



GOVERNO DO  
ESTADO DO CEARÁ  
Secretaria do Planejamento  
e Gestão

# IPECE Informe

Nº 08 – Junho de 2011

**Projeto SWAP II: Instrumento Moderno  
para a Administração Pública –  
*A Gestão por Resultados no Ceará 2009 - 2010***

## GOVERNO DO ESTADO DO CEARÁ

Cid Ferreira Gomes – Governador

Domingos Gomes de Aguiar Filho – Vice Governador

## SECRETARIO DO PLANEJAMENTO E GESTÃO (SEPLAG)

Eduardo Diogo – Secretário

## INSTITUTO DE PESQUISA E ESTRATÉGIA ECONÔMICA DO CEARÁ (IPECE)

Flávio Ataliba F. D. Barreto – Diretor Geral

Adriano Sarquis Bezerra de Menezes – Diretor de Estudos Econômicos

IPECE Informe - nº 08 -Junho de 2011

### Equipe Técnica

Ana Cristina Medeiros

Alexandre de Paula

Anailsa Santos

Débora Varela Magalhães

Leandro Oliveira Costa

Nagilane Parente

### O Instituto de Pesquisa e Estratégia Econômica do Ceará (IPECE)

é uma autarquia vinculada à Secretaria do Planejamento e Gestão do Estado do Ceará.

Fundado em 14 de abril de 2003, o IPECE é o órgão do Governo responsável pela geração de estudos, pesquisas e informações socioeconômicas e geográficas que permitem a avaliação de programas e a elaboração de estratégias e políticas públicas para o desenvolvimento do Estado do Ceará.

### Missão

Disponibilizar informações geosocioeconômicas, elaborar estratégias e propor políticas públicas que viabilizem o desenvolvimento do Estado do Ceará.

### Valores

Ética e transparência;

Rigor científico;

Competência profissional;

Cooperação interinstitucional e

Compromisso com a sociedade.

### Visão

Ser reconhecido nacionalmente como centro de excelência na geração de conhecimento socioeconômico e geográfico até 2014.

INSTITUTO DE PESQUISA E ESTRATÉGIA ECONÔMICA DO CEARÁ (IPECE)

Av. Gal. Afonso Albuquerque Lima, s/nº - Edifício SEPLAG, 2º Andar

Centro Administrativo Governador Virgílio Távora – Cambéba

Tel. (85) 3101-3496

CEP: 60830-120 – Fortaleza-CE.

ouvidoria@ipece.ce.gov.br

[www.ipece.ce.gov.br](http://www.ipece.ce.gov.br)

## Sobre o IPECE Informe

A Série **IPECE Informe** disponibilizada pelo Instituto de Pesquisa e Estratégia Econômica do Ceará (IPECE), visa divulgar análises técnicas sobre temas relevantes de forma objetiva. Com esse documento, o Instituto busca promover debates sobre assuntos de interesse da sociedade, de um modo geral, abrindo espaço para realização de futuros estudos.

## Nesta Edição

*Este número faz uma contextualização do empréstimo modalidade SWAp II (Sector Wide Approach) intitulado Projeto de Apoio à Inclusão Social e Crescimento Econômico que deu continuidade ao SWAp I, buscando estimular a competitividade, a modernização institucional e o crescimento social e econômico do Ceará. Essa modalidade de crédito que o Banco Mundial desenvolveu, inicialmente, com o Estado do Ceará visa essencialmente emprestar recursos em troca de resultados.*

*Avalia-se o desempenho nos anos 2009 e 2010 e os resultados demonstram um progresso de 10% no cumprimento das metas; ou seja, passando de 82% dos indicadores alcançados em 2009 para 92% no ano de 2010.*

## I. INTRODUÇÃO

A identificação e absorção de experiências internacionais de sucesso é uma das principais tendências da gestão pública contemporânea. Para isso, organismos internacionais como o Banco Mundial, a Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OECD) e a Agência Canadense de Desenvolvimento Internacional (CIDA), entre outros, disseminam as melhores práticas e articulam o intercâmbio de experiências institucionais e lições aprendidas visando ao aperfeiçoamento dos modelos de gestão, tomando como referência aquelas práticas tidas como mais avançadas.

Visando incorporar melhorias na gestão a partir de boas práticas, a Administração Pública do Ceará, ao buscar recursos financeiros no mercado em 2003, procurou a parceria, já tradicional, do Banco Mundial. O grande desafio apresentado foi o desenho da operação, na medida que as opções disponíveis pelo Banco não atendia às necessidades do Estado, que não buscava um refinanciamento de dívida ou um empréstimo para financiar uma ação ou obra específica. Precisava-se de recursos que pudessem dar cobertura a diversas áreas essenciais de desenvolvimento social, alavancando o maior benefício possível para as ações governamentais e propiciando a melhoria da capacidade de gestão do setor público. Neste momento, os técnicos do Estado do Ceará trabalharam em conjunto com os do Banco Mundial elaborando um desenho inédito de operação de crédito, que contou com o aval do Governo Federal e passou a ser denominada SWAp – Ceará.

O SWAp – Ceará (Sector Wide Approach ou Abordagem Setorial Abrangente) foi uma inovação mundial, em se tratando de uma operação de crédito para um ente subnacional, visto que modificava a tendência existente de financiamento de obras físicas ou políticas de governo para o financiamento de performance, por meio do estabelecimento de metas. Nesse novo modelo, a estrutura da operação combina: i) o suporte aos programas prioritários do Governo, previamente selecionados e acordados; ii) o vínculo dos desembolsos ao cumprimento de metas de desempenho por parte de secretarias do Estado, definidas dentro do escopo do projeto, cujos indicadores identificam áreas essenciais para o desenvolvimento institucional do Ceará; iii) o suporte às reformas de modernização da gestão do setor público; e, por fim, iv) o depósito dos recursos diretamente na conta do Tesouro, dando ao Estado flexibilidade no uso dos valores recebidos.

