período 2010-2015 - %	Residenciais	Não Residenciais	Média
Vila do Mar			
Setor A (a até 200m do parque)	95%	81%	94%
Setor B (200 a 600m)	90%	73%	87%

22. Mesmo considerando que o aumento de preço seja em parte explicado pela revitalização da área, grande parte desse aumento é o resultado da explosão observada no mercado imobiliário no Brasil, durante o mesmo período. O mercado imobiliário brasileiro registrou um crescimento impressionante durante o período de sete anos entre 2007 e 2014, principalmente fundamentado na economia em franca expansão, que chegou ao seu ápice em 2014. Simultaneamente, foi registrada uma expansão da demanda por imóveis, ao mesmo tempo em que floresciam os setores econômicos, em especial o setor energético; desenvolvia-se o mercado de hipotecas e caíam as taxas de juros; houve também reformas legais, que simplificavam o processo de retomada de imóveis. Todos esses fatores fizeram com que os valores dos imóveis crescessem a um ritmo superior ao da inflação.

23. Foi utilizado o índice composto brasileiro FIPEZAP⁶⁷ para medir o impacto da explosão do mercado imobiliário em Fortaleza. Esse índice revela que em Fortaleza o aumento dos preços dos imóveis atingiu níveis superiores à taxa de inflação. As informações mostram que, muito embora o crescimento médio dos preços em Fortaleza estivesse passando por uma desaceleração entre 2010 e 2015, o valor dos imóveis cresceram em 78% no mesmo período, ou duas vezes a taxa de inflação (35%) ocorrida naquele mesmo tempo. O índice relata os níveis seguintes de aumento: 2011 (15.8%), 2012 (16%), 2013 (10.6%), 2014 (13.3%) e 2015 (5.62%). O crescimento verificado em 2015 foi o mais baixo do período e o único que registrou um nível inferior à taxa de inflação (aproximadamente a metade dessa taxa).

⁶⁷ Esse índice mede as variações de preços de imóveis em vinte cidades por todo o Brasil, incluindo Fortaleza. O indicador é calculado pela FIPE - Fundação Instituto de Pesquisas Econômicas, com base em ofertas de imóveis publicadas em páginas da Internet, como o ZAP e outros, usando uma base de dados de cerca de 500.000 ofertas por mês.

24. O crescimento de 78% indicado pelo FIPEZAP para o período 2010-2015 foi descontado para o aumento nominal de preços verificado na Vila do Mar, para estimar a real valorização dos imóveis causada por fatores distintos da explosão do mercado imobiliário. Os resultados mostram que, durante o período 2010-2015, o aumento real dos preços de imóveis mais próximos ao parque (a até 200 metros) foi de 10 e 2% para imóveis residenciais e não residenciais, respectivamente. Por outro lado, no caso de imóveis mais distantes, (de 200m a 600m), o aumento real foi de 7% para imóveis residenciais, enquanto que os não residenciais observaram uma queda de 3%. A média ponderada do aumento dos preços para toda a área foi de 6%.

Tabela A5-6. Valorização de imóveis na Vila do Mar (2010-2015) (zona de comparação)

Valorização de imóveis - %	Apartamentos e casas	Não Residenciais	Média
Vila do Mar			
Setor A (até 200m)	10%	2%	9%
Setor B (de 200m a 600m)	7%	-3%	5%
Média ponderada do aumento real	8%	-2%	6%

25. Os resultados dessa análise mostram que a valorização dos imóveis residenciais na Vila do Mar foi superior ao aumento causado pela explosão do mercado imobiliário. O aumento adicional pode ter sido gerado pelo parque, caso nenhuma outra transformação tivesse ocorrido na área, o que parece ser o caso na Vila do Mar. Sendo esse o caso, o impacto do parque sobre os preços de mercado foi maior no caso dos imóveis residenciais do que para os não residenciais. No caso dos imóveis mais próximos do parque, o aumento máximo que pode ser atribuído à intervenção foi de 10% e de 2% para os imóveis não residenciais.

26. É difícil chegar a conclusões sobre o futuro do mercado imobiliário e o impacto sobre os imóveis ao redor do Parque RQ. O país enfrenta uma situação de inflação alta e crescimento fraco, associada à desvalorização da sua moeda, o Real, tudo contribuindo para a queda no crescimento dos preços dos imóveis, levando-os gradualmente a uma correção de preços. Por outro lado, apesar da economia emperrada e da desaceleração das vendas, o mercado imobiliário conseguiu cair de forma gradual, em vez de registrar uma queda acentuada e repentina nos seus preços. De acordo com os analistas, o mercado imobiliário brasileiro deverá permanecer resiliente; algumas das maiores redes imobiliárias do Brasil (Imoconnect) estão otimistas, demonstrando que ocorreu uma melhora no mercado de vendas durante os meses de novembro e dezembro de 2015, e esperando que persista a tendência.

Aplicação dos resultados obtidos com base nos imóveis da Vila Mar aos imóveis próximos ao Parque RQ

27. A expectativa é que a revitalização do Parque RQ afete positivamente os imóveis próximos a ele. Mesmo que venha a persistir o declínio do mercado imobiliário, é provável que os preços dos imóveis ao redor do Parque aumentem.

28. Supondo que os imóveis adjacentes ao Parque RQ tenham os seus valores aumentados em um período de cinco anos ao mesmo ritmo do que ocorreu na Vila Mar, o investimento geraria um retorno de 27%, sendo obtido um benefício líquido de 19 milhões de dólares. Se os valores de

mercado subissem apenas para imóveis residenciais, o retorno seria de 22%, com benefício líquido de 13 milhões de dólares.

