



Invertir en la población rural

Republica Federativa do Brasil - Estado Do Ceará

Projecto de Desenvolvimento Produtivo e de Capacidades – Projeto Paulo Freire

Relatório de supervisão

Relatório principal y apêndices

Datas da Missão: 3-10 Março 2015
Data do documento: Março 2015
N.º do projecto: 1619-BR
N.º do relatório: 3826-BR

Divisão da América Latina e Caribe
Departamento de Administração de Programas

Índice

A.	Introdução	1
B.	Avaliação geral da implementação do projeto	1
C.	Produtos e resultados imediatos	3
D.	Progresso na implementação do Projeto	3
E.	Aspectos financeiros	13
F.	Sustentabilidade	15
G.	Programa de trabalho acordado entre o Governo do Ceará e o FIDA	15
H.	Conclusões	18

Apéndices

Apéndice 1:	Desempenho Físico do Projeto em Relação ao Marco Lógico e ao POA	19
Apéndice 2:	Evaluación de la gestión financiera durante la supervisión – Cuestionario de orientación	23
Apéndice 3:	Sinopsis de la evaluación del riesgo fiduciario del proyecto durante la supervisión	28

Memorando

REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL – ESTADO DO CEARÁ
FUNDO INTERNACIONAL DE DESENVOLVIMENTO AGRÍCOLA - FIDA

Projeto de Desenvolvimento Produtivo e de Capacidades – Projeto Paulo Freire

EMPRÉSTIMOS I-882-BR E E-17-BR

MISSÃO DE SUPERVISÃO, 03 A 10 DE MARÇO DE 2015

A. Introdução

1. Este Memorando apresenta um resumo das conclusões da Missão de Supervisão¹ do Projeto Paulo Freire e detalha acordos sobre medidas e ações necessárias para melhorar a execução e os resultados do Projeto. Durante a permanência no Ceará, a Missão manteve reuniões com o Governador do Estado, Sr. Camilo Santana, com o Secretário de Desenvolvimento Agrário (SDA), Sr. Francisco José Teixeira, com o Secretário Adjunto da SDA, Sr. Wilson Brandão, com o Coordenador do Projeto Paulo Freire, Sr. Rômulo Cordeiro Cabral, com técnicos do Projeto e com técnicos de outros projetos e áreas da SDA. Além disso, a Missão visitou o território do Cariri, incluindo os municípios de Campos Sales e Salitre, mantendo reuniões com autoridades locais e com comunidades que se encontram trabalhando com o Projeto, além de visitar o imóvel onde irá funcionar o Escritório Local do Projeto (ELP) em Campos Sales. O Memorando foi discutido com a Unidade de Gerenciamento do Projeto (UGP) e com o Secretário da SDA. A Missão agradece o apoio recebido pelas autoridades estaduais, pelo pessoal técnico do Projeto Paulo Freire e da SDA, autoridades locais e comunidades visitadas.

B. Avaliação geral da implementação do projeto

2. Após a aprovação do Projeto Paulo Freire pela Junta Executiva do FIDA em 21 de setembro de 2012, o Contrato de Financiamento e o Contrato de Garantia foram assinados em 27 de junho de 2013 na Sede do FIDA em Roma, Itália. Assim, o Projeto está a dois e meio desde a aprovação do FIDA e se encontra próximo a finalizar o segundo ano de implementação. Até o momento atual, foi realizado um desembolso de cada um dos empréstimos (FIDA e Fundo Espanhol) por um valor total equivalente a USD 4 milhões (10% do valor total). Porém, a execução financeira tem sido muito baixa, alcançando somente USD 465.000, que representam 0,6% do total do orçamento do Projeto para seis anos, sendo que praticamente não foram executados recursos FIDA.

3. Desde a última missão de supervisão, realizada entre 4 e 11 de abril de 2014, o Projeto conseguiu avançar na execução de várias ações relevantes, destacando-se as seguintes:

- a) Estruturação da Unidade de Gerenciamento do Projeto (UGP), especialmente na aquisição de veículos e equipamentos e contratação de parte da equipe técnica;
- b) Difusão do projeto, seleção de 62 comunidades em 31 municípios, e elaboração pelos técnicos da UGP de 21 Diagnósticos Rurais Participativos (DRPs) em igual número de comunidades. Também está sendo formulado o primeiro Plano de Desenvolvimento Comunitário em uma das comunidades onde já foi elaborado DRP;

¹ A Missão de Supervisão do FIDA esteve composta por Paolo Silveri (Gerente de Programas para o Brasil), Hardi Vieira (Oficial de Programas para o Brasil), Leonardo Bichara Rocha (Oficial de Programas para o Brasil), Octavio Damiani (Especialista em Desenvolvimento Rural), Emmanuel Bayle (Especialista em Sistemas Produtivos), Pablo Sidersky (Especialista em Desenvolvimento de Capacidades), e Danilo Pisani (Especialista em Gerenciamento Financeiro).

- c) Implementação do processo de contratação da assessoria técnica para 62 comunidades, que já se encontra bastante avançado e em fase final do processo;
- d) Preparação de termos de referência para contratar entidades responsáveis pelas ações de mobilização nas comunidades e para contratar capacitações em acesso a políticas públicas em 62 comunidades;
- e) Preparação de proposta de funcionamento de Comitês Locais do Projeto;
- f) Preparação de termos de referência para implementar a linha de base do Projeto.

4. Embora estas ações sejam importantes, a situação de atraso na execução caracteriza-se como preocupante para o FIDA. Um entrave fundamental na execução tem sido a estruturação da UGP, que ainda requer a contratação de mais da metade do pessoal previsto (como destacado abaixo, somente 13 das 35 posições estão ocupadas) e o efetivo funcionamento dos ELPs, que, entre os três previstos, têm somente um em funcionamento (Sobral). Os outros dois (Tauá e Campos Sales) precisam de reformas e adequações que têm avançado muito lentamente. Para contratar o pessoal técnico, está sendo tramitado um Projeto de Cooperação Técnica (PCT) com o Instituto Interamericano de Cooperação para a Agricultura (IICA), o qual resulta urgente finalizar, de forma a permitir o início da contratação do pessoal técnico faltante. Também é fundamental fazer as reformas e adequações necessárias para o funcionamento dos ELPs de Campos Sales e Tauá, procurando soluções temporárias enquanto se avança nas reformas necessárias dos imóveis alugados, acelerar a contratação dos serviços de Assessoria Técnica (AT) para iniciar as ações em campo e, finalmente, preparar os primeiros Planos de Negócio, já que nenhum dos 600 planos previstos para os seis anos de duração do Projeto até agora foi preparado ou aprovado.