No SWAp - Ceará, tão importante quanto os recursos que advêm do empréstimo é o conhecimento e as práticas de sucesso, trazidas pelo Banco Mundial, que são incorporadas ao Projeto por terem ensejado mudanças positivas nos modelos da gestão de vários países, e que, por sua vez, propiciam sinergia e transformação nas organizações estatais. Um exemplo disso é a ênfase na busca em disseminar a Gestão por Resultados - GPR no Estado por meio de metas que prevêm a elaboração de Planos Estratégicos setoriais e matrizes de Gestão por Resultados (GPR). Ademais, foi institucionalizada a elaboração de Relatórios de Desempenho Setorial (RDS), Relatórios Produto Resultado (RPR) e a capacitação para a disseminação do modelo GPR no Estado. Por fim, foi incorporado na Lei de Orçamento Anual (LOA) e na Mensagem do Governador à Assembléia informações sobre o desempenho dos indicadores de GPR no Estado.

Ao elaborar o presente documento, o IPECE pretende ampliar a compreensão da sociedade quanto a importância da operação de empréstimo denominada SWAp para o fortalecimento das ações governamentais, bem como para a melhoria da gestão pública, a partir da implantação e disseminação de uma moderna prática de gestão: a Gestão por Resultados (GPR). O trabalho objetiva, portanto, disponibilizar para o cidadão cearense essas informações, de forma a dar maior transparência ao esforço que o Governo Estadual tem feito para aperfeiçoar a gestão das políticas públicas.

## **II. ENTENDENDO O SWAp**

O SWAp é um tipo de operação de crédito com o Banco Mundial que essencialmente financia os objetivos do empréstimo, mediante a execução de Programas de Gastos Elegíveis e condiciona o desembolso às metas setoriais, que são monitoradas por meio de indicadores relevantes que visam refletir melhorias de bem-estar associados as políticas governamentais.

Na fase de negociação do empréstimo SWAp, o Governo do Estado e os representantes do Banco Mundial acordam primeiramente quais são os resultados almejados que impactariam positivamente na qualidade de vida da população. Em seguida, definem-se estratégias que visam apoiar, de forma coordenada, os setores escolhidos como prioritários. Por fim, seleciona-se os indicadores e metas, realistas e desafiadoras, a serem cumpridas. Além disso, os consultores do Banco responsáveis pela operação validam a existência da competência do quadro técnico para implantação e gerenciamento do Projeto, a adequação dos sistemas institucionais do Estado, a existência de procedimentos de Controle Interno e por fim a análise da qualidade da auditoria do Controle Externo.

Nesse contexto, a estratégia é desenhada a partir da participação de colaboradores de ambas as partes e sintetizada no Documento de Avaliação do Projeto<sup>1</sup> que serve de base para a elaboração do Contrato de Empréstimo. Este, por sua vez, estabelece as regras para os desembolsos periódicos dos recursos, mediante o cumprimento das metas e seguindo os procedimentos locais e, em alguns aspectos, os procedimentos do Banco Mundial de gestão financeira, aquisições, proteção social e ambiental e auditoria.

O principal objetivo dos Projetos financiados pelo empréstimo modalidade SWAp do Estado do Ceará com o Banco Mundial é o de contribuir para a ampliação dos avanços sociais e do crescimento econômico do Ceará, assim como a modernização institucional do Estado.

A primeira versão desta operação, o SWAp I, intitulado Projeto Ceará Multi Setorial e Inclusão e Desenvolvimento Social foi um empréstimo no valor de US\$ 149,75 milhões, iniciado em 18 de outubro de 2005 e concluído em 31 de dezembro de 2007, que deu suporte à agenda de desenvolvimento social do Estado.

Para consolidar os avanços do SWAp I foi elaborado o Projeto de Apoio à Inclusão Social e Crescimento Econômico, intitulado SWAp II. Em 19 de março de 2009 o Governo do Estado do Ceará assinou o contrato nº 7600/BR com o Banco Internacional

---

<sup>1</sup> Project Appraisal Document, vide link IPECE: <http://www2.ipece.ce.gov.br/SWAP/swapii/documentacao/>

para Reconstrução e Desenvolvimento BIRD2, no valor de US \$ 240 milhões e com vigência até 30/06/2012.

Especificamente, **os objetivos** do Projeto SWAp II são:

- Ajudar o Governo do Ceará a melhorar sua situação fiscal;
- Fortalecer o sistema de gestão por resultados do Estado;
- Promover uma melhor qualidade de serviços na Educação e Saúde;
- Melhorar o acesso à água e saneamento, aumentar a recuperação dos custos do setor hídrico e melhorar a eficiência dos dois órgãos do Governo responsáveis pelo abastecimento e gestão da água;
- Reduzir as barreiras ao investimento empresarial e apoio a inovação tecnológica.

O Projeto SWAp II é coordenado pelo IPECE e monitorado por meio de uma Unidade de Gerenciamento do Projeto (UGP), que tem uma estrutura mínima, em comparação a projetos tradicionais que necessitam a montagem de um grande aparato institucional.

Por outro lado, existe um Comitê constituído por representantes de todas as setoriais envolvidas, que se reúne mensalmente para acompanhar e prestar contas do desempenho de cada Indicador, Programas Elegíveis e Projetos de Assistência Técnica. Para que todos saibam o que se espera em cada encontro, a pauta e o calendário dessas reuniões encontram-se divulgados no site do IPECE no endereço: <http://www2.ipece.ce.gov.br/SWAp/SWApII/reunioes/>.

As principais **características** do SWAp II podem ser reunidas basicamente em sete. **Primeiramente**, ele é um empréstimo **multi-setorial** com a participação de quinze órgãos, conforme Quadro 1, para o fortalecimento de cinco setores, a saber:

- Gestão do Setor Público
- Educação
- Saúde
- Água e Saneamento
- Negócios e Inovação

---

2 O BIRD é a instituição do Banco Mundial que proporciona empréstimos e assistência para o desenvolvimento dos países membros.