Tabela A5-7. Resultados da avaliação econômica em dois cenários

Áreas do Parque RQ	Valor Pré-estabelecido de Fluxos de Caixa (milhões de dólares)			IRR
	Custos	Benefícios	Benefícios Líquidos	
Se todos os imóveis fossem valorizados ao mesmo ritmo que os imóveis da Vila do Mar	51.8	70.7	18.9	27%
Se houvesse valorização apenas dos imóveis residenciais	51.8	64.8	13.0	22%

Nota: Os custos incluem os custos de investimento e os de manutenção, expressos a preços econômicos.

29. Caso o mercado imobiliário não se comporte da mesma maneira que o fez no caso da Vila Mar, os benefícios seriam diferentes e o retorno sobre o investimento seria modificado. Caso haja uma valorização dos imóveis a preços mais altos, o retorno seria melhor, e o contrário ocorreria para uma valorização inferior.

30. A análise de sensibilidade demonstra que o aumento real dos imóveis residenciais ao longo de um período de 5 anos tem que ser ao menos 5,9% em média, para que o projeto seja viável. Esse aumento parece ser razoável, na faixa inferior dos estudos com preços hedônicos realizados em diferentes países para esse tipo de intervenção⁶⁸.

⁶⁸ (i) Os números da Comissão de Arquitetura & o Ambiente Construído (CABE) mostram que o valor dos imóveis aumenta quando esses estão perto de espaços verdes, com as residências próximas alcançando valores 8% mais altos do que imóveis similares, mas mais afastados. CABE (2005) Does Money Grow on Trees? (O Dinheiro Cresce em Árvores?); (ii) No estudo desenvolvido por Neil Dunse em 2007, Urban Parks, Open Space, and Residential Property Values (Parques Urbanos, Espaço Aberto e Valores de Imóveis Residenciais), os números mostram que espaços verdes próximos podem aumentar o valor dos imóveis, de acordo com o seu tipo; no caso de um parque local, a valorização varia de 9,44% para casas geminadas e até 9,62% para casas destacadas; (iii) Um estudo de 1998 sobre valores de imóveis ao longo da *Mountain Bay Trail* no Condado de Brown, estado de Wisconsin, mostra que os terrenos adjacentes à trilha foram vendidos mais rapidamente e por valores em média 9% superiores, quando comparados a outros, mais afastados da mesma trilha, *Recreation trails, Crime, and Property Values: Brown County's Mountain-Bay Trail and the Proposed Fox River Trail* (Trilhas de Recreação, Crime e Valores Imobiliários: A Trilha de Mountain Bay do Condado de Brown e a Trilha Proposta de Fox River), Comissão de Planejamento do Condado de Brown, Green Bay, 6 de julho de 1998; (iv) Um estudo constatou que o valor dos imóveis perto do Parque Pennypack, em Philadelphia, aumentaram de \$1,000 por acre a 2.500 pés do parque para \$11.500 por acre, a 40 pés do parque (Hammer, Thomas R., Robert E. Coughlin e Edward T. Horn IV. 1974. "The Effect of a Large Urban Park on Real Estate Value." ("O Efeito de um Grande Parque Urbano sobre o Valor dos Imóveis") American Institute of Planning Journal July: 274–77); (v) Um outro estudo concluiu que o preço de imóveis residenciais – com base em dados de três bairros em Boulder, estado do Colorado – caía \$4,20 por cada pé de distância do cinturão verde (Correll, Mark R., Jane H. Lillydahl e Larry D. Singell. 1978. "The Effects of Greenbelts on Residential Property Values: Some Findings on the Political Economy of Open Space." ("Os Efeitos de Cinturões Verdes sobre o Valor de Imóveis Residenciais: Conclusões Land sobre a Economia Política do Espaço Aberto") Economics 54(2): 207–17.); (vi) Outros estudos revelaram que parques excelentes tendem a acrescentar 15% ao valor de uma residência próxima; por outro lado, parques problemáticos podem fazer cair 5% desse valor (Hen Welle 2009. Measuring the Economic Value of a City Park System. The Trust for Public Land. [Medindo o Valor Econômico de um Sistema de Parques Urbanos. O Fundo Fiduciário de Terras Públicas]) Graham Foundation and the Marpat Foundation.

31. Os resultados da avaliação econômica são reconfortantes, considerando que foram incluídos apenas os benefícios da valorização dos imóveis. Não foram mensurados benefícios adicionais esperados, como melhorias da saúde devido ao acesso a espaços verdes e a atividades esportivas ou de recreação, melhorias na segurança, por causa de espaços públicos com melhor manutenção, iluminação pública e locais de reunião social ao longo do parque, acesso mais fácil a centros de emprego e novas oportunidades para empresas que provavelmente venham a ser atraídas junto com a transformação da área, etc.

32. A Prefeitura de Fortaleza deverá auferir benefícios adicionais, oriundos de impostos mais altos sobre imóveis (IPTU), como resultado da valorização imobiliária. Atualmente, a taxa cobrada como imposto sobre propriedades varia de acordo com o valor tributável do imóvel. As taxas vão de 0,6%, quando o imóvel tem o valor de R\$ 67.000 ou menos, a 2%, quando o valor do imóvel é superior a R\$ 248.000. O imposto sobre imóveis que deverá resultar da valorização imobiliária foi estimado como acrescentando 0,8%, que corresponde à taxa média cobrada de imóveis ao redor do Parque. A estimativa foi ajustada pela taxa atual de coleta de receitas do IPTU (69%). Os resultados revelam que deverão aumentar as receitas oriundas dos impostos sobre imóveis, no total de 2,2 milhões de dólares durante um período de 10 anos.

33. Do ponto de vista econômico, o benefício para o Município é ao mesmo tempo um custo econômico para os domicílios, o que resulta em efeito líquido zero. Do ponto de vista financeiro, é um benefício financeiro para o Município. A avaliação do Subcomponente 2.1, que trata dos esforços para aumentar as receitas próprias do Município foi complementada, para incluir esse benefício.

