



# Cidades em **transformação**

Experiências de desenvolvimento  
urbano apoiadas pelo ProCidades

Huáscar Eguino  
Maysa Provedello



# Cidades em transformação

Experiências de desenvolvimento urbano  
no Brasil apoiadas pelo ProCidades

Autores:

**Huáscar Eguino e Maysa Provedello**



## Catálogo na fonte proporcionada pela Biblioteca Felipe Herrera do Banco Interamericano de Desenvolvimento

Eguino, Huáscar.

Cidades em transformação: experiências de desenvolvimento urbano no Brasil apoiadas pelo Procidades / Huáscar Eguino e Maysa Provedello.

p. cm. — (Monografia do BID ; 414)

Inclui referências bibliográficas.

1. Sustainable urban development—Brazil. 2. Urbanization—Brazil. 3. City planning—Brazil. I. Provedello, Maysa. II. Banco Interamericano de Desenvolvimento. Divisão de Gestão Fiscal e Municipal. III. Título. IV. Série. IDB-MG-414

**Código de publicação:** IDB-MG-414

**Códigos JEL:** H74; O18; O20; Q01; R20, R40, R50; R51

**Palavras-chave:** Cidades médias; urbanização; cidades do Brasil; desenvolvimento urbano; cidades sustentáveis; financiamento municipal; melhoramento de bairros; infraestrutura urbana; gestão urbana.

Copyright © 2016 Banco Interamericano de Desenvolvimento. Esta obra está licenciada sob uma licença Creative Commons IGO 3.0 Atribuição-NãoComercial-SemDerivações (CC BY-NC-ND 3.0 IGO) (<http://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/3.0/igo/legalcode>) e pode ser reproduzida com atribuição ao BID e para qualquer finalidade não comercial. Nenhum trabalho derivado é permitido.

Qualquer controvérsia relativa à utilização de obras do BID que não possa ser resolvida amigavelmente será submetida à arbitragem em conformidade com as regras da UNCITRAL. O uso do nome do BID para qualquer outra finalidade que não a atribuição, bem como a utilização do logotipo do BID serão objetos de um contrato por escrito de licença separado entre o BID e o usuário e não está autorizado como parte desta licença CC-IGO.

Note-se que o link fornecido acima inclui termos e condições adicionais da licença.

As opiniões expressas nesta publicação são de responsabilidade dos autores e não refletem necessariamente a posição do Banco Interamericano de Desenvolvimento, de sua Diretoria Executiva, ou dos países que eles representam.



Banco Interamericano de Desenvolvimento

1300 New York Avenue, N.W.

Washington, D.C. 20577 [www.iadb.org](http://www.iadb.org)

**O Setor de Instituições para o Desenvolvimento foi o responsável pela produção da publicação.**

**Coordenação da produção editorial:** Sarah Schineller (A&S Information Specialists, LLC)

**Revisão editorial:** Eloisa Marques e Maria do Carmo de Lima Bezerra

**Fotografia:** Arquivo Fotográfico do Procidades e Guilherme Pupo

**Diagramação:** Cartaz Criações e Projetos Gráficos





# Sumário

<b>Agradecimentos</b> .....	11
<b>Perfil dos autores</b> .....	13
<b>Prólogo</b> .....	15
<b>Introdução</b> .....	19
<b>1. A dinâmica urbana do Brasil: o panorama das cidades de porte médio</b> .....	23
<b>2. Procidades: inovação voltada para soluções urbanas integradas</b> .....	35
<b>3. Experiências e aprendizados dos programas Procidades</b> .....	51
<b>3.1 Procidades - Toledo</b> .....	53
<b>3.2 Procidades - Campo Grande</b> .....	60
<b>3.3 Procidades - Catanduva</b> .....	68
<b>3.4 Procidades - Manaus</b> .....	74
<b>3.5 Procidades - Curitiba</b> .....	80
<b>3.6 Procidades - Maringá</b> .....	87
<b>3.7 Procidades - Passo Fundo</b> .....	92
<b>3.8 Procidades - Aracaju</b> .....	98
<b>4 - Reflexões finais</b> .....	104
<b>Anexo: equipe Procidades</b> .....	108
<b>Bibliografia</b> .....	109



**Lista de figuras, quadros e boxes****Figuras**

2.1	Cartas consulta e projetos aprovados .....	42
2.2	Distribuição geográfica dos Procidades .....	44
3.1a	Exemplos de investimentos sociais .....	54
3.1b	Imagem da cidade com centralidades atuais e futuras .....	56
3.1c	Imagens do Parque Linear e do Parque do Povo .....	57 e 58
3.2a	Localização dos principais projetos do Programa Viva Campo Grande .....	61
3.2b	Imagens do Projeto Orla Morena .....	63 e 64
3.2c	Imagens do Projeto Orla Ferroviária .....	65 e 66
3.3a	Investimentos em espaços públicos .....	69 e 70
3.3b	Imagens da Estação de Tratamento de Esgotos .....	70 e 71
3.4	Projeto de melhoramento do bairro Jorge Teixeira .....	75
3.5a	Instalações de um Clube da Gente .....	81
3.5b	Intervenções integrais na Vila Parolin .....	84
3.6	Projeto Binários de Maringá .....	88 e 89
3.7	Parque da Garé: situação atual e imagem do projeto .....	93 e 94
3.8	Imagens de Aracaju e atividades da Secretaria Municipal do Meio Ambiente .....	100

**Quadros**

1.1.	Distribuição percentual da população urbana segundo o tamanho das cidades .....	24
1.2	Brasil: população dos principais aglomerados metropolitanos .....	26
2.1	Procidades: programas aprovados até 2014.....	43
3.1	Síntese dos aprendizados por projeto Procidades .....	52
3.2	Principais resultados do Procidades Catanduva .....	72

**Boxes**

1.1	Brasil: um país urbano .....	25
1.2	Por que as cidades médias são importantes? .....	27
1.3	Exemplos de desafio do crescimento urbano acelerado .....	30
1.4	As responsabilidades e os recursos dos municípios no Brasil .....	32
2.1	O ciclo de projetos do Procidades .....	41
2.2	Participação social como elemento central no desenho dos projetos .....	46
2.3	Percepção externa sobre os resultados atingidos .....	48
2.4	Resultados que ficam – frases dos executores .....	49
3.1	Qualificação dos moradores .....	77
3.2	Comunicar para estreitar laços com a comunidade .....	78

3.3	Coordenar para somar forças .....	85
3.4	Os sistemas binários .....	90
3.5	O futuro econômico de mãos dadas com o urbanismo .....	96
3.6	O que faz a nova Secretaria .....	99

## Lista de abreviações

<b>ACIT</b>	Associação Comercial Industrial de Toledo
<b>APP</b>	Áreas de proteção permanente
<b>BID</b>	Banco Interamericano de Desenvolvimento
<b>BRS</b>	Bus Rapid System
<b>BRT</b>	Bus Rapid Transit
<b>CEF</b>	Caixa Econômica Federal
<b>Codem</b>	Conselho de Desenvolvimento Econômico de Maringá
<b>Cofix</b>	Comissão de Financiamento Externo do Ministério do Planejamento
<b>COF/CBR</b>	Representação do BID no Brasil
<b>CRAS</b>	Centro de Referência de Assistência Social
<b>CREAS</b>	Centro de Referência Especializado de Assistência Social
<b>FMM</b>	Divisão de Gestão Fiscal e Municipal (BID)
<b>IBGE</b>	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
<b>ICES</b>	Iniciativa de Cidades Emergentes e Sustentáveis do BID
<b>IDH</b>	Índice de Desenvolvimento Humano
<b>IFD</b>	Setor de Instituições para o Desenvolvimento do BID
<b>IPPUC</b>	Instituto de Pesquisas de Planejamento Urbano de Curitiba
<b>LRF</b>	Lei de Responsabilidade Fiscal
<b>MC</b>	Ministério das Cidades
<b>MMA</b>	Ministério do Meio Ambiente
<b>ONGs</b>	Organizações Não Governamentais
<b>ONU-Habitat</b>	Programa das Nações Unidas para os Assentamentos Humanos
<b>OVE</b>	Escritório de Avaliação e Supervisão (BID)
<b>PAC</b>	Programa de Aceleração do Crescimento.
<b>PAT</b>	Provedora de Apoio Técnico
<b>PEDEL</b>	Plano Estratégico de Desenvolvimento Econômico Local
<b>PNAFM</b>	Programa Nacional de Administração Financeira Municipal
<b>PNSB</b>	Pesquisa Nacional de Saneamento Básico
<b>Procidade</b>	Mecanismo Creditício para o Financiamento dos Municípios Brasileiros
<b>Prodetur</b>	Programa de Desenvolvimento do Turismo
<b>Prodin</b>	Programa de Desenvolvimento Integrado de Passo Fundo
<b>Profisco</b>	Programa de Apoio à Gestão dos Fiscos no Brasil
<b>Prosamin</b>	Programa Socioambiental dos Igarapés de Manaus
<b>Prourbis</b>	Programa de Desenvolvimento Urbano Integrado do Município de Manaus



<b>RIT</b>	Rede Integrada de Transporte
<b>ROP</b>	Regulamento Operativo do Procidades
<b>SAEC</b>	Superintendência de Água e Esgotos de Catanduva
<b>Seain</b>	Secretaria de Assuntos Internacionais do Ministério do Planejamento
<b>Sebrae</b>	Serviço de Apoio às Micro e Pequenas Empresas
<b>SEMA</b>	Secretaria do Meio Ambiente do Município de Aracaju
<b>SESC</b>	Serviços Sociais do Comércio de Toledo
<b>TAC</b>	Termo de Ajustamento de Conduta
<b>UEM</b>	Universidade Estadual de Maringá
<b>UEP</b>	Unidade Executora do Programa
<b>UGP</b>	Unidade de Gerenciamento do Programa
<b>ZEIS</b>	Zonas Especiais de Interesse Social



# Agradecimentos

**E**xpressamos nossos agradecimentos a todos que contribuíram para a preparação e revisão desta publicação. Especial agradecimento a José Brakarz e Robin Rajack (especialistas em Desenvolvimento Urbano da Divisão IFD/FMM) pelos valiosos comentários e sugestões aos manuscritos; Diego Cortes e Juan Carlos Sánchez pela colaboração na visualização e dados sobre a carteira dos projetos Procidades; Mildred Rivera por sua orientação nos aspectos de disseminação; Raimundo Arroio pela revisão da primeira versão completa do documento; e Maria do Carmo Bezerra e Eloisa Marques pela revisão editorial final.

Também estendemos nossos agradecimentos aos Coordenadores das Unidades Executoras dos programas Procidades e aos chefes de projeto do BID das cidades-casos de aprendizagem: Mario Durán-Ortiz e Aderbal Curvelo (Maringá e Curitiba), Márcia Silva Casseb (Manaus, Catanduva e Passo Fundo) e Jason Hobbs (Toledo, Campo Grande e Aracaju).

Finalmente, um agradecimento especial a Ana María Rodríguez-Ortiz (Gerente do Setor de Instituições para o Desenvolvimento), Vicente Fretes Cibils (Chefe da Divisão de Gestão Fiscal e Municipal), Daniela Carrera Marquis (Representante do BID no Brasil), Juan Carlos de la Hoz (Chefe de Operações no Brasil) e Javier León (Coordenador do Cluster Urbano do BID, IFD/FMM) pelo constante apoio durante todo o período de preparação e revisão desta publicação.





# Perfil dos autores

## **Huáscar Eguino**

O co-autor é especialista líder em Gestão Fiscal e Municipal do Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID), em Washington, DC. É economista especializado em gestão de investimentos públicos, descentralização fiscal e financiamento e gestão de governos subnacionais. Possui mestrado em Desenvolvimento Local e Regional (ISS, Holanda) e estudos de pós-graduação em finanças públicas nas universidades de MIT, Harvard e Pensilvânia. Conta com mais de 20 anos de experiência em gestão de projetos, tendo trabalhado na maioria dos países da América Latina. Fez parte das equipes ganhadoras do Prêmio Anual de Melhor Equipe de Projeto do BID por trabalhos no Brasil (Linha de Crédito para Municípios Proximidades) e México (Programa de Fortalecimento de Estados e Municípios). De 2010 a 2012 trabalhou na Representação do BID no Brasil como coordenador da Área de Desenvolvimento Urbano. Durante 2013 foi coordenador setorial da Iniciativa de Cidades Sustentáveis do BID. Antes de sua incorporação ao BID, foi responsável pelo desenho e implementação de políticas de investimento público e financiamento descentralizado do Ministério da Fazenda da Bolívia. Também foi consultor de entidades como UN-Habitat e USAID, professor universitário e colaborador de vários centros de pesquisa dedicados a temas de desenvolvimento territorial e descentralização fiscal. Várias de suas publicações estão disponíveis no site <http://www.iadb.org>

## **Maysa Provedello**

A co-autora é jornalista e mestre em Estudos do Desenvolvimento pela London School of Economics and Social Science, de Londres. Desde 1999, é editora de conteúdos voltados para o desenvolvimento humano, econômico e ambiental. Atua também como estrategista em comunicação para clientes no Brasil e no exterior, criando e implementando ações de comunicação e mobilização. Participou das equipes de comunicação da área internacional da Secretaria de Comunicação da Presidência da República/CDN Comunicação Corporativa, do Banco Interamericano de Desenvolvimento no Brasil e da Embaixada do Reino Unido em Brasília, entre outras organizações. Liderou as ações de comunicação da delegação brasileira em reuniões das Nações Unidas sobre Clima e Biodiversidade (2009, 2010, 2011), tendo participado também da equipe de comunicação da delegação brasileira à Rio+20. Entre 1992 e 1999 foi repórter de economia da Gazeta Mercantil e Isto É Dinheiro. Recebeu os prêmios Icatu e Fiat Allis de Jornalismo Econômico, além de ter sido finalista do Prêmio Esso de Jornalismo (1997 e 1998).





## Prólogo

**U**ma das características de maior destaque do Banco Interamericano de Desenvolvimento é sua longa tradição de apoio ao desenvolvimento urbano e seu constante compromisso em contribuir para um melhor conhecimento dos desafios das cidades da América Latina e do Caribe.

Os projetos de desenvolvimento urbano no Brasil ocupam um lugar muito importante na carteira do Banco, não só pelo grande volume de recursos envolvidos mas, especialmente, por seus aportes em termos de boas práticas, aquisição de novos conhecimentos setoriais e desenvolvimento de novas estratégias de atuação. Operações emblemáticas como o Programa de Melhoramento de Bairros do Rio de Janeiro (Programa Favela-Bairro), ou os financiamentos a pequenos municípios (Programa Paraná Urbano), são exemplos importantes de como os projetos podem, além de responder a necessidades concretas, contribuir para o desenvolvimento de estratégias de intervenção efetivas, que são de grande utilidade não só para as cidades do Brasil, mas também, para tantas outras cidades de América Latina e do Caribe.

O Mecanismo Creditício para Municípios Brasileiros (Procidades) se insere nessa rica tradição de programas urbanos, sendo a primeira vez que o Banco atendeu diretamente às necessidades específicas das cidades médias. Para isso, o Banco aperfeiçoou suas metodologias de preparação e execução de projetos multissetoriais; explorou novas modalidades de participação do cidadão; e inseriu o conceito de sustentabilidade no desenho das intervenções urbanas. O resultado desse esforço foi a aprovação,

no período entre 2007 e 2014, de mais de 20 programas de desenvolvimento urbano em cidades médias que se valeram de financiamentos para projetos de melhoramento de bairros, renovação urbana, transporte e mobilidade, serviços básicos, equipamentos sociais e fortalecimento da gestão fiscal e urbana dos governos municipais.

Em geral, os resultados desses projetos foram satisfatórios e positivos em termos de melhorar a qualidade de vida nas cidades participantes. Porém, como informa o Escritório de Avaliação e Supervisão do Banco (OVE na sigla em inglês), na avaliação do Procidades de 2015, o principal ganho da linha de crédito não advém só do financiamento prestado aos projetos, mas da crescente proximidade entre o BID e os municípios brasileiros e das lições aprendidas com a sua execução. Destacam-se entre elas as que foram posteriormente aplicadas em outros programas no Brasil e, em especial, o caso da Iniciativa de Cidades Sustentáveis e Emergentes (ICES) do Banco, que está focada nas necessidades das cidades médias da América Latina e do Caribe.

A presente publicação tem como objetivo sistematizar e compartilhar algumas das lições aprendidas em mais de oito anos de trabalho contínuo apoiando as cidades médias no Brasil. As experiências relatadas correspondem à visão dos próprios beneficiários e gestores urbanos, e apresentam os aprendizados capturados junto aos atores envolvidos em relação a três elementos fundamentais de nosso trabalho: o caráter multissetorial do desenvolvimento urbano; a inclusão da participação do cidadão no desenho e execução dos projetos; e a aplicação do princípio da

sustentabilidade urbana, ambiental e fiscal na concepção dos programas. A ideia de fundo desta publicação é divulgar essas experiências e apresentar as lições aprendidas, esperando que elas sejam de utilidade prática para outras cidades ou países da América Latina.

Em nossa opinião, a leitura desta publicação será útil a todos que valorizam o intercâmbio de experiências, que trabalham diretamente no desenho e execução dos projetos urbanos e que consideram fundamental a aplicação dos princípios de integralidade, participa-

ção e sustentabilidade nos projetos urbanos. Juntamente com eles, continuamos nossa tarefa de aprender com os projetos e sistematizar as experiências que, na opinião do Banco, podem ser de utilidade para outras cidades.

Vicente Fretes Cibils

Chefe da Divisão de Gestão Fiscal e Municipal  
Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID)











# Introdução

## Objetivo e público-alvo

**E**m outubro de 2006, o Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID) aprovou o Mecanismo Creditício para o Financiamento dos Municípios Brasileiros (Procidades), com o objetivo de dinamizar as ações do Banco no âmbito municipal no Brasil a partir do financiamento de investimentos no desenvolvimento urbano integrado e do fortalecimento institucional das cidades de porte médio<sup>1</sup>. Com a aprovação desse instrumento, o Banco ratificou sua vocação de atendimento às cidades, já testada em operações emblemáticas e de grande sucesso, como o Programa Favela-Bairro<sup>2</sup>, do Rio de Janeiro, e o Programa Paraná Urbano, do Estado do Paraná.

Desde o início, o Procidades se caracterizou por ser um instrumento diferenciado e inovador. Pela primeira vez o Banco estabeleceu uma linha dedicada exclusivamente a atender às cidades de porte médio, foi pioneiro na aplicação nessas cidades de um enfoque de desenvolvimento urbano integrado e, ainda que seja uma inovação interna do Banco, foi o início da preparação de operações por especialistas sediados no escritório local do BID. Além disso, o Procidades proporcionou muitos aprendizados sobre as metodologias de trabalho junto com as cidades e entidades subnacionais, que posteriormente foram aplicados em outras operações, como o Programa de Apoio à Gestão dos Fiscos (Profisco), o Programa de Desenvolvimento do Turismo (Prodetur) no Brasil, e a Iniciativa de Cidades Emergentes e Sustentáveis (ICES)

do Banco. Alguns desses aprendizados incluem: os benefícios operativos que resultam da maior proximidade entre o Banco e entes subnacionais; o valor agregado de intervir simultaneamente na infraestrutura e o fortalecimento das capacidades institucionais; a importância de aplicar um enfoque que promove as sinergias entre setores; e a incorporação dos princípios de sustentabilidade e participação nos projetos.

Hoje, depois de mais de oito anos do início do Procidades, quando grande parte dos projetos já está em fase de execução ou de finalização, é oportuno fazer uma pausa para refletir sobre os principais aprendizados e transmiti-los aos gestores dos projetos e outros segmentos de profissionais e instituições interessados no tema. Neste contexto, o objetivo principal desta publicação é a disseminação dos aprendizados extraídos das operações de desenvolvimento urbano financiadas pelo Banco Interamericano de Desenvolvimento mediante o mecanismo creditício Procidades.

A ideia desta publicação surgiu após a conclusão do documento de Avaliação do Mecanismo Procidades, elaborado por uma equipe de consultores independentes durante o segundo semestre de 2013 (BID, 2013). O documento mostrou, além dos aspectos tradicionais desse tipo de estudo, uma percepção muito positiva por parte dos gestores municipais sobre o valor técnico do trabalho com o Banco, especialmente quanto às novas metodologias de gestão

1. No contexto do Procidades, foram consideradas cidades de porte médio, inicialmente, as cidades entre 100 mil e 1 milhão de habitantes. Posteriormente, o Procidades foi ampliado para incluir cidades de até 2 milhões de pessoas, incorporando as capitais regionais. Os desafios das cidades regionais são muito similares aos desafios das cidades médias. Consequentemente, nesta publicação se usa o termo cidades médias para referir-se a ambos os tipos de cidades.

2. O Programa de Urbanização de Assentamentos Populares do Rio de Janeiro (Proap) é mais conhecido no Brasil como Programa Favela-Bairro.

de projetos, e a aplicação prática dos princípios de sustentabilidade, integralidade e participação social no desenho e execução dos programas.

A publicação foi preparada pensando nas necessidades dos profissionais da área de gestão urbana de várias cidades brasileiras que, permanentemente, mostram interesse em conhecer os aprendizados dos programas urbanos do Banco. Por fim, este documento pretende, também, dar continuidade à tradição do Banco de sistematizar os aprendizados tendo como público alvo os gestores dos programas, os especialistas e técnicos em desenvolvimento urbano, e todos os interessados em contribuir para a transformação das cidades em benefício de toda a população.

### Conteúdo e metodologia

A publicação estrutura-se em quatro capítulos. O primeiro inclui uma apresentação da dinâmica do crescimento urbano no Brasil, dando especial destaque ao surgimento das cidades de porte médio e a discussão dos seus principais desafios. O segundo capítulo apresenta a forma como o Banco respondeu a suas necessidades de financiamento e apoio técnico, fazendo uma descrição dos aspectos inovadores e operativos do Mecanismo Creditício Procidades.

Os dois primeiros capítulos permitem estabelecer o contexto para o capítulo III, que apresenta as experiências e aprendizados obtidos em oito casos de projetos financiados pelo Banco. Finalmente, o último capítulo inclui um conjunto de reflexões baseado em quatro perguntas que apareceram de forma reiterada nas avaliações do Mecanismo Creditício: Valeu a pena estabelecer o Procidades? Além das obras, o que ficou para as cidades? O que poderia ter sido feito diferentemente? e Quais são as novas tendências de demandas das cidades na busca de soluções para o desenvolvimento urbano sustentável?

Os casos do capítulo III foram selecionados de forma a incluir cidades com aprendizados em um ou mais dos princípios que nortearam o trabalho do Procidades. Em todos os casos se evitou fazer uma descrição exaustiva do programa e seus componentes, enfati-

zando os aspectos e atividades que ilustram o aprendizado adquirido. Do ponto de vista metodológico, os casos se baseiam em cinco fontes de informação: os documentos técnicos do projeto; as avaliações e os relatórios de supervisão; as entrevistas e opiniões dos coordenadores dos programas em cada cidade; as opiniões dos chefes de projeto do Banco; e, quando foi possível, os testemunhos dos beneficiários finais.

Os casos analisados situam-se em oito cidades distribuídas em todo o território do Brasil: Toledo, Maringá e Curitiba no estado do Paraná; Catanduva no estado de São Paulo; Passo Fundo no estado do Rio Grande do Sul; Campo Grande no estado de Mato Grosso do Sul; Manaus no estado do Amazonas; e Aracaju no estado de Sergipe. Com exceção de Curitiba e Manaus, todas as cidades têm populações entre 100 mil e 1 milhão de pessoas, e enquadram-se na categoria de cidade média conforme a definição operativa inicialmente adotada pelo Procidades.

### Aprendizados e reflexões finais

Os aprendizados dos programas Procidades descritos nesta publicação podem ser sintetizados da seguinte forma:

**Toledo:** As intervenções ambientais, quando articuladas às estratégias de desenvolvimento urbano, podem servir como um importante orientador para a expansão urbana ordenada.

**Campo Grande:** Os projetos de recuperação dos espaços públicos que incorporam o efetivo envolvimento dos moradores no seu desenho e implantação podem se beneficiar no futuro de melhor manutenção e apropriação pela comunidade dos novos espaços urbanos.

**Catanduva:** Os projetos de melhoramento da prestação de serviços de saneamento não só devem incorporar novas infraestruturas, mas também o fortalecimento dos órgãos gestores encarregados da eficiência técnica e comercial do serviço.

**Manaus:** A transformação de um bairro em um lugar com melhores condições de vida é facilitada quan-

do os gestores incorporam ao projeto — além das infraestruturas — equipamentos que respondem às necessidades específicas dos moradores e ações de capacitação das comunidades beneficiárias.

**Curitiba:** Mesmo as cidades que possuem uma grande tradição de planejamento urbano de longo prazo necessitam de contínuo desenvolvimento de novas modalidades de atuação para atender e integrar a população de bairros mais carentes à vida da cidade.

**Maringá:** Uma parte importante das soluções dos problemas de transporte e mobilidade urbana é fazer um uso mais eficiente da infraestrutura viária existente, o que reduz as necessidades de financiamento e libera recursos para outros projetos prioritários da cidade.

**Passo Fundo:** A construção de uma cidade sustentável se baseia em uma abordagem integral do planejamento, onde as soluções de curto prazo se articulam com a criação de novas possibilidades de desenvolvimento focadas na melhoria da qualidade de vida e no futuro desenvolvimento econômico da cidade.

**Aracaju:** Os investimentos em desenvolvimento urbano integrado, desenhados com uma visão de médio e longo prazo, geram necessidades de fortalecimento institucional em temas transversais como a gestão ambiental, essencial para a promoção da sustentabilidade e qualidade de vida urbana.

Como se pode constatar, cada um dos casos aborda um tema diferente e específico mas igualmente útil para outras cidades do Brasil e da América Latina, ratificando que o maior valor agregado do Procidades não vem só dos projetos financiados, mas das lições aprendidas junto com as cidades participantes.

Finalmente, a publicação incorpora um conjunto de reflexões sobre temas emergentes, como a necessidade de impulsionar uma maior participação privada no desenvolvimento urbano ou a necessidade de fortalecer a gestão urbana com foco na promoção da resiliência das cidades. Acrescenta-se, também, uma reflexão sobre o que os autores consideram a principal conclusão da publicação, qual seja, o poder transformador dos projetos urbanos é maior quando se incorporam neles os princípios de sustentabilidade, integralidade e participação social.







## 1

## A DINÂMICA URBANA DO BRASIL: o panorama das cidades de porte médio

O desafio de viver com qualidade em áreas urbanas é antigo. A necessidade de contar com espaços onde morar e trabalhar de forma segura, com acesso a serviços básicos de saneamento, equipamentos públicos e transporte vem marcando a história da humanidade, com maior ênfase desde a revolução industrial. Na atualidade, porém, o crescimento das cidades e a combinação de problemas sociais, econômicos e ambientais, tornam os desafios urbanos ainda mais complexos.

Embora existam várias teorias e modelos propostos com o objetivo de auxiliar os governos no planejamento das cidades, o que se sabe com certeza é que cada situação é única, e que o que funciona em uma localidade pode não funcionar em outra. Também se sabe que as soluções dos problemas das cidades precisam ser pensadas de forma integral, combinando os diversos elementos que atuam na dinâmica da vida urbana. Não se podem considerar centros de emprego e moradia sem levar também em conta aspectos de transporte e mobilidade. Ou lidar com problemas de segurança sem considerar aspectos de inclusão social ou, ainda, planejar o desenvolvimento urbano sem considerar a capacidade fiscal dos governos municipais. E para que as soluções funcionem de forma permanente, as cidades requerem contar com uma gestão pública eficiente, com

governos municipais providos de equipes qualificadas para responder às necessidades da população e aptas a promover projetos no momento em que os problemas surjam.