**Quadro 1 – Setores e Órgãos envolvidos no SWAp II**

SETORES E ÓRGÃOS ENVOLVIDOS NO SWAp II						
SETOR	Nº	ÓRGÃO	ENVOLVIMENTO			
			INDICADORES		PROGRAMAS ELEGÍVEIS	ASSISTÊNCIA TÉCNICA
			PRIMÁRIOS	SECUNDÁRIOS		
Setor Público	1	SEFAZ	X	X		X
	2	SEPLAG	X	X		X
	3	IPECE				X
	4	PGE		X		X
	5	CGE				X
	6	TCE				X
Educação	7	SEDUC	X	X	X	X
Saúde	8	SESA	X	X	X	X
Água e Saneamento	9	ARCE		X		X
	10	CAGECE	X	X		
	11	CIDADES			X	X
	12	SRH/COGERH	X			
Meio Empresarial e Inovação	13	ETICE	X	X		X
Meio Ambiente	14	SECITECE / NUTEC		X	X	
	15	CONPAM / SEMACE		X		X

Fonte: Coordenação do Projeto SWAp II

Ao cobrar resultados multisetoriais, o SWAp propiciou também a integração e a troca de experiências entre as setoriais. Essa interação leva a um trabalho de equipe intersetorial, visto que o cumprimento de cada indicador afeta à todos.

A **segunda característica** é a estrutura do empréstimo, dividida em **dois componentes**:

- Componente 1 – US \$ 235,7 milhões a ser desembolsado de acordo com os indicadores de desempenho acordados;
- Componente 2 – US\$ 3,67 milhões a ser desembolsado de acordo com os projetos de assistência técnica previamente aprovados.

A **terceira característica** refere-se a execução de dez Programas de Governo, que constam do Plano Plurianual e da Lei Orçamentária Anual (LOA) e são condicionantes dos desembolsos. Estes foram nomeados como **Programas de Gastos Elegíveis**, que foram escolhidos por estarem relacionados com os objetivos e setores selecionados do Projeto. Eles englobam quatro secretarias (CIDADES, SECITECE, SEDUC, SESA), conforme Quadro 2.

**Quadro 2 – Programas de Gastos Elegíveis.**

SETOR	ÓRGÃO	CÓDIGO E NOME DO PROGRAMA DE GASTOS ELEGÍVEIS
Educação	SEDUC	041 - Padrões Básicos de Funcionamento das Unidades de Ensino
		048 - Qualidade da Educação Básica nas Zonas Rural e Urbana
		058 - Cooperação entre Estados e Municípios
Saúde	SESA	535- Fortalecimento da Atenção à Saúde nos Níveis Secundário e Terciário
		536 - Fortalecimento da Atenção Primária à Saúde
		554 - Gestão do Trabalho e Educação em Saúde
Água & Saneamento	CIDADES / CAGECE	711 - Saneamento Ambiental do Ceará
Meio Empresarial & Inovação	SECITECE	033 - Ceará Digital
		194 - Fortalecimento da Educação Superior e Profissional
		196 - Inovação Tecnológica, Pesquisa e Desenvolvimento Científico.

Fonte: Coordenação do Projeto SWAp II

A **quarta característica** refere-se aos indicadores de desempenho do Projeto que são relacionados às metas de 2009 - 2011 e são compostos de dois tipos: primários e secundários.

Os indicadores **primários** são 14, acordados com sete órgãos (SEFAZ, SEPLAG, SEDUC, SESA, SRH, CAGECE, ETICE) e devem ser cumpridos, **como condição para os desembolsos** (Disbursement Linked Indicator – DLI).

Os indicadores **secundários** são 14 e foram acordados com dez órgãos (SEFAZ, SEPLAG, PGE, SEDUC, SESA, ARCE, CAGECE, ETICE SECITECE, CONPAM). Estes indicadores **não afetam diretamente os desembolsos**, mas ampliam e consolidam o alcance dos programas nos setores escolhidos no Projeto. O conjunto de indicadores “primários” e “secundários” estão apresentados no Quadro 3.

**Quadro 3 – Indicadores Primários e Secundários**

SETOR	INDICADORES	
	Primários	Secundários
Gestão do Setor Público Desempenho Fiscal  Gestão por resultados	<ul style="list-style-type: none"> <li>Equilíbrio fiscal atual</li> <li>Concentração de impostos</li> <li>Relatórios anuais da Gestão por Resultados (GPR) das Secretarias, validados pela SEPLAG e pelo Comitê de Gestão Fiscal e por Resultados (COGERF)</li> <li>“Relatórios de Resultados” de programas prioritários do PPA selecionados pelo COGERF</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Informações do GPR refletidas na apresentação do orçamento anual e no discurso anual do Governador na Assembléia.</li> <li>Implementação das recomendações das reformas das licitações (com base no diagnóstico dos indicadores da OECD<sup>3</sup>).</li> <li>Implementação da reforma de gestão financeira (com base no diagnóstico da Public Expenditure and Financial Accountability- PEFA)</li> <li>Cruzamento dos cadastros de pensões do Estado com bancos de dados federais para identificar irregularidades.</li> <li>Implementação de uma plataforma de dados para gestão por resultados (S2GPR)</li> </ul>
Educação	<ul style="list-style-type: none"> <li>Exames anuais dos alunos das 2<sup>a</sup>, 5<sup>a</sup>, 9<sup>a</sup> e 12<sup>a</sup> séries.</li> <li>Municípios com o programa “Alfabetização da Idade Certa” em funcionamento.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Avaliação da implementação municipal do programa “Alfabetização na Idade Certa” (um em 2009 e um em 2011).</li> <li>Sucesso da alfabetização na 2<sup>a</sup> série.</li> </ul>
Saúde	<ul style="list-style-type: none"> <li>Certificação de qualidade das Equipes de Saúde da Família, de acordo com o sistema de classificação de qualidade da AMQ.</li> <li>Hospitais profissionalmente licenciados de acordo com as normas da ANVISA/ONA.</li> <li>Hospitais com sistema padronizado de contabilização de custos.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>População coberta pelas visitas das Equipes da Saúde da Família.</li> <li>Relatórios semestrais do “Grupo da Água” para combater a diarreia infantil que causa internação.</li> <li>Coleta sistemática e relato do peso/altura das crianças.</li> </ul>
Gestão dos recursos hídricos e abastecimento de água e saneamento	<ul style="list-style-type: none"> <li>Cobrança da água bruta distribuída (industrial, irrigação e aquíicultura)</li> <li>Número de ligações urbanas de água e saneamento.</li> <li>Redução de perdas de água (“água não contabilizada”) pela Companhia de Água e Esgoto do Ceará (CAGECE).</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Margem do EBTIDA da CAGECE</li> <li>Índice de conformidade da qualidade da água distribuída pela CAGECE (pela ARCE).</li> </ul>
Meio Empresarial & Inovação	<ul style="list-style-type: none"> <li>População urbana nos centros municipais com acesso ao serviço de acesso a Internet banda larga (<i>Cinturão Digital</i>).</li> <li>Registro de empresas no Registro Geral da Secretaria da Fazenda (CGF) concluído em 72 horas.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Redução do número médio de dias para emissão de licenças ambientais no Estado.</li> <li>Número de contratos de parceria e/ou prestação de serviços entre o Núcleo da Fundação da Inovação Industrial (NUTEC) e empresas privadas.</li> </ul>

Fonte: Coordenação Projeto SWAp II

<sup>3</sup>Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD) ou Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico

A **quinta característica** do SWAp II refere-se aos **desembolsos** do Componente 1, que são feitos **diretamente para o Tesouro** do Estado e não para um programa orçamentário individual ou Secretaria e estão programados para serem realizados semestralmente.