Avaliação do Subcomponente 1.2, Reduzir a poluição pontual ao longo da costa da VM

Detalhes das intervenções propostas

34. *Conexão de domicílios à rede de esgotos.* Esta intervenção focaliza atividades que façam com que os domicílios se conectem efetivamente com a rede de esgotos. O projeto irá financiar subsídios para alguns domicílios de baixa renda, que não disponham da capacidade para pagar pelos ajustes necessários dentro do imóvel, para que a conexão possa ser viável. Além disso, deverá financiar um programa para a expansão de campanhas de educação e aumentar a insistência sobre as determinações para a conexão à rede. Nem todos os domicílios não conectados abrigam famílias de baixa renda; na verdade, um número relativamente alto de conexões ilegais envolve residências de renda média a alta. Uma equipe de elite para a implementação das regras a ser financiada pelo projeto tratará de garantir que os domicílios com conexões sejam multados e que sejam obrigados em última análise à conexão com a rede primária.

35. Por toda a cidade de Fortaleza, a SEUMA e a CAGECE vêm trabalhando juntas para forçar os domicílios a se conectarem à rede, quando ela estiver disponível. As ações implementadas durante o período 2008-2015 revelam 44% de respostas positivas e conexões efetivas.

36. Dos 13.200 domicílios atualmente não conectados, 8.000 devem conectar-se, como resultado das atividades planejadas como parte deste Subcomponente. Será dada atenção especial à parte oeste da VM, onde residem as famílias de baixa renda. Foram identificados 1.700

domicílios como beneficiários dos subsídios destinados a financiar os custos dos ajustes internos necessários para tornar as conexões viáveis. Os outros 6.300 domicílios deverão conectar-se através de ações para forçar as conexões e campanhas de educação. Alguns precisarão de ajustes no interior das casas, e deverão assumir esses custos.

Tabela A5-8. Expectativa de conexões de esgoto

	VM (exceto a área a oeste)	Área oeste da VM	Total
1. Domicílios não conectados	8.849	4.352	13.201
2. Domicílios que deverão conectar-se:			
Através de ações para forçar a conexão e de educação	6.049	251	6.300
Através de subsídios para conexões internas		1.700	1.700
Número total de conexões esperadas	6.049	1.951	8.000
% de conexões esperadas			61%

37. *Ações piloto para a captura e o desvio dos fluxos durante a estação seca que são atualmente descarregados na costa na área de baixa renda.* As intervenções deverão incluir a captura e o desvio de efluentes lançados ilegalmente nos drenos de águas pluviais, que foram identificados como sendo uma das mais importantes fontes de poluição ao longo da costa. Durante a estação seca, serão capturados os efluentes de drenos selecionados de águas pluviais (que representam 95 por cento dos esgotos) e desviados para a rede existente de esgotos primários para tratamento, evitando a descarga no oceano. As ações piloto terão o propósito de demonstrar a viabilidade e a efetividade da captura das descargas durante a estação seca em pontos selecionados de lançamento, na extremidade oeste da costa da Vertente Marítima, além dos impactos resultantes sobre a balneabilidade das praias que recebem essas descargas. Mais tarde, quando todos os domicílios da VM tiverem sido conectados à rede de esgotos, e quando tiverem sido eliminadas todas as descargas clandestinas para os drenos de águas pluviais, a captura do fluxo durante a estação seca deixará de ser necessária. A curto e médio prazos, enquanto a poluição pontual ainda for acentuada, a captura do fluxo na estação seca oferece uma solução temporária para melhorar a balneabilidade nas praias da VM.

38. A SEMACE é responsável pelo monitoramento semanal da qualidade da água nas praias, utilizando pontos específicos de amostragem ao longo da costa da VM. A balneabilidade é classificada como adequada (*Própria*) ou inadequada (*Imprópria*), dependendo dos resultados das amostras e das condições da praia. A água é classificada como Própria quando o nível de coliformes for inferior a 1000 por 100ml em ao menos 80% das amostras recolhidas durante cinco semanas consecutivas. Os registros semanais do período 2010-2015 revelam que, em média, a água estava inadequada para banho 37% das vezes. Na parte oeste da VM, onde está a população de baixa renda, a situação é ainda mais crítica, já que a água mostrou-se inadequada para o banho em 57% das vezes.

39. Apesar dos sinais de alerta, que avisam que a água é inadequada para o banho, muitos residentes entram no mar. Há um risco para a saúde associado à exposição à água poluída por esgotos ou à areia da praia, já que podem ser contraídas várias doenças bacterianas ou virais, além de outras condições. Estudos epidemiológicos que tratam de correlacionar a qualidade microbiológica da água aos efeitos sobre a saúde geraram resultados diferentes, o que leva à grande

variação dos critérios e normas adotados para determinar a qualidade da água para recreação. Desde 1953, foram desenvolvidos vários estudos microbiológicos/epidemiológicos, em um esforço de definir os níveis de risco resultantes da exposição a diferentes bactérias presentes na água, e praticamente todos eles revelaram morbidade superior entre banhistas em comparação com não banhistas, muito embora a correlação entre sintomas específicos e as concentrações de indicadores bacterianos varie bastante. Com base no estudo 1092-1078 Cabelli do Órgão de Proteção Ambiental dos Estados Unidos (EPA), foram posteriormente desenvolvidas recomendações quanto a critérios para águas marinhas para recreação e seus efeitos sobre a saúde. Há indícios de que a exposição à água do mar contendo 100 enterococos por 100 ml possa ser responsável por cerca de 25 a 40 eventos gastrointestinais por 1.000 pessoas.⁶⁹

40. Se forem aplicadas essas conclusões para o cálculo dos custos de saúde associados a enfermidades gastrointestinais contraídas durante o banho em água do mar poluída, os resultados indicam que caso 10% da população da extremidade a noroeste da VM frequentassem regularmente as águas do mar naquela região, o custo anual de saúde chegaria a cerca de 65.000 dólares, sendo o custo total de 0,9 milhões de dólares para toda a vida da intervenção. O custo varia proporcionalmente ao número de banhistas, sendo que o cálculo foi feito supondo uma despesa média de tratamento de 124 dólares por caso⁷⁰. Serão necessárias mais informações, para chegar a números mais precisos.