Portanto, para se alcançar o desenvolvimento urbano sustentável há de se adotar um planejamento integral do território que significa perceber que as cidades não são apenas um conjunto de edificações em meio a áreas públicas, mas que as cidades são aglomerações de atividades econômicas que precisam de boa acessibilidade e recursos humanos qualificados para funcionar de forma competitiva; que os moradores necessitam de áreas de convivência e lazer para ter uma vida saudável; que todos os cidadãos devem ter acesso a serviços de qualidade para facilitar sua integração social; e que os governos municipais não só devem responder às necessidades imediatas dos cidadãos, mas também devem planejar a cidade do futuro sem pôr em risco sua própria sustentabilidade, seja ambiental ou fiscal.

As estruturas físicas são os elementos que demandam obras e são mais visíveis, mas para construir um ambiente urbano dinâmico e sustentável é essencial contar com uma gestão inteligente e um planejamento verdadeiramente integrador e flexível para responder à dinâmica urbana.



## As cidades no Brasil

A característica mais importante do processo de urbanização brasileiro foi a velocidade com que aconteceu. Em um período de menos de 50 anos, a população passou de predominantemente rural para urbana, le-

vando o país a possuir um dos graus de urbanização mais altos da América Latina e do mundo (84,4%). Os dados dos censos demográficos do período compreendido entre 1960 e 2010 (quadros 1.1 e 1.2) revelam esse processo de urbanização que terá um enorme reflexo nas características da rede de cidades do Brasil.

**Quadro 1.1 Distribuição percentual da população urbana segundo o tamanho das cidades**

Tamanho das cidades	1960	1970	1980	1991	2000	2010
Até 20.000	33,8	26,9	21,4	19,3	18,8	17,1
20.000 a 100.000	21,2	19,8	21,9	22,7	22,1	21,8
100.000 a 500.000	16,1	19,6	21,9	24,4	26,1	27,3
> 500.000	29,0	33,7	34,8	33,6	33,0	33,8
<b>Total (%)</b>	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
<b>População urbana</b>	31.867.324	52.097.260	80.437.327	110.990.990	137.953.959	160.925.792
<b>Incremento anual</b>	1.308.433	2.022.994	2.834.007	2.777.606	2.995.885	2.297.185
<b>Taxa crescimento a.a.</b>	5,4	5,0	4,4	3,0	2,4	1,6
<b>Grau urbanização (%)</b>	44,6	55,9	67,3	75,6	81,2	84,4

Fontes: Adaptado de Brito e Pinho (2012), com base em IBGE, e Censos Demográficos de 1970, 1980, 1991, 2000, 2010.

**Boxe 1.1****Brasil: um país urbano**

Ao final de 2010, a população urbana do planeta ultrapassou os 50% dos 7 bilhões de pessoas. A Europa, com 73% de população urbana, tem desde países com 61% da população vivendo em cidades, como Portugal, até outros, como a França, com população 85% urbana. A América Latina e o Caribe têm um nível de urbanização de 80%, com países como a Bolívia com 67% morando nas cidades, ou Argentina, com mais de 90%. Nos Estados Unidos, o grau de urbanização ainda é um pouco menor (82%) do que o do Brasil, que alcança 84% da população.

Em um período de 50 anos (1960–2010), a população urbana se multiplicou por cinco, o que significa que as cidades receberam em média, a cada ano, 2,6 milhões de novos habitantes. Entre 1990 e 2010 observa-se uma redução da taxa de crescimento da população urbana, mas o número de novos moradores das cidades continuou crescendo (2,3 milhões de pessoas por ano na década de 2000–2010), gerando um grande desafio para os governos municipais que precisam atender às necessidades dessa população crescente.

Desde 1970, mais da metade da população vivia em cidades com mais de 100 mil habitantes, sendo que 19,6% residiam em cidades com populações entre 100 mil e 500 mil habitantes. Em 2010, as cidades com população superior a 100 mil habitantes representavam 61% do total, e 27% do total urbano moravam em cidades com populações entre 100 mil e 500 mil habitantes. A crescente importância das cidades com populações entre 100 mil e 500 mil habitantes (19,6% em 1970 e 27,3% em 2010 [quadro

1.1]) é um fenômeno conhecido no Brasil como o surgimento das cidades médias.<sup>3</sup>

Outro fenômeno a ser destacado no período analisado é o paulatino declínio na porcentagem da população urbana que mora nas grandes metrópoles (quadro 1.2). Em 1970, mais da metade da população urbana brasileira residia nos 13 principais aglomerados urbanos, porcentagem que até 2010 tinha decrescido para 42%. Mesmo assim, em termos absolutos as grandes cidades continuaram crescendo e tendo uma enorme importância nacional tanto em termos demográficos como em suas capacidades produtivas e tecnológicas. Em outras palavras, a redução da taxa de crescimento da população (quadro 1.2) registrada nas principais aglomerações urbanas do Brasil não significou que exista um processo de "desmetropolização", mas é o resultado de uma reconfiguração da rede de cidades, caracterizada por uma importante desconcentração da população urbana e o surgimento das cidades médias e das capitais regionais do interior do Brasil.

3. De acordo com Brito e Pinho (2012), as cidades médias no Brasil compreendem aquelas com populações de 100 mil a 500 mil habitantes. Porém, na prática, o conceito de cidade média é em geral extrapolado para as cidades de até 1 milhão de habitantes, o que inclui várias capitais regionais. O motivo para a referida extrapolação é que os desafios urbanos das cidades com populações entre 100 mil e 1 milhão são muito similares. Como explicamos no próximo capítulo, o Procidades enfocou as cidades com populações entre 100 mil e 1 milhão de habitantes.

**Quadro 1.2 Brasil: população dos principais aglomerados metropolitanos (em milhares)**

<b>Aglomerados</b>	<b>1970</b>	<b>1980</b>	<b>1991</b>	<b>2000</b>	<b>2010</b>
<b>São Paulo</b>	8.140	12.589	15.445	17.879	19.684
<b>Rio de Janeiro</b>	6.879	8.758	9.797	10.869	11.836
<b>Belo Horizonte</b>	1.725	2.682	3.523	4.358	4.884
<b>Porto Alegre</b>	1.752	2.468	3.231	3.719	3.959
<b>Brasília (DF)</b>	762	1.520	2.162	2.952	3.718
<b>Recife</b>	1.827	2.386	2.920	3.338	3.691
<b>Fortaleza</b>	1.130	1.699	2.461	3.057	3.616
<b>Salvador</b>	1.212	1.848	2.586	3.120	3.574
<b>Curitiba</b>	907	1.532	2.102	2.768	3.174
<b>Campinas</b>	681	1.277	1.866	2.338	2.797
<b>Goiânia</b>	510	897	1.313	1.743	2.173
<b>Manaus</b>	405	751	1.192	1.646	2.106
<b>Belém</b>	686	1.046	1.435	1.839	2.102
<b>Total da população aglomerados</b>	26.615	39.454	50.031	59.626	67.313
<b>Taxa crescimento a.a.</b>		4,02	2,18	1,97	1,22
<b>Total da população urbana</b>	52.097	80.437	110.991	137.954	160.926
<b>Aglomerados/Total urbano (%)</b>	51,1	49,0	45,1	43,2	41,8

Fontes: Adaptado de Brito e Pinho (2012), com base em IBGE, e Censos Demográficos de 1970, 1980, 1991, 2000, 2010.



## Boxe 1.2

### Por que as cidades médias são importantes?

As aglomerações urbanas apresentam, de modo geral, uma série de vantagens que atraem novos investimentos empresariais. Elas representam importantes mercados consumidores e oferecem mão de obra abundante e qualificada. A base industrial instalada em uma determinada região e um diversificado setor comercial oferecem bens e serviços que induzem a instalação de novas empresas. Esse conjunto de vantagens constitui as chamadas “economias de aglomeração”, que é um fator determinante na expansão das áreas urbanas. Contudo, a partir de certo ponto, essas aglomerações passam a apresentar desvantagens (ou deseconomias) que superam as vantagens como, por exemplo:

- A expansão urbana incrementa os custos dos serviços públicos e dos imóveis, especialmente nas áreas mais bem servidas por infraestrutura e transporte.
- O congestionamento de tráfego amplia os tempos de deslocamento entre casa e trabalho e deteriora a qualidade do ar.

As cidades médias ainda não se encontram nesse limiar e os investimentos em um desenvolvimento urbano mais bem planejado podem contribuir para um crescimento urbano sem degradação do meio ambiente e com melhores condições de vida para a população.



## Interiorização do crescimento urbano e a rede de cidades

As razões que levaram à crescente importância das cidades do interior do Brasil são múltiplas e incorporam elementos tais como: (i) estratégia nacional de interiorização e desconcentração espacial das atividades econômicas, baseada nas funções estratégicas das regiões metropolitanas e das cidades médias; (ii) uma política de investimentos públicos de alcance regional que visava atrair capital para os centros urbanos selecionados; e (iii) a Constituição Federal de 1988 que definiu Diretrizes Gerais de Desenvolvimento Urbano para os municípios, o que promoveu o desenvolvimento regional e permitiu o fortalecimento da rede urbana (Mota, 2008).

Paralelamente a esses aspectos, a desconcentração econômica foi induzida, em grande parte, pelos custos crescentes de funcionamento das empresas nas grandes cidades, incluído o custo da terra, do transporte, e outros resultantes das chamadas deseconomias de aglomeração.

Esta combinação de fatores resultou em um processo de reconfiguração da rede de cidades do Brasil, com reflexo no maior dinamismo econômico e populacional das cidades médias e das capitais regionais. A dinâmica econômica e demográfica dessas cidades ocorreu em um período da economia brasileira de maior disponibilidade de recursos financeiros para responder às expectativas de empreendedores e cidadãos por equipamentos e serviços públicos. Entretanto, pode-se dizer que nem sempre essas cidades estão preparadas para responder aos desafios associados a sua crescente importância econômica e populacional e demandam intervenções urbanas e fortalecimento de suas estruturas de planejamento urbano para que não venham a ocorrer as mesmas deseconomias dos grandes aglomerados urbanos.

## Principais déficits das cidades médias

Na maioria das cidades de porte médio a dinâmica demográfica e econômica não foi acompanhada de um adequado planejamento urbano e dos investimentos em infraestrutura e serviços necessários para suprir as necessidades da população.

Embora a Constituição Brasileira de 1988 e o Estatuto da Cidade de 2001 estabeleçam diretrizes sobre planejamento urbano, como a obrigatoriedade da elaboração de planos diretores para os municípios com mais de 20 mil habitantes, geralmente esses instrumentos têm sido elaborados mais como uma obrigação legal do que como um efetivo instrumento de gestão. Na prática, os instrumentos disponibilizados pelo Estatuto da Cidade nem sempre têm sido utilizados para explorar as oportunidades de adensamento, revitalização, expansão urbana e implantação de infraestrutura em consonância com as vocações urbanas. Apesar do marco legal brasileiro sobre parcerias público-privadas, essa modalidade é pouco explorada na gestão urbana.

De acordo com uma pesquisa desenvolvida pelo Ministério das Cidades (Ministério das Cidades, 2010), 87% dos municípios com mais de 20 mil habitantes já contavam com planos diretores aprovados, mas a porcentagem dos que aplicaram seus instrumentos era muito menor: 38% instituíram conselhos de política urbana, 60% instituíram Zonas Especiais de Interesse Social (ZEIS)<sup>4</sup>, e só 52% instituíram o solo criado. A mesma pesquisa reconhece a necessidade de apoiar as cidades, especialmente as de porte médio, na aplicação dos instrumentos de planejamento urbano estabelecidos no Estatuto das Cidades, e na preparação dos instrumentos de planejamento complementar, como os planos de transporte e mobilidade urbana, e os planos de revitalização de espaços públicos, entre outros.

4. As ZEIS são um instrumento de planejamento urbano que permite reconhecer a diversidade de ocupações existentes na cidade e integrar áreas tradicionalmente marginalizadas, melhorando a qualidade de vida de sua população.

Apesar da diferença entre as escalas dos problemas que existem nas grandes metrópoles e nas cidades médias, a natureza dos déficits de infraestrutura e serviços se assemelham. Geralmente, as cidades médias se expandem de forma acelerada, numa mistura de condomínios fechados para as classes de renda elevada e bairros carentes (alguns deles informais) habitados por pessoas de renda média e baixa. A tendência dessas ocupações é a baixa densidade, levando ao aproveitamento ineficiente da infraestrutura de serviços públicos instalados e a crescente expansão das áreas a serem atendidas, o que implica maiores custos. O resultado final é um modelo de crescimento urbano em que a área ocupada cresce mais rapidamente do que a população, gerando necessidades de infraestrutura e serviços que não podem ser atendidas adequadamente pelos governos municipais que, adicionalmente, não têm a capacidade para utilizar instrumentos urbanísticos que permitem a internalização desses custos pelos incorporadores urbanos.

As principais necessidades de desenvolvimento urbano das cidades estão concentradas nas áreas de saneamento, mobilidade urbana, equipamentos sociais, habitação, reabilitação de espaços urbanos e áreas ambientais. Alguns dados que permitem ilustrar a dimensão desses desafios são os seguintes:

- Apesar dos altos índices de abastecimento com água potável (96% de acordo com ONU-Habitat, 2012, com base em dados do IBGE), os déficits da rede de tratamento de esgotos chegam a mais de 50% e os sistemas de drenagem são quase inexistentes. De acordo com ONU-Habitat, os referidos déficits são particularmente importantes nas cidades médias (ONU-Habitat, 2012).
- O aumento do transporte privado é um dos maiores desafios de todas as cidades no Brasil. No ano de 2014, o Brasil atingiu a marca de 28,1 automóveis para cada 100 habitantes, confirmando a tendência já observada desde o início do ano 2001, quando a taxa foi de 14,4 (UFRJ/IPPUR, 2015). Só no ano 2013, 3,2 milhões de carros se somaram a outros 53,6 milhões, agravando os congestionamentos viários em todas as escalas de cidades que demandam melhorias de seus sistemas de transporte público e necessidades de impulsionar os modos de transporte não motorizado.
- Os fenômenos anteriores também foram acompanhados por deterioração ambiental, especialmente devido ao uso desordenado do território e ocupação de áreas de risco, e contaminação de mananciais e do ar com incremento das emissões de carbono. Novamente o relatório sobre o estado das cidades na América Latina da ONU-Habitat (ONU-Habitat, 2012) nos informa sobre um incremento de 40% nas emissões de carbono nas cidades do Brasil.



### **Boxe 1.3**

#### **Exemplos de desafios do crescimento urbano acelerado**

##### **Uberlândia (Minas Gerais)**

Uberlândia, com cerca de 600 mil habitantes, possui um sistema de ônibus que interliga toda a cidade e foi uma das primeiras cidades a adotar as faixas exclusivas para ônibus (em 1997). Mas os veículos são antigos, a quantidade de automóveis nas ruas cresce constantemente e o número de moradores na periferia aumenta de forma explosiva. O resultado é o congestionamento crônico nas horas de pico, com filas enormes de passageiros de ônibus e engarrafamentos que prolongam excessivamente o tempo de viagem, principalmente dos moradores mais pobres.

##### **Passo Fundo (Rio Grande do Sul)**

Em Passo Fundo, típica cidade de porte médio com cerca de 170 mil habitantes no interior do Rio Grande do Sul, a rápida expansão da mecanização da cultura da soja foi seguida pela redução da população que trabalhava no campo. A quantidade de moradores da área urbana aumentou rapidamente na década de 1990, gerando forte expansão urbana, tanto vertical como horizontal, na forma de edifícios nas áreas centrais da cidade e a presença cada vez mais comum de condomínios fechados de residências e programas de moradia popular em áreas afastadas do centro. O resultado é uma constante pressão para o aumento do perímetro urbano, o que implica maiores custos para o município suprir os serviços básicos para a população.



## **Governos municipais com novas necessidades de financiamento**

O acelerado crescimento urbano gerou, portanto, novas necessidades de infraestrutura e serviços de responsabilidade municipal, que nem sempre podem ser atendidas pelos governos das cidades médias devido à ausência de recursos suficientes para esses investimentos, carência de capacidade técnica para preparar e executar projetos que respondam aos desafios inerentes ao crescimento populacional e à expansão urbana e inexperiência para obter recursos de financiamento. O resultado final dessa situação é a existência de uma grande demanda potencial de assistência técnica especializada, acompanhamento técnico em matéria de preparação e execução de projetos e financiamento de longo prazo para projetos estruturantes.

Com o objetivo, entre outros, de regulamentar o acesso dos governos subnacionais (estados e municípios) às fontes de financiamento, o governo federal aprovou em 2000 a Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF). Esta lei incorporou importantes princípios de gestão fiscal para a administração pública e estabeleceu as condições financeiras e institucionais — incluindo a comprovação de sua capacidade de endividamento e

de pagamento — para que os governos subnacionais obtivessem empréstimos junto às instituições nacionais ou multilaterais. Paralelamente, a LRF definiu limitações para que os bancos públicos financiassem entidades estaduais e municipais.

No caso dos municípios das cidades de porte médio, a existência da Lei de Responsabilidade Fiscal gerou novas possibilidades, ao mesmo tempo em que obrigou a fortalecer sua gestão fiscal e programar seus investimentos de médio/longo prazo, sem colocar em risco sua sustentabilidade fiscal. Concomitantemente, os municípios foram induzidos a melhorar seus instrumentos de planejamento urbano por meio de articulação com o processo orçamentário plurianual municipal e a programação dos financiamentos.

Foi nesse contexto que surgiu o Procidades, como um mecanismo para atender às necessidades de financiamento de um tipo específico de cliente do Banco (os governos municipais das cidades de porte médio) e oferecer assistência técnica em um tema que mostrou ser de crucial interesse: desenhar e implementar projetos urbanos integrais que respondessem às necessidades específicas das cidades médias e permitissem construir cidades mais sustentáveis e inclusivas.



## Boxe 1.4

### As responsabilidades e os recursos dos municípios no Brasil

Constitucionalmente, algumas das responsabilidades municipais são consideradas competências concorrentes, significando que a União, os estados e os municípios poderão realizá-las concomitantemente, de modo independente ou complementar. De forma específica, são definidas como competências municipais: a regulamentação e planejamento do desenvolvimento urbano, a infraestrutura viária, o saneamento ambiental, a habitação popular e os equipamentos públicos. Os municípios também são responsáveis pelos serviços de transporte coletivo, limpeza urbana, abastecimento de água, coleta e tratamento de esgoto e iluminação pública. Em coordenação com a União e os estados, os municípios devem manter a prestação de serviços sociais (educação pré-escolar, ensino fundamental e atenção primária de saúde, que podem prestar de forma direta ou por delegação a terceiros) e exercer a gestão ambiental, entre outros.

Para cumprir com suas responsabilidades de gasto, os municípios devem utilizar seus recursos próprios, os recursos transferidos por outros níveis de governo, ou buscar financiamento.

**Recursos próprios:** Nesta categoria se incluem as receitas tributárias e não tributárias, sendo que as primeiras são as mais importantes. As receitas tributárias incluem os impostos, as taxas e as contribuições de melhoria. Os principais impostos incluem: o Imposto sobre a Propriedade Predial e Territorial Urbana (IPTU); o Imposto sobre Serviços (ISS); e o Imposto sobre Transmissão de Bens Imóveis e de Direitos Reais sobre Imóveis (ITBI). Outras fontes importantes de recursos próprios são as taxas de serviços urbanos (lixo, água, esgotos, iluminação, etc.) e os ingressos de serviços administrativos, como licenças e autorizações.

**Transferências:** Incluem as transferências constitucionais (participação em impostos federais e estaduais) e recursos provenientes de convênios com outras esferas de governo. Os municípios firmam convênios com os governos federal, estadual e com outros municípios para a realização de projetos de seu interesse, nas áreas de habitação, transporte e saneamento, entre outros.

**Crédito:** Geralmente, os gestores municipais recorrem a operações de crédito junto a instituições financeiras nos casos em que as fontes de receitas acima referidas não atendem a suas necessidades de investimento em infraestrutura e serviços. No caso de operações de crédito com instituições multilaterais, é requerida a autorização prévia dos órgãos de controle federal, como a Secretaria do Tesouro Nacional, o Banco Central e outras instâncias de controle técnico do governo federal.













## 2

## PROCIDADES: Inovação voltada para soluções urbanas integradas

O Mecanismo Creditício para o Financiamento dos Municípios Brasileiros (Procidades) foi aprovado pelo Banco Interamericano de Desenvolvimento em outubro de 2006, com um orçamento de US\$ 800 milhões, tendo como objetivo dinamizar as ações do Banco no âmbito municipal, a partir do financiamento de investimentos no desenvolvimento urbano integrado e o fortalecimento institucional das cidades médias<sup>5</sup> participantes. Mediante o Procidades são financiados investimentos em diversos setores, incluindo saneamento básico, mobilidade e transportes, melhoramento de bairros (intervenções em áreas de ocupação informal de baixa renda), equipamentos públicos e serviços sociais, entre outros. O mecanismo prioriza também o fortalecimento da capacidade de gestão das municipalidades, o que inclui: apoio para a elaboração de planos de desenvolvimento urbano e planos setoriais; a implantação de sistemas de informação geográfica; o melhoramento da administração fiscal e da gestão ambiental do município. Os projetos nunca são com-

postos de investimentos em um só setor, pois procuram responder a um dos aspectos diagnosticados como um dos maiores desafios para as cidades, ou seja, trabalhar em ações integradas que garantam a sustentabilidade urbana.

A principal condição operacional do Procidades é que os projetos por ele financiados sejam parte de um plano de desenvolvimento urbano da cidade (plano diretor) e que sigam as estratégias e políticas urbanas, fiscais e ambientais brasileiras, como o Estatuto das Cidades, a Lei de Responsabilidade Fiscal e a Política Nacional do Meio Ambiente, conforme o caso. Esse alinhamento segue as políticas nacionais de fortalecimento do processo de planejamento urbano e promoção do seu desenvolvimento sustentável. Por fim, o mecanismo também reflete a estratégia do BID para o Brasil, que em suas diferentes versões estabelece entre seus objetivos ter uma maior presença no âmbito dos governos estaduais e municipais e “fomentar o desenvolvimento sustentável das cidades”.<sup>6</sup>

5. O Procidades foi desenhado para atender às necessidades de financiamento e fortalecimento das cidades de porte médio, definidas como as cidades com populações entre 100 mil e 1 milhão de habitantes. Excepcionalmente, o Procidades foi flexibilizado para incluir as capitais regionais com populações de até 2 milhões de pessoas (Curitiba e Manaus).

6. A estratégia do BID para o país no período 2004–2007 considerava seis áreas principais de atuação: (i) estabilidade macroeconômica; (ii) integração; (iii) meio ambiente e recursos naturais; (iv) competitividade com ênfase na infraestrutura e produtividade; (v) redução da pobreza, desigualdade social, e formação de capital humano; e (vi) fortalecimento das instituições e modernização do Estado. O mecanismo priorizou as últimas três áreas, e respondeu à necessidade que o Banco tinha de readequar suas operações no Brasil, fomentando uma maior participação dos estados e municípios. A Estratégia 2012–2014 estabeleceu como um dos seus objetivos estratégicos fomentar o desenvolvimento sustentável das cidades.



## **BID, o Banco das Cidades**

Para os governos municipais do Brasil, o BID é conhecido como “o Banco das Cidades”. Isso se deve a sua experiência de várias décadas em projetos municipais de desenvolvimento urbano que incorporam uma estratégia de atuação de médio e longo prazo. Essa experiência, que inclui assistência técnica e financiamento de projetos, foi a referência direta para a configuração do ProCidades.

Alguns programas financiados pelo BID no Brasil foram emblemáticos para a consolidação de aprendizados sobre a realidade urbana brasileira, tendo levado apoio direto aos municípios, como: os programas do Favela–Bairro, o Paraná Urbano, o Programa de Transporte Urbano de Curitiba, o Programa Socioambiental dos Igarapés de Manaus e o Programa Nacional de Apoio à Gestão Administrativa e Fiscal dos Municípios Brasileiros.

### **Favela–Bairro**

O Programa Favela–Bairro (I, II e III)<sup>7</sup> é um projeto ícone para o Brasil e para o BID por seu caráter pioneiro e inovador no que tange à integração de comunidades pobres e carentes ao contexto urbano. Executado pela prefeitura do Rio de Janeiro, o programa teve início em 1995 e incluiu investimentos em infraestrutura urbana (saneamento, sistema viário, drenagem e proteção ambiental, iluminação e

Investimento total no  
Programa Favela–Bairro:

**US\$ 900 milhões.**

Financiamento do BID:

**US\$ 510 milhões.**

criação de espaços públicos), equipamentos sociais (centros de educação infantil, centros de referência de serviços sociais, espaços culturais) e iniciativas voltadas à geração de emprego e renda. O programa contemplou favelas e loteamentos irregulares com a intenção de integrá-los à malha urbana da cidade consolidada. Após sua implementação, o programa alcançou elevados níveis de aprovação entre as comunidades pobres e os demais moradores do Rio de Janeiro. Suas abordagens metodológicas estão sendo replicadas pelo BID em várias cidades brasileiras, como Fortaleza, Manaus e Curitiba, entre outras, e diferentes países da região, como Uruguai, Argentina, El Salvador, Bolívia e Nicarágua. Os atuais programas federais brasileiros de regularização fundiária também incorporam muitos aprendizados metodológicos dessa experiência.

Para o Banco, o programa Favela–Bairro representou um grande aprendizado sobre como trabalhar em áreas informais marginalizadas das cidades, incorporando a participação das comunidades nas decisões sobre as intervenções urbanas.

### **Paraná Urbano**

Os programas Paraná Urbano (I, II e III)<sup>8</sup> foram firmados pelo BID com o governo do estado do Paraná a partir de 1996, com o objetivo de criar um mecanismo sustentável de financiamento para a realização de obras de infraestrutura nos municípios paranaenses. Esse apoio se deu sob a forma de suporte ao Sistema Estadual de Financiamento Municipal (SFM), assistência técnica no desenho e avaliação de projetos, e fortalecimento do órgão especializado na análise, acompanhamento e execução do Paraná Urbano. Com isso, os projetos financiados pelo programa contribuíram para o aprimoramento da capa-

7. Os programas conhecidos genericamente como “Favela–Bairro” incorporam três operações sucessivas: (i) o Programa de Urbanização de Assentamentos Populares do Rio de Janeiro (898/OC-BR), aprovado com o valor de US\$ 300 milhões; (ii) o Programa de Melhoria Urbana do Rio de Janeiro “Favela–Bairro”, Etapa II (1241/OC-BR), aprovado com US\$ 300 milhões; e (iii) o Programa de Urbanização de Assentamentos Populares do Rio de Janeiro–Etapa III (2482/OC-BR), com US\$ 300 milhões.

8. Os programas conhecidos como “Paraná Urbano” incorporam três operações sucessivas: (i) o Programa de Apoio ao Desenvolvimento Urbano do Paraná, Paraná Urbano I (917/OC-BR), aprovado em 1996 com US\$ 415 milhões; (ii) o Programa Paraná Urbano II (1405/OC-BR), aprovado em 2002 com US\$ 166,7 milhões; e (iii) o Programa de Desenvolvimento Urbano e Investimento Público Municipal (3412/OC-BR), aprovado em 2014 com US\$ 300 milhões.