Cada desembolso é sujeito à execução dos Programas Elegíveis e ao atendimento de condições destinadas à respaldar aos objetivos do empréstimo. As regras ou condições que afetam os desembolsos do SWAp II são as seguintes:

- Regra dos 30% - o Governo do Ceará receberá, por desembolso, o máximo de até 30% dos Programa de Gastos Elegíveis (P.G.E.) de um determinado período. Ou seja:
  - Se 30% dos P. G. E.  $\geq$  US\$26,94 milhões  $\rightarrow$  Desembolso = US\$26.94 milhões
  - Se 30% dos P. G. E.  $<$  US\$26,94 milhões  $\rightarrow$  Desembolso = 30% dos P. G. E.
- Regra dos 70% - cada Programa de Gastos Elegíveis deve executar pelo menos 70% do seu orçamento anual programado de 2009 a 2011. Para cada P.G.E. que não conseguir executar 70% no ano haverá 10% de redução no total desembolsado.
- Regra dos Indicadores Primários ou DLI – o Governo do Ceará deverá cumprir 14 indicadores primários para os anos de 2009 a 2011. Para cada indicador que não atingir a meta, o desembolso será reduzido em um catorze avos do valor calculado após a Regra dos 70%.

Já aconteceram seis dos oito desembolsos previstos e desembolsaram 73,63% do total do Empréstimo. O valor do primeiro desembolso correspondeu a 20% do valor do Componente 1 e o valor das restantes parcelas estão demonstradas no Quadro 4.

**Quadro 4 – Cronograma de Desembolso SWAP II**

Desembolso				Valor desembolsado e saldo a ser desembolsado		Regras	
Nº	Data	Realizado (US\$)	Previsto (US\$)	Total (US\$)	(US\$)	%	
1	Junho/2009	\$47.150.000,00		\$47.150.000,00	\$176.706.702,80	73,63	• Regra dos 30%
2	Junho/2009	\$26.999.546,62		\$26.999.546,62			• Regra dos 30%
3	Novembro/2009	\$27.695.856,91		\$27.695.856,91			• Regra dos 30%
4	Mai/2010	\$17.398.686,57		\$17.398.686,57			• Regra dos 30%
5	Novembro/2010	\$26.864.228,29		\$26.864.228,29			• Regra dos 70%
6	Abril/2011	\$28.914.820,03		\$28.914.820,03	\$63.293.297,20	26,37	• Regra dos Indicadores
7	Outubro/2011		\$26.940.000,00	\$26.940.000,00			• Regra dos 30%
8	Abril/2012		\$33.766.861,58	\$33.766.861,58			• Regra dos 70%
AT	Componente AT	\$1.083.564,38	\$2.586.435,62	\$3.670.000,00			• Regra dos Indicadores
Total		\$176.706.702,80 <sup>4</sup>	\$63.293.297,20	\$240.000.000,00 <sup>3</sup>	\$240.000.000,00 <sup>3</sup>	100	• De acordo com projetos aprovados e licitados

Fonte: Coordenação do Projeto SWAp II

<sup>4</sup> Inclui o valor de US\$600.000,00 de taxa inicial em 14/05/2009.



A **sexta característica** refere-se aos **Projetos de Assistência Técnica** financiados pelo Componente 2, que tem por objetivo facilitar a implementação do Projeto SWAp II, pois ampliam o conhecimento e fortalecem e consolidam as ações necessárias para o alcance das metas. Eles foram definidos no Plano de Licitação, publicado no Manual de Operação (Decreto nº 29.647 de 11/02/2009) e cobrem doze órgãos (ARCE, CGE, CIDADES, CONPAM, ETICE, IPECE, PGE, SEDUC, SEFAZ, SEPLAG, SESA e TCE), conforme Quadro 5, no Apêndice 1.

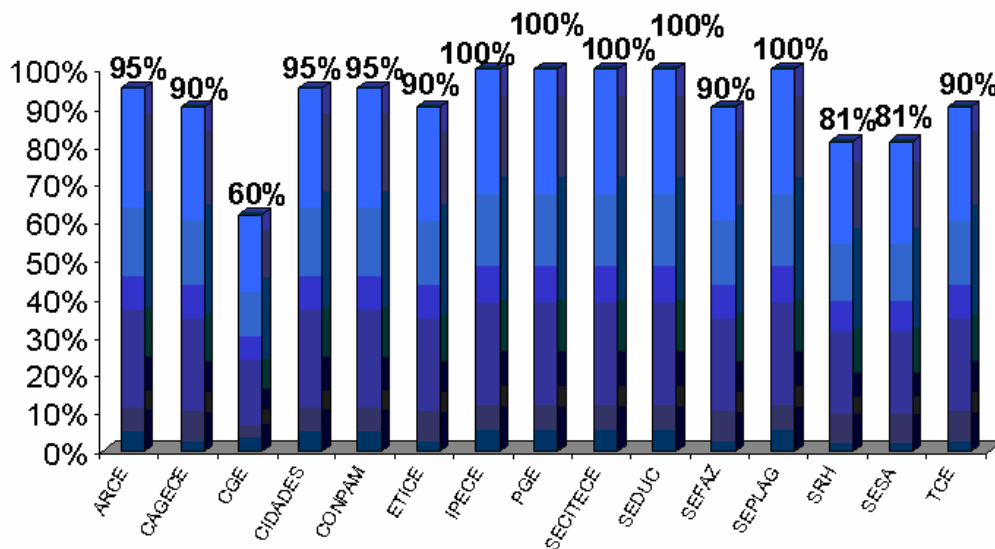
A **sétima característica** refere-se ao uso durante a implementação do Projeto dos sistemas locais compreendendo as instituições, políticas, processos, procedimentos, sistemas de informática, etc. do Estado.