5. Além destas questões de atenção urgente, a Missão identificou a necessidade de:

- a) Fortalecer o diálogo, a cooperação e a coordenação de ações da UGP com autoridades e com Coordenações e projetos no interior da estrutura da SDA, a fim de agilizar a implementação de soluções efetivas a problemas que aparecem, aproveitando experiências em matéria, por exemplo, de tramitação de convênios ou outras questões relevantes para o projeto;
- b) Promover parcerias com outros projetos e iniciativas do setor público, especialmente no âmbito da SDA. O Projeto precisa de esforços muito maiores para promover parcerias fundamentais para atender necessidades das comunidades rurais identificadas nos DRPs, assim como para que Projeto possa contribuir para melhorar a efetividade e a eficiência das ações do setor público de combate à pobreza e de desenvolvimento rural no Estado do Ceará. Isso tem sido definido como fundamental na política do Governo do Estado. A Missão identificou um grande potencial de estabelecer parceria e complementariedade com o Projeto São José III, especialmente em relação às necessidades das comunidades em matéria de infraestrutura de abastecimento de água e saneamento básico que possivelmente apareçam nos DRPs formulados pelo Projeto Paulo Freire, e para as quais o Projeto não tem recursos. A SDA também é responsável por outras iniciativas com as quais o Projeto Paulo Freire pode negociar parcerias muito úteis, tais como os projetos Casa Digital do Ceará, Crédito Fundiário e Arca das Letras, entre outros.
- c) Também resulta importante uma maior aproximação aos movimentos sociais, tais como a Federação dos Trabalhadores do Estado do Ceará (FETRAECE), que formaram parte do Desenho do Projeto;
- d) Efetuar o treinamento ou capacitação da Assessoria Técnica que será contratada e que precisará estar alinhada com as diretrizes do Projeto e com devido monitoramento de suas ações. Isso em parte poderá ser solucionado com a finalização da contratação da equipe do Projeto e o funcionamento dos ELPs.

C. Produtos e resultados imediatos

6. Como mencionado na seção anterior, o Projeto se encontra ainda em fase de estruturação da UGP e dos ELPs. Portanto, não foram assinados os contratos previstos para fornecer serviços às comunidades rurais de Assessoria Técnica, mobilização social, capacitação para promover o acesso às políticas públicas, e outros. Até o momento atual, apesar da equipe reduzida, foram selecionadas 62 comunidades nos 31 municípios da área do projeto, e foram elaborados 21 DRPs com a participação de 783 agricultores familiares, dos quais 60% foram mulheres e 32% jovens. Várias das comunidades são quilombolas e indígenas, pelo que os quilombolas representam 27% do total dos participantes nos DRPs e os indígenas 5%. Também está sendo elaborado o primeiro Plano de Desenvolvimento Comunitário (na comunidade de Salva Vidas). Essas atividades, que serão responsáveis no futuro das entidades de assistência técnica a serem contratadas, foram realizadas pela equipe do projeto. A seleção das comunidades foi realizada com participação de entidades que tem atuação nos territórios, entre elas prefeituras, a Empresa de Assessoria Técnica e Extensão Rural do Ceará (EMATERCE), Sindicatos de Trabalhadores e Trabalhadoras Rurais (STTR) e Sindicatos de Trabalhadores na Agricultura Familiar (SINTRAF).

D. Progresso na implementação do Projeto

D.1. Difusão

7. Em termos de difusão, desde a última missão de supervisão, o Projeto participou ou organizou os seguintes eventos:

- a. 31 Reuniões com parceiros nos municípios para apresentação dos critérios de seleção das comunidades/organizações produtivas (342 pessoas mobilizadas);
- b. 78 visitas de campo para subsidiar a seleção das comunidades/organizações produtivas;
- c. Divulgação da relação das 62 comunidades selecionadas em 2014 (julho/2014);
- d. 21 oficinas para elaboração dos Diagnósticos Rurais Participativos – DRPs, mobilizando 783 famílias;
- e. 01 oficina para elaboração do Plano de Desenvolvimento da comunidade Salva Vidas, em Coreaú-CE, mobilizando 20 famílias;
- f. Apresentação sobre os avanços do Projeto Paulo Freire no Conselho Estadual de Desenvolvimento Rural (CEDR) – dezembro/2014;
- g. Participação em intercâmbios (Bahia e Paraíba);
- h. Reuniões técnicas com outros projetos, como o Dom Helder e São José III;
- i. Reuniões com representantes de Indígenas e Quilombolas para apresentação do Projeto;
- j. Apresentação do POA 2015 ao Comitê Gestor da SDA (dezembro/2014).

8. Durante o ano de 2015, espera-se que mais eventos e trabalhos de difusão sejam feitos de forma focada a grupos específicos como jovens, mulheres, indígenas e quilombolas, por exemplo. O Projeto também deve avaliar, conforme mencionado na seção institucional abaixo, a possibilidade de utilizar mais os Colegiados Territoriais como fóruns de debate e para validação dos Planos de Negócios a serem preparados.

D.2. Estabelecimento da UGP e dos ELPs

9. No momento, a equipe do Projeto conta com somente 13 profissionais, sendo que após quase dois anos de execução ainda falta preencher 22 posições para que a equipe fique completa. Entre os 13 profissionais na equipe, dois são posições de nomeação, um de servidor de carreira (sendo que seu processo de cessão ainda aguarda conclusão), um terceirizado e os outros 9 são contratados via Instituto Agropolos. Dos 13 profissionais atualmente trabalhando na equipe do Projeto, 7 estão localizados na UGP em Fortaleza e outros 6 nos ELPs: 2 profissionais em Sobral, 2 em Tauá e 2 em Campos Sales. Para estar com seus quadros completos, o Projeto deve contar com um total de 35 profissionais (31 contratados e 4 nomeados): 14 na UGP (4 por nomeação e 10 por contratação) e 21 membros nos ELPs por contratação. Nesse sentido, a missão ressalta a necessidade de avançar quanto à nomeação dos seguintes cargos: Gerente de Monitoramento e Avaliação (M&A) e Gerente de Aquisições e a missão enfatiza a necessidade de ambos os postos serem preenchidos com pessoal que tenha o devido perfil técnico e experiência na área.

10. Durante a missão de apoio realizada pelo FIDA nos dias 29 e 30 de janeiro de 2015, foi acordado, de modo a garantir a isonomia do pessoal contratado, que a equipe do Projeto será contratada por intermédio de Projeto de Cooperação Técnica (PCT) com o Instituto Interamericano de Cooperação para a Agricultura (IICA). Nas semanas anteriores à presente missão, o PCT do IICA, que está tramitando desde março de 2014, foi novamente revisado e recebeu a não objeção do FIDA. A missão destacou que o processo de assinatura do PCT com o IICA merece total prioridade pois a contratação da equipe é fundamental para acelerar e garantir os avanços das ações do Projeto. Além disso, o PCT do IICA também inclui outras atividades fundamentais, entre as quais as oficinas de acesso às políticas públicas, assessoria técnica especializada, estudos e análises de mercados e cadeias produtivas, capacitações e treinamentos. Ou seja, a assinatura do PCT com o IICA irá viabilizar várias das atividades previstas pelo Projeto. Nesse sentido, a gestão e acompanhamento do processo junto à Procuradoria Geral do Estado (PGE) é crucial para viabilizar sua aprovação o quanto antes.