Investimento total nos  
Programas Paraná Urbano:

**US\$ 881,7 milhões.**

Financiamento do BID:

**US\$ 499 milhões.**

cidade institucional dos municípios, especialmente nas áreas de planejamento e gestão de investimentos, gestão fiscal e gestão ambiental urbana.

O Paraná Urbano foi relevante para o aperfeiçoamento das metodologias adotadas no financiamento de projetos de desenvolvimento urbano no BID, pois enfatizou a importância de estabelecer uma relação direta entre os projetos financiados e os planos de desenvolvimento urbano das cidades, além de estabelecer um conjunto de critérios técnicos, econômicos, sociais, ambientais e institucionais no desenho e na avaliação dos investimentos financiados com os governos municipais. Os referidos critérios foram usados como base para o Regulamento Operativo do Procidades.

### ***Programa de Transporte Urbano de Curitiba***

Outro programa emblemático do BID é o Programa de Transporte Urbano de Curitiba (I e II),<sup>9</sup> criado com o objetivo de melhorar o acesso, a segurança e a eficiência do sistema de transportes de Curitiba. Entre outros componentes, o programa previa o aprimoramento da Rede Integrada de Transporte (RIT) na cidade e região metropolitana. A RIT, criada em 1980, estabeleceu terminais de transferência e um sistema de integração físico-tarifário, que permite ao usuário fazer diversos trajetos com o pagamento de uma única tarifa. O BID acumulou conhecimentos valiosos em relação a uma abordagem integral de mobilidade

Investimento total no Programa  
de Transporte Urbano de Curitiba:

**US\$ 365 milhões.**

Financiamento do BID:

**US\$ 200 milhões.**

urbana com essa iniciativa, que serviu de inspiração para outros projetos similares no Brasil e em outros países. O Procidades aproveitou os aprendizados desse programa, especialmente a necessidade de relacionar os investimentos em transporte público com o planejamento do desenvolvimento urbano.

### ***Programa Socioambiental dos Igarapés<sup>10</sup> de Manaus (Prosamin)***

Implementado em Manaus desde 2006, o Programa Socioambiental dos Igarapés (I, II e III)<sup>11</sup> inclui ações nas principais bacias hidrográficas da cidade, com foco na melhoria das condições urbanísticas, ambientais, habitacionais e de saúde de mais de 7 mil famílias residentes em áreas de igarapés. Para isso, o programa contempla a recuperação sanitária e ambiental das margens dos igarapés, incluindo o reassentamento de famílias que vivem em áreas de risco social e ambiental como nas áreas de inundação e de nascentes dos rios. Prevê, ainda, um ino-

Investimento total no Prosamin:

**US\$ 930 milhões.**

Financiamento do BID:

**US\$ 651 milhões.**

vador componente social voltado ao aprimoramento do capital humano por meio de cursos e atividades práticas que estão propiciando melhores condições

9. O Programa de Transporte Urbano de Curitiba é formado por duas operações sucessivas: (i) o Programa de Transporte Urbano de Curitiba (873/OC-BR), aprovado com US\$ 231,6 milhões em 1995; e (ii) o Programa de Transporte Urbano de Curitiba—Etapa II (1526/OC-BR), aprovado em 2004 com US\$ 133,4 milhões.

10. Igarapé é o curso de um rio ou canal; o termo significa “caminho de canoa”, e é oriundo do tupi, uma língua indígena. Igarapé pode ser um estreito ou pequeno canal entre duas ilhas, ou entre uma ilha e a terra firme. Os igarapés existem principalmente na bacia amazônica.

11. O Programa Social e Ambiental dos Igarapés de Manaus consiste nas seguintes operações: (i) Prosamin I (1692/OC-BR), aprovado em 2006 com US\$ 200 milhões; (ii) Prosamin I—Suplementar (2165/OC-BR), aprovado em 2009 com US\$ 110 milhões; (iii) o Prosamin II (2006/OC-BR), aprovado em 2008 com US\$ 220 milhões; e (iv) o Prosamin III (2676/OC-BR), aprovado em 2011 com US\$ 400 milhões.

de renda e vida para a comunidade. O programa se destacou pela inovação nas soluções urbanísticas e habitacionais, que permitiram às populações ribeirinhas melhorar significativamente seu padrão de vida, além de beneficiar toda a cidade em termos sanitários. A incorporação nas políticas de mecanismos de participação dos beneficiários, inclusão social e melhoria do meio ambiente urbano rendeu ao BID um extenso repertório de experiências inovadoras, que foram incorporadas ao Procidades.

### **Programa Nacional de Administração Financeira Municipal (PNAFM)**

O Programa Nacional de Apoio à Gestão Administrativa e Fiscal dos Municípios Brasileiros (I, II e III)<sup>12</sup> foi elaborado pelo BID e governo federal como forma de promover o aperfeiçoamento das capacidades técnicas e financeiras dos municípios, buscando o fortalecimento institucional dos órgãos responsáveis pela gestão financeira das cidades brasileiras. Desde 2002 desenvolveu com sucesso uma série de intervenções em mais de 100 cidades no país que, além de registrarem efetiva melhora no desempenho fiscal, apresentaram melhores condições para contrair empréstimos. O programa contribuiu para viabilizar o acesso dos municípios ao financiamento e, no caso dos municípios que participaram em ambos os programas (PNAFM e Procidades), complementou

as ações previstas no componente de fortalecimento institucional municipal.

Os programas aqui apresentados evidenciam a larga experiência do BID com municípios, principalmente no desenho e implementação de soluções urbanas integradas, na inclusão da perspectiva da sustentabilidade nos projetos e na importância da consulta à população. Além disso, os programas demonstram que os investimentos são mais efetivos quando acompanhados de fortalecimento institucional, e quando respondem a uma estratégia de intervenção de médio a longo prazos.

### **Criatividade para atuar**

As inovações incorporadas na estratégia de intervenção do Procidades são fruto da adaptação dos conhecimentos adquiridos com grandes cidades para a realidade das cidades de porte médio. Tais adaptações foram necessárias para garantir o sucesso das operações tendo em vista as características próprias desse tipo de cidade.

Especificamente, o Procidades incorporou uma série de inovações<sup>13</sup> que foram colocadas em prática com diversos graus de êxito. As principais foram:

- **Financiamento direto às cidades médias:** Pela primeira vez, o Banco contou com um mecanismo dedicado a atender de maneira direta (sem intermediação) as necessidades de financiamento das cidades de porte médio. Como resultado, mais de 20 cidades foram beneficiadas com acesso a financiamento do Banco resultando na dinamização da presença do BID no âmbito municipal.

Investimento total no PNAFM:

**US\$ 933,3 milhões.**

Financiamento do BID:

**US\$ 600 milhões.**

12. O Programa Nacional de Apoio à Gestão Administrativa e Fiscal dos Municípios Brasileiros (PNAFM), aprovado em 1999 com um montante de US\$ 600 milhões; PNAFM–Fase II, aprovado em 2009 com US\$ 166,6 milhões; e PNAFM–Fase III, aprovado em 2014 com US\$ 166,7 milhões.

13. Além das inovações apresentadas neste documento, o Procidades incorporou outras três propostas: (i) a opção de conversão de desembolsos e saldos devedores a moeda local, que não foi usada pelos municípios devido à complexidade do mecanismo de conversão; (ii) a delegação de autoridade de aprovação dos empréstimos pelo Presidente do Banco, que não foi colocada em prática porque o Procidades nunca alcançou o número de operações inicialmente planejado; e (iii) a contratação de provedores de assistência técnica (empresas consultoras) que apoiassem o Banco e os municípios na preparação e supervisão dos projetos, aspecto que foi substituído pelo apoio de consultores individuais, o que resultou em maior flexibilidade (BID, 2013).



■ **Preparação e supervisão dos projetos por técnicos baseados na Representação do BID no Brasil:** Como um dos principais elementos inovadores, o Procidades estabeleceu um esquema operativo em que a responsabilidade da preparação e execução dos projetos foi transferida integralmente da sede do Banco, em Washington D.C, para a representação do Banco no Brasil. O objetivo principal era oferecer um apoio mais direto do BID a um novo segmento de mutuários, caracterizado por sua escassa experiência com financiamento internacional.

Essa característica fez com que o Procidades fosse visto como um precursor da descentralização operacional no Banco, que aconteceu posteriormente (2007-2008) e que permitiu reforçar o foco nos clientes/países, transferindo novas responsabilidades e fortalecendo as representações do BID nos países. A preparação e a supervisão dos projetos geraram resultados muito positivos, permitindo uma assistência mais frequente entre os especialistas do Banco e as equipes das prefeituras, o que facilitou a gestão dos projetos.

■ **Simplificação dos processos de preparação dos projetos:** A partir do potencial crescimento da demanda por financiamento para desenvolvimento urbano junto ao Banco, foi estabelecido um procedimento simplificado para acelerar a aprovação dos projetos do Procidades. Esse “ciclo de projeto especial” reduzia a quantidade de revisões internas do Banco, resultando com isso na diminuição do prazo de aprovação. Porém, em 2007, o Banco redefiniu seu “ciclo de projetos” para todas as operações de financiamento, e o Procidades passou a ter um processo similar às demais operações. A avaliação

externa do Procidades em 2013 mostrou que o prazo médio de preparação dos projetos urbanos continuou sendo similar ao existente antes das mudanças no “ciclo de projetos”.<sup>14</sup> A constatação anterior evidencia que os esforços para reduzir os tempos de preparação/aprovação dos projetos devem focar-se tanto nos processos internos do Banco como nos trâmites junto às autoridades nacionais e locais.

■ **Custos reduzidos de preparação e supervisão:** Um dos impactos esperados pela descentralização era a redução dos custos de preparação e de supervisão das operações, em comparação com projetos anteriores ao Procidades. Essa redução viria da economia nos custos do acompanhamento técnico, especialmente no caso de viagens dos especialistas com base em Washington. De acordo com os documentos de avaliação do Procidades de 2013 e 2015, a meta de redução dos custos totais de preparação dos projetos foi alcançada; porém, especialmente nos programas de menor dimensão, os custos por milhão de dólares aprovados resultaram superiores a outras operações do Banco no Brasil.<sup>15</sup> Um resultado similar foi observado nos custos de supervisão, que foram inferiores à meta original estabelecida para o Procidades, mas superiores aos custos de outros projetos de maior dimensão. Os principais fatores que afetaram os custos foram: a pouca experiência dos municípios na preparação de projetos com financiamento externo; o nível de capacidade institucional para a gestão dos projetos; e as restrições estabelecidas no desenho original do Procidades em termos de montante máximo de financiamento (US\$ 50 milhões por cidade) e aporte de contrapartida, 50% do custo total do programa. Com base nesses resultados, ambas as avaliações

14. A meta do Procidades foi uma redução do prazo médio de preparação de projetos de 22 meses para 12 meses. No entanto, “verificou-se que esta meta não foi alcançada, permanecendo em 22 meses, ou seja, em patamares similares ao da linha de base de tempo de preparação de projetos do Banco verificada no momento do desenho do mecanismo” (BID, 2013).

15. As metas originais do Procidades eram que o total custo da preparação de projetos fosse inferior a US\$ 225 mil e que o custo de supervisão fosse inferior a US\$ 34 mil por ano. Ambas as metas foram atingidas, mas devido à dimensão dos financiamentos (em média de US\$ 23 milhões por programa), os custos por milhão aprovado e desembolsado foram superiores a outras operações com governos subnacionais do Banco. Para maiores detalhes, conferir as Avaliações do Procidades dos anos de 2013 e 2015.

concluem que a preparação e supervisão dos projetos por equipes baseadas na representação podem reduzir os custos dos projetos (especialmente para casos de empréstimos de maior valor), mas que os custos de gestão dos projetos não podem ser avaliados independentemente do alcance dos benefícios, especialmente no caso dos projetos municipais, onde o apoio direto do Banco é muito importante para a eficiência e efetividade dos projetos e onde sua finalidade como Banco de desenvolvimento é mais evidente.

Além do maior ou menor sucesso na implementação das características inovadoras do mecanismo, o que resulta ainda mais importante do Procidades são os benefícios dos investimentos para as cidades participantes e os aprendizados, tanto para o Banco como para os municípios, que num trabalho conjunto implementaram ações rumo à construção de cidades mais sustentáveis. Como informa o do-

cumento de avaliação concluído em 2013: “Embora o mecanismo não tenha alcançado todas as metas de resultado propostas no documento de sua formulação (especialmente aquelas referentes ao prazo de preparação e número de projetos aprovados), os benefícios do Procidades são amplamente reconhecidos pelos municípios, seja pela relevância das intervenções, ou pelas metodologias aplicadas durante o trabalho técnico desenvolvido pelo Banco que resultaram em um significativo aprendizado para as equipes das prefeituras” (BID, 2013). De igual forma, a avaliação de 2015 realizada pelo Escritório de Avaliação e Supervisão do Banco indica que “os ganhos do Procidades não só derivam dos projetos aprovados dentro do mecanismo creditício, mas se originam nas lições aprendidas, em particular as que foram extrapoladas a municípios fora do Brasil (como sugerido pela Iniciativa Cidades Emergentes e Sustentáveis),<sup>16</sup> e a crescente proximidade entre o BID e os municípios no Brasil” (BID, 2015).

---

16. A Iniciativa Cidades Emergentes e Sustentáveis (ICES) é um programa de assistência técnica voltado às necessidades das cidades médias da América Latina e do Caribe. Para maiores informações consultar o documento do BID, GN-2652-5.

## Boxe 2.1

### O ciclo de projeto do Procidades

- 1. Aprovação da “carta consulta”:** Consiste na revisão e aprovação pelas autoridades nacionais do documento, denominado carta consulta, que apresenta a proposta do programa que o município pretende financiar.
- 2. Fase de preparação:** Nesta fase, existe um diálogo técnico entre os especialistas do Banco e os técnicos da prefeitura (governo municipal) que, juntos, formam a equipe de projeto. São identificados os projetos prioritários (geralmente projetos previstos no plano diretor da cidade ou em outros instrumentos de planejamento setorial) que farão parte do plano de investimentos. Para esses projetos são desenvolvidos os estudos técnicos pertinentes e realizadas as consultas junto aos beneficiários e atores relevantes a fim de definir as melhores soluções para os problemas que se deseja solucionar.
- 3. Fase de avaliação:** A equipe do Banco efetua a avaliação de viabilidade técnica, socioambiental, econômica e institucional dos projetos propostos, usando como referência os critérios estabelecidos no Regulamento Operativo do Procidades e as metodologias desenvolvidas pelo Banco para a avaliação social, econômica, ambiental, institucional e de riscos. Nessa etapa, a equipe do projeto prepara a proposta final do programa a ser aprovada internamente no Banco, quando é gerado um documento para a fase de negociação do empréstimo.
- 4. Fase de negociação e aprovação pelo Banco:** A proposta de empréstimo é negociada com o município e autoridades federais. A proposta já negociada é aprovada pela diretoria do Banco. Elabora-se um contrato de empréstimo.
- 5. Execução e supervisão dos projetos:** Uma vez firmado o contrato de empréstimo e cumpridas as condições prévias, inicia-se a execução pelo governo local com acompanhamento contínuo das equipes locais do Banco.
- 6. Avaliação de resultados:** Na metade do período de execução e ao final do mesmo, realiza-se uma avaliação para determinar o cumprimento de resultados, os impactos dos investimentos e capturar os aprendizados para melhorar a preparação de novas operações.





## Os projetos Procidades na prática

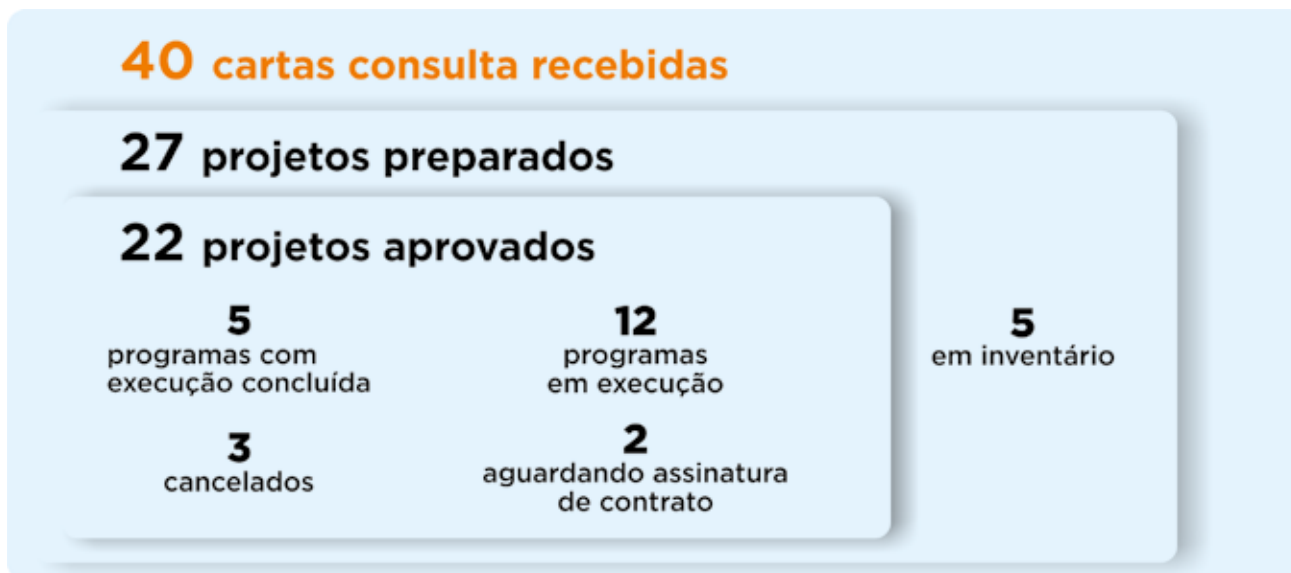
O BID e a Secretaria de Assuntos Internacionais (Seain) do Ministério do Planejamento, após várias negociações, definiram que seriam elegíveis para financiamentos do Procidades as cidades com mais de 100 mil habitantes, que oferecessem uma contrapartida de 50% do valor do programa e tivessem a capacidade financeira para obter um crédito de até US\$ 50 milhões. Os recursos disponibilizados pelo BID para a linha de crédito foram de até US\$ 800 milhões.

Entre 2006 e 2012, a Comissão de Financiamento Externo (Cofix)<sup>17</sup> recebeu 40 cartas consulta de municípios interessados no financiamento do Procida-

des, sendo que o pico da demanda foi o ano de 2006, com 25 projetos, que representaram 50% do total das cartas consulta encaminhadas para o BID esse ano.

Até março de 2015, os 22 projetos aprovados totalizavam um montante de US\$ 956,8 milhões, com um financiamento de US\$ 509,8 milhões, o que equivale a 63,7% dos recursos da linha de crédito Procidades aprovada pelo BID. Das 40 cartas consulta aprovadas pela Cofix, 27 foram contempladas pelo BID para entrar na etapa de preparação e 22 resultaram em projetos efetivos com o Banco. Dos 22 projetos aprovados pelo BID, 17 já tinham contratos assinados até junho de 2015, sendo que cinco deles haviam sido executados integralmente até aquela data.

**Figura 2.1: Cartas consulta e projetos aprovados**



Das 40 cartas consulta, 13 não avançaram para a etapa de preparação, uma vez que o município apresentava alguma(s) das seguintes características: não atendia às exigências da Lei de Responsabilidade Fiscal; não tinha suficiente experiência e/ou recursos necessários para preparar os projetos; ou decidiu financiar seus projetos com recursos de outras fontes

com melhores condições em termos de aporte local (os 50% de contrapartida local no caso dos Procidades foram considerados pelas prefeituras como um percentual alto a ser cumprido). O montante total de financiamento dos projetos que não avançaram para a etapa de preparação foi de US\$ 221,5 milhões.

17. A Cofix é a Comissão de Financiamento Externo, composta por diferentes órgãos da esfera federal e cuja Secretaria Executiva é a Seain, do Ministério do Planejamento. A finalidade da comissão é avaliar projetos cuja matriz de financiamento incorpore recursos externos oriundos de organismos financeiros internacionais de desenvolvimento multilaterais ou bilaterais, como o Banco Mundial (BIRD) ou o Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID). A avaliação é feita através da carta consulta, que deve conter os componentes, produtos e custos previstos, bem como o objetivo e outras informações do projeto proposto.

**Quadro 2.1 Procidades: programas aprovados (2007-2014)**

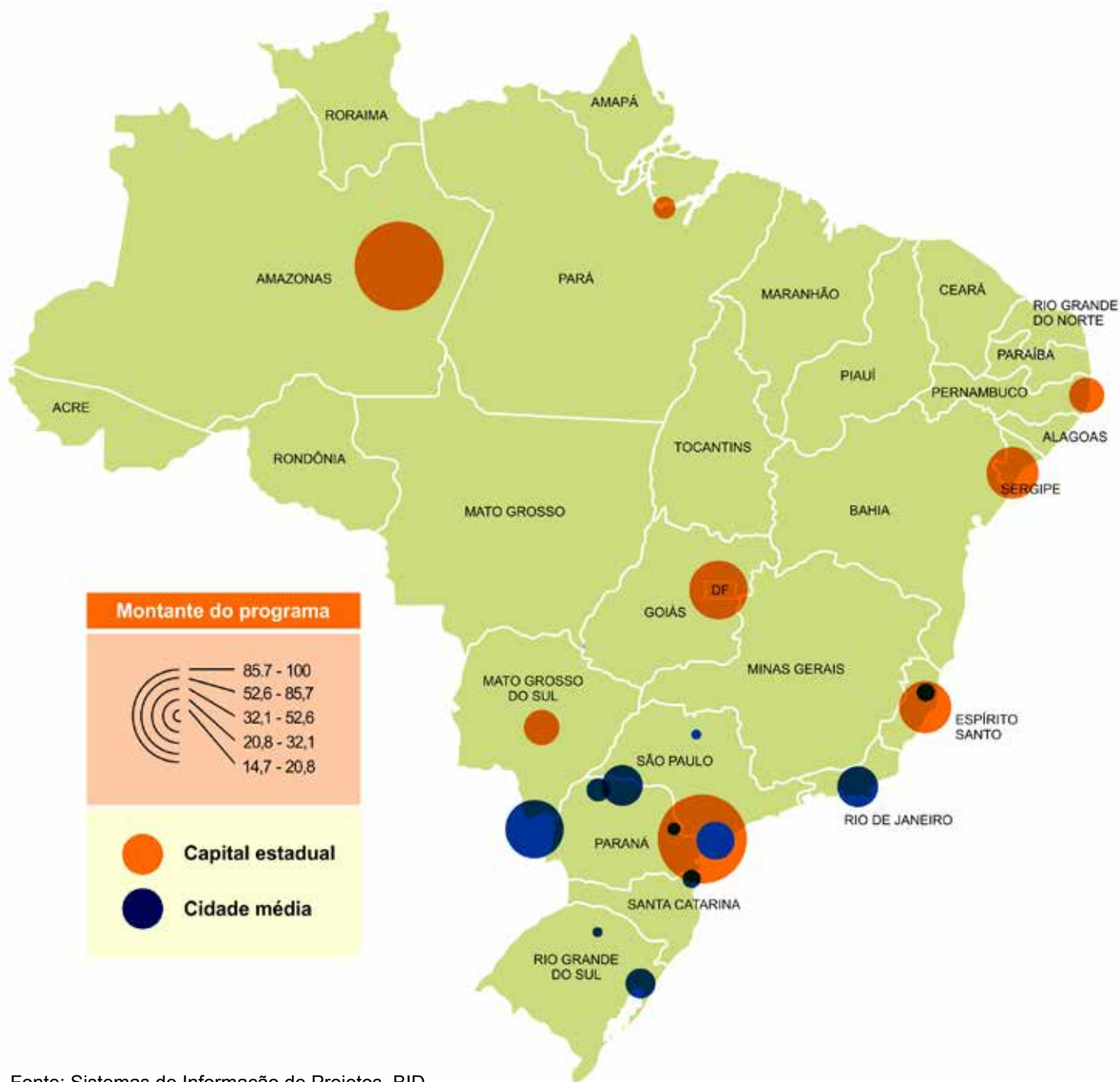
Cidade	Custo total do programa (milhões de US\$)	Financiamento BID (%)	Cidade	Custo Total do Programa (milhões de US\$)	Financiamento BID (%)
1. Nova Iguaçu (*)	57,40	60%	12. Passo Fundo	19,60	50%
2. Campo Grande (**)	38,76	50%	13. Itajaí (*)	26,40	50%
3. Toledo (**)	14,67	50%	14. Paranaguá	37,00	45%
4. Vitória	65,20	60%	15. Recife (*)	40,03	50%
5. Belford Roxo (**)	26,40	50%	16. São Luís	27,18	50%
6. Ponta Grossa (**)	15,00	50%	17. Colatina	22,00	50%
7. Maringá	26,00	50%	18. Novo Hamburgo	47,82	50%
8. Aracaju	60,50	50%	19. Niterói	44,13	61%
9. Manaus	100,00	50%	20. Distrito Federal	71,43	70%
10. Catanduva (**)	16,88	50%	21. Cascavel	57,50	50%
11. Curitiba	100,00	50%	22. Londrina	42,90	50%
<b>Custo total dos programas: US\$ 956,8 milhões</b> <b>Montante total do financiamento do BID: US\$ 509,8 (53% do custo total).</b>					

Nota: (\*). Programas aprovados e posteriormente cancelados. (\*\*) Programas finalizados

Não havia critério sobre distribuição regional dos projetos, sendo o resultado produto da capacidade de contrair empréstimo e de elaborar projetos. A maioria dos municípios beneficiados estava localizada no Sul e Sudeste do país (figura 2), sendo o Paraná o estado com o maior número de empréstimos aprovados (7), uma vez que as primeiras cartas destinadas ao Procidades eram de municípios que

havam integrado o programa Paraná Urbano. Adicionalmente, o Procidades atendeu a três cidades de porte médio do interior do Rio de Janeiro, duas no Espírito Santo, duas no Rio Grande do Sul e oito no restante do território nacional. Em termos de capitais de estados, foram atendidas oito cidades das quais apenas Curitiba tinha experiência prévia de trabalho com o Banco.

**Figura 2.2 Distribuição geográfica dos Procidades**



Fonte: Sistemas de Informação de Projetos, BID.

Em termos demográficos, a população média das cidades participantes foi de aproximadamente 665 mil habitantes. Dos 22 projetos aprovados, 13 possuíam uma população entre 100 mil e 500 mil habitantes, 4 entre 500 mil e 1 milhão de pessoas e 5 eram de cidades de mais de 1 milhão de habitantes. Na compa-

ração das capacidades institucionais dos governos municipais participantes do financiamento do Procidades registra-se que, com exceção de um dos municípios, todos apresentaram capacidades de gestão relativamente boas.



## A preparação dos projetos

O desenho dos programas Procidades se baseou nas metodologias do Banco de preparação e avaliação de projetos em termos técnicos, socioeconômicos, institucionais, ambientais, e de capacidade de execução. Para orientar os municípios participantes foi elaborado um Regulamento Operativo com informações detalhadas sobre: as características do financiamento; os setores e projetos elegíveis; os critérios técnicos gerais e específicos a serem aplicados para cada tipo de investimento; e os detalhes do ciclo de projetos desde a preparação das cartas consultas até sua avaliação final.