### III. RESULTADOS ALCANÇADOS

#### III. 1. DESEMPENHO DAS SETORIAIS ENVOLVIDAS NOS ANOS DE 2009 E 2010

Desde 2009 até o final dezembro 2010 ocorreram 20 reuniões do Comitê SWAp II cuja participação dos representantes de cada setorial está demonstrada no Gráfico 1. Foram elaboradas atas referentes a cada uma das reuniões mensais e estão disponibilizadas no seguinte link do site do IPECE: [www2.ipece.ce.gov.br/SWAp/SWApII/reuniões/](http://www2.ipece.ce.gov.br/SWAp/SWApII/reuniões/).

**Gráfico 1 – Participação das Setoriais no Comitê SWAp II**



Fonte: Projeto SWAp II

O desempenho do Projeto é monitorado também pelo Comitê de Gestão por Resultados e Gestão Fiscal do Governo do Estado do Ceará - COGERF em reuniões trimestrais cujas atas estão no link do site do IPECE: [www2.ipece.ce.gov.br/SWAp/SWApII/reuniões/](http://www2.ipece.ce.gov.br/SWAp/SWApII/reuniões/).

A seguir será apresentado nos Quadros 6 e 7 o desempenho das setoriais envolvidas no projeto SWAp II, no que se refere aos indicadores primários e secundários.

**Quadro 6 – Desempenho Indicadores Primários 2009 e 2010**

ACOMPANHAMENTO DOS INDICADORES PRIMÁRIOS DA OPERAÇÃO SWAP II - 2009/2010						
Setor	Órgão	Indicador Primário	2009		2010	
			Meta	Realizado	Meta	Realizado
Setor Público	SEFAZ	1. O saldo fiscal corrente do Estado (Receita Corrente menos Despesas Correntes).	1.146 milhões	1.245 milhões	1.219 milhões	1.297,3 milhões
		2. Índice Herfindahl de arrecadação de ICMS usando 4 setores (indústria, varejo, serviços públicos – energia & combustíveis e comunicação).	≤0,35	0,3	≤0,35	0,297766
	SEPLAG	3. Número de Secretarias Setoriais com relatórios anuais de desempenho validados pela SEPLAG e pelo COGERF e colocados na página eletrônica da SEPLAG.	8	8	11	11
		4. Número de "Relatórios Produtos - Resultados" (RPR) validados pelo COGERF e colocados na página eletrônica da SEPLAG.	3	3	5	5
Educação	SEDUC	5. Resultados das avaliações externas dos alunos do 2º, 5º, 9º e 12º anos processados e publicizados em nível de cada escola pública do Estado, juntamente com relatório de melhores práticas.	90%	100%	≥90%	100%
		6.a Percentual de municípios do Estado do Ceará com gerente designado para o programa de alfabetização de crianças: "Alfabetização na Idade Certa".	70%	100%	75%	100%
		6.b Percentual de municípios do Estado do Ceará com material didático para o programa "Alfabetização na Idade Certa" entregue às escolas.	70%	100%	≥75%	100%
		6.c Percentual de gerentes do programa "Alfabetização na Idade Certa" remunerados pelo Estado.	40%	100%	50%	100%
Saúde	SESA	7a. Percentual de Equipes de PSF/AB classificadas no sistema de classificação de qualidade do AMQ.	20%	7,75%	25%	55,30%
		7b. Percentual de Equipes de PSF/AB classificadas num ano anterior que melhoram sua classificação de qualidade do AMQ.	-	-	25%	87,5%
		8. Número de hospitais públicos e particulares no Estado licenciados de acordo com a Lei no 8.437/1977.	8	12	10	13
		9. Número dos hospitais públicos e particulares no Estado (hospitais pólo) com sistemas padronizados de contabilidade de custos e que remetem relatórios anuais de custos a SESA.	10	0	15	0
Água & Saneamento	SRH	10. Percentual de faturamento da Água Bruta distribuída a usuários industriais, agrícolas e de aquicultura.	18%	25%	≥27%	36%
		11.a Número de ligações urbanas de água.	144.062	198.708	198.708	266.362
		11.b Número de ligações de esgotos.	56.200	88.717	88.717	116.247
		12. Percentual de perda de água.	≤28,7%	25,45%	≤27%	25,54%
Negócios & Inovação	SEFAZ	13. Número da população urbana total dos principais centros municipais com acesso a serviço de Internet banda larga.	3.033.000	3.089.021	3.311.300	4.177.839
		14. Percentual de registros empresariais no CGF (Cadastro Geral da Fazenda) concluídos dentro de 72 horas.	24%	29,00%	≥29%	67,23%

Legenda: ■ Probabilidade alta de atingir a meta ■ Probabilidade intermediária de atingir a meta ■ Probabilidade baixa de atingir a meta