11. Também foi acordado durante a missão de apoio, e ratificado nesta missão de supervisão, que os cargos atualmente contratados do Projeto (9 no total) e que foram preenchidos por meio de processo seletivo via Instituto Agropolos, com a assinatura do PCT com o IICA poderão não passar por novo processo de seleção e ser contratados no marco do PCT mediante revisão prévia do FIDA. Além disso, a missão do FIDA destacou que é importante o Projeto desenvolver um sistema de avaliação de performance de seu pessoal contratado que seja periódico e objetivo.

12. Outro ponto destacado pela Missão é que na equipe do Projeto há carência de profissionais para cuidar de alguns temas ou grupos que são chaves na estratégia de trabalho, entre os quais vale destacar especialistas nas áreas de gênero, jovens, indígenas, quilombolas e meio ambiente. A recomendação é que especialistas ou consultorias temporárias nestas áreas temáticas sejam contratados por meio do PCT com o IICA.

Tabela 1. Quadro de Pessoal do Projeto e Situação Atual

Localização	Espaço Organizacional	Pessoal	Cargos Atualmente Ocupados
Unidade de Gerenciamento do Projeto (UGP) – Fortaleza	Coordenação	1 Coordenador 1 Apoio Administrativo	1 Coordenador (Romulo Cabral - nomeação) 1 Apoio Administrativo (Penha Dantas)
	Componentes	2 Supervisores de Componente 2 Apoio Técnico 1 Apoio Administrativo	2 Supervisores de Componente (Lucia Sousa - Componente 1 e Regina Régia - Componente 2) 1 Apoio Técnico (Eveline Augusto - Componente 1) X Apoio Administrativo
	Gerências	1 Gerente Administrativo Financeiro 1 Gerente de Monitoramento e Controle 1 Gerente de Aquisições 3 Apoio Técnicos (1 para cada gerência) 1 Apoio Administrativo	1 Gerente Administrativo Financeiro (Silvio Siqueira - a ser nomeado) X Gerente de Monitoramento e Controle (nomeação) X Gerente de Aquisições (nomeação) 1 Apoio Técnico (Lydiane Mourão - Financeiro) X Apoio Administrativo
Escritórios Locais do Projeto (ELPs)	Tauá	1 Gerente Local 2 Técnicos apoio ao Componente 1 2 Técnicos apoio ao Componente 2 1 Apoio Administrativo	1 Gerente Local (Keila Veríssimo) X Técnicos apoio ao Componente 1 X Técnicos apoio ao Componente 2 1 Apoio Administrativo (Emanuelle Leite)
	Campos Sales	1 Gerente Local 2 Técnicos apoio ao Componente 1 2 Técnicos apoio ao Componente 2 1 Apoio Administrativo	1 Gerente Local (Josué Dantas) X Técnicos apoio ao Componente 1 1 Técnicos apoio ao Componente 2 (Josemar Brito) X Apoio Administrativo
	Sobral	1 Gerente Local 3 Técnicos apoio ao Componente 1 3 Técnicos apoio ao Componente 2 2 Apoio Administrativo	1 Gerente Local (Rogério Abreu) X Técnicos apoio ao Componente 1 1 Técnicos apoio ao Componente 2 (Aurélio Portela) X Apoio Administrativo
TOTAL	UGP	35 Profissionais	13 Profissionais

X = posições a serem contratadas ou nomeadas

13. Quanto à infraestrutura de funcionamento, desde a última Missão de supervisão em abril de 2014, a UGP logrou finalizar sua estruturação e mudou para espaço físico próprio no prédio da SDA e agora conta com infraestrutura adequada para realizar seus trabalhos. Porém, quanto aos ELPs, somente um (Sobral) está em operação enquanto que os ELPs de Tauá e Campos Sales, apesar de já terem imóvel identificado e alugado, ainda precisam passar por reformas e readequação, o que tem sido bastante lento e preocupante, pois a estrutura do Projeto no campo é fundamental para garantir as ações no terreno. Foi discutido durante a missão que os processos de reforma dos imóveis dos ELPs em Campos Sales e Tauá seriam acelerados e, como medida provisória, a equipe de ambos os ELPs poderia utilizar o espaço físico disponível no escritório da Empresa de Assistência Técnica e Extensão Rural do Ceará (EMATERCE). O Projeto já realizou a aquisição de quatro veículos, mas a missão registra que é importante que o Projeto conte com os meios para deslocamentos, principalmente combustível e diárias, para o exercício de suas atividades no campo. Finalmente, a missão registrou com satisfação que o Projeto desenvolveu a sua logomarca, o que ajudará no reconhecimento do seu público e divulgação.

D.3. Critérios de seleção de comunidades e de organizações produtivas

14. Seleção das primeiras comunidades: entre abril e junho de 2014 foram selecionadas 62 comunidades, 2 em cada um dos 31 municípios de intervenção. Conforme acordado na última missão de supervisão, o processo de identificação e seleção se articulou em torno de uma reunião de consulta das principais entidades e órgãos presentes localmente (entidades da sociedade civil, prefeituras, sindicatos, EMATERCE), da leitura dos mapas de concentração de pobreza rural de cada município elaborados pelo IPECE, e para finalizar a escolha, de visitas de campo para averiguar as informações previamente levantadas.

15. As visitas realizadas pela missão no território do Cariri nas comunidades quilombolas de Arapuça e Serra dos Chagas no município de Salitre e na comunidade de Lagoa do Carmo no município de Campos Sales confirmam que elas apresentam o perfil definido nos critérios de priorização e de seleção. Até o momento da missão, os dados coletados durante o DRP em 21 comunidades mostram que 60% dos beneficiários são mulheres, e a proporção de jovens é de 32%, destacando também o alto percentual de comunidades quilombolas (27%) e indígenas (5%). Este processo foi realizado pela UGP, o que permitiu uma boa imersão da equipe na realidade de intervenção do Projeto.

16. Seleção das próximas comunidades: o planejamento para 2015 prevê que 168 novas comunidades sejam selecionadas. O procedimento de seleção das comunidades foi apresentado ao FIDA em missão de apoio em novembro de 2014. Foi realçada a importância do processo de consulta coletiva (ao qual poderiam ser acrescentados representantes de Igrejas, do Projeto São José III e outros), o que confere transparência e legitimidade à escolha. Entretanto, desta vez, o número de comunidades será definido considerando o tamanho da população pobre de cada município, e deixará portanto de ser idêntico para cada um deles. Este trabalho de identificação e seleção ficará a cargo dos escritórios locais, em articulação com a UGP para estabelecer a lista definitiva das comunidades selecionadas.

17. Essa segunda fase de seleção poderia permitir contemplar também alguns assentamentos. Para isso, é necessário averiguar se os critérios atuais são adaptados e suficientes. Nesse sentido, uma consulta dos órgãos diretamente envolvidos com os assentamentos, como o INCRA e o IDACE (Instituto de Desenvolvimento Agrário do Ceará), seria relevante, inclusive para identificar possíveis parcerias ou ações em conjunto.