A principal característica do Procidades foi financiar programas urbanos e sociais cujos objetivos eram melhorar a qualidade de vida nas cidades — em especial dos segmentos mais pobres da população. Para alcançar esses objetivos, o Procidades financiou: (i) projetos urbanos integrados, com ênfase em ações focalizadas territorialmente, orientados para a promoção do desenvolvimento social e econômico das cidades; (ii) intervenções setoriais previstas em planos de desenvolvimento municipal ou urbano; e (iii) fortalecimento institucional dos governos municipais (prefeituras) e suas entidades descentralizadas. Especificamente, os principais setores e projetos elegíveis de financiamento foram:

- **Desenvolvimento urbano integrado:** projetos multisetoriais, geralmente focados geograficamente e implementados de forma coordenada, com contribuição para melhoria dos espaços urbanos em geral ou de áreas específicas da cidade. Compreendem projetos de melhoramento de bairros e recuperação, revitalização e consolidação urbanas.
- **Transporte e sistemas viários urbanos:** inclui projetos destinados a melhorar a acessibilidade e a mobilidade das pessoas e bens nas cidades. Inclui projetos de transporte coletivo, melhoramento do sistema viário de carros e pedestres, e segurança viária.
- **Saneamento básico:** projetos destinados a melhorar as condições sanitárias e ambientais dos resi-

dentados nas áreas urbanas e periurbanas. Incorporam sistemas de água potável, esgotamento sanitário e drenagem pluvial.

- **Serviços urbanos:** projetos que têm por objetivo ampliar a cobertura e/ou melhorar a prestação dos serviços de limpeza urbana e disposição final dos resíduos sólidos bem como de iluminação pública.
- **Desenvolvimento social:** incorpora projetos destinados a ampliar e melhorar a qualidade da oferta de serviços de saúde, educação, e outras ações de desenvolvimento social de responsabilidade municipal.
- **Meio ambiente:** projetos que têm por objetivo melhorar e recuperar a qualidade ambiental urbana protegendo os serviços ambientais com recuperação de ecossistemas e controle da contaminação da água e do solo. Compreende projetos de manejo e recuperação de parques e áreas protegidas, controle da poluição, recuperação de nascentes e fundos de vale, e educação ambiental.
- **Fortalecimento institucional e fiscal:** incorpora projetos para fortalecer as capacidades fiscais, administrativas, de gestão dos serviços e de planejamento do desenvolvimento urbano e de promoção do desenvolvimento local.

Geralmente os programas Procidades incorporaram entre dois e quatro componentes, sendo que um deles sempre foi o fortalecimento institucional. A estratégia de contar com um leque amplo de projetos resultou muito efetiva por ir ao encontro da lógica da gestão local e responder às necessidades específicas das cidades. Em geral, as avaliações do mecanismo Procidades concluíram que um dos maiores valores agregados do Banco foi a sistematização de critérios para a preparação e avaliação de um leque de projetos muito diversificado, com aplicação de uma metodologia focada em promover a integralidade do desenvolvimento local com sustentabilidade e inclusão da participação do cidadão.

## Boxe 2.2

### Participação social como elemento central no desenho dos projetos

Nos casos de projetos ligados ao melhoramento de bairros (e mais recentemente nos projetos de requalificação urbana), o Procidades adotou o conceito de projeto integrado com participação social em todas as suas fases. Essa opção foi resultado das lições aprendidas em programas como o Favela-Bairro, no Rio de Janeiro.

Para o BID, os projetos urbanos, especialmente de melhoria de bairros, que são concebidos com base na percepção dos gestores e que incorporam a participação dos beneficiários na identificação dos problemas e soluções têm maior capacidade de alavancar os talentos latentes na população para seu envolvimento na manutenção das intervenções realizadas, melhorando o local onde vivem.

Por isso, as iniciativas amparadas pelo Procidades obedecem a uma série de recomendações que preveem a consulta e a incorporação das demandas e informações prestadas pela população ao longo de toda a preparação e execução do projeto.

O trabalho é desafiador, uma vez que traduzir as demandas da sociedade e dos gestores públicos exige uma capacidade de articulação de diferentes interesses, além da superação de obstáculos quanto à viabilidade das ideias apresentadas e a sustentabilidade do projeto.

Vários dos projetos Procidades proporcionam exemplos relevantes sobre a importância de incluir a participação social no desenho dos investimentos, como o caso do projeto de Requalificação Urbana no município de Campo Grande (Mato Grosso do Sul) ou o melhoramento de bairros de Manaus (Amazonas).



## A execução dos programas

Do total de 17 projetos que entraram na etapa de execução (ver figura 1), quatro tiveram desembolso de 100% do financiamento, todos com bons resultados (Toledo, Campo Grande, Passo Fundo, Catanduva), um foi finalizado depois de desembolsar 78% dos recursos (Belford Roxo) e 12 se encontravam em plena implementação com um nível médio de desembolso (60% do financiamento) até junho de 2015.

A realização das obras de infraestrutura previstas nos projetos não apresentou problemas diferentes dos comumente encontrados em outros tipos de financiamento do Banco. Geralmente, as cidades com um melhor desempenho na execução dos projetos foram aquelas que mantiveram e fortaleceram suas Unidades Executoras e que possuíam apoio direto e pessoal dos prefeitos.

De acordo com as avaliações realizadas em 2013 (BID, 2013) e 2015 (BID, 2015), não foram identificados problemas atípicos de execução, o que evidencia a importância do trabalho de apoio técnico do Banco às equipes das prefeituras, fator que foi considerado muito positivo pelos gestores municipais dos programas.

No entanto, os mesmos documentos apresentam algumas recomendações e aprendizados para futuros projetos com cidades similares:

- Para evitar possíveis descontinuidades ou cancelamentos de projetos é desejável que sua preparação

e aprovação ocorram durante uma mesma administração do governo local.

- O cumprimento do programa no período previsto de contrato é consequência direta da capacidade da Unidade Executora Local em responder adequadamente aos desafios próprios da execução de projetos. Consequentemente, os programas devem incorporar ações para fortalecer e consolidar as referidas unidades.

- O planejamento realista e conservador dos desembolsos por parte do BID é recomendável quando os executores locais ainda não possuem experiência com financiamento externo.

- Os limites máximos de financiamento para operações individuais precisam ser definidos com base nas capacidades técnica e fiscal do município, sem a rigidez das normas do Banco, definidas sem levar em conta a capacidade real dos municípios.

- É recomendável que os montantes de recursos de contrapartida respondam à capacidade técnica e fiscal real do município, de forma a evitar possíveis descumprimentos de compromissos ou demoras dos cronogramas de execução.

Finalmente, recomenda-se que no caso de mecanismos creditícios com múltiplas cidades, como é o caso do Procidades, sejam estabelecidas redes de executores que funcionem de forma contínua e facilitem o intercâmbio de experiências sobre soluções de problemas comuns.



### **Boxe 2.3**

#### **Percepção externa sobre os resultados atingidos**

Foi realizada em 2013 uma pesquisa junto a 14 mutuários no intuito de levantar percepções acerca do ProCidades e da atuação do Banco.

Entre os principais resultados obtidos estão:

- 100% indicaram que os projetos contribuíram positivamente para a melhoria da qualidade de vida nas cidades;
- 100% consideraram que o desempenho do Banco foi satisfatório;
- 92% avaliaram que os objetivos dos projetos foram (ou serão) alcançados;
- 85% dos mutuários acreditam que os resultados serão sustentáveis;
- Todos os municípios destacaram a contribuição do Banco para o aprendizado do município na preparação e supervisão dos projetos e destacaram a abordagem integral de desenvolvimento urbano como um ganho de capacitação para as equipes locais.

A Secretaria de Assuntos Internacionais do Ministério do Planejamento (Seain) e o Ministério das Cidades também foram consultados sobre o ProCidades e chamados a avaliá-lo. Para a Seain (órgão responsável pela autorização, revisão e negociação dos projetos junto a organismos multilaterais), as operações do ProCidades não são diferentes de outros projetos do Banco em termos do processamento de aprovação, mas incorporam uma importante transferência de metodologias de planejamento urbano para os municípios. Para o Ministério das Cidades, a experiência do mecanismo em gestão dos investimentos é valiosa e pode ser de utilidade para outros projetos do órgão, particularmente os projetos financiados mediante o Programa de Aceleração do Crescimento (PAC).



**Boxe 2.4****Resultados que ficam – frases dos executores**

“A prefeitura não possuía nenhuma estrutura e pessoal capacitado para atuar em projetos urbanos integrados e atualmente está formando uma equipe capaz de conceber novos projetos com esse enfoque.” (Coordenador, Manaus)

“Foi possível adquirir um pensamento integrado sobre as obras e formar um pensamento de que as construções nas cidades devem ser uma ação social e não puramente uma execução de edificações.” (Coordenador, Manaus)

“A presença de especialistas do Banco e a troca de experiências com outras cidades contribuíram para melhorar a equipe da prefeitura.” (Coordenador, Vitória)

“Depois da experiência com o Banco, fica claro que uma prefeitura sem conhecimentos técnicos e ferramentas adequadas de gestão não avança, estando mais vulnerável a insucessos.” (Coordenador, Curitiba)

“A incorporação de critérios ambientais nas obras e sua fiscalização ambiental, que é um dos maiores aprendizados do Programa, já estão sendo contemplados por todas as grandes obras da cidade.” (Coordenador, Curitiba)

“O fato de termos aprendido a fazer um plano de manutenção das intervenções nos ajudou muito no planejamento futuro na cidade.” (Coordenador, Catanduva)









## 3

## Experiências e aprendizados dos programas **PROCIDADES**

Serão apresentados a seguir, de forma resumida, oito casos de projetos Procidades que foram selecionados por apresentarem lições quanto às estratégias adotadas nas intervenções urbanas, ou porque apresentam uma solução criativa ou inovadora a problemas comuns às cidades médias do Brasil e de outros países na região.

Adicionalmente, os casos ilustram as diferentes formas como as equipes de cada projeto aplicaram os três princípios norteadores do mecanismo Procidades, que incluem:

- **Integralidade do desenvolvimento urbano.** Os projetos de desenvolvimento urbano devem promover a sinergia positiva entre os setores presentes nas cidades. Por essa razão, o Procidades favoreceu os projetos com foco territorial e estimulou a articulação dos investimentos setoriais (como transporte, saneamento, desenvolvimento social, melhoria dos espaços urbanos, entre outros) com base nos instrumentos de planejamento urbano das cidades participantes.
- **Participação dos beneficiários.** Os projetos devem, preferencialmente, aplicar instrumentos de identificação das necessidades dos moradores das áreas de intervenção a fim de complementar

o entendimento dos técnicos e gestores urbanos sobre as melhores soluções para os problemas que afetam as pessoas. Para isso, no Procidades foram aplicadas várias formas de participação e contato com os beneficiários dos projetos, com o objetivo de ouvir e entender seus problemas e identificar as soluções mais adequadas.

- **Sustentabilidade das intervenções.** Ao mesmo tempo em que os projetos devem refletir as prioridades da população precisam, também, incorporar uma perspectiva de desenvolvimento de médio e longo prazo, onde as diferentes dimensões da sustentabilidade (urbana, ambiental, fiscal e social) se complementem e se fortaleçam mutuamente. No contexto do Procidades, esse princípio de atuação foi aplicado desde as primeiras etapas do ciclo de projetos, quando da identificação de atividades e projetos a serem financiados.

Do ponto de vista metodológico, os casos foram selecionados de forma a incluir cidades com aprendizados concretos na aplicação, total ou parcial, dos princípios que nortearam o trabalho do Procidades. Em todos os casos se evitou fazer uma descrição exaustiva do programa e seus componentes, enfatizando os aspectos e atividades que ilustram o aprendizado adquirido. Os casos se baseiam em cinco fontes de

informação: os documentos técnicos do projeto; as avaliações externas e os relatórios de supervisão; as entrevistas e opiniões dos coordenadores locais dos programas; as opiniões dos chefes de projeto do Banco; e, quando foi possível, os testemunhos dos beneficiários finais. No texto, cada um dos aprendizados é apresentado de forma a destacar as opiniões dos beneficiários e executores.

Além disso, é importante esclarecer que o objetivo dos casos não é apresentar detalhadamente os resultados de cada projeto apoiado pelo Procidades, mas destacar apenas as intervenções que resultam em

aprendizados que, na opinião dos autores, podem ser relevantes para os técnicos e especialistas envolvidos no desenho de novos projetos de desenvolvimento urbano. Para os leitores que desejarem mais detalhes, foi elaborada uma ficha técnica com dados específicos sobre as ações desenvolvidas. Também incorporamos o código de acesso (*Quick Response Code–QR*), que permite obter via internet todos os documentos técnicos das operações, e fotos que ilustram cada um dos projetos financiados pelo Procidades.

No quadro a seguir se apresenta o principal aprendizado de cada projeto Procidades analisado.

**Quadro 3.1 Síntese dos aprendizados por projeto Procidades**

Cidade	Aprendizado
<b>Toledo (Paraná)</b>	As intervenções ambientais, quando articuladas às estratégias de desenvolvimento urbano, podem servir como um importante orientador para a expansão urbana ordenada.
<b>Campo Grande (Mato Grosso do Sul)</b>	Os projetos de recuperação dos espaços públicos que incorporam o efetivo envolvimento dos moradores na sua implantação também garantem um melhor uso e manutenção desses novos espaços no futuro.
<b>Catanduva (São Paulo)</b>	Os projetos de melhoramento de prestação de serviços de infraestrutura urbana não devem incorporar somente novas obras mas também o fortalecimento dos órgãos gestores para garantir eficiência técnica e comercial do serviço.
<b>Manaus (Amazonas):</b>	A transformação de um bairro informal em um lugar com melhores condições de vida é facilitada quando os gestores incorporam ao projeto, além das obras de infraestrutura, ações de fortalecimento das comunidades beneficiadas e de sua capacidade de gerar renda.
<b>Curitiba (Paraná)</b>	Mesmo as cidades que possuem uma grande tradição de planejamento urbano de longo prazo devem permanentemente desenvolver novas modalidades de atuação para atender às necessidades de sua população mais carente e favorecer sua integração.
<b>Maringá (Paraná)</b>	O uso eficiente das estruturas viárias existentes reduz as necessidades de financiamento e libera recursos para outros projetos de desenvolvimento urbano que contribuam para potencializar a solução dos problemas de transporte e mobilidade urbana.
<b>Passo Fundo (Rio Grande do Sul)</b>	As cidades com capacidade de articular suas necessidades de curto prazo às estratégias e aos instrumentos de planejamento de médio e longo prazos têm maiores possibilidades de gerar novas iniciativas de desenvolvimento econômico e de melhora da qualidade de vida da sua população.
<b>Aracaju (Sergipe)</b>	Os investimentos em desenvolvimento urbano integrado, desenhados com uma visão de médio e longo prazos, geram necessidades de fortalecimento institucional em temas transversais como a gestão ambiental, essencial para a sustentabilidade e qualidade de vida nos municípios.

### 3.1 Procidades - Toledo

#### O meio ambiente como eixo de desenvolvimento

*As intervenções ambientais, quando articuladas às estratégias de desenvolvimento urbano, podem servir como um importante orientador para a expansão urbana ordenada.*

O Programa de Desenvolvimento Socioeconômico Sustentável do Município de Toledo, iniciado em 2008 e concluído em 2012, é considerado um exemplo de execução dos programas financiados pelo Procidades<sup>18</sup> não apenas pelos resultados obtidos na área social e de transporte, mas pela adoção de uma visão inovadora que integra a preservação ambiental e o planejamento da expansão urbana.

A cidade de Toledo, com cerca de 1.200 km<sup>2</sup> de área, contava em 2010, de acordo com o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), com uma população de 119 mil habitantes. O município possui boas condições de vida, com indicadores sociais de educação, saúde e segurança refletidos no Índice de Desenvolvimento Humano (IDH) de 0,768. Embora Toledo se caracterize por ter bons indicadores de qualidade de vida, a prefeitura buscou o BID para obter financiamento a fim de reforçar sua capacidade de atender às necessidades decorrentes do rápido processo de desenvolvimento socioeconômico e também para cumprir as diretrizes de crescimento futuro da cidade estabelecidas no Plano Diretor Municipal de 2006.

O resultado do diálogo técnico entre a prefeitura e o Banco foi a aprovação de um programa no valor

de US\$ 14,7 milhões cujo objetivo era melhorar a qualidade de vida da população do município, mediante investimentos na área social, melhorias da rede viária urbana e rural, investimentos na área ambiental e o fortalecimento institucional.<sup>19</sup> Apesar de incluir ações de diversos tipos, uma característica importante do novo programa foi sua capacidade de integrar os investimentos setoriais dentro das prioridades do Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano da cidade. Um exemplo dessa integração são os investimentos na área ambiental, usados não só para dar uma função urbana a áreas de fragilidade ambiental, mas também para orientar a expansão futura da cidade, o que nem sempre acontece em cidades com características similares.

Segundo a avaliação final, o programa atingiu um grau satisfatório em todos os seus objetivos (BID, 2012). A lista das obras entregues é grande.

O componente de desenvolvimento social (US\$ 4,56 milhões)<sup>20</sup> permitiu a construção de uma nova escola para aproximadamente 500 estudantes, um centro assistencial com 350 inscritos em 2012 e a construção de um centro de treinamento esportivo. Já os recursos voltados para mobilidade e transporte (US\$ 6,95 milhões) permitiram pavimentar 27 km de vias rurais, 20 km de ruas urbanas com alto fluxo veicular, 10 km de vias residenciais e ampliar quatro avenidas. O tema do meio ambiente (US\$ 2,49 milhões) recebeu aportes para a construção de dois parques e a remodelação de uma praça no centro da cidade. Por fim, o componente de fortalecimento institucional (US\$ 710 mil) permitiu o aprimoramento dos equipamentos e sistemas informáticos e a modernização do sistema de compras da prefeitura.

18. O Programa Procidades de Toledo foi executado em um tempo menor do que o estimado e alcançou todos os resultados previstos.

19. Uma breve descrição do programa (incluindo componentes, montantes, principais investimentos e resultados) foi incluída na ficha técnica que aparece ao final deste caso.

20. Os montantes correspondem aos valores finais do Programa que são um pouco maiores que os planejados originalmente, devido ao fato de o município ter decidido aumentar a contrapartida. Os detalhes dos custos estão na ficha técnica que incorporamos ao final do caso.



**Figura 3.1a Exemplos de investimentos sociais**



Fotos 1 e 2: Centro de Treinamento Esportivo. Fotos 3 e 4: Escola Municipal  
Fonte: Arquivo fotográfico do Procidades, BID

## **Preservação ambiental e expansão urbana**

Tradicionalmente, as cidades brasileiras cresceram, e muitas ainda crescem, de maneira pouco ordenada e planejada. É muito comum que não existam, paralelamente a essas expansões, a preocupação em manter áreas verdes de lazer, cuidar das áreas de risco e de fragilidade ambiental, especialmente ao longo dos cursos d'água, que tradicionalmente acabam ocupadas por assentamentos precários.

No caso das áreas de risco, como margens de rios e topos de morros, o ideal é que cumpram funções urbanas específicas. Dessa forma, não serão alvo de ocupações indevidas que, diante de eventos climáticos, agravam os impactos ambientais e socioeconômicos com repercussão sobre as populações mais pobres.

Nesse contexto, o maior desafio quando se pensa em tratar o tema da preservação ambiental das áreas verdes é abandonar o tratamento segmentado que predomina nas propostas de intervenção e tratá-las como parte do planejamento urbano, utilizando seu potencial de atração e capacidade de ordenar o crescimento das cidades. Implantar áreas verdes e promover a recuperação ambiental de maneira isolada está bem longe de ser uma solução sustentável para as cidades. O caminho passa pela identificação dos tipos de uso que estimulam a apropriação urba-

na de espaços verdes, de forma que sejam compatíveis com a preservação ambiental e a estratégia de planejamento urbano da cidade.

Em Toledo, o Plano Diretor previa um conjunto de parques urbanos para atender à demanda de espaços de lazer, ao mesmo tempo em que previa a preservação ambiental das margens ribeirinhas que cortam a cidade. O desafio era preservar as áreas ambientais inseridas na malha urbana e evitar sua ocupação por usos que as degradassem (Bezerra, 2013).

Na fase de aproximação com o BID, o problema apresentado para ser solucionado com o financiamento do ProCidades era o planejamento da expansão urbana para o norte do município. Após os estudos feitos pelas equipes da prefeitura e do Banco, foram definidas as ações a serem implantadas, pensando não só na proteção ambiental dentro da malha urbana existente mas também no aproveitamento do potencial dos investimentos em meio ambiente como eixo condutor da nova área a ser urbanizada (centralidade futura).

Para isso, foram desenhados dois novos parques urbanos na região Norte, os quais, além de garantir a proteção das áreas de nascente dos rios e outras que necessitavam de conservação, tinham como objetivo orientar e ordenar o crescimento futuro da cidade: o Parque Linear da Sanga Panambi e o Parque do Povo.



**Figura 3.1b Imagem da cidade com centralidades atuais (praça e lago) e futuras (Parque do Povo)**



Fonte: Unidade de Gestão do Projeto Procidades Toledo, 2011

### **Parque Linear: estruturador da expansão urbana**

O Parque Linear da Sanga Panambi interliga o Parque do Povo ao tradicional Parque Ecológico Diva Barth (ver figura 3.1b), na região central da cidade. O parque está localizado às margens do rio Sanga Panambi, identificado no plano diretor como área prioritária para recuperação dentro do projeto Estrada Parque. A ação de planejamento urbano de criar na cidade um Parque Linear significa a conexão entre a área urbana consolidada e o Parque do Povo, localizado no extremo norte na zona de

expansão da cidade. O projeto incluiu a conservação e recuperação das nascentes, a construção de trilhas compartilhadas com bicicletas, iluminação pública, instalações esportivas, obras de proteção das nascentes e o tratamento adequado da drenagem das águas pluviais que deságuam no córrego. O trecho do parque financiado com recursos do programa foi só de 300 metros e teve um custo total de US\$ 151.260,00; o Parque Linear previsto é bem maior e tem uma grande importância para a cidade devido a sua concepção como parte de um projeto maior cujo objetivo é orientar o crescimento futuro da cidade.



### Parque do Povo: foco da nova centralidade

O Parque do Povo também integra o projeto Estrada Parque e corresponde ao último trecho dos parques lineares dos córregos Marreco e Panambi. Sua maior inovação está em promover a estruturação do vetor de expansão da cidade que, em conjunto com o Parque Linear, garantirá a qualidade do tecido urbano no futuro. O Parque é emoldurado por um lago e oferece: espaços multiuso, parque infantil e anfiteatro ao ar livre, pistas de caminhada, ciclofaixas, além de locais apropriados à prática de esportes como natação, triatlão, corrida, entre outros. O Parque do Povo foi concluído em janeiro de 2012, com investimento total de US\$ 2,04 milhões.

A construção do novo parque também mobilizou o setor imobiliário local, detentor de grandes áreas na região Norte da cidade. Em consulta com o

setor privado, foi elaborado um padrão de urbanização das áreas limítrofes ao Parque Linear e do Povo, para assegurar uma melhor qualidade urbanística da área e uma adequada integração da região com a cidade.

Aos poucos, o Parque do Povo conseguiu ganhar adeptos e atualmente recebe famílias, esportistas, ciclistas, além de programas de esportes promovidos pela Prefeitura Municipal em conjunto com entidades como a Associação Comercial Industrial de Toledo (ACIT) e o Serviço Social do Comércio (SESC). Uma pesquisa sobre o seu uso e apropriação, realizada no mês da entrega das obras, revelou que 40% da população consultada tinham visitado a área, que a maior parte dos frequentadores do local (52%) eram moradores do bairro industrial que fica nas proximidades e que 86,6% da população declararam já ter conhecimento dos equipamentos do parque (UNIOESTE, 2011).<sup>21</sup>

**Figura 3.1c** Imagens do Parque do Povo e do Parque Linear



Foto 1: Parque Linear da Sanga Panambi.

21. No mês de conclusão das obras foi realizada uma pesquisa que, entre outros objetivos, buscava verificar a satisfação da população com a implantação do parque. A pesquisa, intitulada "Qualidade de vida em Toledo", foi realizada em 2011 pelo Laboratório de Informações Sociais da UNIOESTE e utilizou métodos qualitativos por grupos focais e um levantamento de opinião.



Foto 2: Parque do Povo

Fonte: Prefeitura de Toledo

Outra medida ligada ao meio ambiente urbano, também financiada pelo ProCidades, foi a recuperação da praça Willy Barth, localizada na região central e que se encontrava em processo de degradação bastante avançado. A praça tem uma forte importância histórica para Toledo e, por isso, figurava já há muitos anos na lista de pedidos de reabilitação urbana pelos moradores da cidade. Na pesquisa de opinião sobre a reforma da praça (Bezerra, 2013), 83% dos entrevistados avaliaram a obra como positiva, com comentários de que a iniciativa aumentou a segurança e a utilização do espaço, anteriormente em más condições de uso.

As três obras tiveram um custo de US\$ 2,49 milhões — sendo 42,7% do empréstimo do BID e o restante do governo local. Como resultado do projeto, houve um incremento de 60% nas áreas ambientais recuperadas, correspondendo a 144,8 mil metros qua-

drados, conforme verificado no estudo “Preservação ambiental e planejamento da expansão urbana: o caso do município de Toledo” (Bezerra, 2013). Porém, ainda mais importante que as obras, foi constatar o potencial dos investimentos ambientais como ordenadores da expansão futura da cidade, além de seus evidentes benefícios em termos de melhor planejamento da infraestrutura, dos serviços e da criação de condições para futuros aportes privados ao desenvolvimento urbano.

Em resumo, o programa mostrou que “as intervenções de preservação ambiental e implantação de áreas verdes, quando articuladas às estratégias de planejamento urbano, deixam de se constituir em obras com um fim em si mesmas para adquirirem um sentido estruturante da paisagem da cidade e solução de seus problemas” (Bezerra, 2013).

## TOLEDO, Paraná



**População estimada (2014)<sup>22</sup>:** 130.295

**Tipo de cidade:** centro sub-regional

**Crescimento populacional:** 2,23% a.a.

**PIB per capita:** R\$ 21.800 (2011)

**IDH:** 0,768 (2010)

**Motores da economia:** agropecuária, com presença de frigoríficos de grande porte no setor de suínos e aves.

**Perspectiva:** a cidade tem se consolidado como polo de pesquisa e desenvolvimento no setor de alimentos, o que deve impulsionar ainda mais a indústria local.

### O PROJETO EM DADOS<sup>23</sup>

**Programa de Desenvolvimento Sustentável de Toledo (BR-L1085)**

**Custo original:** US\$ 14.667.340

**Custo total ao final do programa:** US\$ 16.405.890 (44,7% do BID; 55,3% da prefeitura)

**Início:** primeiro desembolso em outubro de 2008

**Conclusão:** julho de 2011

**Componentes:** social (27,8%); meio ambiente (15,2%); mobilidade e transporte (42,4%); fortalecimento institucional (4,3%); administração e engenharia (4%); custos concorrentes (6,3%)

**Principais produtos entregues:** Escola Municipal Santa Clara IV; Centro de Assistência Social Jardim Panorama; ampliação do Ginásio Alcides Pan; Centro de Treinamento de Ginástica Rítmica; Parque Linear da Sanga Panambi; Parque Perimetral Norte (Parque do Povo);

remodelação da Praça Willy Barth; vias rurais pavimentadas; Corredor Norte-Sul; pavimento asfáltico da rede viária urbana; Plano Diretor de Informática; atualização de software e equipamento informático; sistema de medição da satisfação do cidadão; e programa de capacitação.