Fonte: Coordenação do Projeto SWAp II

**Quadro 7 – Desempenho Indicadores Secundários 2009 e 2010**

ACOMPANHAMENTO DOS INDICADORES SECUNDÁRIOS DA OPERAÇÃO SWAP II - 2009/2010							
Setor	Órgão	Indicador Secundário	2009		2010		
			Meta	Realizado	Meta	Realizado	
Setor Público	SEFAZ	1. Eficácia da Cobrança Administrativa do Crédito Tributário.	-	-	≤10%	1,84% <sup>1</sup>	
	SEPLAG	2. Informações sobre GPR refletidas na apresentação do orçamento anual e no Discurso anual do Governador na Assembléia.	2	2	2	2	
		3. Cruzamento dos cadastros de pensões com bancos de dados federais para identificar irregularidades.	≤ 3 meses	2,77	≤ 3 meses	2,66	
	PGE	4. Percentual processos de licitação fracassados antes da assinatura do contrato reduzidos. <sup>2</sup>	-	-	≥10,5%	10,88%	
Educação	SEDUC	5. Avaliação da implementação municipal do programa "Alfabetização da Idade Certa".	1	1	-	-	
		6. Obtenção da alfabetização na 2ª série.	56%	56%	68%	69,3 <sup>3</sup>	
Saúde	SESA	7. População atendida pelas visitas das Equipes da Saúde da Família.	6.322.087	6.671.303	6.394.791	6.413.831 <sup>4</sup>	
		8. Relatórios semestrais do "Grupo da Água" para combater a diarreia infantil que leva à internação.	2	2	2	2	
		9. Coleta sistemática e relato do peso/altura dos bebês.	55%	56%	60%	73,40%	
Água & Saneamento	CAGECE	10. Margem do EBTIDA da CAGECE.	28,50%	25,51%	28%	29,75%	
	ARCE	11. Índice de conformidade da qualidade da água distribuída pela CAGECE (pela ARCE).	60%	20%	70%	13,33%	
Negócios & Inovação	ETICE	12. Implementação do S2GPR (integração da plataforma de banco de dados do GPR do governo com os sistemas).	-	-	2	2	
	SECITECE	13. Número de serviços tecnológicos realizados.	2.673	4.290	44.935	48.493	
Meio Ambiente	CONPAM	14. Redução do número médio de dias para emissão de licenças ambientais pelo Estado.	-	-	10%	19,13%	

(1) Resultado referente ao último quadrimestre de 2010.

(2) Modificado em novembro de 2010 na Missão do Banco Mundial.

(3) Resultado preliminar.

(4) Posição referente a outubro de 2010. Dados fornecidos por 168 municípios.

Probabilidade alta de atingir a meta

Probabilidade intermediária de atingir a meta

Probabilidade baixa de atingir a meta



Fonte: Coordenação do Projeto SWAp II

### III. 2. SUMÁRIO DOS RESULTADOS ALCANÇADOS

Em termos de resultados alcançados; o Projeto cumpriu em **2009** doze das catorze metas dos **Indicadores Primários**, ou seja 86% do esperado e no ano de **2010** o Projeto cumpriu treze das catorze metas, atingindo assim 93% do previsto, conforme Quadro 6.

Em relação aos **Indicadores Secundários**, em **2009** o Projeto cumpriu oito das dez metas estabelecidas<sup>5</sup>, atingindo 80% dos resultados esperados. No ano seguinte, o Projeto cumpriu treze das catorze metas, alcançando 93% do planejado, conforme Quadro 7.

Das metas anuais dos dez **Programas Elegíveis**, em **2009**, oito foram cumpridas, ou seja 80%, conforme Quadro 8 e, em **2010**, nove ou 90% das metas foram atingidas, conforme demonstrado no Quadro 9.

**Quadro 8 – Programas Elegíveis 2009**

<b>Acompanhamento de Despesas dos Programas Elegíveis Ano de 2009 - REGRA 70% (*)</b>				
Cód. Programa / Descrição PROGRAMA	Orçamento 2009 R\$1	Realizado 2009 R\$1	Realizado/Previsto (%)	Farol
033 Ceará Digital	7.411.547	993.133	13,4%	
041 Padrões Básicos de Funcionamento das Unidades de Ensino	113.754.583	154.654.338	136,0%	
048 Qualidade da Educação Básica	6.511.327	7.298.708	112,1%	
058 Cooperação Estado e Município	684.567.352	667.502.146	97,5%	
194 Fortalecimento da Educação Superior e da Educação Profissional	55.423.400	51.592.682	93,1%	
196 Inovação Tecnológica, Pesquisa e Desenvolvimento Científico	17.138.822	11.667.295	68,1%	
535 Fortalecimento da Atenção à Saúde nos Níveis Secundário e Terciário	173.555.782	164.292.640	94,7%	
536 Fortalecimento da Atenção Primária à Saúde	10.765.155	12.479.564	115,9%	
554 Gestão do Trabalho e Educação em Saúde	5.187.000	7.651.490	147,5%	
711 Saneamento Ambiental do Ceará	11.112.492	29.018.735	261,1%	
<b>TOTAL</b>	<b>1.085.427.460</b>	<b>1.107.150.730</b>	<b>102,0%</b>	

(\*) Revisado em 22/06/10

Fonte: Coordenação do Projeto SWAp II

**Quadro 9 – Programas Elegíveis 2010**

<b>Acompanhamento de Despesas dos Programas Elegíveis - Ano de 2010 REGRA 70%</b>					
Setorial	Cód. Programa / Descrição PROGRAMA	Orçamento 2010 Jan - Dez (a)	Realizado até 31/12/10 (c)	Realizado/Previsto (%) (c)/(a)	Farol
CIDADES	711 Saneamento Ambiental do Ceará	R\$ 13.194.024,00	R\$ 18.073.114,08	136,98%	
SECITECE	033 Ceará Digital	R\$ 5.748.300,00	R\$ 4.696.116,83	81,70%	
SECITECE	194 Fortalecimento da Educação Superior e da Educação Profissional	R\$ 9.515.760,00	R\$ 10.377.788,11	109,06%	
SECITECE	196 Inovação Tecnológica, Pesquisa e Desenvolvimento Científico	R\$ 813.432,00	R\$ 2.780.336,73	341,80%	
SEDUC	041 Padrões Básicos de Funcionamento das Unidades de Ensino	R\$ 91.470.768,00	R\$ 103.525.149,78	113,18%	
SEDUC	048 Qualidade da Educação Básica	R\$ 8.390.268,00	R\$ 7.556.190,73	90,06%	
SEDUC	058 Cooperação Estado e Município	R\$ 602.947.092,00	R\$ 1.032.123.115,02	171,18%	
SESA	535 Fortalecimento da Atenção à Saúde nos Níveis Secundário e Terciário	R\$ 162.948.876,00	R\$ 222.350.679,83	136,45%	
SESA	536 Fortalecimento da Atenção Primária à Saúde	R\$ 1.241.496,00	R\$ 25.656.422,13	2066,57%	
SESA	554 Gestão do Trabalho e Educação em Saúde	R\$ 18.636.120,00	R\$ 0,00	0,00%	
<b>TOTAL</b>		<b>R\$ 914.906.136,00</b>	<b>R\$ 1.427.138.913,24</b>		
<b>Valor Limite do Desembolso [70% * TOTAL]</b>		<b>R\$ 640.434.295,20</b>			