Tabela A5-9. Cenários potenciais dos custos econômicos de saúde como resultado de banhos de mar ao longo da costa noroeste da bacia da VM

	% da população da extremidade noroeste da bacia da VM que toma banho de mar ao longo da costa	
	10%	20%
População da bacia da VM	160.195	160.195
Número de banhistas	16.020	32.039
Incidência de doenças gastrointestinais	521	1.041
Custo do tratamento por caso (dólares/caso)	124	124
Custo do tratamento por ano (dólares)	65	129
PV no período de 30 anos (dólares)	889	1.777

Custos das intervenções

⁶⁹ Saliba L, Helmer R. *Health risks associated with pollution of coastal bathing water*. (Riscos à saúde associados à poluição de águas costeiras usadas para banho. World Health Stat Q. 1990 ;43(3):177-87

⁷⁰ O custo do tratamento foi tirado de um estudo realizado na Colômbia: Alvis-Guzmana, J. Orozco-Africano, A. Paternina-Caicedo,*, W. Coronell-Rodríguez, L. Alvis-Estrada, D. Jervis-Jálabea, F. De la Hoz-Restrepo *Treatment costs of diarrheal disease and all-cause pneumonia among children under-5 years of age in Colombia* (Custos do tratamento de enfermidades diarreicas e pneumonia por qualquer causa entre crianças menores de 5 anos na Colômbia). Health Economics Research Group. Universidade de Cartagena-Colômbia. Grupo de Avaliação Epidemiológica e de Saúde Pública. *Universidad Nacional de Colombia*. Bogotá-Colômbia. A ser publicado. Elsevier/Vaccine. 2013

41. A avaliação econômica incluiu os custos da intervenção, ou seja (i) custos de investimento de 13,1 dólares⁷¹ menos impostos (para a transformação dos preços financeiros em preços econômicos), (ii) custos de operação e de manutenção gerados pelas intervenções e (iii) custos para ajuste das conexões no interior das casas para todos os domicílios em que forem necessárias. Algumas das residências receberão subsídios como parte do projeto, enquanto que outras irão custeá-los. Em todos os casos, esses custos foram incluídos nesta avaliação. Os custos internos foram estimados em R\$ 2.500 por residência, com base na experiência anterior da CAGECE.

42. *Custos de operação e manutenção.* A expectativa é que os custos incrementais das novas conexões sejam baixos, considerando que a CAGECE já está realizando a manutenção e a operação da rede existente de esgotos. Entretanto, haverá outros custos associados à operação e à manutenção das estações de tratamento locais e ao interceptador para capturar e desviar os fluxos importantes de estação seca, estimados em 2% dos custos de investimento.

Benefícios

43. Os benefícios desta intervenção foram examinados para cada uma das atividades planejadas: (i) a conexão de cada residência às redes de esgoto existentes, alavancando a infraestrutura instalada e os investimentos importantes realizados pela CAGECE, (ii) a economia dos custos do tratamento de doenças gastrointestinais e (iii) a melhoria da qualidade da água na praia, através da captura e do desvio dos fluxos da estação seca e do tratamento local de córregos selecionados que desembocam ao longo da costa nas áreas de baixa renda.

44. Dois grupos populacionais deverão beneficiar-se diretamente dessas atividades: (i) as residências que trocarem os sistemas existentes de descarte local do esgoto para a conexão com a rede e (ii) os banhistas nas praias, alguns dos quais já entram na água, mesmo que esteja imprópria, principalmente a população de baixa renda, além de alguns outros, que começarão a frequentar as praias já em situação própria. São esperados benefícios de longo prazo para a economia local, como resultado do turismo, uma vez que forem melhorando as condições da água. O turismo é um impulsionador econômico da cidade, e a melhoria da praia é crítica para esse setor.

45. Foram adotadas duas abordagens, para medir o impacto deste Subcomponente: (i) para o componente do esgoto, foram utilizadas as tarifas atuais, como uma aproximação da disposição para pagar pela conexão com a rede de esgotos e (ii) para a melhoria da qualidade da água ao longo da praia, foi realizada uma análise de sensibilidade, para os diferentes níveis de potencial economia de custos de saúde. Benefícios adicionais, como o impacto sobre o turismo na área e o efeito sobre a economia local, que deve ser significativo, não foram medidos, já que faltavam informações.

46. *Benefícios das conexões com o esgoto.* As tarifas atuais de esgoto cobradas pela CAGECE de clientes residenciais variam de acordo com o nível socioeconômico e com o volume de água consumida. Na área do projeto, os clientes são classificados em três categorias – 40% das residências a serem ligadas à rede de esgotos são de baixa renda, e cerca de 60% correspondem a domicílios de renda média para alta, incluindo alguns clientes classificados como não residenciais.

⁷¹ O custo total do Subcomponente 1.2 é de 18,5 milhões de dólares, mas 5,4 milhões correspondem ao desenvolvimento do Plano Mestre de Drenagem e a atividades de manejo de resíduos sólidos, que não estão relacionadas às intervenções específicas avaliadas.

Atualmente, a conta média mensal por conexão ao longo da VM é de R\$ 60. As contas variam de R\$ 17 a 371, dependendo da área e da categoria de classificação do cliente, sendo que 24% das novas conexões serão de famílias de baixa renda residentes na parte oeste da VM, onde a conta de esgoto média é de R\$ 17 por mês; os outros 76% pagam o valor médio da VM, que é de R\$ 65. A conta média ponderada a ser paga será de R\$ 55 por mês (aproximadamente 16 dólares).