**Resultados mais importantes:** 622 crianças atendidas na Escola Santa Clara; centro de ginástica com capacidade para 5.500 pessoas por evento; 478 atletas registrados no Centro de Treinamento de Ginástica Rítmica; 300 crianças matriculadas no Centro de Assistência Social Jardim Panorama; acréscimo de 144.800 m<sup>2</sup> de áreas ambientais preservadas; redução do tempo de viagem e do custo médio nas estradas rurais; e redução no tempo médio de processamento de compras do município.

**Responsáveis pelo programa na sua conclusão:** Luiz Cypriano (UEP) e Jason Hobbs (BID)

22. Fonte: IBGE. Diretoria de Pesquisas. Coordenação de População e Indicadores Sociais.

23. Os dados correspondem ao Relatório de Finalização do Programa de Desenvolvimento Socioeconômico Sustentável do Município de Toledo (BID, 2012).



## 3.2 Procidades – Campo Grande

### Nova vida, novos usos aos espaços públicos existentes

*Os projetos de recuperação dos espaços públicos que incorporam o efetivo envolvimento dos moradores na sua implantação também garantem um melhor uso e manutenção desses novos espaços no futuro.*

O Programa de Desenvolvimento Integrado de Campo Grande, também conhecido como Viva Campo Grande, é um bom exemplo de iniciativa voltada para a recuperação de espaços públicos. Seu principal objetivo foi atender às necessidades da recuperação da infraestrutura física de áreas degradadas e também incorporar a participação da população no desenho e gestão dos novos espaços, agregando maior sustentabilidade aos investimentos. O programa, em seus diversos componentes, foi implementado entre setembro de 2008 e junho de 2014.

O município de Campo Grande tem 8.086 km<sup>2</sup> e uma população de 765.247 habitantes, de acordo com o Censo de 2010. Sua superfície urbana se expandiu fortemente em decorrência do rápido crescimento da sua população registrado nos últimos 30 anos.

O problema apresentado ao Banco no momento da preparação do projeto era a deterioração de uma grande área na região central da cidade, que no passado havia sido um ponto de referência para atividades comerciais, culturais e residenciais, mas que tinha perdido importância para outros bairros desde os anos 1980. O espaço em questão ficava ao longo dos trilhos da antiga empresa ferroviária Noroeste do Brasil, desativados com a criação de um anel ferroviário no entorno da cidade.

O que aconteceu em Campo Grande é representativo de um problema de praticamente todas as cidades

brasileiras. Com o estabelecimento de novos bairros com serviços, residências, atividades comerciais e equipamentos culturais, as antigas áreas centrais que cumpriam esse papel foram abandonadas. Esse fato é negativo frente aos investimentos públicos realizados e consolidados, que com o tempo perdem o seu valor e se convertem em zonas subutilizadas, em um círculo vicioso que expulsa moradores e o melhor comércio para novas áreas da cidade.

A partir desse ponto, são necessárias iniciativas de requalificação urbana desses espaços, que na maioria das vezes tem privilegiado os aspectos físicos e urbanísticos, promovendo melhorias estéticas e sanitárias, mas em geral com dificuldade de atingir a esfera das transformações socioeconômicas e mobilizar a população para voltar a frequentá-las. Esse último quesito tem se mostrado fundamental para o sucesso da recuperação de áreas degradadas.

A solução para o desafio urbano de Campo Grande foi uma abordagem que associou a requalificação da área problemática com uma melhor articulação viária e de mobilidade, orientada para favorecer uma melhor integração dos bairros beneficiados com o resto da cidade. A intenção era ir além do embelezamento do espaço, contemplando as necessidades dos diferentes tipos de atores envolvidos nos locais em questão, de maneira a promover a dinâmica urbana agregando maior sustentabilidade aos investimentos.

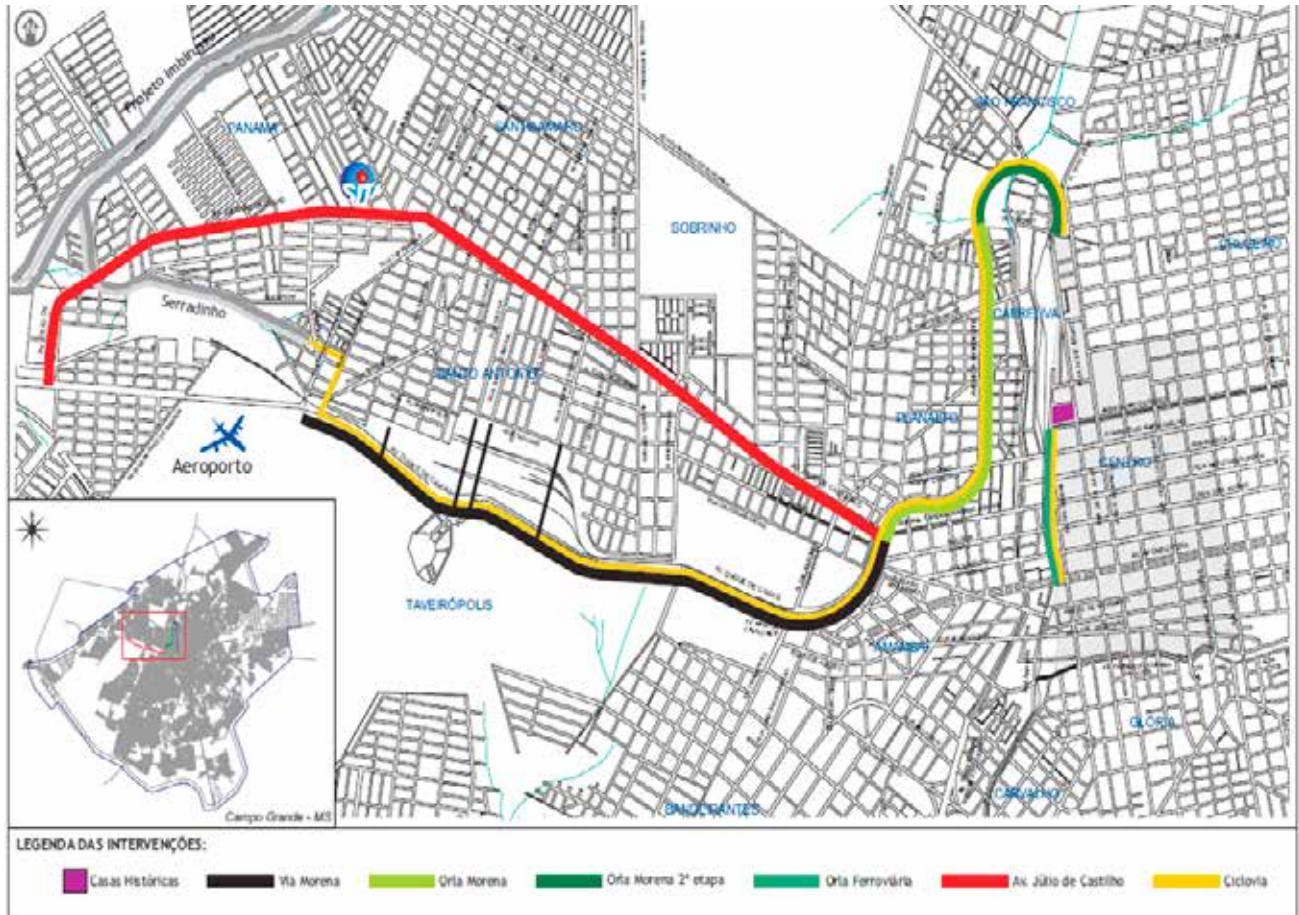
Em consonância com esses objetivos o Programa Viva Campo Grande, com um montante final de US\$ 41,3 milhões, contemplou três componentes fortemente articulados: a revitalização do centro (US\$ 3,8 milhões); os investimentos na área de mobilidade urbana (US\$ 29,5 milhões); e o fortalecimento institucional (US\$ 1 milhão).<sup>24</sup> No momento da sua finalização, em 2014, confirmou-se a validade da estratégia de intervenção do programa, com o

24. Adicionalmente, um montante de aproximadamente US\$ 7 milhões foi destinado à administração e supervisão do programa, além de fortalecer a Unidade de Gestão de Projetos da Prefeitura.

cumprimento de todos os objetivos traçados, como a ampliação e adequação da Avenida Julho de Castilho — uma das principais vias de acesso ao centro da cidade —, a requalificação da área da antiga rede ferroviária, a revitalização de dois parques lineares,

e uma via para facilitar a integração à cidade de bairros que estavam segmentados pela antiga rodovia, além do fortalecimento das capacidades da prefeitura, especialmente na área de gestão de projetos de desenvolvimento urbano. (ver figura 3.2a)

**Figura 3.2a Localização dos principais projetos do Programa Viva Campo Grande**



Fonte: Unidade de Gestão de Projetos da Prefeitura de Campo Grande

### **Participação e requalificação da área degradada**

Com o objetivo de revitalizar os espaços degradados e facilitar o acesso a eles, foram construídos dois parques lineares ao longo da antiga malha ferroviária, chamados de Orla Morena e Orla Ferroviária, e foi readequada a via Morena. Os parques foram finalizados em dezembro de 2010, com um custo total de US\$ 2,74 milhões, e incluíram — en-

tre outros itens — a construção de praças, escadarias públicas, jardins, mobiliário urbano, calçadas, iluminação e adequação das obras para uso de pessoas com deficiências.

Os novos espaços públicos criados transformaram um espaço antes em desuso em área de convivência e lazer, além de oferecer dinamismo comercial a ambas as regiões, anteriormente penalizadas pelo abandono.

A Coordenadora da Unidade de Gestão de Projetos da Prefeitura de Campo Grande, Catiana Sabadin, conta que um dos maiores aprendizados obtidos com o programa foi passar a compreender na prática a importância da participação social em todas as fases das obras e, sobretudo, ao final delas. “Pudemos observar claramente, principalmente na região da Orla Morena, que o fato de termos nos comunicado fortemente antes e durante as obras ajudou muito no envolvimento real da população com a preservação e o uso da área, que hoje conta com muitas atividades culturais e sociais e virou um espaço de referência em lazer na cidade”, relata.

A Orla Morena (ver figura 3.2b), localizada em uma área próxima ao centro mas numa região com predominância residencial, passou por um interessante processo de participação popular que culminou com a criação da Associação de Moradores da Orla Morena antes mesmo da conclusão das obras, em meio a um processo de depredação das obras que estavam ainda em fase de conclusão. Ricardo Oliveira, presidente da Associação, lembra que esse processo que colocava em risco o que já havia sido construído preocupou os moradores dos bairros diretamente ligados ao empreendimento. “Ficamos oito meses nos organizando e realizamos uma campanha chamada Abrace a Orla, voltada a estimular que todos ali ao redor sentissem que aquele espaço era como se fosse um pedaço da casa de cada um — e foi um sucesso”, disse Ricardo Oliveira.

A Associação, composta por 16 representantes, realiza desde então reuniões trimestrais com a participação de moradores da área e de outros atores interessados, para ouvir demandas, informar medi-

das e planejar ações. Segundo Oliveira, esse não é um processo simples mas um desafio complexo, uma vez que existem pessoas com diferentes interesses — como moradores que gostam de eventos culturais no local e outras que gostariam que não existisse esse tipo de atividade na região. Por isso, o fato de estar organizada formalmente e contar com diretorias, faz com que a palavra final, a partir da escolha da maioria dos cidadãos, seja da Associação.

“Tivemos alguns problemas, mas hoje está tudo bem, temos uma intensa agenda de eventos culturais, de lazer e de saúde que fazem com que a realidade do que era antes essa região e do que é hoje sejam incomparáveis”, analisa Ricardo Oliveira. Atualmente, a Associação participa do processo de monitoramento do uso da Orla, realiza atividades voltadas a assegurar a manutenção das obras, auxilia na construção da agenda de eventos e mantém uma estreita relação com a prefeitura para conservar o espaço público e trocar ideias sobre o desenvolvimento da região.

Visando alcançar esses objetivos uma das primeiras ações desenvolvidas pela Associação foi a realização de uma campanha educativa para a preservação dos novos espaços urbanos (Bezerra, 2013).

Entre as atividades realizadas atualmente no local estão aulas de ginástica, que contam com mais de 200 alunos permanentes em cada horário, a feira livre realizada nas noites de quinta-feira, e que reúne até 80 mil pessoas em uma única noite, peças de teatro e outros espetáculos apresentados ao ar livre, também, nas quintas-feiras à noite, entre outros.



**Figura 3.2b** Imagens do projeto Orla Morena



Foto 1: Trecho da área do Orla Morena antes da intervenção

Fonte: Unidade de Gestão de Projetos da Prefeitura de Campo Grande



Foto 2: Imagem 3D do projeto Orla Morena

Fonte: Unidade de Gestão de Projetos da Prefeitura de Campo Grande



Foto 3: Trecho do projeto Orla Morena concluído  
Fonte: Arquivo fotográfico do Procidades, BID

O segundo parque criado em Campo Grande pelo Programa foi a Orla Ferroviária (ver figura 3.2c) localizada na zona central e que conta com uma pista de caminhada, equipamentos comunitários, culturais e de comércio, incluindo quiosques destinados à venda de produtos da culinária local. Ali, existe também um mirante, de onde se pode ver uma boa parte da cidade e que é visitado por milhares de pessoas mensalmente, além de um teatro ao ar livre. A área foi renovada com um projeto paisagístico sofisticado e conta ainda com bicicletário e nova iluminação em toda a sua extensão.

O aprendizado obtido com a participação social no projeto da Orla Morena, segundo Catiana Sabadin,

não se repetiu com tanta ênfase na Orla Ferroviária. Em sua opinião, o fato de a Orla Ferroviária ficar em uma região com menor quantidade de residências, em uma área mais comercial da cidade, pode ter uma influência direta no menor nível de mobilização popular em comparação com o da Orla Morena. “Mas esse processo de relacionamento com a população, mesmo que de formas diferentes no caso das duas Orlas, foi muito rico e nos faz pensar que temos que usar essa metodologia de participação social em outras iniciativas de desenvolvimento urbano na cidade, adotando esse esquema de corresponsabilidade entre governo e população que já se mostrou eficaz”, diz ela.



**Figura 3.2c** Imagens do projeto Orla Ferroviária



Foto 1: Trecho da área da Orla Ferroviária antes da intervenção  
Fonte: Unidade de Gestão de Projetos da Prefeitura de Campo Grande



Foto 2: Imagem 3D do projeto Orla Ferroviária  
Fonte: Unidade de Gestão de Projetos da Prefeitura de Campo Grande





Foto 3: Projeto da Orla Ferroviária concluído  
Fonte: Arquivo fotográfico Procidades, BID

## CAMPO GRANDE, Mato Grosso do Sul



**População estimada (2014)**<sup>25</sup>: 843.120

**Tipo de cidade**: capital regional

**Crescimento populacional**: 1,74% a.a.

**PIB per capita**: R\$ 19.700 reais (2011)

**IDH**: 0,784 (2010)

**Motores da economia**: a economia de Campo Grande é marcada pela intensa participação da pecuária, agricultura e agroindústria. O setor de serviços é intenso e crescente devido ao fato de a cidade ser uma grande capital regional, em expansão.

**Perspectiva**: o crescimento da indústria local é a grande expectativa para a economia da região. Os setores que mais prometem bons resultados são o da agroindústria, de produtos veterinários, de tecnologia e curtumes.

### O PROJETO EM DADOS<sup>26</sup>

**Programa de Desenvolvimento Urbano Integrado: Viva Campo Grande (BR-L1104)**

**Custo original**: US\$ 38.764.000

**Custo total ao final do programa**: US\$ 41.296.000 (39,97% do BID; 60,03% da prefeitura)

**Início**: primeiro desembolso em setembro de 2008;

**Conclusão**: junho de 2014

**Componentes**: revitalização do centro (9,2%); mobilidade urbana (71,5%); fortalecimento institucional (2,5%); e administração e outros custos (16,8%)

**Principais produtos entregues**: requalificação urbana da área Orla

Ferrovária e Orla Morena; ampliação e adequação da Via Morena e Avenida Julho de Castilho; sistema de semaforização; rede informática municipal e sistema de apoio à gestão da Prefeitura Municipal de Campo Grande.

**Resultados mais importantes**: aumento da atividade econômica e valorização imobiliária das áreas requalificadas; redução do tempo de viagem para usuários do transporte coletivo entre as áreas Oeste e Centro; Redução dos gastos de comunicação da prefeitura; e dos prazos de licenciamento ambiental.

**Responsáveis pelo programa na sua conclusão**: Catiana Sabadin (UGP) e Jason Hobbs (BID)

25. Fonte: IBGE. Diretoria de Pesquisas. Coordenação de População e Indicadores Sociais.

26. Os dados correspondem ao Relatório de Finalização do Programa de Desenvolvimento Urbano Integrado Viva Campo Grande (BID, 2012).

### 3.3 Procidades – Catanduva

#### Garantia de serviços eficientes com água mais limpa

*Os projetos de melhoramento de prestação de serviços de infraestrutura urbana não devem incorporar somente novas obras mas também o fortalecimento dos órgãos gestores para garantir eficiência técnica e comercial do serviço.*

A cidade de Catanduva fica no interior de São Paulo, tem 119 mil habitantes e funciona como um polo regional de 18 municípios, com mais de 300 mil moradores trabalhando, consumindo e usando seus serviços. Em 2007 o Ministério Público do estado de São Paulo submeteu a administração da cidade a um Termo de Ajustamento de Conduta (TAC) para regularizar uma longa lista de problemas ligados ao sistema de saneamento e tratamento da água. A nova administração ao assumir a prefeitura procurou o BID em busca de recursos para cumprir os compromissos de investimentos em saneamento ambiental.

No princípio, o que o município buscava era cumprir o previsto no Termo de Ajustamento de Conduta, realizando as obras necessárias e atendendo também as recomendações de mudanças na gestão dos serviços de saneamento. Porém, o diagnóstico sobre as questões socioambientais da cidade elaborado na fase de preparação do projeto indicou necessidades

mais amplas e diversificadas, e que se integradas às ações previstas no TAC, potencializariam expressivamente os benefícios para a população.

Após três anos do primeiro contato com o Banco, foi aprovado o Programa de Desenvolvimento Urbano Integrado de Catanduva, em um montante total de US\$ 16,88 milhões, que incorporava um componente de saneamento básico e ambiental da cidade (US\$ 9,98 milhões), um de requalificação urbana (US\$ 3,37 milhões) e um componente de fortalecimento institucional (US\$ 1,58 milhão).

Entre as intervenções estavam a construção de uma estação de tratamento de esgotos (ETE), inexistente no município, e a implantação de dois parques urbanos (um parque linear e a recuperação de uma praça já existente). As obras se localizavam na região próxima ao rio São Domingos, área considerada como a principal Zona Especial de Proteção e Recuperação Ambiental da cidade. Faziam, ainda, parte do conjunto de medidas, operações de recuperação da qualidade da água e das margens do rio, além da intensificação das ações de fiscalização, monitoramento e educação ambiental. O programa foi finalizado em dezembro de 2014 com resultados altamente positivos: os parques construídos, bem como o que foi recuperado, já estão abertos à população<sup>27</sup> (ver figura 3.3a); e a estação de tratamento de esgotos está em pleno funcionamento (ver figura 3.3b).

27. O Parque Linear não foi implementado dentro do programa com o BID. O projeto executivo indicou um orçamento 16 vezes superior ao previsto no projeto básico que fez parte da preparação do programa. Em substituição ao Parque Linear, a Prefeitura Municipal de Catanduva optou por implantar o Parque do Aeroporto e a reforma da Praça 9 de Julho, os quais também estavam previstos no Plano Diretor do Município de Catanduva.



**Figura 3.3a Investimentos em espaços públicos**



Foto 1: Parque do Aeroporto  
Fonte: Arquivo fotográfico Procidades, BID



Foto 2: Quadra do Parque do Aeroporto  
Fonte: Arquivo fotográfico Procidades, BID



Foto 3: Praça 9 de Julho

Fonte: Arquivo fotográfico Procidades, BID

### 3.3b Imagens da Estação de Tratamento de Esgotos







Fotos 1, 2 e 3: Estação de Tratamento de Esgotos  
Fonte: Arquivo fotográfico Procidades, BID

### **Melhorando a gestão dos serviços**

Aplicando o princípio de dotar os investimentos de sustentabilidade, foram desenvolvidas diversas ações de melhoria da gestão do saneamento do município, incluindo: a criação da Superintendência de Água e Esgotos de Catanduva (SAEC); o fortalecimento da sua área operacional; o desenvolvimento de instrumentos de planejamento setorial (como o Plano de Saneamento Integrado de Catanduva); e a implementação de ações de monitoramento da qualidade da água, fiscalização e orientação dos usuários, educação ambiental e comunicação social.

A criação da SAEC, na visão de Beatriz Trigo, coordenadora do Programa Procidades, foi literalmente um divisor de águas no aprimoramento da gestão de saneamento em Catanduva. Para ela, ao separar os serviços de água e esgoto dos outros serviços da prefeitura, foi possível obter uma agilidade inédita na condução dos processos cotidianos da

área. Segundo ela, os principais ganhos decorreram da autonomia da autarquia para contratar e gerenciar pessoal, elaborar normas e também administrar a arrecadação. “O fato de termos saído da rotina de processos comuns da prefeitura, sem ter que disputar espaço com outros temas e secretarias, fez com que o tempo fosse usado de forma muito mais eficiente, proporcionando avanços impensáveis e estruturantes que não existiam anteriormente”, avalia Beatriz Trigo.

Um órgão autárquico para o saneamento permitiu controlar a arrecadação e dar maior transparência aos investimentos. O fato de a arrecadação ser administrada em uma conta da SAEC — e não mais no orçamento da prefeitura — permitiu que os recursos passassem a ser utilizados exclusivamente para o atendimento das necessidades imediatas e de longo prazo do sistema, sem subordinação às prioridades gerais do município, concorrendo com outros setores, como era feito anteriormente.



Os impactos das mudanças introduzidas pelo Procidades eram já perceptíveis ao final de 2014. As águas do rio São Domingos, antes totalmente poluídas, hoje alcançam bons níveis de oxigenação. Esses resultados levaram a um aumento no registro de visitantes nos novos parques (ver quadro 3.2). João Cesar Meneghelli, Diretor Operacional de Manutenção e Planejamento da SAEC, conta também que a mata ciliar do rio apresenta forte recuperação. “É sur-

preendente até para nós, que sempre estamos percorrendo a região para colher os testes de qualidade das águas, e estamos acompanhando essa mudança tão bonita, ver a natureza se recompondo numa velocidade maior do que imaginávamos”, afirma. O forte odor que marcava toda a área urbana cruzada pelo rio, e que prejudicava negócios e a saúde da população, já não existe mais.

**Quadro 3.2 Principais resultados do Procidades Catanduva<sup>28</sup>**

Indicadores de resultado	Linha de Base	Meta	Resultado Final
<b>Indicador 1</b> 90,4% de redução de demanda bioquímica de oxigênio (DBO) média no rio São Domingos	73,0 mg/l	7 mg/l	3,8 mg/l
<b>Indicador 2</b> 460% de aumento no índice de oxigênio dissolvido (OD) em águas do rio São Domingos	0,89 mg/l	5,0 mg/l	5,0 mg/l
<b>Indicador 3</b> Aumento no número de visitantes nos Parques Abertos (Mandaçaí e Ipês).	0 pessoas	1.500 pessoas	868 pessoas

Fonte: Relatório de Finalização do Projeto (PCR), Programa de Desenvolvimento Integrado de Catanduva (BR-L1171; 2268/OC-BR)

28. O programa incorporou um quarto indicador de resultado: o aumento no valor da propriedade imobiliária do bairro Jardim São Domingos. Até maio de 2015, o indicador não tinha sido avaliado devido às dificuldades da prefeitura em contratar a pesquisa.

**CATANDUVA, São Paulo**

**População estimada (2014)**<sup>29</sup>: 118.853

**Tipo de cidade:** capital sub-regional

**Crescimento populacional:** 1,31% a.a.

**PIB per capita:** R\$22.332 (2011)

**IDH:** 0,785 (2010)

**Motores da economia:** a cidade tem quatro distritos industriais com empresas de alcance nacional nos setores de alimentos e metalurgia. É conhecida como a cidade dos ventiladores e possui várias fábricas desse tipo de produto. A agricultura também é forte na região onde se destaca a cana-de-açúcar.

**Perspectiva:** a perspectiva econômica para a cidade é de consolidação dos distritos industriais, com a ampliação de novos empreendimentos. A área de serviços tende a se fortalecer e ganhar novos produtos dado o perfil de polo regional que a cidade vem exercendo.

### O PROJETO EM DADOS<sup>30</sup>

#### **Programa de Desenvolvimento Urbano Integrado do Município de Catanduva (BR-L1171)**

**Custo original:** US\$ 16.878.000

**Custo ao final do programa:** US\$ 25.533.619 (33,1% do BID; 66,9% da prefeitura)

**Início do programa:** primeiro desembolso em junho de 2011

**Conclusão:** dezembro de 2014

**Componentes:** saneamento básico e ambiental (41,6%); requalificação urbanística (44,0%); fortalecimento institucional (11,1%); estu-

dos e projetos (1,8%); e administração do programa (1,5%).

**Principais produtos entregues:** estação de tratamento de esgotos; parques urbanos; apoio à criação da empresa de água e esgoto; Plano Diretor de Mobilidade Urbana, e Plano de Saneamento Integrado.

**Resultados mais importantes:** 94,8 % de redução da demanda bioquímica de oxigênio (DBO) média no rio São Domingos; 460% de aumento no índice de oxigênio dissolvido (OD) em águas do rio São Domingos; aumento do número de visitantes nos Parques Urbanos I e II (Mandaçaí e Ipês).

**Responsáveis pelo programa:** Beatriz Trigo (UGP) e Márcia Silva Casseb (BID).

29. Fonte: IBGE. Diretoria de Pesquisas. Coordenação de População e Indicadores Sociais.

30. Os dados correspondem ao Relatório de Finalização do Programa de Desenvolvimento Urbano Integrado do Município de Catanduva (BID, 2015).

### 3.4 Procidades – Manaus

#### Na Amazônia, um novo jeito de integrar pessoas e igarapés

*A transformação de um bairro informal em um lugar com melhores condições de vida é facilitada quando os gestores incorporam ao projeto, além das obras de infraestrutura, ações de fortalecimento das comunidades beneficiadas e de sua capacidade de gerar renda.*

“Antes era uma vida menor, uma vida de desânimo, podíamos perder tudo a qualquer momento e meu filho vivia fechado o tempo todo em uma casa muito ruim, isso me deixava triste.” É dessa forma que Michele Silva começa a contar a sua história de mudança de vida, iniciada no final de 2013, quando passou de moradora de uma palafita alugada no Igarapé do Mindu, em Manaus (Amazonas), para um apartamento de dois quartos na área de reassentamento do projeto. “De lá para cá tudo ficou mais fácil, a casa é boa, está ficando com a minha cara, tenho tudo fácil e perto, tem iluminação na rua, mais segurança e o pesadelo da água da chuva entrar de repente e acabar com tudo acabou”, lembra. Para ela, o marido e o filho de 7 anos, essa nova realidade não era imaginada até o dia que foram cadastrados pela prefeitura, em 2008, para que participassem do Programa de Desenvolvimento Urbano e Inclusão Socioambiental de Manaus (Procidades-Manaus)<sup>31</sup>.