18. Processo de seleção de organizações produtivas: seria oportuno iniciar o trabalho com algumas organizações produtivas, que representa a outra modalidade de apoio aos beneficiários. Com abrangência geralmente extra comunitária, essas organizações podem agregar o trabalho e os planos de negócios de várias comunidades. A identificação das potenciais organizações poderia se dar por meio de diversos caminhos complementares entre si: i) durante as reuniões de identificação das próximas comunidades com o conjunto das entidades mobilizadas para esta ocasião, ii) por meio de um trabalho de mapeamento diretamente conduzido pelas equipes dos escritórios locais, aproveitando também espaços como os Comitês Locais do Projeto e os Colegiados Territoriais por exemplo, e iii) durante a elaboração dos primeiros planos de desenvolvimento e planos de negócios.

19. A seleção deverá seguir os critérios de elegibilidade e priorização definidos no MIP, aos quais poderia ser acrescentada a priorização das organizações que propiciam parcerias com outros projetos ou programas do Estado. Conforme acordado na missão de apoio de novembro de 2014, continua válido o prazo de conclusão do processo de seleção até o final do mês de outubro de 2015. Sendo que a constituição e efetivação dos Comitês Locais do Projeto está prevista na agenda dos próximos meses, eles poderiam ser a instância que organiza o processo de seleção. O MIP deverá ser atualizado conforme os acordos definidos durante a missão (comitês locais, revisão do DRP, critérios de priorização das organizações produtivas).

D.4. Assessoria técnica, mobilização social e acesso às políticas públicas

20. Assessoria técnica: conforme consta no Relatório de Desenho, a implementação do Projeto Paulo Freire apoiar-se-á em três tipos de assessoria técnica e contribuição dos mobilizadores sociais. Em primeiro lugar, as equipes de assessoria contínua que darão apoio e seguimento às

comunidades e organizações produtivas atendidas. Outras atividades serão realizadas por entidades contratadas para proverem a capacitação especializada requerida. Também haverá uma assessoria específica que cuidará da capacitação para as políticas públicas. A mobilização e o controle social serão as tarefas principais dos mobilizadores sociais.

21. Dada a sua importância, estes temas vêm sendo discutidos regularmente nas missões de apoio e de supervisão do FIDA ao Projeto Paulo Freire. Fruto das discussões mantidas na missão de apoio de novembro de 2014, o FIDA enviou ao Projeto um documento de síntese sobre diversos aspectos da estratégia de AT a ser implementada, onde são tratados aspectos como os diversos tipos e as características da AT a ser contratada, o itinerário metodológico que deverá ser seguido, o desenho institucional a ser adotado e possíveis arranjos operacionais². Também foram fornecidos alguns exemplos de termos de referência e de contratos de AT utilizados pelo Projeto Sertão – Projeto Dom Helder. Estas contribuições foram utilizadas pela equipe na preparação do processo de seleção das entidades prestadoras de ATC em curso.

22. Em julho de 2014 deu-se início ao processo de seleção de entidades a serem contratadas para prestar serviços de ATC. O primeiro passo foi o lançamento do chamado de manifestação de interesse, para formar uma lista curta de entidades dispostas a prover este serviço em 3 “lotes” ou regiões (Sobral, Inhamuns e Cariri). Em outubro, o FIDA manifestou a sua “não objeção” ao relatório desta primeira atividade do processo. Em seguida, estas entidades foram convidadas, através de um edital SDP (Solicitação de Propostas), com os respectivos Termos de Referência, a apresentarem propostas técnicas e de preço. Cabe ressaltar que houve duas ou mais propostas para cada um dos 3 lotes. A situação atual é que as propostas técnicas foram avaliadas por uma comissão julgadora nomeada para este efeito. O relatório desta etapa já vencida está sendo encaminhado ao FIDA para não objeção. Após este passo, a Comissão de Licitação procederá à abertura das propostas de preço apresentadas pelas entidades. O resultado final do processo de seleção levará em consideração, com as ponderações estabelecidas, os resultados da avaliação de ambas as propostas. Uma vez conhecido o resultado oficial, será possível contratar as 3 entidades que farão a ATC pelo período de um ano. A previsão é que esta contratação seja feita até abril. Dada a importância da ATC para o bom andamento do Projeto e a consequente urgência desta contratação, a Missão recomenda que este processo seja finalizado até o dia 15 de abril de 2015. É importante ressaltar que o processo de contratação da ATC para as 168 comunidades a serem selecionadas este ano já seja iniciado.

23. A Missão teve a oportunidade de ler os Termos de Referência que deram suporte ao processo seletivo acima tratado. Avaliou-se que eles são adequados para o momento vivido pelo Projeto. No entanto, no momento da negociação dos contratos, será necessário refletir cuidadosamente sobre as tarefas que se espera que sejam realizadas pelas entidades contratadas. Assim, por exemplo, caso se opte que, além de realizar o diagnóstico e elaborar o plano de desenvolvimento e as demais tarefas gerais determinadas pelo itinerário metodológico do Projeto, a prestadora de ATC realize também o cadastro das famílias, ou a coleta de outras informações para fins de monitoramento, isto deverá constar de alguma maneira no contrato.

24. Uma vez contratadas, às entidades prestadoras de ATC será imprescindível realizar um processo de capacitação dos seus técnicos. Esta atividade deve garantir que as equipes recém contratadas se apropriem da proposta de ação do Projeto Paulo Freire. Ao mesmo tempo deverá prepará-las para que sejam plenamente capazes de implementar o itinerário metodológico que constitui a espinha dorsal da ação do Projeto Paulo Freire³. Caberá à UGP definir a maneira em que será realizada esta capacitação. Isso quer dizer preparar desde já a capacitação e o repasse das informações necessárias para que a estratégia de intervenção do Projeto seja plenamente entendida e se traduza nas ações de campo conforme definida.

² Para além do documento “*Elementos para o desenho de uma estratégia de assessoria técnica para os projetos de desenvolvimento sustentável e combate à pobreza apoiados pelo FIDA no Nordeste semiárido – Projeto Paulo Freire*” aqui mencionado, o FIDA disponibilizou outros documentos técnicos mais detalhados, tratando de diversos aspectos ligados ao tema da assessoria técnica.

³ Este itinerário é constituído por um processo de diagnóstico, planejamento, implementação do que é planejado, avaliação e re-planejamento, realizado de maneira cíclica.

25. Mobilização social: durante a missão de apoio realizada em novembro de 2014 foi discutida a natureza do trabalho que realizariam os mobilizadores sociais previstos no desenho do Projeto. A partir deste debate a UGP decidiu sobre o perfil e papel destes mobilizadores. Assim, as principais tarefas destes serão de:

- a) mobilizar famílias de um conjunto de comunidades para se aproximarem do projeto;
- b) acompanhar e assessorar as organizações das comunidades;
- c) aproximar o STTR e outras organizações de agricultores do trabalho do projeto,
- d) exercer uma função de 'controle social' (ou seja, um olhar crítico sobre o andamento do projeto com vistas ao seu melhoramento).