Tabela A5-10. Conta mensal de esgoto (R\$/con/mês)

Todos os setores	Conta mensal média de esgoto (R\$/con/mês)
Área oeste da VM	17
Área central da VM	235
Área a leste	371
Média para a VM	65
Média para Fortaleza	40,8

Fonte: CAGECE. A conta de esgoto é calculada com 80% do consumo de água

47. Para a avaliação econômica, foi usada a conta mensal de R\$55 como aproximação da disposição para pagar para ter a conexão de esgoto. Para a avaliação financeira, foi também usada a conta mensal, já que a CAGECE irá aumentar a sua receita por conexão nesse valor.

48. *Os benefícios da melhor qualidade da água na praia* foram estimados usando os custos econômicos da saúde para os diferentes números de banhistas ao longo da praia (Tabela A5.9).

49. Os benefícios de saúde foram estimados como o custo econômico incremental entre dois cenários: sem o projeto e com ele. O cenário *sem* o projeto supõe que permaneça a situação atual, com a água imprópria para o banho 57% do tempo na parte oeste da costa da VM, enquanto que o cenário *com* o projeto inclui a melhoria esperada, com a qualidade da água estando própria para o banho 80% do tempo durante a estação seca na extremidade oeste da costa. Estima-se o custo econômico para cada cenário aplicando-se esses percentuais. De acordo com os resultados, a economia baseada na saúde deverá variar de 0,3 milhões de dólares a 0,7 milhões, dependendo do número de banhistas (10% a 20%).

Tabela A5-11. Potenciais benefícios de saúde gerados pela melhor qualidade da água ao longo da costa da bacia da VM

	% da população da bacia da VM que entra na água poluída do mar ao longo da costa	
	10%	20%
PV em um período de 30 anos (dólares)	329	658

50. Um outro benefício muito importante é o potencial impacto sobre o turismo e o seu efeito impulsionador sobre a economia local. O setor de serviços é o mais importante da economia local de Fortaleza, gerando em média 68 por cento do PIB anual durante os últimos dez anos (IBGE, 2014). O turismo é o maior setor da economia de serviços, que vem crescendo constantemente durante a última década. As praias são o atrativo mais importante para os turistas (tanto domésticos quanto internacionais) e mantê-las seguras para atividades recreativas é uma prioridade. O impacto sobre o setor de turismo não foi medido, mas espera-se que seja importante.

Resultados da avaliação econômica

51. Os resultados da avaliação econômica revelam retornos esperados de 8,6% quando apenas os benefícios gerados pelas conexões com o sistema de esgoto são incluídos e de 8,8% quando são incluídos os benefícios de saúde gerados pelos 10% dos banhistas que utilizam a água poluída. Os benefícios líquidos previstos para ambas as situações são de 3,4 milhões de dólares e 3,7 milhões, respectivamente.

Tabela 5-12. Resultados da Avaliação Econômica da Redução da Poluição ao longo da VM

	Valor Pré-estabelecido de Fluxos de Caixa (dólares)			IRR
	Custos	Benefícios	Benefícios Líquidos	
Incluindo apenas os benefícios gerados pelas conexões com o esgoto	14.542	17.964	3.422	8.6%
Acrescentando os benefícios de saúde, supondo 10% de banhistas		329		
Incluindo benefícios das conexões com o esgoto e de saúde	14.542	18.293	3.751	8.8%

52. A análise de sensibilidade mostra que para chegar a retornos positivos e alcançar benefícios econômicos, (i) a taxa efetiva de conexão com o esgoto precisa ser maior do que 80% da meta e (ii) os custos excedentes do investimento necessitam ser inferiores a 30% e o projeto menor do que dois anos.

Análise financeira da intervenção do esgoto

53. Esta avaliação foi complementada com uma análise financeira do componente do esgoto, como sendo o único a gerar receita. Foram incluídos custos e benefícios, uma vez que serão recebidos ou pagos pela entidade encarregada da manutenção das obras, neste caso a CAGECE. Como tal, os benefícios foram expressos em termos de tarifas cobradas de novos clientes; quanto aos custos de operação e manutenção, em termos do impacto quando os novos clientes forem conectados ao sistema. Diferentemente da avaliação econômica, a avaliação financeira não incluiu o custo das conexões dentro das residências para os clientes que não receberão o subsídio.

54. Os custos compreendem os custos da intervenção, de 13,1 milhões de dólares, incluindo impostos, mais O&M gerados pela intervenção. Estimados como correspondendo a 2% do custo da intervenção, como já foi explicado acima. Os benefícios correspondem às receitas a serem recebidas pela CAGECE dos novos clientes, que correspondem às contas pagas (aproximadamente 16 dólares por conexão por mês).

55. De acordo com os resultados, os benefícios financeiros esperados serão de 1,9 milhões de dólares e a taxa interna de retorno gerada será de 8%.

Avaliação do Subcomponente 2.1 – Modernização dos instrumentos de planejamento e de licenciamento

56. O objetivo deste componente é melhorar a capacidade do município para planejamento e transformação e financiamento urbano. O município estará melhor preparado para impulsionar o planejamento na cidade e executar o controle ambiental e do uso do solo. Além de oferecer serviços mais rápidos e de melhor qualidade, através das atividades do *Fortaleza Online*, espera-se um aumento das receitas próprias, quando for melhorado o Cadastro e quando o *Fortaleza Online* estiver funcionando. Esta avaliação mediu o impacto do aumento das receitas próprias sobre as finanças municipais, sendo dedicada atenção especial às atividades planejadas para o desenvolvimento de um sistema integrado de cadastro múltiplo. Esse sistema deverá ser usado não apenas para a arrecadação de impostos, mas também como ferramenta de planejamento para a cidade, melhorando o acesso a informações referentes ao solo e oferecendo uma avaliação mais precisa do valor dos imóveis.