Manaus tem centenas de igarapés, ou braços de rios, que enchem e secam, conforme o período do ano e as chuvas. Em sua grande maioria são poluídos com o lançamento de esgoto e lixo. Os igarapés da cidade são historicamente ocupados de forma irregular por moradores em busca de um espaço para viver. Essas

pessoas vivem em condições quase desumanas, em meio à lama e ao lixo, vulneráveis a doenças, como era o caso de Michele Silva e sua família.

Para responder às necessidades dos bairros mais carentes, a Prefeitura Municipal de Manaus implantou uma estratégia de “melhoramento de bairros”, que permite atender de forma integral os déficits de serviços de infraestrutura e moradia nas comunidades. No caso de Manaus a estratégia se complementa com ações que o governo estadual já realiza mediante o Programa Social e Ambiental dos Igarapés de Manaus (Prosamim), que além das obras de macrodrenagem também financia a recuperação ambiental, urbanística e habitacional dos igarapés. Tanto o Prosamin do estado como o Procidades da Prefeitura de Manaus são programas que respondem a estratégias de intervenção de médio e longo prazo, o que explica o interesse do estado e prefeitura em dar-lhes continuidade.<sup>32</sup>

O Procidades–Manaus, programa iniciado no ano 2010 no valor de US\$ 100 milhões, foi desenhado pela prefeitura e pelo BID para promover a transformação de um bairro marcado por baixos níveis de condições de vida em um bairro dotado de serviços públicos e infraestrutura. “O que norteia o programa é a tentativa de transformar o bairro Jorge Teixeira em um modelo que possa ser replicado, com ruas pavimentadas e calçadas, saneamento, iluminação, escolas, creches, centros de convivência, Unidade Básica de Saúde e Centros de Referência de Assistência Social”, explica Claudemir José Andrade, coordenador da Unidade Gestora do Programa.

Na prática, o Projeto Urbanização Integrada do Bairro Jorge Teixeira incorpora ações em quatro frentes principais<sup>33</sup>:

31. No caso de Manaus, o Procidades recebeu o nome específico de Programa de Desenvolvimento Urbano e Inclusão Socioambiental de Manaus (Prourbis). Neste documento, usamos só o nome de Procidades-Manaus.

32. A Prefeitura de Manaus já solicitou uma continuidade do Procidades–Manaus. O novo programa (BR-L1431) permitirá atender novos igarapés, por um montante de financiamento estimado em US\$ 110 milhões.

33. O projeto é parte do componente de Urbanização Integrada, que incorpora recursos do Banco e recursos próprios da prefeitura. O componente beneficia 2,9 mil famílias com intervenções de urbanização integrada e desenvolvimento comunitário. Paralelamente o estado está implementando o Prosamin que, em todas as suas etapas, beneficiará aproximadamente 7 mil famílias.



- Reassentamento no próprio bairro com construção de imóveis para 555 famílias que vivem em situação de risco no Igarapé do Mindu.
- Recuperação ambiental, construção de estação de tratamento de esgoto e criação de áreas de lazer em pontos estratégicos, com implantação de parque linear, quadras esportivas, parques infantis e áreas de convivência.
- Trabalhos de qualificação dos moradores para a vida em comunidade e a geração de renda.
- Construção de viadutos e interconexões com o objetivo de aumentar a fluidez do tráfego na região leste da cidade, obras caracterizadas como contrapartida da prefeitura de Manaus para o programa.

**Figura 3.4 Projeto de melhoramento do bairro Jorge Teixeira**



Fotos 1 e 2: Situação antes do projeto  
Fonte: Arquivo fotográfico de Procidades, BID



Fotos 3 e 4: Situação depois do projeto  
Fonte: Arquivo fotográfico de Procidades, BID

## **Fortalecendo as comunidades beneficiárias**

Rumo a sua reta final de execução, até meados de 2015 o programa já entregou aproximadamente 250 apartamentos. Com conclusão prevista para fins do ano 2015, o programa deverá finalizar a pavimentação de 12 km de vias (com sarjetas, meio-fio e calçadas), implantar os serviços de saneamento básico, água encanada e rede de esgoto, além de entregar uma estação de tratamento de esgoto para atender às necessidades atuais e futuras do bairro.

O resultado final será a transformação do bairro Jorge Teixeira em um lugar com melhores condições de vida para os moradores, o que foi facilitado pela incorporação ao projeto de ações de fortalecimento das comunidades beneficiadas (ver boxe 3.1) e de ações para melhorar sua capacidade de gerar renda (ver boxe 3.2).

O projeto contemplou outras inovações voltadas para o bem-estar dos moradores do bairro, como os 14 imóveis diferenciados com 45 metros quadrados a mais de espaço que as demais unidades, especialmente planejadas para um uso misto, residência e

comércio. A intenção foi manter pequenos empreendimentos que já existiam nas áreas de ocupação do Igarapé do Mindu. São pequenos bares, salões de beleza e outros microempreendimentos que permitem aos moradores continuar com suas atividades comerciais, contribuindo para um maior dinamismo econômico no bairro. Os moradores empreendedores também receberam treinamento do Serviço de Apoio às Micro e Pequenas Empresas (Sebrae) para ampliar seus ganhos nos negócios.

A estratégia de distribuição das novas residências buscou evitar o tradicional sorteio para consultar os próprios beneficiários partindo do conhecimento de suas necessidades. “Evitamos ao máximo ter que usar sorteio; fomos montando a nova vizinhança sempre pensando em deixar os mais velhos ou pessoas com dificuldades de locomoção nas residências térreas e tentando preservar as antigas relações de vizinhança, para deixar antigos amigos próximos”, conta o coordenador do ProCidades–Manaus, Claudemir Andrade. Segundo ele, isso é fundamental para reforçar os elos das relações comunitárias e dar continuidade a uma parte das relações de convivência antes existentes.

**BOXE 3.1****Qualificação dos moradores**

A experiência do BID com a recuperação de igarapés e melhoria de bairros em Manaus, obtida após três etapas do Programa Prosamim (veja mais no capítulo 2) no estado do Amazonas, demonstra que é fundamental a qualificação dos moradores das regiões de alagados para a convivência em assentamentos formais. Isso porque nos alagados não existem serviços como água, esgoto, recolhimento de lixo, entre outros, com os quais passam a conviver nos assentamentos formais.

Por isso, a prefeitura passou a oferecer aos beneficiários de todo o bairro Jorge Teixeira oficinas temáticas relativas à manutenção das residências (no caso dos beneficiários de novas casas), com noções básicas de meio ambiente, saneamento, saúde e de convivência em condomínios. Nessas oficinas são discutidos problemas e desenvolvidas soluções comuns para questões cotidianas que possam surgir.

No caso de Michele Silva, citada no início deste caso, as oficinas mudaram sua concepção de pensar a vida cotidiana, sobretudo em relação às questões ambientais. Segundo ela, mesmo com os problemas corriqueiros de qualquer comunidade, as pessoas estão mais preparadas para se relacionar entre si e também cuidar mais de onde moram, principalmente porque todos ao seu redor continuam sendo seus antigos vizinhos.





### **BOXE 3.2**

#### **Comunicar para estreitar laços com a comunidade**

A Unidade Gestora do Programa optou por contratar um escritório de comunicação social para cuidar de todas as ações de relacionamento com os diferentes públicos envolvidos no programa. A decisão acabou por criar uma rica estrutura de ferramentas de comunicação voltada para a comunidade beneficiada, imprensa, moradores da cidade de Manaus e até fornecedores. Para chegar a esses públicos, foram criados canais nas mídias sociais, edição de vídeos, notícias, publicações institucionais com informações sobre o andamento do programa. Também foi desenvolvida uma página na internet (<http://prourbis.manaus.am.gov.br/>) onde é possível consultar os documentos básicos do programa, licitações e notícias sobre o projeto.

Um rico material fotográfico foi também desenvolvido, o que possibilita o envio de imagens para matérias sobre o programa, além da confecção de diversos produtos institucionais. Mensalmente é distribuído para a população do bairro Jorge Teixeira um boletim informativo de duas páginas, com notícias e imagens sobre o estado do programa naquele momento e sobre as ações voltadas para a comunidade. É interessante notar que em vários desses boletins os beneficiários opinam sobre o que está em andamento, com fotos e imagens. Esse tipo de atividade possibilita uma maior aproximação entre a prefeitura e os beneficiários, além de uma maior legitimidade do programa perante a população.



## MANAUS, Amazonas



**População estimada (2014):**<sup>34</sup> 2.020.301

**Tipo de cidade:** metrópole; capital do estado

**Crescimento populacional:** 2,90% a.a.

**PIB per capita:** R\$ 27.800 (2011)

**IDH:** 0,737(2010)

**Motores da economia:** Manaus é a cidade com maior população da região amazônica e um dos principais polos industriais do Brasil devido à existência da Zona Franca e do Polo Industrial. O turismo vem se intensificando, bem como o setor de serviços.

**Perspectiva:** a cidade foi urbanizada de forma muito rápida e desorganizada e agora passa por uma série de ajustes rumo à sua modernização. Os legados da Copa do Mundo na cidade, como o aeroporto renovado, novos hotéis e o centro de convenções, dão novo fôlego ao turismo. A Zona Franca, que teve seus benefícios fiscais prorrogados por mais 50 anos, tende a receber novos investimentos.

### O PROJETO EM DADOS<sup>35</sup>

#### **PROURBIS - Programa de Desenvolvimento Urbano e Inclusão Socioambiental de Manaus (BR-L1088)**

**Custo original:** US\$ 100.000.000

**Início do programa:** primeiro desembolso em dezembro de 2010

**Porcentagem de desembolso** (junho, 2015): 98,58%.

**Componentes:** urbanização integrada (38,5%); transporte e mobilidade urbana (39,7%); fortalecimento institucional (2,5%); estudos e projetos/desapropriações (8,4%); administração/gerenciamento e outros (10,9%).

**Principais investimentos planejados:** Urbanização integrada e desenvolvimento comunitário dos bairros Jorge Teixeira e Arthur Vir-

gílio; investimentos na infraestrutura viária (rua Paraíba, rua Recife, viaduto do Bola do Coroado); plano de reabilitação do centro e plano de informática; laboratório de georreferenciamento da Secretaria Municipal de Meio Ambiente e capacitação de seus técnicos.

**Resultados planejados até fechamento do programa:** Aumento do valor dos imóveis nas áreas de intervenção; redução do número de moradias precárias nas áreas de intervenção do programa; incremento das famílias atendidas com serviços de assistência social básica; e redução do tempo de viagem de transporte público e privado em hora de pico nas áreas de intervenção.

**Responsáveis pelo programa:** Claudemir Andrade (UGP) e Márcia Silva Casseb (BID)

34. Fonte: IBGE. Diretoria de Pesquisas. Coordenação de População e Indicadores Sociais.

35. Os dados correspondem ao Relatório de Monitoramento do Programa (Sistema PMR do Banco) do primeiro semestre 2015.

### 3.5 Procidades – Curitiba

#### Em permanente planejamento

*Mesmo as cidades que possuem uma grande tradição de planejamento urbano de longo prazo devem permanentemente desenvolver novas modalidades de atuação para atender às necessidades de sua população mais carente e favorecer sua integração.*

Aparecida Teodoro Guido, Iolanda Porto e Raquel Marafigo se conheceram praticando atividade física, coisa não imaginada até começarem as aulas de hidroginástica no Clube da Gente do Bairro Sabará. Assim como elas, mais de 2 mil pessoas, entre crianças, jovens e adultos, frequentam a unidade, instalada no Bairro Sabará há três anos. E é esse modelo de Clube da Gente, que está sendo construído nos bairros Boa Vista e Santa Felicidade com entrega prevista para o final de 2015 e custo total de US\$ 5,43 milhões, financiados pelo Programa Procidades.

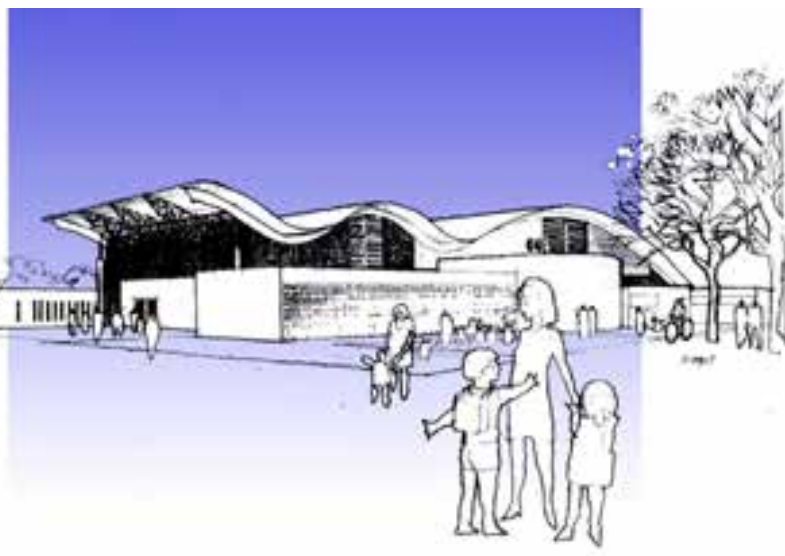
“Sabe uma mudança de verdade na vida? Foi isso o que aconteceu comigo — minha dor no joelho, que já estava comigo há tanto tempo, melhorou muito e também conheci outras pessoas, me sinto mais ani-

mada, este lugar é muito bom para mim e para a minha família”, avalia Iolanda Porto. Para ela, além de dar às pessoas do bairro a possibilidade de fazerem atividades físicas — considerando que na região não havia nenhum tipo de espaço público de lazer até então —, o clube valorizou a área e reduziu significativamente os casos de violência que sempre existiram na região.

As instalações contam com duas piscinas, salas de musculação, ginástica e lutas, auditório e vestiários completos. A capacidade instalada, em pleno funcionamento, permite oferecer pelo menos dez tipos de atividades esportivas, mas também são realizadas palestras e oficinas de capacitação profissional, de acordo com os interesses dos moradores. “É possível ver de forma cristalina o entusiasmo e o grande valor que essas pessoas dão a esse tipo de iniciativa, elas querem absorver tudo o que oferecemos”, diz Wellington Luiz Barbosa, coordenador do Clube da Gente do Bairro Sabará. Com ele, trabalham 20 pessoas, entre professores e apoio técnico.



**Figura 3.5a** Instalações de um Clube da Gente



Fotos 1 e 2: Imagens 3D do Projeto de um Clube da Gente  
Fonte: Prefeitura de Curitiba



Fotos 3 e 4 : Clube da Gente de Sabará  
Fonte: Arquivo fotográfico Procidades, BID

Esse tipo de instalações, com foco na melhoria da qualidade de vida das pessoas que vivem em áreas carentes de espaços públicos de esporte e lazer, é parte do Programa Integrado de Desenvolvimento Social e Urbano de Curitiba (Procidades–Curitiba), o qual incorpora investimentos na área de transporte e mobilidade urbana, urbanização de favelas, desenvolvimento social de áreas carentes e atividades de fortalecimento institucional.

Os projetos de urbanização de favelas previstos no programa respondem de maneira integral às necessidades das comunidades atendidas. Mais conhecidos como projetos de melhoramento de bairros,<sup>36</sup> incorporam investimentos nas áreas de: (a) infraestrutura básica (saneamento, pavimentação, drenagem, iluminação pública); (b) equipamentos sociais, como centros de convivência (Clubes da Gente), centros de referência de assistência social, escolas, creches, postos de saúde, postos de prestação de serviços públicos, entre outros; (c) reassentamentos de moradores de áreas de risco; e (d) regularização fundiária de habitações.

“Mudar a maneira de viver em um bairro, com melhoria da qualidade de vida, não pode se resumir a obras físicas. É preciso mudar todo um sistema, por isso todas essas frentes de intervenção”, explica Paulo Socher, diretor da Unidade Técnico-administrativa de Gerenciamento do Programa. Um aspecto essencial dessa mudança é contar com uma prefeitura com a capacidade financeira para manter as novas infraestruturas, e contar com o pessoal técnico necessário para o funcionamento dos novos investimentos, especialmente os sociais.<sup>37</sup>

## Uma cidade que pensa no futuro

A cidade de Curitiba é conhecida no Brasil e no mundo por ter um dos mais elevados níveis de qualidade de vida, resultado, em parte, de um contínuo processo de planejamento urbano e uma boa capacidade institucional para a execução de projetos.

No começo da década de 1940, foi elaborado um plano de desenvolvimento urbano para a cidade pelo engenheiro francês Alfred Agache, que propunha uma configuração viária radial. Posteriormente, em 1965, a administração municipal contratou o arquiteto Jorge Wilhelm e sua equipe, que estabeleceu o Plano Preliminar de Urbanismo. Foi esse plano que deu origem ao primeiro Plano Diretor de Curitiba, baseado no tripé Transporte Coletivo – Sistema Viário – Uso do Solo, e que integrava as estruturas físicas e funcionais da cidade, direcionando seu crescimento de forma linearizada. Também em 1965 foi criado o Instituto de Pesquisa e Planejamento Urbano de Curitiba (IPPUC), com o propósito de monitorar e coordenar a execução do Plano Diretor da Cidade. Na década de 1980, novos planos urbanos prepararam a cidade para uma nova etapa de crescimento populacional e econômico. Foi naquela época que se criaram as bases para a Rede Integrada de Transporte (RIT) de Curitiba, considerada uma das mais importantes do Brasil, e inspiração para sistemas de transporte similares em vários países.

No entanto, como muitas vezes a dinâmica urbana extrapola o mais cuidadoso planejamento, ao longo de sua história surgiram em Curitiba diversas ocupações irregulares ou favelas. Áreas de fragilidade ambiental como morros e beiras de rio foram utilizadas

36. Os bairros priorizados pelo programa são: Parolin, na Administração Regional Portão; Prado, na Administração Regional da Matriz; Menino Jesus, Acrópole e Audi-União, na Administração Regional de Cajuru; Três Pinheiros, na Administração Regional de Santa Felicidade; e Nori, na Administração Regional de Boa Vista. Os últimos dois bairros, além das infraestruturas, se beneficiaram com os novos Clubes da Gente construídos para toda a administração regional.

37. Devido à baixa renda da população beneficiária, os custos de operação e manutenção das obras sociais, como os Clubes da Gente, são pagos integralmente pela prefeitura.

para a localização de moradias, com riscos elevados de acidentes e alagamentos. A saúde dessa população era comprometida pelas doenças resultantes das más condições de vida nesses locais. Em vista dessa realidade, a prefeitura adotou uma estratégia integral para atender às necessidades dos bairros mais carentes, cuja intenção primordial era elevar o nível de qualidade de vida dos moradores das áreas escolhidas como prioritárias para intervenção. O Programa Integrado de Desenvolvimento Urbano e Social de Curitiba, financiado pelo Banco mediante o mecanismo Procidades, incorpora ações que fazem parte desta estratégia.<sup>38</sup>

As ações que o Programa incorpora para melhorar a qualidade de vida nos bairros contemplam a construção de obras de infraestrutura (readequação de vias e espaços públicos, saneamento, iluminação, entre outros) e o melhoramento do meio ambiente (recuperação e proteção de áreas de risco). Além disso, o componente de desenvolvimento social inclui a construção de escolas, creches, postos de saúde, centros de referência de assistência social, centros de convivência (Clubes da Gente) e ações de mobilização comunitária e de estímulo à geração de renda nas comunidades.

Até o fim do ano de 2014, o programa já havia desembolsado mais de 80% dos recursos com os seguintes resultados: 2.450 lotes urbanizados em sete favelas priorizadas, 230 famílias beneficiadas pelo trabalho socioambiental, um centro de convivência funcionando e outros dois em construção; três centros de assistência social funcionando; 18,7 km de infraestrutura viária melhorada; e estabelecimento de um centro de controle operacional que permite a gestão integrada do transporte e do trânsito local.

### **Uma cidade focada nas necessidades dos cidadãos**

Na região da bacia do rio Iguaçu, ao longo do segundo semestre de 2014, foram entregues 555 casas na área denominada Moradias Corbélia. Esse novo bairro conta com casas de alvenaria de 33 a 43 metros quadrados, dotadas de saneamento, ruas pavimentadas e iluminação pública. Miguel Welch, lavrador aposentado, foi um dos moradores removidos da beira do rio Sabará para uma dessas novas casas. Com três meses no novo endereço já tinha aumentado a casa e aberto uma pequena sorveteria. Os quatro netos do senhor Miguel, entre um e nove anos, estudam na creche e na escola do bairro, também entregues no mesmo período.

“Além da remoção e da construção dessas casas para aqueles que habitavam regiões de risco, trabalhamos na recuperação do rio, implantando parques lineares que levam ao mesmo tempo lazer e segurança aos moradores da região”, explica Paulo Socher. As ações na área social incluíram ainda a construção de centros de convivência, postos de saúde, escolas e serviços de qualificação profissional para a comunidade.

Na Vila Parolin, uma antiga favela na região central de Curitiba, o projeto de recuperação urbana foi similar aos outros bairros beneficiados. Ali, porém, foi instalado também um centro de triagem de resíduos sólidos, onde catadores de lixo fazem a separação dos materiais coletados e os preparam para a reciclagem. Foi formada uma cooperativa, gerida pelos próprios catadores, que aprenderam técnicas de gestão com consultores da prefeitura. “A unidade tem tido um impacto positivo na região, devido a uma melhor gestão de um antigo problema dos catadores, que guardavam os resíduos em suas próprias casas, além de auxiliar no melhoramento da renda do grupo”, explica Socher.

38. O Programa Integrado de Desenvolvimento Urbano e Social de Curitiba (Procidades–Curitiba), aprovado com um montante de US\$ 100 milhões, incorpora quatro componentes: transporte e mobilidade urbana, fortalecimento institucional da prefeitura, urbanização integrada e desenvolvimento social. Os dois últimos componentes estão focados nas necessidades dos bairros mais carentes.



### 3.5b Intervenções integrais na Vila Parolin



Foto 1: Nova escola municipal. Foto 2: Crianças na nova escola municipal. Foto 3: Centro de reciclagem. Foto 4: Família beneficiada pelo programa de melhoramento de bairros com novo negócio

Fonte: Arquivo fotográfico Procidades, BID

Jéssica do Amaral tem 23 anos. Cinco filhos trabalham na cooperativa, ela e o marido trabalham o dia todo com a coleta e a separação do lixo que vai para distintos lugares de reciclagem. Para ela, a possibilidade de trabalhar dessa forma nunca tinha sido sequer cogitada. “Nem sabia que dava para trabalhar de outro jeito. Ainda é difícil, porque estamos aprendendo a decidir tudo em reuniões, mas é muito melhor que antes. Eu ganho mais, trabalho perto de

casa, minha família fica perto e eu não preciso ter o lixo dentro de casa. Agora eu sinto que tenho um trabalho”, relata. Ela foi beneficiada com uma das casas construídas na Vila Parolin, destinada às pessoas que viviam em áreas de risco. Em um ano de trabalho na cooperativa a renda da família dobrou, chegando em alguns meses a atingir quatro vezes o que ganhavam anteriormente.

**BOXE 3.3****Coordenar para somar forças**

Em Curitiba, a cultura de planejamento urbano fez com que o Programa do Procidades tivesse seus resultados potencializados pela integração de suas ações com várias outras em curso na cidade. No mesmo período em que era executado o Procidades, outras duas ações de grande porte foram implementadas: o Programa de Infraestrutura em Transporte e Mobilidade Urbana e o Programa de Recuperação Ambiental e Ampliação da Capacidade da Rede Integrada de Transporte, todos concebidos para preparar a cidade para receber os jogos da Copa do Mundo 2014. Para Paulo Socher, coordenador da Unidade Gestora dos três programas, essa é a melhor forma de agir, integrando as ações e colocando em prática o princípio da complementaridade. “Quando somadas, as ações integradas potencializam muito os seus resultados, com efeitos muito superiores a ações pontuais e isoladas.”

Socher também chama a atenção para o fato de que os três programas foram gerenciados por um mesmo departamento, com as mesmas pessoas. Segundo ele, isso favorece a troca de informações e o compartilhamento de melhores práticas no manejo das finanças e das obras, além da incorporação do capital intelectual, gerado durante o processo, pela prefeitura municipal de Curitiba.



## CURITIBA, Paraná



**População estimada (2014):**<sup>39</sup> 1.864.416

**Tipo de cidade:** metrópole, capital do estado

**Crescimento populacional:** 1,57% a.a.

**PIB per capita:** R\$ 32.900 (2011)

**IDH:** 0,823(2010)

**Motores da economia:** Curitiba é a quarta cidade mais rica do Brasil, com um forte e diversificado polo industrial composto por empresas dos setores automotivo, alimentício, eletrodoméstico, construção, entre outros.

**Perspectiva:** além de se consolidar ainda mais como ambiente industrial, a cidade ampliará os negócios em serviços, devido à excelente infraestrutura existente para telecomunicações e comunicações. O setor de tecnologia deve ser destaque em investimentos nos próximos anos.

### O PROJETO EM DADOS<sup>40</sup>

#### Programa Integrado de Desenvolvimento Social e Urbano de Curitiba (BR-L1083)

**Custo original:** US\$ 100.000.000

**Início do programa:** primeiro desembolso em outubro de 2010

**Porcentagem de desembolso:** junho, 2015: 90,01%

**Componentes:** urbanização de favelas (27,1%); transporte e mobilidade (37,9%); desenvolvimento social (16,1%); fortalecimento institucional (1,4%); engenharia e administração (6,3%); e gastos concorrentes (11,2%).

**Principais investimentos planejados:** urbanização de favelas priorizadas; centros de convivência; centros de referência de assistência

social; centro descentralizado da prefeitura; obras viárias; centro de controle operacional; e nova política de recursos humanos da prefeitura.

**Principais resultados até o fechamento do programa:** incremento do valor dos imóveis nas áreas objeto da intervenção do programa; incremento do número de famílias com lotes urbanizados e acesso a serviços sociais; redução da velocidade média de viagem dos veículos de transporte público e privado nas áreas com intervenção; redução de custos operacionais dos veículos de transporte público e privado nas vias com intervenção; e melhoramento do Índice de Gestão Pública (IDGP) da Prefeitura.

**Responsáveis pelo projeto:** Paulo Roberto Socher (UGP) e Mario Durán-Ortiz (BID)

39. Fonte: IBGE. Diretoria de Pesquisas. Coordenação de População e Indicadores Sociais.

40. Os dados correspondem ao Relatório de Monitoramento do Programa (Sistema PMR), do primeiro semestre de 2015.



### 3.6 Procidades – Maringá

#### Saídas criativas e de baixo custo com o uso da tecnologia

*O uso eficiente das estruturas viárias existentes reduz as necessidades de financiamento e libera recursos para outros projetos de desenvolvimento urbano que contribuam para potencializar a solução dos problemas de transporte e mobilidade urbana.*

A história do Programa de Mobilidade Urbana de Maringá é um bom exemplo de integração entre a visão do gestor público e do organismo financeiro, de forma a garantir as melhores soluções para os problemas de desenvolvimento urbano da cidade.

Quando foram iniciadas as conversações entre o BID e a prefeitura de Maringá, em 2007, os maiores problemas da cidade estavam na área do trânsito. As questões incluíam: a existência de uma rodovia federal que ainda cortava a cidade;<sup>41</sup> o acelerado crescimento do nível de motorização da cidade gerava engarrafamento do tráfego, especialmente nas horas de pico; e um sistema de ônibus que permanecia a maior parte do tempo congestionado. Foi diagnosticado que a gestão do sistema de transporte público não contava com faixas exclusivas de transporte público, rotas e tarifas integradas, e não dispunha de terminal de transbordo para os passageiros.