26. Este tipo de agente requer um perfil inserção plena na comunidade agrícola local que permita um reconhecimento entre pares. Este perfil é completado por uma dose de dinamismo e empenho. A UGP decidiu um processo seletivo no qual poderão se candidatar instituições privadas sem fins lucrativos e estabelecidos no Estado, com atuação comprovada no tema da mobilização social, não podendo se candidatar as entidades selecionadas para prestarem serviços de ATC.

27. A presente missão teve acesso à minuta dos Termos de Referência que deverão orientar o processo de seleção a ser feito em breve. Ela constatou que estes TdR refletem, no geral, as escolhas acima mencionadas. No entanto cabe fazer algumas observações de detalhe. A primeira é que o perfil do(a) mobilizador(a) social (item 5.2 do TdR) parece privilegiar demais as habilidades escolares (habilidade em comunicação escrita, ter concluído o Ensino Fundamental preferencialmente, habilidade para redigir relatórios, etc.). Seria interessante dar mais ênfase, dentre os critérios, ao reconhecimento entre pares e ao fato de ser agricultor(a) no exercício da profissão. Um segundo ponto que merece ser destacado é que o mobilizador social não deverá ser ocupado em tempo integral, permitindo que ele continue exercendo a sua atividade de agricultor(a). Finalmente, outro detalhe que merece atenção é aquele do número de agentes a serem contratados, sendo que não parece haver motivo para ter mais de um(a) mobilizador(a) por comunidade trabalhada. Num calendário ideal, os(as) mobilizadores(as) teriam um papel desde o início dos trabalhos junto às comunidades. Por isso, é muito importante que seja agilizado o processo de contratação deste serviço.

28. Capacitação em políticas públicas: durante o desenho do Projeto foi identificada a necessidade de ajudar a divulgar as diversas políticas públicas destinadas ao público da Agricultura Familiar e a apoiar as equipes de órgãos locais que têm a responsabilidade de operar algumas destas políticas. Por isso, o Projeto Paulo Freire deverá exercer um papel de facilitador neste âmbito, oferecendo uma capacitação neste tema para o público da agricultura familiar dos municípios atendidos, além de apoiar as equipes de órgãos públicos locais que assim o desejem.

29. O processo que deve levar à contratação deste tipo de serviço está no início. Foi elaborada uma minuta de Termos de Referência para “contratação de serviços para realização de oficinas de acesso às políticas públicas”. A missão observou que caberia refletir um pouco mais sobre alguns aspectos que aparecem neste documento e, eventualmente, corrigi-los. Assim, por exemplo, o tempo previsto para oficinas a serem feitas nas comunidades (4 dias) é muito longo. Com esta duração será extremamente difícil atender o conjunto da população rural dos 31 municípios (por questões de tempo e de custos). Uma segunda observação é que o conteúdo previsto destas oficinas está muito voltado para as políticas federais. Talvez fosse interessante dar um pouco mais de atenção para as políticas estaduais. A missão observou também que na minuta em questão está previsto somente o atendimento às comunidades já selecionadas para a atuação plena do Projeto. Entende-se que isto seja uma escolha do momento, sendo que os editais futuros deverão prever o atendimento ao público mais amplo (que inclui todas as comunidades rurais e as equipes de gestores locais). De qualquer forma, cabe acelerar o processo de seleção da(s) entidade(s) e começar a implementar este serviço o mais rapidamente possível.

D.5. Investimentos produtivos

30. A estratégia do Paulo Freire no que diz respeito a realização de investimentos produtivos se articula em torno de uma sequência de três ferramentas complementares: o DRP, o Plano de Desenvolvimento Comunitário e o Plano de Negócio (PN).

31. Os DRPs: a equipe da UGP e do escritório local de Sobral realizaram 21 DRPs, tendo como referência a metodologia construída conjuntamente na ocasião da missão de apoio do FIDA realizada em julho de 2014. Durante dois dias em cada comunidade, foram levantados dados sobre as características locais por meio de reuniões e caminhadas na própria comunidade. As principais informações foram mencionadas num mapa da comunidade diretamente realizado pelos seus integrantes. Cada diagnóstico foi sistematizado num documento que deverá ser entregue aos beneficiários uma vez terminado.

32. Essa etapa foi fundamental para iniciar a construção de uma relação entre a comunidade e o Paulo Freire, baseada na análise e no entendimento da realidade. Entretanto, as visitas de campo e a leitura dos diagnósticos realizados apontam para a necessidade alguns ajustes e complementos. O formato atual não permite identificar que tipo de ação seria possível e desejável realizar, o que impede definir conclusões operacionais. Por isso se faz necessário revisar a metodologia e o modelo para principalmente poder descrever e qualificar as atividades produtivas assim como o potencial e as oportunidades ao alcance da comunidade. Essa revisão deverá ser realizada considerando que o DRP não pode ultrapassar dois dias e considerando que, por se tratar de uma estratégia de apoio à comunidade, a assessoria técnica terá as condições para atualizar e completar o diagnóstico.

33. O Plano de Desenvolvimento Comunitário: será realizado em seguida ao DRP. Será uma síntese organizada no tempo das principais ações que a comunidade deseja realizar. É muito provável que o Plano aponte ações que fujam das atribuições do Projeto. Nesses casos o dispositivo de assessoria técnica poderá ajudar a comunidade para se articular com outros projetos ou programas. Por exemplo, quando a necessidade de abastecimento de água for mencionada no Plano de Desenvolvimento, o Projeto poderá procurar uma parceria com Projeto São José (PSJ) III para atender esta demanda específica.

34. Os Planos de Negócios: a partir das informações mencionadas nos Planos de Desenvolvimento a comunidade e o Projeto poderão proceder à seleção das ações prioritárias que o Paulo Freire irá apoiar e que farão objeto de um Plano de Negócio. Existe uma proposta de Plano de Negócio que deverá ser revisada para ficar em consonância com o formato do diagnóstico (uma vez ajustado) e com o sistema de Monitoramento e Avaliação. Realçamos que os PN deverão ser elaborados, considerando que são instrumentos não somente para permitir o uso dos recursos do Projeto, mas também de gestão das atividades apoiadas.

35. Lembramos que a elaboração dos PNs deverá considerar o entorno da comunidade, isto é, a necessidade e a possibilidade de estabelecer parcerias e de buscar sinergias com dinâmicas e/ou infraestruturas existentes. Será portanto necessário analisar as possíveis articulações institucionais com outros programas e projetos da SDA como por exemplo o PSJ III (que tem o objetivo de trabalhar com entidades mais consolidadas), o FEDAF (Fundo Estadual de Desenvolvimento da Agricultura Familiar), o Programa do Leite, o Programa Irrigação na Minha Propriedade, ações da Coordenação de Desenvolvimento Territorial, etc.. A busca dessa articulação institucional poderá passar também pela participação do Projeto nos colegiados dos Territórios da Cidadania e dos Territórios Rurais de Identidade.