57. A expectativa é que as receitas próprias cresçam através de (i) um aumento na arrecadação de taxas cobradas pelos serviços que irão ser prestados de modo mais rápido e mais eficiente, através da plataforma *Fortaleza Online*, (ii) uma melhoria da base de dados do cadastro, atualizando as informações referentes aos imóveis e ao uso do solo e (iii) da atualização dos valores dos imóveis, tornando-os mais próximos do valor de mercado. Todas essas ações serão mensuradas e projetadas com base no conhecimento e na experiência da SEFIN. As metas esperadas são aumentar as receitas do cadastro em 20%, devendo as do *Fortaleza Online* ser incrementadas duas vezes, ao cabo de 6 anos.

58. *Composição Atual das Receitas.* O Município de Fortaleza depende muito das transferências dos governos federal e estadual. Durante o período 2010-2015, a participação das receitas fiscais em relação ao total das receitas foi em média de 23%, enquanto que as transferências dos governos federal e estadual chegaram a cerca de 60%. O restante vem de contribuições sociais e outras.

Tabela 5-13. Receitas do Município de Fortaleza (preços nominais)

Milhões de R\$	2010	2011	2012	2013	2014	2015	Taxa de Crescimento (2010-2015)
<i>Receitas Atuais</i>	3.039	3.511	4.580	4.310	4.942	5.651	86%
<i>Receitas fiscais</i>	686	810	954	1.052	1.261	1.350	97%
IPTU-Imposto sobre Imóveis	160	172	191	211	309	339	113%
ISS-Imposto sobre Serviços	364	427	496	524	607	642	76%
ITBI-Imposto sobre a Transmissão de Bens Imóveis	67	88	110	139	140	137	104%
Outras receitas fiscais	95	122	157	178	205	233	144%
<i>Contribuição Social</i>	228	240	581	619	716	776	240%
<i>Transferências</i>	1.972	2.269	2.863	2.527	2.805	2.967	50%
Transferências Correntes							
FPM	443	556	575	493	545	578	30%
ICMS	457	491	571	646	698	702	53%

Outras transferências correntes	1.072	1.221	1.717	1.388	1.562	1.687	57%
<i>Outras receitas correntes</i>	153	193	182	112	161	558	265%
<u>Receitas de Capital</u>	51	89	89	63	133	32	-37%
Total de Receitas	3.090	3.600	4.669	4.373	5.076	5.683	84%

Fonte: Prefeitura Municipal de Fortaleza

59. A taxa de crescimento entre as categorias variou muito. Enquanto que as receitas fiscais aumentaram duas vezes e a de contribuições sociais foram multiplicadas por três, as transferências dos governos estadual e federal cresceram a um ritmo mais lento, estando em 2015 50% mais altas do que estavam em 2010. Consequentemente, a participação das transferências nas receitas correntes caiu de 65% em 2010 para 52% em 2015. Por outro lado, as contribuições sociais⁷² aumentaram de 13% das receitas correntes para 24% em 2015, da mesma forma que as receitas fiscais.

Tabela 5-14. Composição das receitas correntes

Participações nas Receitas Correntes (%)	2010	2011	2012	2013	2014	2015	Média
Receitas Fiscais	23%	23%	21%	24%	26%	24%	23%
Contribuições sociais e outras	13%	12%	17%	17%	18%	24%	17%
Transferências	65%	65%	63%	59%	57%	52%	59%
Total de receitas correntes	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%

60. A composição das receitas fiscais demonstra que nem todos os componentes mudaram muito a sua participação ao longo dos últimos cinco anos. A receita mais importante é gerada pelo imposto sobre serviços – ISS –, com uma participação de cerca de 50% do total de receitas fiscais. O imposto sobre imóveis corresponde a aproximadamente a metade do ISS, com participação de 24%. Os impostos nominais sobre imóveis cresceram duas vezes no período, enquanto que o ISS cresceu 76%.

Tabela 5-15. Composição das receitas fiscais

	2010	2011	2012	2013	2014	2015
<i>Receitas fiscais</i>						
IPTU-Imposto sobre Imóveis	23%	21%	20%	20%	24%	25%
ISS-Imposto sobre Serviços	53%	53%	52%	50%	48%	48%
ITBI- Imposto sobre a Transmissão de Bens Imóveis	10%	11%	12%	13%	11%	10%
Outras receitas fiscais	14%	15%	16%	17%	16%	17%
<i>Total de Receitas Fiscais</i>	100%	100%	100%	100%	100%	100%

⁷² Contribuições sociais são tributos criados para pagar por atividades não relacionadas ao governo (como seguridade social), sendo as principais o CSLL - Contribuição Social sobre o Lucro Líquido, o COFINS – Contribuição para o Financiamento da Seguridade Social, o PIS – Programa de Integração Social, o programa de participação nos lucros dos empregados, o PASEP - Programa de Formação do Patrimônio do Servidor Público, programa de poupança e servidores, o Instituto Nacional de Seguridade Social e o FGTS – Fundo de Garantia de Tempo de Serviço, o fundo de indenização por demissão, entre outros.

61. *Detalhes deste subcomponente.* As intervenções visam (i) incrementar as receitas do imposto sobre imóveis, devido às melhorias e à atualização do Cadastro e (ii) aumentar as receitas devido à expansão dos serviços prestados através do *Fortaleza Online*, a plataforma virtual que está sendo usada pelo município para processar com maior eficiência várias atividades administrativas, como licenças, regularização, emissão de escrituras, pagamento de taxas, etc.

62. Há bastante espaço para melhorias nas receitas geradas pelos impostos sobre imóveis, através da atualização da base de dados do cadastro, de melhorias na eficiência da arrecadação de receitas e da atualização dos preços de mercado dos imóveis. De acordo com os números do período 2013-2015, apenas 66% das receitas cobradas são realmente arrecadadas. Mesmo com uma melhor taxa de arrecadação, que foi de 62% em 2013 para 69% em 2015, o nível atual é ainda baixo. Nem todos os imóveis da cidade estão registrados no cadastro, e alguns deles não aparecem adequadamente classificados. O valor atribuído aos imóveis, para cobrança do imposto, está desatualizado. Em 2015, o imposto médio cobrado por imóvel foi de cerca de R\$ 900, enquanto que a média arrecadada foi de aproximadamente R\$ 600 por unidade. O imposto cobrado por unidade aumentou 34% no período 2013-2015, o que foi menos do que o aumento de preço de 45% verificado no mercado imobiliário em Fortaleza, de acordo com informações da FIPEZAP no mesmo período.