Nesse contexto, foi formulado um programa que tinha entre seus principais objetivos a melhoria da eficiência do sistema viário e de transporte urbano, visando reduzir os custos e tempos de viagem, aumentar a segurança rodoviária, e melhorar as condições ambientais da cidade. Para alcançar tais metas, o programa previu: a construção do corredor

BRT (Bus Rapid Transit) Leste-Oeste, no valor total de US\$ 9,5 milhões; uma passagem subterrânea na rodoviária no centro da cidade por US\$ 4,7 milhões; a modernização do sistema de semáforos na área central da cidade; e a implantação de binários, por US\$ 5,9 milhões.

As ações priorizadas pelos técnicos da prefeitura e do Banco eram recomendações constantes do Plano Diretor do Município de Maringá, que incluía propostas para melhorar a rede viária e evitar os problemas decorrentes de congestionamento do tráfego. Além de coerentes com as proposições do Plano Diretor, o conjunto de ações do programa também estava alinhado com as Diretrizes da Política Nacional de Mobilidade Urbana (Lei 12.587 de 2012),<sup>42</sup> e com o documento de planejamento estratégico Maringá 2030 (Codem 2011), que estabeleceu a visão, os objetivos, e as diretrizes estratégicas para o desenvolvimento futuro da cidade.

#### Os binários – uma solução eficiente para os problemas de trânsito

A solução mais comum para os problemas de congestionamento veicular é pensar que eles podem ser resolvidos com investimentos na expansão da rede viária. Essa visão era parte da proposta do projeto apresentado pela prefeitura ao Banco e que, posteriormente, evoluiu para um programa que combinava obras de infraestrutura com melhorias no sistema de transporte público. Efetivamente, já na fase de preparação do programa Procidades, as equipes técnicas do Banco e a prefeitura avaliaram a implantação dos binários, comprovando que se tratava de uma boa solução para fazer uso mais eficiente da rede viária existente na cidade, melhorar o trânsito e o transporte coletivo, e reduzir as necessidades de recursos para novos investimentos.

41. No início do programa, os problemas decorrentes da existência da rodovia cortando a área central já estavam parcialmente atendidos por financiamento do governo federal. Porém, estavam ainda pendentes de solução no trecho da zona industrial da cidade.

42. A Lei 12.587 instituiu as diretrizes da Política Nacional de Mobilidade Urbana, reconhecendo sua importância como instrumento da política urbana e estabelecendo como objetivos a melhoria da acessibilidade e da mobilidade nos municípios, além da necessidade de integrar os diferentes modos de transporte.

O problema percebido por todos, população e gestores da prefeitura, eram os frequentes congestionamentos na área central da cidade nas avenidas São Paulo, Herval, Duque de Caxias e Paraná, que chegavam a aproximadamente 12 km de extensão. Após estudos técnicos realizados por consultores especializados, utilizando um moderno sistema de simulação de tráfego chamado SimTraffic, concluiu-

se que não seria necessária a construção de nenhuma nova obra para resolver o problema, mas sim criar um sistema binário de vias que otimizassem a estrutura já existente.

Foi então desenvolvido o plano para transformar antigas avenidas em corredores de um único sentido. Assim, chegou-se a um ganho de até dez vezes no tem-

**Figura 3.6 Projeto Binários de Maringá**





Fotos 1, 2 e 3: Ruas com sistema de binários implantado  
 Fonte: Arquivo fotográfico Procidades, BID

po necessário para percorrer cerca de um quilômetro e meio. “O que antes demorava 30 minutos agora pode ser feito em pouco mais de três”, relata o engenheiro Mauro Menegazzo, da Secretaria de Planejamento de Maringá, que participou do processo de concepção dessa solução. Além disso, a prefeitura foi capaz de solucionar um problema de forma rápida, evitando as dificuldades próprias da execução de obras viárias de grande porte em áreas urbanas consolidadas.

Com essa medida, manteve-se a paisagem da cidade e a qualidade do entorno urbano (que seria impactado se a opção recaísse sobre novos viadutos ou túneis), e se economizaram recursos e tempo na solução do problema. Os custos se resumiram a sinalizações, ajustes nos semáforos e readequações mínimas nas vias.

“Saímos da necessidade de uma grande intervenção, com muitos impactos e custos, para uma ideia

mais criativa e adequada à cidade em todos os aspectos”, explica Leopoldo Fiewski, coordenador do programa. “O apoio técnico do BID nos ajudou a ver essas possibilidades, sobretudo porque já tínhamos boas avenidas e bons ativos urbanos, era uma questão de utilizarmos esse conjunto de uma nova maneira, mais eficiente”, diz.

A principal diretriz que permeou todo o desenho do projeto dos binários foi fazer com que os aprimoramentos planejados em termos de mobilidade acabassem por servir de apoio para um plano maior de gestão urbana, voltado para a requalificação de áreas do centro da cidade. Em outras palavras, o projeto dos binários — mesmo focado em resolver o problema específico do congestionamento viário — mostra como foi possível integrar as ações de mobilidade urbana com outras intervenções de requalificação urbanística da cidade.



### **Boxe 3.4**

#### **Os sistemas binários**

A prática da implantação de sistemas binários no Brasil já é adotada em várias cidades de médio e grande porte. Trata-se da organização das direções das vias urbanas de forma a desafogar o trânsito, mediante a transformação de vias paralelas, antes de mão dupla, em vias de direção única. Isso facilita o escoamento dos automóveis de áreas onde tradicionalmente existem grandes problemas de tráfego. O desafio maior é decidir quais vias serão alteradas, uma vez que apenas a reorganização dos sentidos não gera os efeitos desejados. Devem ser selecionadas as ruas de maior capacidade para dar vazão ao tráfego. É importante também avaliar onde vão desembocar essas ruas, a fim de não gerar problemas no seu escoamento. Por isso é fundamental a realização de estudos técnicos com boa dose de sofisticação, inclusive com simulações em softwares especialmente desenhados para esse tipo de aplicação.



## MARINGÁ, Paraná



**População estimada (2014):**<sup>43</sup> 391.698

**Tipo de cidade:** capital regional

**Crescimento populacional:** 2,34% a.a.

**PIB per capita:** R\$ 28.800 (2011)

**IDH:** 0,808 (2010)

**Motores da economia:** cidade com forte economia em serviços e indústria, com destaque para as áreas de produtos químicos, metalomecânica e vestuário.

**Perspectiva:** a cidade tem planos de criar uma área industrial voltada para o segmento aeroespacial e outras indústrias na área de tecnologia.

### O PROJETO EM DADOS<sup>44</sup>

#### Programa de Mobilidade Urbana do Município de Maringá (BR-L1087)

**Custo original:** US\$ 26.000.000

**Início do programa:** primeiro desembolso em setembro de 2014

**Porcentagem de desembolso** (junho, 2015): 29,18%

**Componentes:** transporte e mobilidade (77,3%); fortalecimento institucional (2,8%); engenharia e administração (5,3%); gastos concorrentes (14,6%)

**Principais investimentos planejados:** corredor BRT Leste-Oeste; terminais de integração do corredor BRT; binários no eixo Norte-Sul; anel viário no oeste da Universidade Estadual de Maringá; modernização do sistema de semáforos; passagem subterrânea da rodo-

viária no centro da cidade; plano de expansão urbana de Maringá; cadastro do imposto predial e territorial urbano; capacitação em gestão de trânsito; software de gestão tributária; e equipamentos de informática.

**Resultados planejados até o fechamento do programa:** redução do tempo de viagem no corredor BRT (Leste–Oeste); redução do custo de manutenção da frota de ônibus; redução do nível de saturação do Terminal Central; redução do tempo de viagem por automóvel privado nas vias principais; redução do custo de manutenção de automóveis privados nas vias do centro da cidade; e incremento da arrecadação tributária do município.

**Responsáveis pelo projeto:** Leopoldo Fiewski (UEP) e Mario Durán-Ortiz (BID).

43. Fonte: IBGE. Diretoria de Pesquisas. Coordenação de População e Indicadores Sociais.

44. Os dados correspondem ao Relatório de Monitoramento do Programa (Sistema PMR), do primeiro semestre de 2015.

### 3.7 Procidades – Passo Fundo

#### **Soluções estruturantes: respostas imediatas e propostas para o futuro**

*As cidades com capacidade de articular suas necessidades de curto prazo às estratégias e aos instrumentos de planejamento de médio e longo prazos têm maiores possibilidades de gerar novas iniciativas de desenvolvimento econômico e de melhora da qualidade de vida da sua população.*

No Programa de Desenvolvimento Integrado de Passo Fundo (Prodin), foram incorporadas soluções a problemas imediatos da cidade e, também, criado um conjunto de instrumentos de planejamento voltados a ordenar seu crescimento futuro. Em outras palavras, o programa estabeleceu um adequado equilíbrio entre as necessidades da geração atual com as necessidades das gerações futuras, sendo um exemplo da aplicação do conceito de sustentabilidade no âmbito do Procidades.

No caso dos problemas imediatos enfrentados pela cidade, foram contempladas ações de melhoria da mobilidade e do sistema de transportes, além de investimentos na melhoria de espaços urbanos. Especificamente, o programa contemplou a construção de um anel viário, a pavimentação de diversas vias urbanas, a modernização do sistema semaforizado, o melhoramento de diversos espaços públicos, e a implantação de obras urbanísticas na região sudoeste da cidade. Essas obras, até o final de 2014, estavam em execução e tinham um nível de desembolso de recursos do financiamento de mais de 80%.

Além das obras, o elemento diferencial e inovador do programa foi o financiamento de um conjunto de planos de desenvolvimento previstos para garantir tanto o ordenamento da expansão urbana quanto a definição dos principais alicerces da competitividade econômica da cidade. Esse grupo de instrumentos de planejamento, elaborados por especialistas contratados com o apoio do BID, visa complementar o Plano Diretor da Cidade com planos setoriais que

definem as necessidades de infraestrutura para o desenvolvimento urbano de Passo Fundo num horizonte de 30 anos.

A Secretária de Planejamento e Coordenadora Geral da Unidade de Gerenciamento do Programa, Ana Paula Wickert, explica que a intenção de fortalecer o sistema de planejamento foi preparar-se para poder atender às necessidades futuras da cidade, pensando não apenas em garantir os serviços de infraestrutura associados à expansão urbana, mas também as futuras necessidades do desenvolvimento econômico da cidade. “Alguns estudos já finalizados apontam de forma sólida para quais os rumos que devemos seguir, tornando mais fácil pensar em obras e programas que visem um objetivo previamente visualizado”, diz ela.

#### **Planejando o desenvolvimento da cidade**

O mais importante instrumento de planejamento da prefeitura de Passo Fundo é o Plano Diretor de Desenvolvimento Integrado (PDDI), instituído através da Lei Complementar 170 de outubro de 2006. Baseia-se nas premissas de redução das desigualdades sociais, supremacia do interesse público sobre o interesse individual, promoção do desenvolvimento municipal e regional sustentável, participação e controle social sobre as políticas públicas e autonomia municipal com cooperação federativa. Prevê, ainda, sua articulação com o orçamento plurianual da prefeitura e sua complementação por meio de planos setoriais.

Aproveitando o financiamento do Banco, a prefeitura de Passo Fundo decidiu fortalecer seus instrumentos de planejamento, destinando US\$ 2,3 milhões para elaborar os seguintes instrumentos do PDDI: Plano Urbanístico Local da Região Sudoeste e Perimetral Sul, Plano de Estruturação de Equipamentos Urbanos e Espaços Livres de Uso Público, Plano de Desenvolvimento Econômico Local, Plano Estratégico Setorial, Plano de Saneamento Integrado, Plano de Transporte e Mobilidade, e Viabilidade da Plataforma Logística Intermodal.



Os novos instrumentos de planejamento permitem que a prefeitura priorize melhor seus investimentos, favorecendo a complementação das obras e serviços no território e orientando um desenvolvimento urbano integrado. Nesse sentido, o apoio do Banco foi estratégico, pois possibilitou que, com recursos reduzidos, fosse melhorada a capacidade de planejamento de Passo Fundo, que passou a contar com as diretrizes necessárias para que os investimentos futuros contribuam efetivamente para o desenvolvimento sustentável da cidade, garantindo a qualidade de vida de sua população.

### **Planejando os futuros espaços públicos**

O Plano de Estruturação de Equipamentos Urbanos e Espaços Públicos demonstrou que a população de Passo Fundo carece de espaços públicos de uso múltiplo. Nesse mesmo plano foi identificada como necessidade premente da cidade a revitalização do antigo Parque da Garé, localizado na região central

da cidade e que está em uma situação de deterioração devido à falta de manutenção dos prédios. A licitação para a reforma do parque foi feita no mesmo ano da conclusão do estudo, em 2014, e as obras foram iniciadas em 2015. “O interessante é que agora, com o plano, sabemos que não se trata apenas de revitalizar a parte estrutural do parque, mas de incentivar o uso do mesmo em sintonia com as demandas da população, que foi ouvida para a elaboração das propostas do plano”, explica Ana Wickert.

O novo Parque da Garé, quando pronto, vai oferecer opções como quadras esportivas, pistas para caminhada, ciclismo, lago, anfiteatro, parques infantis, pista de skate e uma biblioteca pública. Também haverá uma área específica para a realização da Feira do Produtor, com artigos e produtos locais. Em outras palavras, o plano dos espaços públicos permitiu ter uma melhor identificação das necessidades dos cidadãos e desenhar soluções mais criativas e sustentáveis.

**Figura 3.7 Parque da Garé – situação atual e imagem do projeto**



Fotos 1 e 2: Situação atual do Parque da Garé



Fotos 3 e 4: Imagens 3D do projeto

Fonte: Arquivo fotográfico de Procidades, BID

## Plano Urbanístico da Região Sudoeste

Outro exemplo da importância do planejamento das ações de estruturação da cidade é o Plano Urbanístico Local da Região Sudoeste, que propõe um conjunto de intervenções que permitirão a requalificação da região dos bairros Santa Marta e Integração, localizados na região Sudoeste/Perimetral Sul da cidade. Entre as ações propostas, estão obras estruturantes como a urbanização do trecho das rodovias RS-153 e RS-324, a recuperação de um parque, a criação de um centro de eventos, além da requalificação de vias, da construção de escolas, centros de saúde, centros de assistência social, parques e praças.

A existência do plano já permitiu uma melhor coordenação dos investimentos com o governo do estado, bem como iniciar novas parcerias com o setor privado, objetivando a construção do estádio e do centro de eventos.

## Plano Estratégico e Plataforma Logística

O Plano Estratégico de Desenvolvimento Econômico Local de Passo Fundo (PEDEL) e o projeto da Plataforma Logística de Passo Fundo estabelecem um panorama indicativo sobre como será o futuro econômico da cidade. “Nós tínhamos a intenção de entender a real possibilidade de instalar em Passo Fundo uma plataforma logística de grandes dimensões em função da localização da cidade e existência de várias empresas do ramo. O Plano Estratégico permitiu avaliar essa ideia e confirmar tecnicamente que se trata de uma boa alternativa econômica para o futuro da cidade”, explica Ana Wickert.

O PEDEL analisa os principais gargalos para o desenvolvimento econômico na região, bem como os

eixos estratégicos a serem trilhados para revertê-los. Áreas como a educação superior, a melhoria de condições urbanas e o aprimoramento das capacidades institucionais são alguns dos temas priorizados no plano. O trabalho elenca, também, setores prioritários para a economia local, como os serviços médicos especializados, a capacidade para conduzir pesquisas aplicadas devido à existência de várias instituições acadêmicas na cidade, o grande potencial de investimentos no setor imobiliário devido à rápida expansão da cidade, as possibilidades de estabelecer cadeias produtivas integradas por fornecedores locais (especialmente nos setores de laticínios e setor metalomecânico). O setor privado local participou de forma direta de várias fases da elaboração do PEDEL, tanto durante as reuniões de diagnóstico como de preparação de propostas para o Plano, o que resultou em importantes contribuições para o resultado final.

O estudo para estabelecer uma Plataforma Logística Intermodal também foi preparado no âmbito do PDDI. Os resultados são promissores, uma vez que o município tem forte capacidade de intermodalidade nos transportes de carga, por ser atendido pela malha ferroviária da empresa ALL, além de estar localizado próximo à divisa com Santa Catarina e ser atravessado por uma série de rodovias de médio e grande porte. Até fins de 2014, três empresas de Passo Fundo e região já tinham demonstrado interesse em investir na construção dessa plataforma.

“Quando olhamos a realização e os resultados de todos esses planos, sentimos mais segurança no momento de decidir sobre novos investimentos e políticas, já que temos em mãos os diagnósticos dos problemas e suas potenciais soluções”, completa Ana Wickert.



### **BOXE 3.5**

#### **O futuro econômico de mãos dadas com o urbanismo**

O estudo de Viabilidade da Plataforma Logística Multimodal de Passo Fundo incorpora a seguinte análise: (a) malhas rodoviária, ferroviária, aeroportuária e portuária do Brasil e países fronteiriços; (b) capacidades das empresas locais e da região e seus planos de expansão; (c) necessidades de investimentos e os parceiros potenciais; (d) legislação sobre a matéria; (e) modelos de gestão adotados em outros polos logísticos; (f) capacidades dos principais operadores do setor; e (g) intervenções urbanísticas a serem feitas para viabilizar o projeto.

O relatório final dá aos administradores da cidade uma clara ideia das possibilidades, desafios e oportunidades que envolvem um investimento como a Plataforma Logística de Passo Fundo. Além disso, segundo a coordenadora do Prodin, a existência desse documento facilita as negociações com os potenciais investidores e o planejamento dos serviços públicos, assim como a instalação de hotéis, centros comerciais, parques empresariais e restaurantes. O investimento previsto para o projeto é da ordem de R\$ 200 milhões. O negócio deverá receber cerca de 70 novas empresas e as expectativas de criação de emprego é da ordem de 3 mil postos de trabalho diretos e indiretos.



**PASSO FUNDO, Rio Grande do Sul**

**População estimada (2014):**<sup>45</sup> 195.620

**Tipo de cidade:** capital regional

**Crescimento populacional:** 1,43% a.a.

**PIB per capita anual:** R\$ 26.800 (2011)

**IDH:** 0,785 (2010)

**Motores da economia:** a base econômica do município, considerado um polo regional, concentra-se na agropecuária, comércio e serviços. Também se destacam os setores de saúde e educação.

Existe uma busca por diversificação econômica com investimentos na indústria metalomecânica.

**Perspectiva:** a consolidação do setor industrial da cidade, principalmente no setor metalomecânico e de alimentos, e a instalação de uma plataforma logística multimodal de grande porte serão os destaques econômicos da próxima década. Existem boas expectativas também com a expansão do setor de serviços.

**O PROJETO EM DADOS**<sup>46</sup>**Programa de Desenvolvimento Integrado do Município de Passo Fundo (PRODIN), (BR-L1163)**

**Custo original:** US\$ 19.600.000

**Início do programa:** primeiro desembolso em junho de 2011

**Porcentagem de desembolso** (junho de 2015): 89,80%

**Componentes:** transporte e mobilidade urbana (49,9%); desenvolvimento urbano e estruturação de áreas verdes (23,0%); desenvolvimento econômico local (2,8%); fortalecimento institucional (5,2%); e administração do programa e custos complementares (19,1%)

**Principais investimentos:**

**Obras:** Anel viário, sistema semaforico, pavimentação de três vias de acesso, obras priorizadas no plano urbanístico local da região Sudo-

este e obras priorizadas no plano de estruturação de áreas verdes.

**Planos:** Urbanístico Local da Região Sudoeste, Estruturação de Equipamentos Urbanos e Espaços Livres de Uso Público, Desenvolvimento Econômico Local, Diretor de Saneamento Integrado, Diretor de Transporte e Mobilidade e Estudos de Viabilidade da Plataforma Logística Intermodal.

Adicionalmente, o programa inclui atividades de capacitação e compra de equipamento de informática para a prefeitura.

**Resultados/produtos mais importantes:** aumento de 20% da velocidade média de automóveis nas áreas do projeto; planejamento integral da cidade baseado em novos instrumentos de planejamento setorial e urbano.

**Responsáveis pelo programa:** Ana Wickert (UGP) e Márcia Silva Casseb (BID)

45. Fonte: IBGE. Diretoria de Pesquisas. Coordenação de População e Indicadores Sociais.

46. Os dados correspondem ao Relatório de Monitoramento do Programa (Sistema PMR), do primeiro semestre de 2015.

### 3.8. Procidades – Aracaju

#### Visão integral com foco no meio ambiente

*Os investimentos em desenvolvimento urbano integrado, desenhados com uma visão de médio e longo prazos, geram necessidades de fortalecimento institucional em temas transversais como a gestão ambiental, essencial para a sustentabilidade e qualidade de vida nos municípios.*

Aracaju, a capital do estado de Sergipe, com cerca de 620 mil habitantes, é uma cidade que cresceu predominantemente em áreas de mangue e às margens dos rios. Devido a essa característica, em Aracaju o tema da qualidade ambiental é fundamental em praticamente todos os aspectos do desenvolvimento da cidade e pautam seu planejamento futuro.

Foi com base no Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano Estratégico, de 2006, que as conversas entre o BID e a prefeitura de Aracaju tiveram início. O Plano Diretor identificou os principais problemas da cidade e definiu as intervenções prioritárias a serem realizadas nas áreas de desenvolvimento urbano, saneamento, mobilidade e transporte, e desenvolvimento social.

O resultado dessas conversas foi a aprovação em 2009 de um programa que articulou um conjunto de obras prioritárias com o fortalecimento da gestão urbana e ambiental da cidade. Seus principais componentes foram a urbanização integral de bairros carentes, investimentos na área de mobilidade e transporte e o fortalecimento institucional da prefeitura. Até junho de 2015, o programa já havia desembolsado 84,94% dos recursos comprometidos, obtendo resultados importantes na redução de famílias morando em áreas de risco, no incremento do número de famílias atendidas por serviços de assistência social e na redução do tempo de viagem nas áreas de intervenção.

#### À luz de uma nova instituição ambiental

Os investimentos em desenvolvimento urbano integrado, desenhados com uma visão de médio e longo prazos, geram novas necessidades de fortalecimento institucional em temas transversais como a gestão ambiental, essencial para a qualidade de vida da cidade. Foi sob essa premissa que surgiu um dos principais resultados de fortalecimento institucional do Programa de Desenvolvimento Urbano de Aracaju.

Durante o período de preparação do programa, as equipes do projeto recomendaram a necessidade de estabelecer um órgão local responsável pela gestão ambiental dos projetos. Nesse momento, verificou-se que contar com esse tipo de órgão auxiliaria de maneira expressiva a gestão ambiental da cidade como um todo por permitir que a fiscalização e o licenciamento ambiental dos projetos fossem exercidos pelo município, mais próximo dos interesses locais, do que pela Secretaria Estadual do Meio Ambiente.

Mesmo não sendo uma condicionalidade para a realização do financiamento, a administração local entendeu a recomendação da equipe do BID e decidiu adotá-la. Ao final de 2014, a Secretaria Municipal do Meio Ambiente de Aracaju já tinha completado todo o ciclo inicial de sua instalação, iniciado em fevereiro de 2013. Foram contratados, por concurso público, 64 funcionários (entre analistas e técnicos) e iniciados os trabalhos de licenciamento ambiental, antes realizado pelo estado. Foram ainda implantadas as equipes de fiscalização, divididas em especialidades (áreas de proteção ambiental, praças e jardins, resíduos sólidos, ruídos e defesa animal), elaborado um plano para arborização da cidade que já está em execução e foi finalizado o Plano Municipal de Saneamento em parceria com a Universidade Federal de Sergipe.

Para o Secretário de Meio Ambiente, Eduardo Mattos, nada disso teria acontecido tão rápido se não houvesse vontade política para incluir as questões



ambientais em todos os aspectos urbanísticos da prefeitura e se não houvesse as recomendações dos especialistas do BID para criação da secretaria. “É fascinante trabalhar na criação de padrões ambientais para a cidade, o que antes praticamen-

te não existia”, conta. Mas ele também alerta que é preciso um apoio constante e irrestrito do governo local para que os avanços não sejam interrompidos e para que a população continue confiando nos trabalhos em andamento.

### **Boxe 3.6**

#### **O que faz a nova Secretaria**

Entre as principais atribuições da Secretaria Municipal do Meio Ambiente (SEMA) de Aracaju estão:

- Desenho, planejamento e operação da Política Municipal do Meio Ambiente.
- Realização de serviços de recuperação, preservação e proteção do meio ambiente, da fauna e da flora.
- Licenciamento de atividades potencialmente poluidoras e modificadoras do meio ambiente e a exigência de realização de Estudos de Impacto Ambiental e Relatórios de Impacto Ambiental, quando necessários.
- Promoção da recuperação ambiental e reflorestamento de áreas degradadas, bem como a criação de novas áreas verdes e de convívio e lazer.
- Exercício do poder de polícia em relação às atividades causadoras de poluição atmosférica, hídrica, sonora, do solo, de mineração, desmatamento, e outros.
- Acompanhamento da destinação dos resíduos sólidos.



**Figura 3.8a** Imagens de Aracaju e atividades da Secretaria Municipal do Meio Ambiente



Foto 1: Lago da Cidade de Aracaju

Fotos 2 e 3: Atividades de fiscalização ambiental

Foto 4: Ciclovía e áreas verdes

Fonte: Arquivo fotográfico Procidades, BID

## Principais resultados da Secretaria de Meio Ambiente

A Secretaria de Meio Ambiente implantou a coleta seletiva em 2014 após uma fase de testes onde foram articulados conhecimentos técnicos, infraestrutura operacional e mobilização social. Após o fechamento do lixão da cidade, em março de 2013, foi entregue aos catadores locais uma central de triagem de resíduos. Os catadores passaram por uma difícil transição cultural e econômica para incorporar um novo paradigma de trabalho e aferição de renda, moldado em um conceito cooperativo e com novas logísticas e práticas. Após nove meses de ações de capacitação, aproximadamente 140 famílias já estão diretamente envolvidas com a seleção de resíduos recicláveis, e foi elaborado um cadastro das famílias de catadores e coletores de recicláveis das cooperativas locais, com cerca de 800 registros de profissionais coletores na capital.

A Secretaria também é responsável por um programa de educação socioambiental em cinco escolas de áreas de baixa renda na cidade, ações desenvolvidas em parceria com a Caixa Econômica Federal.

No âmbito do licenciamento ambiental o município já responde por mais de 500 processos entre solicitações de autorização e licença. Além disso, no período de dois anos de trabalho (2013-2014) a Secretaria já realizou 2.320 incursões de fiscalização ambiental, e adquiriu um aplicativo de fiscalização ambiental para SMARTPHONE, com capacidade para registro de ocorrências online, impressão de notificações de autos em tempo real e o rastreamento das equipes em campo.

Em matéria de planejamento, a Secretaria elaborou o Plano Municipal de Saneamento Básico, com premissas sobre o sistema de abastecimento de água, o sistema de esgotamento sanitário, os serviços de limpeza urbana, o manejo dos resíduos sólidos e a drenagem e manejo das águas pluviais urbanas. Também preparou o primeiro Plano de Arborização Urbana do Município, que definiu uma série de diretrizes e metas de curto,

médio e longo prazo. O principal objetivo foi requalificar a arborização da cidade de forma eficiente e tecnicamente embasada.

Finalmente, a Secretaria aderiu ao programa federal A3P–Agenda Ambiental na Administração Pública, que prevê a gestão socioambiental sustentável das atividades administrativas e operacionais dos entes públicos.