36. O conteúdo dos PNs deverá contemplar o desenvolvimento e fortalecimento de práticas sustentáveis do ponto de vista ambiental, com enfoque na gestão dos recursos naturais para diminuir a vulnerabilidade dos sistemas produtivos e garantir uma melhoria da segurança alimentar e da renda das famílias beneficiárias.

37. Apresentação e aprovação dos Planos de Negócio: os mecanismos de aprovação dos PNs selecionados estão mencionados no MIP, e foram avaliados suficientes e operacionais. Entretanto é necessário detalhar e mencionar de forma mais explícita os itens que podem ser financiados por meio do Plano de Negócio e aqueles que não podem. Por exemplo na versão atual do MIP, não se faz menção ao financiamento do capital de giro, ao financiamento de terrenos, à compra de animais, ou o que se deveria financiar preferencialmente com recursos do Projeto. Essa revisão deverá ocorrer junto com a revisão do formato do Plano de Negócio e poderá ser apoiada com a consulta do MIP de outros projetos (PDHC por exemplo).

38. Os ajustes da metodologia mencionados acima devem considerar que os primeiros Planos de Negócios serão realizados no início do terceiro ano de implementação do Projeto. Maiores atrasos nesta fase inicial poderiam comprometer a qualidade da implementação e a possibilidade de realizar a assessoria técnica nas condições definidas. Por esses motivos, o planejamento das atividades deverá buscar a maior agilidade possível durante o ano de 2015. O formato do DRP deve ser revisado até 15/04/2015 para em seguida fazer os complementos necessários aos 21 DRPs realizados e entregues às comunidades até 30/05/2015. Os Planos de Desenvolvimento devem ser elaborados e entregues às comunidades até 30/07/2015. Até o final do ano pelo menos 21 PNs deverão ser finalizados, considerando que eles poderão abranger atividades agrícolas e não agrícolas. É importante lembrar que nas demais 41 comunidades selecionadas este processo deverá se iniciar com a contratação da Assessoria Técnica.

39. Os contatos mantidos durante a missão com a equipe do Projeto (UGP, escritórios locais), a análise dos documentos produzidos com o diagnóstico e as previsões de trabalho dos próximos meses expressam a necessidade e a importância de preparar a chegada dos novos integrantes, tanto da equipe do Projeto, como das entidades de assessoria técnica.

40. Nesse sentido, a elaboração de documentos sucintos poderia servir de referências para apresentar os princípios e a metodologia de trabalho de temas-chaves como a abordagem de gênero, a estratégia de assessoria técnica, a produção agrícola sustentável, o acesso ao mercado, etc. Tais documentos poderiam ser anexados ao MIP. Uma outra ferramenta interessante para fortalecer as capacidades operacionais da equipe são as visitas de intercâmbios que poderão contribuir de forma relevante, valorizando ações de referência no próprio estado, como por exemplo do Projeto Dom Helder Câmara.

D.6. Monitoramento e avaliação (M&A)

41. De forma geral, a missão observou avanços em M&A do Projeto. A missão apontou a necessidade de dar maior celeridade às atividades do Projeto (DRP, Planos de Desenvolvimento e Planos de Negócios) de modo que permita à UGP alimentar um maior número de indicadores de monitoramento relacionados à matriz do marco lógico do Projeto (circulada pelo FIDA em agosto de 2014). A missão também destacou a importância do acompanhamento prioritário ao processo de elaboração do Estudo da Linha de Base (avaliação), que deverá ser impreterivelmente concluído durante o ano calendário de 2015.

42. Sobre monitoramento, foi recebida da UGP do Projeto uma lista inicial de indicadores de monitoramento na seção 3.5 (Quadro Sintético de Realizações, campo DRPs) do documento Relatório Técnico de Progresso (RTP) (de acordo com a cláusula 8.03 das condições gerais do acordo do Projeto), enviado no dia 27 de fevereiro de 2015. Os indicadores mencionados incluem, por exemplo, número de mulheres, jovens, indígenas e número total de comunidades quilombolas atendidas pelos Diagnósticos Rurais Participativos (DRPs) já realizados em 21 das 62 comunidades já escolhidas. Estes indicadores devem ser atualizados a cada 6 meses e sugere-se que uma tabela específica apresentando a evolução dos dados destes indicadores seja incluída na seção específica de M&A (3.4 no último RTP) dos próximos RTPs. Sugere-se também que sejam incluídos nos próximos RTPs outros indicadores alinhados ao escopo do Projeto, como, por exemplo: a) número de comunidades com Associação ativa dentre as atendidas por atividades específicas do Projeto (DRPs, Planos de Desenvolvimento ou Planos de Negócios); b) número de comunidades que possuem instalações digitais ou de conexão à internet dentre as atendidas; c) principal método de irrigação predominante nas comunidades atendidas (por percentual); d) principal método de tratamento de lixo das comunidades atendidas por atividades do Projeto; e) número de jovens e mulheres recebendo Assessoria Técnica; f) principais cadeias produtivas nas comunidades atendidas pelo Projeto (por percentual); g) número de Planos de Desenvolvimento; h) número de Planos de Negócio; etc. A coleta destes dados deverá ser feita durante a própria realização dos DRPs, Planos de Desenvolvimento e Planos de Negócio e deverá constar do Programa de Trabalho acordado com as empresas que prestarão a Assessoria Técnica ao Projeto, mesmo que isso implique uma revisão dos custos dos trabalhos contratados. Além de constar nos RTPs, as tabelas atualizadas destes indicadores devem constar do POA 2015 revisado na seção M&A e nos POAs subsequentes.

43. Em referência à avaliação, foi decidido que o Paulo Freire irá avançar com a elaboração do Estudo da Linha de Base do Projeto em 2015, de acordo com o cronograma de tarefas apresentado abaixo. Este Estudo da Linha de Base será realizado por uma empresa de consultoria contratada por meio de seleção. A missão recebeu da UGP no dia 3 de março uma versão preliminar dos Termos de Referência (TdR) para a contratação do mencionado Estudo, adaptados às necessidades do Projeto. A missão recomendou ajustes pequenos aos TdR de modo que a Proposta Técnica a ser apresentada pelas Consultorias candidatas seja desintegrada do Plano de Trabalho, que já fará parte das atividades remuneradas da contratação. A missão recomendou que o processo de contratação se dê por SQC (Seleção Baseada na Qualidade do Consultor). A missão orientou que a publicação do Edital com os TdR ajustados se dê já durante os próximos dias, de modo a conferir maior celeridade ao processo de contratação. Como parte do mecanismo de contratação, será exigida uma proposta técnica que apresente o processo de definição do grupo amostral de beneficiários e grupo controle para aplicação do questionário de coleta de dados. O grupo amostral deve refletir as características das comunidades beneficiárias descritas no anexo da missão de supervisão do Projeto Paulo Freire de abril de 2014. Foi acordado que o grupo controle terá as mesmas características do grupo de tratamento mas que será formado por famílias que estejam fora dos municípios atendidos pelo Projeto Paulo Freire ou daqueles já atendidos pelo Projeto Dom Helder. O questionário a ser aplicado pela empresa de consultoria já foi acordado com o FIDA como parte das atividades do pré-teste na Bahia em dezembro de 2014, e deverá ser utilizado, na sua íntegra, pela empresa contratada. Foi sugerido que o processo de contratação da consultoria se conclua até a primeira metade de maio de 2015, e que, para tanto, a UGP já conte, a partir deste mês de março, com a presença ativa de um Gerente de M&A que possa dar o devido acompanhamento e seguimento à tarefa. É importante que, durante o processo de elaboração do Estudo da Linha de Base, o gerente de M&A estabeleça quais assuntos adicionais serão tratados no citado Estudo além da coleta e processamento dos dados obrigatórios do questionário. A missão orientou que o Instituto de Pesquisa e Estratégia do Estado do Ceará (IPECE) esteja envolvido no processo de seleção da Consultoria a ser contratada.