Posição em: 31-dez-10

Fonte: Coordenação do Projeto SWAp II

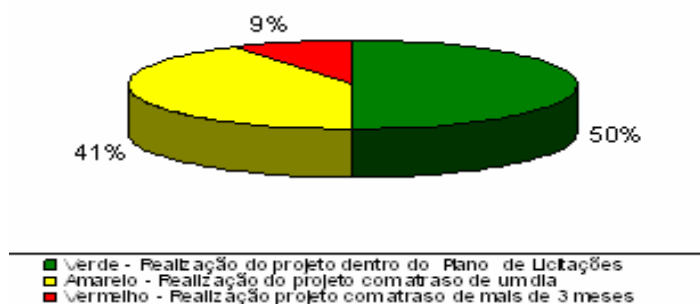
<sup>5</sup> Quatro indicadores secundários (SEFAZ, PGE, ETICE e CONPAM) não tiveram metas estabelecidas em 2009.

Das metas não cumpridas em 2009 e 2010 (sinalização em vermelho nos quadros 6, 7, 8 e 9), justifica-se que: *i*) a meta do Indicador Primário 7.a foi cumprida no ano de 2010 e por isto o valor retido referente a 2009 foi recuperado no desembolso de Abril 2011; *ii*) a meta do Indicador Primário 9 permaneceu não cumprida em 2010, devido a espera pela concretização dos projetos de Assistência Técnica vinculado ao mesmo; *iii*) os dois programas elegíveis de 2009, em vermelho no Quadro 8, foram cumpridos em 2010 e os valores retidos referente aos mesmos também foram liberados no desembolso de Abril 2011; *iv*) o Indicador Secundário 10 foi cumprido em 2010; *v*) o Indicador Secundário 11 manteve-se abaixo da meta em 2009 e 2010, mas seu desempenho foi discutido entre as partes envolvidas e a meta revisada para 2011, com o acordo do Banco Mundial, e já verifica-se uma grande melhoria no primeiro trimestre desse ano.

Na posição de fevereiro 2011, o planejamento da execução dos 34 **Projetos de Assistência Técnica** encontra-se registrado num Plano de Licitação divulgado no site do IPECE (<http://www2.ipece.ce.gov.br/SWAp/SWApii/assistencia/>).

Do total de 34 projetos, 17 estão sendo cumpridos conforme previsto, 14 estão com atraso de mais de um dia e 3 estão com atraso de mais de três meses em relação ao Plano, conforme demonstrado no Gráfico 2.

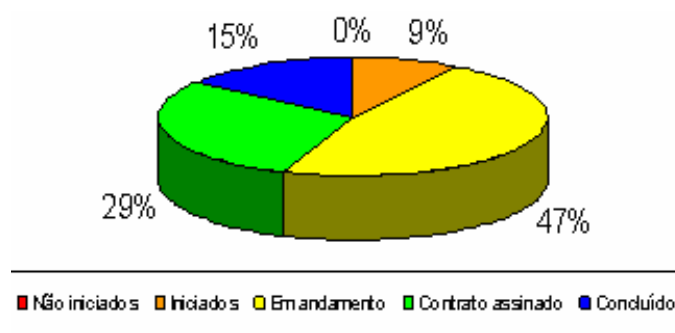
**Gráfico 2** –Plano de Licitação dos Projetos – Posição de Fevereiro 2011



Fonte: Projeto SWAp II

Todos os 34 projetos já estão com seus processos licitatórios iniciados, conforme apresentado no Gráfico 3, sendo que cinco ou 15% já foram concluídos, dez ou 29% tiveram seus contratos assinados e dezenove ou 56% estão em andamento (três ou 9% estão elaborando o TOR e dezesseis ou 47% estão realizando o processo de Licitação).

**Gráfico 3** – Estágios dos processos Licitatórios - Posição de Fevereiro 2011



Fonte: Projeto SWAp II

Em suma, a contribuição efetiva de todas as secretarias envolvidas no Projeto propiciou que o mesmo superasse os desafios encontrados e tivesse um progresso significativo no ano de 2010 em relação ao registrado no ano anterior. No ano de 2009, os **Indicadores Primários, Secundários e Programas Elegíveis** totalizaram 34 e 28 deles, ou 82%, foram cumpridos. No ano de 2010, os **Indicadores Primários, Secundários e Programas Elegíveis** totalizaram 38 e 35 deles foram cumpridos, alcançando assim um desempenho de 92% de execução das metas previstas.

#### IV. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Atualmente, a absorção de melhores práticas é usada em larga escala pelas organizações do setor público, notadamente desde o advento da reforma gerencial. O desenho do SWAp – Ceará constitui-se uma dessas práticas de sucesso e foi replicado, pelo Banco Mundial, em outros países e alguns estados brasileiros, como Minas Gerais, Distrito Federal e Pernambuco.

No Ceará ele já está na segunda edição e sendo estudado a implementação da terceira edição. As duas operações do SWAp Ceará possuem característica parecidas, ambas são multi-setorial e possuem um componente de Assistência Técnica. O SWAp I teve 16 indicadores primários e nove programas prioritários e o SWAp II tem 14 indicadores primários, 14 secundários e 10 Programas Elegíveis.

Ressalta-se que o fato dos recursos do empréstimo serem desembolsados diretamente na conta do Tesouro, sem estar o seu uso vinculado, como era de praxe em operações tradicionais, a um determinado produto, programa ou secretaria, dá ao Governo, por um lado, uma maior flexibilidade na gestão financeira dos recursos e por outro, maior responsabilidade às setoriais envolvidas no Projeto com relação ao cumprimento de suas metas. Esses dois pontos são vitais na consolidação de GPR.

Outro ponto importante é que os desembolsos ocorrem mediante o cumprimento de metas previamente acordados entre as partes e que foram propostas pelas próprias secretarias. Essas metas estão ligadas aos programas governamentais que já fazem parte do Plano Plurianual.

O Ceará, por sua vez, ao acordar os indicadores do projeto com o Banco, visa obter recursos em troca de resultados positivos que impactem na qualidade de vida do cearense.