## Parque Poxim: espaços públicos e desenvolvimento sustentável

Em Aracaju, a exemplo do que acontece em várias outras cidades brasileiras, o intenso processo de urbanização e ocupação ocorreu de forma desordenada, o que causou grandes prejuízos ambientais, caracterizados, principalmente, pela degradação de Áreas de Preservação Permanente (APP), como matas ciliares e remanescentes de manguezais. Para responder à degradação do meio ambiente, a prefeitura de Aracaju iniciou um grande investimento ambiental no Parque Ecológico Rio Poxim.

A área proposta para o Parque Ecológico Rio Poxim possui um ecossistema com fragmentos do bioma Mata Atlântica, predominantemente marcado pela presença de manguezais. Também se observa, na área, um alto grau de fragmentação desse ecossistema, principalmente devido à construção de condomínios e vias públicas sobre a zona úmida. A área sofre uma série de impactos ao longo de toda a sua extensão, seja com o despejo de resíduos domésticos sem tratamento prévio, seja com as ocupações ilegais nas margens do manguezal, o despejo de resíduos da construção civil, o desmatamento e a degradação da vegetação e a compactação do solo decorrente de novas construções. Também é perceptível ao longo de toda a margem do manguezal a incidência de espécies arbóreas exóticas implantadas pela população que representam impacto negativo para o ecossistema.

Nesse contexto, a criação de unidades de conservação ambiental dentro do ambiente urbano assume grande importância, como forma de proteger os



ecossistemas naturais remanescentes no município. O novo Parque Ecológico Poxim é considerado pela SEMA como uma das obras estratégicas para a preservação de áreas verdes no município. Sua concepção ambiental tem por fundamento o conceito de uma área que exercerá diversas funções relacionadas a aspectos ambientais e sociais. A intenção

é preservar o ecossistema de manguezal existente nessa área evitando o intenso processo de ocupação e degradação do território ao mesmo tempo em que incrementa o índice de áreas verdes do município e proporciona novos espaços propícios ao lazer e à recreação para a população.

## ARACAJU, Sergipe



**População estimada (2014):**<sup>47</sup> 623.766

**Tipo de cidade:** capital do estado

**Crescimento populacional:** 2,23% a.a.

**PIB per capita:** R\$ 15.900 (2011)

**IDH:** 0,770 (2010)

**Motores da economia:** Aracaju tem a segunda maior renda per capita do Nordeste do Brasil e sua economia está ancorada em prestação de serviços, principalmente turismo e comércio.

**Perspectiva:** a consolidação econômica do turismo é a principal frente a ser explorada na cidade que, por ser ainda de pequeno porte para uma capital com atrativos naturais e segurança pública, tem muito a crescer.

### O PROJETO EM DADOS<sup>48</sup>

#### Programa Integrado de Desenvolvimento Urbano e Inclusão Social de Aracaju (BR-L1084)

**Custo original:** US\$ 60.500.000

**Início do programa:** primeiro desembolso em dezembro de 2011

**Porcentagem de desembolso** (junho de 2015): 84,94%

**Componentes:** urbanização integrada (58,2%); mobilidade e transporte (36,2%); fortalecimento institucional (2,4%); e administração do programa (3,2%).

**Principais investimentos:** urbanização integrada de bairros carentes; centros de referência de assistência social; escolas de educação fun-

damental e infantil; recuperação de edifícios do centro histórico; construção de corredores de interconexão viária; ponte e obras na área do Parque Poxim e fortalecimento institucional das áreas de gestão ambiental e urbana da prefeitura.

#### Resultados/produtos planejados até o fechamento do programa:

aumento de 30% do valor dos imóveis na zona diretamente impactada pelo programa; redução de 50% no número de famílias morando em áreas de risco ambiental; 14% de aumento da cobertura de serviços de assistência social básica no município; entre 20% e 37% de redução do tempo médio de viagem de carro (hora pico da manhã) nas ruas com intervenção.

**Responsáveis pelo projeto:** Michel Alves (UEP) e Jason Hobbs (BID)

47. Fonte: IBGE. Diretoria de Pesquisas. Coordenação de População e Indicadores Sociais.

48. Os dados correspondem ao Relatório de Monitoramento do Programa (Sistema PMR do Banco) do primeiro semestre de 2015.

## 4. Reflexões finais

**A**o longo de sua história, o Procidades foi marcado pelo compromisso dos profissionais envolvidos em fazer com que os projetos alcançassem os melhores resultados possíveis. Afinal, tratava-se de um mecanismo inovador para apoiar os municípios de uma forma direta e aberto para testar novas ideias no campo do desenvolvimento urbano.

Graças ao trabalho exaustivo de todos, e mesmo frente aos obstáculos que foram surgindo ao longo do caminho, o objetivo de dinamizar as ações do Banco no âmbito municipal foi atingido, e os resultados dos investimentos realizados no âmbito do desenvolvimento urbano integrado e da assistência técnica foram (ou estão sendo) alcançados nas cidades participantes do Procidades.

Hoje, já é possível olhar para essa história e dela extrair uma série de aprendizados e experiências para ser utilizada tanto em novos mecanismos do Banco (no Brasil ou em outros países da região) quanto por gestores públicos brasileiros.

### **Valeu a pena estabelecer o Procidades?**

A primeira pergunta que surge para nós, que nos envolvemos com o processo de implementação do Procidades, é se valeu todo o esforço empreendido nessa jornada. E a resposta é que sim, valeu a pena. Primeiro, porque os resultados positivos dos projetos realizados são evidentes e geraram melhoria da qualidade de vida nas cidades, além da proteção ambiental e do fortalecimento institucional dos municípios.

Segundo, porque com ele podemos hoje conhecer melhor as formas de responder às necessidades das cidades médias e capitais regionais, tanto no que diz

respeito aos problemas imediatos quanto àqueles que requerem um planejamento de longo prazo para sua solução. O fato de termos atingido tantos objetivos está diretamente ligado ao sucesso em promover uma forma de trabalho que incorpora as sinergias entre setores, estabelece um balanço entre as necessidades atuais e futuras dos municípios e, sobretudo, leva em conta a participação direta da população.

### **Além das obras, o que ficou para as cidades?**

Sem dúvida, as cidades que participaram do Procidades entenderam a estratégia operativa proposta pelo Banco de priorizar os projetos que adotassem uma visão integral do desenvolvimento urbano, em lugar de abordagens setoriais. E que, além disso, respeitassem os princípios da sustentabilidade ambiental e da participação social.

Esse fato pode ser observado nos depoimentos de vários executores, mencionados nesta publicação, os quais relatam que o conceito de desenvolvimento urbano, adotado num sentido mais amplo e integral, é essencial para permitir avançar em vários setores, e que para isso precisam trabalhar de forma articulada no âmbito do próprio município. Como nos foi dito, já é comum que essa abordagem esteja sendo adotada pelas cidades em outros projetos urbanos, financiados com recursos próprios ou de outras fontes que não o Banco. Essa constatação representa um grande legado do BID para as cidades em termos de aprimoramento da gestão urbana.

Quanto a aspectos de sustentabilidade ambiental, o Procidades foi um verdadeiro laboratório de soluções inovadoras para as cidades. Os casos de



Toledo e Passo Fundo, por exemplo, com áreas de proteção ambiental servindo como eixos articuladores do desenvolvimento das duas cidades, são experiências bastante criativas. Dessa forma, analisando esses exemplos, percebemos que é possível realizar obras para solucionar gargalos urbanos de curto prazo e, ao mesmo tempo, planejar o futuro de uma cidade, colocando o meio ambiente como eixo central do desenvolvimento.

Os bons resultados em termos de sustentabilidade não teriam sido possíveis se não fosse a ênfase na participação do cidadão. Foi por meio das consultas feitas junto aos moradores que se construíram soluções que resultaram em uma maior apropriação da população gerando menores custos de manutenção. Essa abordagem, que vem sendo adotada em muitas das cidades participantes do Procidades, promove, ainda, a integração social, favorecendo a criatividade necessária ao desenvolvimento econômico local. O caso de Campo Grande ilustra com propriedade esse tipo de lição aprendida.

A utilização de novos instrumentos de preparação e gestão de projetos, estimulada pelo Procidades, deixou com os municípios um conhecimento para que possam preparar, executar e monitorar novas iniciativas de desenvolvimento urbano. Como exemplo, pode-se destacar que muitos municípios participantes não aplicavam as metodologias de avaliação socioeconômica de projetos para selecionar as obras com maior benefício para a sociedade; esse tipo de análise foi introduzido pelo Banco e usado em todas as obras financiadas. Hoje, os responsáveis pelos projetos estão aptos a avaliar iniciativas com enfoque técnico e também socioeconômico, ambiental, operativo, institucional e de risco. Ao contrário do que faziam antes da experiência com o Banco, podem hoje informar e mensurar melhor os produtos e resultados ao longo da execução dos projetos, aumentando a transparência da gestão e facilitando a avaliação final dos investimentos.

Em retrospectiva, os aprendizados obtidos pelas cidades participantes no Procidades, em termos de metodologias de trabalho e de gestão de projetos,

constituíram o principal legado construído ao longo desses anos. Este legado exemplifica a importância de oferecer assistência técnica aos municípios e de trabalhar com foco nos beneficiários, coisa que só é possível quando existe proximidade e parceria entre o financiador e o executor.

### **O que poderia ter sido feito diferentemente?**

A análise que fazemos aqui do Procidades nos permite olhar para a sua história e observar alguns aspectos que poderiam ter sido realizados de uma forma diferente.

Os montantes a serem financiados deveriam responder à real capacidade financeira e técnica dos municípios, o que nem sempre aconteceu devido a limites de valores das operações estabelecidos no Mecanismo Creditício, de no máximo US\$ 50 milhões.

A contrapartida a ser apresentada pelas cidades foi estabelecida em 50% do valor a ser financiado. Muitas vezes, esse percentual resultou ser muito elevado, principalmente para as cidades menores. Em alguns casos essa exigência inviabilizou operações que poderiam ter sido realizadas com um aporte de contrapartida mais próximo da realidade daqueles municípios.

Embora o Banco tenha apoiado tecnicamente as unidades executoras, a experiência mostra que a viabilização dos projetos depende da capacidade institucional e fiscal do município. Isso coloca um desafio para o Banco: necessitamos aperfeiçoar o instrumento de avaliação das capacidades municipais para selecionar melhor os potenciais clientes e evitar trabalhar com cidades que ainda não estão preparadas. Nesse sentido, é muito importante promover o estabelecimento de programas destinados a melhorar as capacidades institucionais dos municípios, que visem prepará-los não só em termos de gestão de projetos, mas em temas fundamentais para seu desenvolvimento urbano, como planejamento territorial, gestão fiscal, gestão ambiental e administração de serviços.

O Banco também poderia ter investido na articulação e manutenção de uma rede de municípios beneficiários, como forma de facilitar o intercâmbio de conhecimentos sobre problemas e soluções urbanas adotadas por cada um. Como foi demonstrado posteriormente em outros programas do BID (por exemplo, no Profisco), as redes são instrumentos efetivos para facilitar o apoio mútuo entre os executores, que aprendem uns com os outros a resolver as dificuldades encontradas na implementação dos seus projetos.

Os esforços feitos para reduzir os tempos de preparação dos projetos tampouco tiveram os resultados esperados. Tal fato evidencia que, nesse tipo de iniciativa inovadora, não basta propor aprimoramentos nos trâmites internos do Banco (simplificação dos processos de análise e aprovação dos projetos); seria necessário também simplificar os trâmites e autorizações junto às instâncias de aprovação federais e estaduais. Simultaneamente, é importante apoiar os municípios com menor experiência no decorrer de todos esses trâmites.

Outro ponto a ser aprimorado é a estimativa de tempo de execução dos projetos que, no caso do Procidades, foi bastante otimista. Isso se deu pela falta de consideração adequada das dificuldades de implementação das ações previstas, num contexto caracterizado por uma limitada experiência dos executores no trabalho com financiamento externo.

### **Quais são as novas tendências de demandas das cidades na busca de soluções de desenvolvimento urbano?**

Além dos aprendizados específicos gerados pelos projetos, a experiência com o Procidades continua sendo relevante devido ao grande número de cidades do Brasil com dinâmicas urbanas similares às atendidas pelo mecanismo e, ainda, pela importância de se contar com instrumentos operativos alinhados com as orientações do Estatuto das Cidades em temas de planejamento urbano. Efetivamente, o Procidades permitiu ratificar a importância de contar com um marco nacional de políticas urbanas que estabelece com clareza os

papéis dos diferentes atores e que reconhece o município como articulador fundamental do planejamento urbano.

Porém, a experiência também permitiu identificar uma série de temas de interesse das cidades que deveria fazer parte do diálogo entre os responsáveis pelas políticas urbanas no Brasil (e em outros países da América Latina e do Caribe) e os organismos multilaterais.

Alguns desses temas são:

- É necessário desenvolver formas de financiamento que considerem a diversidade das necessidades dos distintos tipos de cidades (megacidades, áreas metropolitanas, capitais regionais, cidades médias, localidades urbanas de menor porte) e explorar diferentes tipos de projetos com potencial de atrair recursos públicos e privados, mediante instrumentos como as parcerias público-privadas.
- As cidades estão interessadas em testar novas modalidades de projetos de desenvolvimento urbano. Além de pensarem em integralidade, sustentabilidade e participação, estão abertas a soluções que permitam promover o desenvolvimento econômico e a incorporação de novas tecnologias na solução dos problemas dos cidadãos aproveitando integralmente as potencialidades humanas e tecnológicas existentes nas cidades.
- É nítida a necessidade de se encontrar mecanismos para incentivar a participação do setor privado no desenvolvimento urbano, não só com novos empreendimentos, mas com a geração de novas oportunidades de negócios e emprego. Nesse sentido, existe uma importante demanda por parte das cidades interessadas em envolver o setor privado em seus projetos de melhoramentos de bairros e de reabilitação urbana.
- A participação do cidadão nos projetos de desenvolvimento urbano pode ser dinamizada com o uso de novos canais de comunicação (internet, redes sociais), fato que se configura como um grande desafio para os financiadores. Os novos formatos propiciam uma aproximação efetiva das comunidades com as

lideranças locais e com os gestores públicos. Tal interação deverá render novas experiências e práticas de gestão, as quais deveriam ser incorporadas ao desenho dos novos projetos urbanos.

- É necessário incentivar ainda mais a criatividade e capacidade inovadora das cidades (como observado no Procidades, essa capacidade é enorme), sobretudo para que os investimentos públicos sejam capazes de gerar novas dinâmicas de integração social e convivência para todos os cidadãos.
- Também é possível incorporar mais intensamente o princípio da sustentabilidade, com uma abordagem que vá além das preocupações com o meio ambiente e incorpore aspectos de governança e sustentabilidade fiscal. O BID já iniciou um esforço neste sentido, com sua Iniciativa Cidades Emergentes e Sustentáveis (ICES), porém ainda existe um traba-

lho muito grande a ser feito, especialmente para lançar bases sólidas para o financiamento subnacional das propostas decorrentes dessa Iniciativa.

Finalmente, prevemos que as cidades ainda envolvidas na execução de seus projetos amparados pelo Procidades não só alcançarão os resultados esperados, mas, também, continuarão a nos surpreender com novas formas de responder aos problemas que atingem os seus cidadãos. Afinal, a geração de conhecimento é sempre uma tarefa coletiva, que a cada dia se nutre dos aportes dos gestores do desenvolvimento urbano de nossas cidades e se beneficia de sua grande criatividade e compromisso para melhorar a qualidade de vida de seus cidadãos. Nós, aqui no Banco, continuaremos apoiando a tarefa de sistematizar o conhecimento e informar sobre os aprendizados adquiridos em instrumentos como o Procidades ou outros que surjam no futuro.



## Anexo: Equipe Procidades<sup>49</sup>

### **Equipe Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID), Divisão de Gestão Fiscal e Municipal (IFD/FMM)**

#### **Coordenação:**

Mario Durán-Ortiz (desde 2013); Aderbal Curvelo (2012); Huáscar Eguino (2010-2012); Eduardo Figueroa (2007-2010).

#### **Chefes das Equipes:**

Aderbal Curvelo; Mario Durán-Ortiz; Michael Donovan; Jason Hobbs; Alejandro López Lamia; Jesus Navarrete; Márcia Silva Casseb; e Fernanda Reisling Magalhães.

#### **Equipe Consultora:**

Vicente Moles; Paulo Ribeiro; Pollyane Alves; Ana Lúcia Camargo.

#### **Equipe inicial do Procidades:**

Riccardo Rietti (Chefe de Projeto), José Brakarz, Huáscar Eguino, Pablo Roldán, Paula Giraldez, Hugo de Oliveira, Marcia Arieira, Patricia Bakaj, Rita Sório, Mario Durán, Eduardo Figueroa, Jesús Navarrete, Edu Cesar Gonzaga, Christophe Herniou, Claudia Franco, Carlos Herrera, Frank Sperling, Antonio Gonçalves, André Delgado, Cristian Santelices, Bernal Jiménez y Claudia Pévere. Na etapa de implementação do Procidades também fizeram parte da equipe Eduardo Sierra e Catalina Gómez.

#### **Coordenadores das Unidades Gestoras de Programas**

João Luiz Paste (Vitória); Maritânia Frare (Cascavel); Paula Serrano (Niterói); Michele Alves (Aracaju); Catianna Sabadin (Campo Grande); Antonio Francisco Arrigoni (Colatina); Bruno Moraes Alves (Distrito Federal); Claudemir José de Andrade (Manaus); Ana Paula Wickert (Passo Fundo); Beatriz Trigo (Catanduva); Rosaura Giordano (Novo Hamburgo); Paolo Roberto Socher (Curitiba); Leopoldo Fiewski (Maringá); Ricardo Feitosa (Paranaguá); Reginaldo Carillo (Ponta Grossa); Luiz Cypriano (Toledo); Rosangela Teruel (Londrina); Tiago Gomes (Belford Roxo); Gustavo Martins Marques (São Luís).

---

49. Equipes até dezembro de 2014.

## Bibliografia

- Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID). Avaliação Externa do Mecanismo Creditício para o Financiamento dos Municípios Brasileiros – Procidades (BR-L1043). Relatório final. Washington DC. 2013.
- \_\_\_\_\_. Evaluation of Procidades. Office of Evaluation and Oversight, OVE. Washington DC. 2015.
- \_\_\_\_\_. Programa de Desarrollo Integrado del Municipio de Passo Fundo (BR-L1163). Proposta de empréstimo. Washington DC. 2010.
- \_\_\_\_\_. Programa de Desarrollo Socioeconómico Sostenible del Municipio de Toledo (BR-L1085). Proposta de empréstimo. Washington DC. 2008.
- \_\_\_\_\_. Programa de Desarrollo Socioeconómico Sostenible del Municipio de Toledo (BR-L1085). Relatório de fechamento de projeto. Washington DC. 2012.
- \_\_\_\_\_. Programa de Desarrollo Urbano e Inclusión Socio Ambiental de Manaus(BR-L1088). Proposta de empréstimo. Washington DC. 2009.
- \_\_\_\_\_. Programa de Desarrollo Urbano e Inversión Pública Municipal: Paraná Urbano III (BR-L1356). Proposta de empréstimos. Washington DC. 2014.
- \_\_\_\_\_. Programa de Desarrollo Urbano Integrado del Municipio de Catanduva (BR-L1171). Proposta de empréstimo. Washington DC. 2009.
- \_\_\_\_\_. Programa de Desarrollo Urbano Integrado del Municipio de Catanduva (BR-L1171). Relatório de fechamento de projeto. Washington DC. 2015.
- \_\_\_\_\_. Programa de Desarrollo Urbano Integrado: “Viva Campo Grande” (BR-L1104). Proposta de empréstimo. Washington DC. 2008.
- \_\_\_\_\_. Programa de Desarrollo Urbano Integrado: “Viva Campo Grande” (BR-L1104). Relatório de fechamento de projeto. Washington DC. 2015.
- \_\_\_\_\_. Programa de Movilidad Urbana del Municipio de Maringá (BR-L1087). Proposta de empréstimo. Washington DC. 2009.
- \_\_\_\_\_. Programa de Transporte Urbano de Curitiba II (BR-0375). Proposta de empréstimo. Washington DC. 2004.
- \_\_\_\_\_. Programa de Urbanización de Asentamientos Populares de Rio de Janeiro- Etapa III (BR-L1175). Proposta de empréstimo. Washington DC. 2010.
- \_\_\_\_\_. Programa Integrado de Desarrollo Social y Urbano de Curitiba (BR-L1083). Proposta de empréstimo. Washington DC. 2009.

- \_\_\_\_\_. Programa Integrado de Desarrollo Urbano e Inclusión Social de Aracaju (BR-L1084). Proposta de empréstimo. Washington DC. 2009.
- \_\_\_\_\_. Programa Nacional de Apoyo a la Gestión Administrativa y Fiscal de los Municipios Brasileños: PNAFM III, Proposta de empréstimo. Washington DC. 2014.
- \_\_\_\_\_. Programa Social y Ambiental para los Igarapés de Manaus (BR-L1297). Proposta de empréstimo. Washington DC. 2011.
- \_\_\_\_\_. Propuesta para un Mecanismo Crediticio para el Financiamiento de Municipios Brasileños – Procidades (BR-L1043). Proposta de empréstimo. Washington DC. 2006.
- Bezerra, M. do C. Fatores de Incremento de Custos em Projetos de Melhoramento de Bairros: o Caso do Município de Vitória. Notas Técnicas KNL IDB-TN-522. BID, Washington, DC. 2013.
- \_\_\_\_\_. Observatório Procidades FASE II. Análise dos Aspectos de Gestão de Projetos. Notas Técnicas KNL IDB-TN-415. BID, Washington DC. 2012.
- \_\_\_\_\_. Participação da População na Sustentabilidade dos Investimentos em Requalificação Urbana: o Caso de Campo Grande. Notas Técnicas KNL IDB-TN-521. BID, Washington, DC. 2013.
- \_\_\_\_\_. Preservação Ambiental e Planejamento da Expansão Urbana: o Caso do Município de Toledo. Notas Técnicas KNL IDB-TN-523. BID, Washington, DC. 2013.
- Brain, R. H. *Managing Systems of Secondary Cities, Policy Responses in International Development*. Cities Alliance. Washington DC. 2014.
- Brakarz, J, Rojas, E. e Greene, M. *Ciudades para Todos: La Experiencia Reciente en Programas de Mejoramiento de Barrios*. BID, Washington, DC. 2002.
- Brito, F. A dinâmica do processo de urbanização no Brasil, 1940-2010. Belo Horizonte. Texto para discussão, 464. UFMG/Cedeplar. 2012.
- Câmara Brasileira da Indústria da Construção (CBIC). O Desafio de Pensar o Futuro das Cidades. Brasília, DF. 2012
- Conselho de Desenvolvimento Urbano de Maringá (Codem). *Maringá 2030*. Maringá. 2011.
- Fernandes Ramos, E. *As Cidades Médias em Perspectiva – Uma Análise dos Papéis e Tendências de um Grupo de Cidades Brasileiras*. Universidade Federal de Minas Gerais. Belo Horizonte. 2011.
- IBGE (Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística). Regiões de Influência das Cidades. Brasília, DF. 2007.
- IBGE (Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística). Censo 2000 e Censo 2010. Disponível em <http://www.ibge.gov.br/>.

- Magalhães, F. e Di Villarosa, F. (editores). *Urbanização de Favelas: Lições Aprendidas no Brasil*. BID, Washington, DC. 2012.
- Ministério das Cidades do Brasil, CAIXA, Aliança das Cidades, BID, ONU-Habitat, Banco Mundial, Frente Nacional de Prefeitos e Associação Brasileira de Municípios. *O Estado das Cidades no Brasil. Relatório 2000-2009*. Brasília, DF. 2010.
- Ministério das Cidades do Brasil, Aliança das Cidades. *O Estatuto das Cidades: Um Comentário*. Organizadores: Celso Santos Carvalho, Ana Claudia Rossbach, São Paulo. 2010.
- Mota, D. e Matta, D. Crescimento das Cidades Médias. IPEA. Regional e Urbano. Dezembro 2008.
- Moulin, A. e Santos, P. Urbanização Brasileira. Um Olhar Sobre o Papel das Cidades Médias na Primeira Década do Século XXI. *Estudos Urbanos e Regionais*, V 12. N.2. Novembro 2012.
- Nogueira, P. Médias Cidades, Grandes Negócios e Muitos Problemas. *Revista UNESP Ciência*. Abril 2012.
- ONU-Habitat. Estado de las Ciudades de América Latina y el Caribe 2012. Rumbo a una nueva transición urbana. Agosto 2012.
- Prefeitura Municipal de Aracaju. Organização Básica da Secretaria Municipal de Meio Ambiente de Aracaju – SEMA, e dá providências correlatas, Lei Nº 4359, fevereiro de 2013. Aracaju. [http://www.aracaju.se.gov.br/userfiles/concursos/lei-4359-2013\\_meio-ambiente.pdf](http://www.aracaju.se.gov.br/userfiles/concursos/lei-4359-2013_meio-ambiente.pdf)
- Prefeitura Municipal de Passo Fundo. Plano Diretor de Desenvolvimento Integrado (PDDI), Lei Complementar Nº 170, outubro de 2006. Passo Fundo. <http://www.pmpf.rs.gov.br/files/lei-comp-170-pddi.pdf>
- Rech, A. U. e Rech, A. Direito Urbanístico: Fundamentos para a Construção de um Plano Diretor Sustentável na Área Urbana e Rural. Caixas do Sul, RS. 2010.
- Redwood, J. Environmental and Social Management in Multi-sectorial Urban Development Projects: A Good Practice Study of the IDB-Supported Prociudades Programs in Brazil. Relatório do consultor. Unidade de Salvaguardas Ambientais. BID. Washington DC. 2013.
- Simões, R. e Amaral, P. Interiorização e Novas Centralidades Urbanas: Uma Visão Prospectiva para o Brasil. *Revista Economia*, Vol. 12, número 3. Brasília, DF, dezembro de 2011.
- UFRJ/IPPUR (Universidade Federal do Rio de Janeiro, Instituto de Pesquisa e Planejamento Urbano e Regional). Estado da motorização individual no Brasil – Relatório 2015. Rio de Janeiro. 2015.



O objetivo desta publicação é a disseminação dos aprendizados extraídos das operações de desenvolvimento urbano financiadas pelo Banco Interamericano de Desenvolvimento mediante o mecanismo creditício Procidades no Brasil. Partimos de uma apresentação da dinâmica do crescimento urbano no país, dando especial destaque ao surgimento das cidades de porte médio e à discussão dos seus principais desafios. Apresentamos, em uma segunda parte, a forma como o Banco respondeu às necessidades de financiamento e apoio técnico dessas cidades, descrevendo os aspectos inovadores e operacionais do Procidades. A seguir, apresentamos as experiências e aprendizados obtidos em oito cidades que receberam financiamento do BID, dando destaque às diferentes formas de aplicar os conceitos de integralidade do desenvolvimento urbano, sustentabilidade e participação do cidadão.

Por fim, a publicação inclui um conjunto de reflexões sobre o mecanismo Procidades respondendo a quatro perguntas: Valeu a pena estabelecer o Procidades? Além das obras, o que ficou para as cidades? O que poderia ter sido feito diferentemente? e Quais são as novas tendências de demandas das cidades na busca de soluções para o desenvolvimento urbano sustentável?



[www.iadb.org](http://www.iadb.org)