D.7. Aspectos institucionais

44. Articulações no âmbito da SDA: no âmbito da SDA, o Projeto é considerado importante pelas autoridades da Secretaria, o que contribuiu para acelerar questões tais como a atribuição de um espaço físico adequado para o funcionamento da UGP e a tramitação das aquisições de veículos e equipamentos informáticos, que já foram realizados. A UGP realizou diversas reuniões com projetos e coordenadorias da SDA para difundir o projeto, assim como com instituições externas como o Banco do Nordeste, a EMBRAPA Caprinos e Ovinos de Sobral e a Universidade Vale do Acaraú (UVA), com as quais se avançou na negociação de acordos ou termos de cooperação. Apesar desses avanços, a Missão identificou a necessidade de intensificar o diálogo com as autoridades da Secretaria e com as diferentes Coordenadorias e projetos da SDA, a fim de agilizar processos, facilitar a resolução de problemas, aproveitar experiências e recursos (por exemplo, em matéria de processos de contratação), e promover parcerias que melhorem a efetividade e eficiência do trabalho nas comunidades rurais.

45. Em particular, é fundamental promover parcerias com o Projeto São José III, tal como foi definido nos documentos de desenho do projeto. Uma aproximação entre as equipes de campo dos dois projetos seria também um fator positivo para desenvolver ações em comum. A SDA é também responsável pela execução de outros projetos relevantes para o Projeto Paulo Freire, tais como o Projeto Crédito Fundiário (PCF), o Programa de Aquisição de Alimentos (PAA), Casa Digital e Arca das Letras. Também resulta importante uma maior aproximação aos movimentos sociais, tais como a Federação dos Trabalhadores do Estado do Ceará (FETRAECE), que formam parte no desenho do projeto para cumprir ações no âmbito dos jovens e o acesso à terra.

46. A construção de parcerias (especialmente no interior da SDA, mas também com outras instituições) vai requerer ações tanto no nível dos territórios como da UGP. A Missão entende necessário que a UGP defina uma metodologia para promover e construir parcerias, incluindo o mapeamento de possíveis projetos e iniciativas com os quais o projeto poderia coordenar ações e negociar parcerias, a troca de informações sobre os objetivos e os mecanismos operacionais de cada projeto, a definição das possíveis formas de colaboração, dos tempos concretos de

identificação de possíveis formas de colaboração (por exemplo após a elaboração dos Planos de Desenvolvimento Comunitário), e do papel da UGP e dos ELPs.

47. Comitês Locais do Projeto: no âmbito dos territórios, o desenho do Projeto e o Manual de Implementação preveem a formação de Comitês Locais do Projeto. A partir disso, a UGP preparou uma proposta conceitual e operacional que foi avaliada positivamente pela Missão. As autoridades do SDA salientaram a importância das políticas territoriais, e a intenção de que o Projeto Paulo Freire possa contribuir ao seu fortalecimento, por meio de sua participação nos Colegiados Territoriais. Nesses Colegiados Territoriais, o Projeto poderá fornecer informações sobre seus objetivos e ações previstas anualmente nas comunidades, coordenando ações e identificando parcerias, na medida do possível. Além disso, o Projeto formará seus Comitês Locais para discutir temas específicos do projeto, os quais serão formados no nível municipal, ou agrupando alguns municípios, de forma de reduzir a carga de trabalho de administrar um número alto de Comitês. Para isso, é importante que a UGP finalize e execute a proposta.

48. A partir dessas considerações, se acordam as medidas seguintes:

- a) Intensificar o diálogo com as autoridades e as diferentes Coordenadorias e projetos da SDA.
- b) Intensificar parcerias, especialmente no interior da Secretaria de Desenvolvimento Agrário, definindo uma metodologia de trabalho a ser desenvolvida com os possíveis parceiros.
- c) Realizar ações necessárias para que o Projeto participe nos Colegiados Territoriais, difundindo neles os objetivos e instrumentos do projeto e informando periodicamente sobre os avanços mais relevantes.
- d) Finalizar a proposta de estrutura e funcionamento dos Comitês Locais do Projeto, priorizando a formação de Comitês no nível municipal.

49. Aspectos operacionais: a Missão de Supervisão foi informada de mudanças que aconteceram na legislação que rege a execução das ações por meio de convênios, as quais são de grande importância para o Projeto Paulo Freire, já que os Planos de Negócios serão executados por meio de convênios com as organizações comunitárias.⁴ Embora a Missão compreenda as necessidades de controle sobre o uso dos recursos públicos, algumas das mudanças são motivo de preocupação para o FIDA. As mais preocupantes são: a) a necessidade de que os Convênios com as organizações comunitárias sejam aprovadas pela Assembleia Legislativa, o que poderia gerar atrasos na execução; e b) as mudanças na gestão dos fundos transferidos às contas das organizações comunitárias para a execução dos Planos de Negócios, pelas quais as organizações não realizam os próprios pagamentos dos bens e serviços, mas comunicam e certificam à SDA que as compras ou serviços foram realizados, e a Secretaria é quem realiza o pagamento diretamente ao fornecedor, com os recursos da conta da organização. Além disso, se estabelecem diversos requerimentos de cadastramento e documentação a serem apresentados pelas organizações, o que tem custos para os beneficiários e exigirá esforços ainda maiores de acompanhamento do projeto.