Tabela 5-16. IPTU cobrado e arrecadado e número de imóveis registrados

	IPTU (milhões deR\$)		Taxa de arrecadação de receitas	Número de imóveis cobrados
	Cobrado	Arrecadado		
2013	343	211	62%	517.301
2014	467	309	66%	544.786
2015	495	339	69%	557.286

63. *Benefícios.* As metas esperadas são (i) aumentar em 20% as receitas geradas pelo cadastro, principalmente através da melhoria da taxa de arrecadação e da atualização do cadastro e (ii) dobrar as receitas do *Fortaleza Online*, cuja plataforma espera aumentar a eficiência dos serviços prestados pelo município.

64. *Serviços prestados através do Fortaleza Online.* São basicamente serviços relacionados a licenças (saneamento, ambientais, construção), permissões, regularização, emissão de escrituras, pagamento de taxas, etc. Alguns desses serviços são gratuitos, outros implicam no pagamento de taxas. De acordo com o município, as receitas obtidas a partir desses serviços correspondem a cerca de 1 milhão de reais por ano. Com a intervenção, deverão dobrar.

65. Os benefícios esperados foram projetados para um período de 10 anos, considerado como sendo a vida da intervenção. Deverão crescer de forma gradual, até alcançar o seu ponto mais alto, no sexto ano, para então permanecer constantes. O aumento esperado das receitas geradas pelo imposto sobre os imóveis é de 5% no quarto ano, 10% no quinto e 20% no sexto. As receitas geradas pelos serviços do *Fortaleza Online* deverão dobrar no sexto ano do período de implementação.

Tabela 5-17. Aumento Esperado de Receitas

(dólares)	Anos 1, 2 e 3	Ano 4	Ano 5	Ano 6
Aumento das atuais receitas do IPTU	-	5.206	10.412	20.825
Aumento das receitas geradas por serviços prestados através do <i>Fortaleza Online</i>	-	153	215	307
Total de Aumento das Receitas Próprias	-	5.360	10.627	21.132

Custos da intervenção

66. O custo do Subcomponente 2.1 é de 18,3 milhões de dólares. As atividades a serem implementadas como parte deste Subcomponente focalizarão o incremento das receitas mencionadas nos parágrafos anteriores. A avaliação desta intervenção inclui os custos específicos deste Subcomponente, além do aumento esperado de receitas. Os custos operacionais foram estimados como correspondendo a 5% dos custos do investimento, uma vez que há necessidade de atenção especial e pessoal dedicado, para garantir a sustentabilidade do que for alcançado.

67. Subcomponente 2.2 – A implementação de instrumentos de transformação e financiamento urbano, com custo de 57 dólares, complementará o fortalecimento do planejamento e dos instrumentos de transformação e financiamento urbano no município; entretanto, as atividades de implementação não serão responsáveis pelo aumento esperado de receitas, uma vez que os benefícios não podem ser estimados atualmente. O custo total do Componente 2 é de 76 milhões de dólares (englobando os Subcomponentes 2.1 e 2.2).

Resultados da avaliação

68. Esta avaliação foi realizada com os custos associados e os benefícios do Subcomponente 2.1, acrescidos dos custos do Subcomponente 2.2 e comparados aos benefícios esperados do Subcomponente 2.1.

69. Os resultados indicam que o investimento do Subcomponente 2.1 é altamente lucrativo, com retornos que chegam a 49% e benefícios iguais a quatro vezes os custos. O valor presente dos benefícios líquidos esperados desta intervenção será de 63 milhões de dólares, durante um período de 10 anos.

70. Os benefícios esperados serão suficientes para pagar os custos do Subcomponente 2.2, gerando ainda um lucro líquido de 7 milhões de dólares e um retorno de 8%.

Tabela 5-18. Resultados da avaliação econômica do Componente 2

	Valor pré-estabelecido de fluxos de caixa (dólares)			IRR
	Custos	Benefícios	Benefícios Líquidos	
Incluindo apenas custos de investimento do Subcomponente 2.1	20.381	83.425	63.045	49%
Incluindo todos os custos do Componente 2	76.059	83.425	7.366	8%

71. A análise de sensibilidade mostra que caso o aumento esperado de receitas fosse de apenas 40% da meta, a intervenção ainda revelaria retornos positivos, com taxa interna de retorno de 27%. O custo do investimento pode aumentar três vezes, e os resultados ainda serão positivos.

72. Caso todos os custos do investimento do Componente 2 fossem cobertos pelos benefícios do Subcomponente 2.1, o aumento das receitas teria que ser de ao menos 90% da meta, não podendo os custos de investimento ser maiores do que 12%.

73. Haverá ainda benefícios adicionais resultantes do aumento dos impostos sobre imóveis, quando houver a valorização imobiliária resultante das intervenções realizadas no parque. Esses benefícios foram estimados em 2,2 milhões de dólares (ver o parágrafo 32 deste anexo). Quando esses benefícios são adicionados ao Subcomponente 2.1, o benefício líquido aumentará para 65 milhões de dólares e o retorno para 56%. Caso fosse acrescentado todo o custo do Componente 2, o retorno aumenta de 8% para 11%.

Sumário

74. Os resultados indicam que a intervenção planejada será um investimento válido, uma vez que gerará impactos positivos para o desenvolvimento do Município de Fortaleza. Todos os componentes revelam-se economicamente viáveis, com retornos superiores a 9%. Em geral, o projeto gera um retorno de 32%, além de benefícios líquidos de cerca de 85 milhões de dólares. O total de benefícios ultrapassa em duas vezes os custos, o que permite bastante espaço para incertezas durante o tempo de vida das intervenções.