O Banco Mundial, por sua vez, estimula o fortalecimento institucional, reconhecendo a estrutura do Estado no acompanhamento e na elaboração de relatórios contábeis e financeiros necessários ao bom desempenho do Projeto. Desta forma, o SWAp aperfeiçoa a capacidade institucional existente, multiplicando seu impacto e otimizando os recursos existentes. Assim também, pela competência do Tribunal de Contas do Estado do Ceará, o Banco Mundial não solicitou uma firma de auditoria externa mas acordou com o TCE/CE para a realização da auditoria do Projeto.

Este Projeto tem muitos desafios que são, contudo, visivelmente compensados pelos benefícios, em termos de flexibilidade financeira, agilidade de desembolsos, fortalecimento institucional e, principalmente resultados, pois estes condicionam a entrada de recursos.

Em suma, o SWAp apresentou um desempenho satisfatório nos seus dois projetos e pode ser visto como um instrumento financeiro que apóia de forma coordenada uma estratégia governamental, em busca de resultados a partir de um plano de ação que reflete as prioridades do Estado. Assim, esse instrumento se torna um disseminador da cultura e prática de Gestão Pública por Resultados no Ceará.

## APÊNDICE 1

**Quadro 5 – Projetos de Assistência Técnica**

Projetos de Assistência Técnica do SWAp II						
Nº.	Setorial	Nome do Projeto	Responsável	Cat.	Método de Aquisição	Valor Estimado (US\$ mil)
1	ARCE	Elaboração manual de indicadores de performance para o setor de saneamento	Alexandre Caetano	1	SQC	112,00
2	CGE	Capacitação em processos de auditoria preventiva	Paulo Roberto	2	Pregão	180,00
3	CGE	Aperfeiçoamento do Portal da Transparência do Governo do Estado	Marconi Lemos	1	SQC	116,77
4	CGE	Desenvolvimento de modelagem para apuração e controle de custos	Marconi Lemos	1	SBQC	173,23
5	CIDADES	Avaliação de sistemas abastecimento de água com problemas de qualidade	Tércia Pinheiro	1	SQC	100,00
6	CONPAM	Fortalecimento da capacidade de coordenação de política estadual de meio ambiente	Maria Dias	1	SQC	40,00
7	CONPAM	Estudo visando a integração da Gestão de Resíduos de Serviços de Saúde com a Política Estadual de Resíduos Sólidos	Maria Dias	1	SQC	123,00
8	ETICE	Workshop para discutir boas práticas de uso de uma rede de banda larga de Internet	Denise Olsen	2	Shopping	32,72
9	ETICE	Avaliação do uso da rede de banda larga de Internet após dois anos de operação	Denise Olsen	1	SQC	100,00
10	IPECE	Elaboração de dois livros didático-pedagógicos destinado às escolas indígenas	Eveline Carvalho	3	Seção V	31,34
11	IPECE	Evento com lideranças indígenas para apresentação dos livros didáticos	Eveline Carvalho	2	Shopping	7,42
12	IPECE	Serviços gráficos dos livros didáticos voltado aos indígenas	Eveline Carvalho	2	Pregão	1,24
13	IPECE	Suporte para funcionamento da UGP Projeto SWAp II	Cristina Medeiros	3	Seção V	204,33
14	IPECE	Elaboração de três Relatórios Produto-Resultado - RPR	Leandro Oliveira	3	Seção V	17,95
15	PGE	Capacitação nas Áreas de Licitação, Administrativa e de Auditoria Preventiva	Fernando Grangeiro	1	SBQC	147,00
17	SEDUC	Avaliação do Programa E -Jovem	Eneida Maia	1	SQC	70,00
18	SEDUC	Análise do uso dos resultados dos exames (1ª etapa)	Eneida Maia	1	SQC	35,00
	SEDUC	Análise do uso dos resultados dos exames (2ª etapa)	Eneida Maia	1	SQC	35,00
19	SEDUC	Implantação de um Projeto Técnico-pedagógico nas Escolas Profissionais	Eneida Maia	1	SQC	90,00
20	SEFAZ	implementação do sistema auditor eletrônico	Eliezer Pinheiro	1	Pregão	300,00
21	SEPLAG	Suporte para disseminação do modelo de Gestão por Resultados	Fátima Falcão	1	SBQC	200,00
22	SEPLAG	Modernização do Processo de Compensação Financeira Previdenciária	Sergio Lage/	2	Shopping	100,00
23	SEPLAG	Capacitação de servidores envolvidos nos processos de compras	Ana Portela	1	SQC	130,00
24	SEPLAG	Realização de ampla campanha de divulgação do sistema de aquisição do governo	Ana Portela	2	Shopping	100,00
25	SEPLAG	Monitoramento da Cooperação Técnico-Financeira do Estado do Ceará	Mario Fracalossi	1	SQC	90,00
26	SESA	Apoio à implantação e expansão do sistema AMQ junto às unidades do PSF - Sistema de Informação de AMQ	Vera Coelho	1	SQC	40,00
27	SESA	Desenho e implantação do software de custeio por absorção	Vera Coelho	1	SQC	30,00
28	SESA	Estratégia de Capacitação e disseminação do uso do software	Vera Coelho	1	SBQC	90,00
29	SESA	Validação da Metodologia	Vera Coelho	3	Seção V	30,00
30	SESA	Definições e ajustes no modelo de absorção	Vera Coelho	3	Seção V	50,00
31	SESA	Compra de Equipamentos de informática para habilitar as CRES	Vera Coelho	4	Pregão	160,00
32	SESA	Aquisição de equipamentos de computação e informação	Vera Coelho	4	Pregão	410,00
33	TCE	Programa TCE 100% Digital	Gyovana Adjafre	2	Pregão	200,00
34	TCE	Auditoria de tecnologia da informação	Gyovana Adjafre	1	SQC	70,00
TOTAL						\$3,670

Fonte: Coordenação do Projeto SWAp II

### Legenda:

#### Método de Aquisição

Shopping = Comparação de preços  
 SBQC = Seleção baseada na qualidade e custo  
 SBQ = Seleção baseada na Qualidade  
 Pregão = Pregão Eletrônico  
 Seção V = Diretrizes de Consultoria

#### Categoria de Despesa

1 = Empresas de Consultoria  
 2 = Serviços de Não Consultoria  
 3 = Consultores Individuais  
 4 = Bens