Tabela 5-19. Resultados da avaliação econômica de todos os componentes examinados

Componentes	Valor pré-estabelecido de fluxos de caixa (dólares)			IRR
	Custos	Benefícios	Benefícios Líquidos	
1. Modernização do Parque RQ	51.827	70.734	18.907	27%
2. Esgotos e redução da poluição ao longo da bacia da VM	14.542	18.293	3.751	9%
3. Melhoria dos instrumentos de planejamento e das ferramentas de licenciamento	20.381	83.425	63.045	49%
Total do Projeto	86.749	172.452	85.703	32%

75. No Componente 2, foi examinado apenas o Subcomponente 2.1, uma vez que os seus benefícios eram quantificáveis e os seus retornos eram suficientes para pagar por todo o Componente, gerando retornos de 8%, quando eram incluídos todos os custos do investimento. Nesse cenário, o retorno geral do projeto é de 12%, que é bem mais alto do que os 6% utilizados como taxa de desconto.

**Tabela 5-20. Resultados da avaliação econômica de todo o projeto
(incluindo todos os custos do investimento do Componente 2)**

Componentes	Valor pré-estabelecido de fluxos de caixa (dólares)			IRR
	Custos	Benefícios	Benefícios Líquidos	
1. Modernização do Parque RQ	51.827	70.734	18.907	27%
2. Esgotos e redução da poluição ao longo da bacia da VM	14.542	18.293	3.751	9%
3. Fortalecimento do planejamento e da operacionalização de instrumentos de financiamento urbano	76.059	83.425	7.366	8%
Total para o Projeto	142.428	172.452	30.024	12%

Anexo 6: Custos do Projeto

BRASIL: Projeto de Desenvolvimento Urbano Sustentável de Fortaleza

1. A operação proposta, de financiamento de projeto de investimento, será parcialmente financiada por um empréstimo do BIRD, no valor de 73,3 milhões de dólares. De acordo com a legislação nacional, o financiamento de contrapartida do município deve ser de pelo menos 50 por cento, e a Prefeitura Municipal de Fortaleza participará com 73,3 milhões de dólares.
2. *Componente 1.* O BIRD financiará mais de 80% dos custos do Componente 1. Para o Subcomponente 1.1, a Prefeitura fornecerá o financiamento, comprometido do programa *Redes de Sistemas Naturais* já existente, para algumas atividades, incluindo (i) projetos detalhados de Engenharia para o Parque RQ e execução de obras públicas em algumas das áreas do parque, (ii) atividades relacionadas à preservação ambiental e à educação, através de recursos obtidos através da FUNDEMA e (i) manejo de resíduos sólidos, de modo a garantir a sustentabilidade dos investimentos no parque. No caso do Subcomponente 1.2, a Prefeitura fornecerá também recursos oriundos do seu programa *Águas da Cidade*, para desenvolver as atividades de manejo de resíduos sólidos nas áreas da intervenção na bacia da VM e para desenvolver o Plano Mestre de Drenagem da cidade.
3. *Componente 2.* O empréstimo do BIRD financiará 20 por cento dos custos do Componente 2. Quanto ao Subcomponente 2.1, o BIRD financiará mais de 70 por cento dos custos envolvidos no desenvolvimento do cadastro múltiplo e da plataforma de informações espaciais, bem como a expansão do *Fortaleza Online*. Os recursos a serem fornecidos pela Prefeitura para este subcomponente incluem investimentos que já estão ocorrendo, para (i) a atualização do cadastro, (ii) a expansão do *Fortaleza Online*, (iii) a atualização da legislação referente ao planejamento urbano (PDP e LUOS) e (iv) as atividades para melhorar as capacidades de planejamento e monitoramento da SEUMA. No caso do Subcomponente 2.2, os recursos do BIRD irão financiar assistência técnica crítica para a implementação de instrumentos urbanos, incluindo o desenho da OUC do Parque RQ. Recursos da Prefeitura de Fortaleza incluídos como financiamento de contrapartida correspondem às receitas obtidas através de instrumentos urbanos (arrecadados pelo FUNDURB), que serão subsequentemente investidos na implementação da Política Ambiental de Fortaleza, em atividades ligadas ao Componente 1, como parte dos programas *Águas da Cidade* e *Redes de Sistemas Naturais*.
4. *Componente 3.* O BIRD financiará 100 por cento dos custos do Componente 3, com exceção dos recursos oriundos da Prefeitura, para cobrir pessoal em posições técnicas importantes para a Unidade de Gerenciamento do Projeto e outras, relacionadas ao projeto.

Tabela A6-1. Custos do Projeto e Financiamento

Componentes do Projeto	Custo do projeto (milhões de dólares)	Financiamento do BIRD (milhões de dólares)	% Financiamento
1. Recuperação Urbana e Ambiental	64.4	52.1	81%
1.1 Recuperação do Parque Rachel de Queiroz (RQ)	45.9	37.5	82%
1.2 Redução das fontes pontuais de poluição ao longo da costa da Vertente Marítima (VM)	18.5	14.6	79%
2. Fortalecimento do Planejamento e da Operacionalização de Instrumentos de Financiamento Urbano	76.0	15.0	20%
2.1 Modernização dos instrumentos de planejamento e das ferramentas de licenciamento	18.3	10.0	55%
2.2 Implementação de instrumentos de transformação e financiamento urbano	57.7	5.0	9%
3. Gerenciamento do Projeto	6.0	6.0	100%
Custos Totais			
Custos Totais do Projeto	146.4	73.1	50%
Taxas Iniciais	0.183	0.183	100%
Financiamento Total Necessário	146.6	73.3	50%

Anexo 7: Mapa das Áreas de Intervenção do Projeto