50. No desenho do projeto, foi previsto que a gestão dos recursos para executar os Planos de Negócios seria realizada diretamente pelas organizações comunitárias, as quais receberiam os fundos do projeto, realizariam as compras de bens e contratações de serviços previstos nos Planos de acordo com regras estabelecidas, e prestariam conta ao Projeto dos gastos realizados. Esse modelo de gestão é fundamental na concepção do projeto por dois motivos principais: a) pelos efeitos positivos sobre a construção de capacidades das organizações comunitárias e as famílias participantes, associados à experiência de gestão de fundos; b) pelos efeitos positivos sobre o empoderamento e sobre o sentimento de apropriação das comunidades, que sentem os investimentos e projetos financiados como próprios e não como investimentos “do projeto” ou “do governo”, o que tem por sua vez efeitos positivos sobre o desempenho dos Planos de Negócios, em

⁴ O nova legislação está conformada Lei Complementar nº 119/2012 (DOE 15.01.13), a Lei Complementar nº 122/2012 (DOE 20.08.13), a Lei de Diretrizes Orçamentárias 2015 (DOE 14.08.14), o Decreto nº 31.406/2014 (DOE 30.01.14), a Portaria CGE nº31/2014 (DOE 11.03.14), o Decreto nº 31.468/2014 (DOE 24.04.14), o Decreto nº 31.621/2014 (DOE 11.11.14) – Regulamenta a execução no Novo Sistema de Convênios e Congêneres (SCC), e a Portaria CGE nº 11/2015 (DOE 27.01.15)

questões tais como a obtenção de melhores preços nas compras dos bens previstos, e melhor manutenção dos equipamentos e infraestruturas financiadas. Esses efeitos positivos têm sido identificados por muitas avaliações e estudos realizados, tanto no Brasil como em outros países.

51. Assim, as mudanças mencionadas acima geram preocupação no FIDA, já que definem procedimentos diferentes daqueles previstos no desenho, que podem gerar atrasos na execução, ou são contraditórios com princípios fundamentais de participação, empoderamento e geração de capacidades que formam parte dos objetivos do projeto, também abordado na seção F.1.e abaixo.

E. Aspectos financeiros

E.1. Gestão financeira.

52. O Projeto Paulo Freire demonstra uma estrutura de gestão financeira adequada, uma equipe administrativa competente, com os arranjos, procedimentos e práticas que garantem o controle interno e o desempenho das funções administrativas, financeiras e contábeis. O sistema estadual garante os controles internos eficientes em nível da SDA, assim como em nível de aquisições por parte da Central de Licitações da Procuradoria Geral do Estado - PGE, e necessitando atenção em nível UGP. A missão do FIDA efetuou a avaliação da gestão financeira do Projeto e o nível de risco foi considerado baixo em todos aspectos da gestão financeira exceto no que tange à disponibilidade do Sistema Financeiro Contábil do Projeto e pela falta de equipe interna de licitações.

53. Equipe: A equipe financeira da UGP está composta por dois profissionais, sendo um Gerente Administrativo e Financeiro recém adicionado (a ser nomeado), e uma Especialista em Contabilidade que cumpre as responsabilidades de orçamento, contabilidade, desembolsos, tesouraria e apoio às aquisições. A equipe de licitações do Projeto é inexistente, o que prejudica o andamento dos processos e gera dificuldade na elaboração dos Termos de Referência e demais documentos de licitação, que ora são tarefas acolhidas pelo demais integrantes da UGP;

- (a) Sistema Contábil Financeiro, Contabilidade e Relatórios Financeiros: A SDA conta com vários sistemas informáticos estaduais de gestão financeira eficientes em moeda nacional, assim como de monitoramento físico e de planejamento. Entretanto, os sistemas existentes não permitem a contabilidade e a geração de relatórios financeiros de acordo com os requerimentos do FIDA (SOE, SS, C-10, C-11) na moeda do empréstimo. A UGP informou que a expectativa de operar o sistema em teste no Projeto São José III co-financiado pelo Banco Mundial é até 30/06/2015. Atualmente, a contabilidade do Projeto está sendo realizada em Excel gerando documentos e relatórios adequados até o momento, devido ao pouco volume de transações. Maiores detalhes sobre este tema estão descritos no item 3.3,dificuldades,b) do Relatório de Progresso Semestral 2/2014;
- (b) Planejamento e Orçamento: O POA 2015 foi devidamente enviado em 31/10/2014 e é da ordem de R\$ 15,3 milhões, aproximadamente USD 5,0 milhões, sendo R\$ 6,5 milhões (42%) FIDA e R\$ 8,8 milhões (58%) do Governo do Ceará, devidamente garantidos na Lei de Orçamento assim definidos: i) Componente 1, R\$ 6,7 milhões; ii) Componente 2, R\$ 3,2 milhões; iii) Gestão do Projeto, R\$ 4,8 milhões e iv) M&A, R\$ 268 mil;
- (c) Manual Financeiro: Precisa ser complementado para servir como ferramenta para execução das funções do pessoal administrativo. Nesse sentido, a missão renova a recomendação de integrar ao Manual seções detalhadas sobre: a) funções, responsabilidade e tarefas do pessoal administrativo na UGP e ELPs; b) fluxo de fundos e documentos entre UGP e ELPs, e UGP e COPLAG/SDA; c) plano de contas básico, formulários de relatórios financeiros semestrais e anuais; d) gestão da emissão de bilhetes aéreos, diárias, hotéis, eventos, veículos, combustível, ativos, PCT IICA e outros; e e) avaliação de desempenho do pessoal;
- (d) Convênios de implementação de Planos de Negócios: A UGP apresentou à missão o novo Sistema de Convênios e Congêneres do Estado do Ceará. A missão identificou que, considerando o nível peculiar das comunidades e associações foco do Projeto, este sistema é bastante complexo e burocrático, principalmente no que tange ao fluxo de recursos financeiros disponibilizados aos beneficiários, retirando-lhes o trato da gestão destes recursos. A missão entende que a gestão própria de recursos financeiros faz parte do processo de empoderamento e capacitação em gestão das comunidades que são foco do

Projeto o que foi um ponto de acordo durante a fase de desenho do Projeto. A missão lembrou que o processo de execução dos convênios do Projeto Paulo Freire está descrito no Manual de Implementação aprovado pelo FIDA e ressalta que o processo de utilização dos recursos por parte das comunidades ali previsto necessita ser observado. A missão recomenda que a UGP busque soluções para harmonizar a aplicação das novas normas do estado ao Acordo de Financiamento;

- (e) Contrato de gestão com Instituto Agropolos: A missão foi informada sobre o processo de celebração do contrato para o ano de 2015. Como o processo de contratação já está quase finalizado e não foi submetido para revisão prévia ao FIDA para fins de não objeção, já que o mesmo prevê utilizar parte dos recursos do Contrato de Financiamento, a administração da SDA informou que adotará a mesma sistemática do ano anterior, ou seja, as despesas serão computadas em 100% como contrapartida;
- (f) Projeto de Cooperação Técnica com IICA: A contratação da parceria com o IICA que obteve a primeira não objeção do FIDA em 04/07/2014 não se realizou até o momento devido a um equívoco de entendimento quanto à sua tramitação, resultando num atraso considerável na contratação da equipe necessária às ações do Projeto bem como das ações de capacitação dentre outras.

E.2. Desembolsos FIDA.

54. O desembolso até o momento foi de 10% do valor total dos empréstimos do FIDA (USD e EUR), equivalentes a USD 4 milhões, correspondente ao adiantamento inicial. Estes recursos foram transferidos integralmente à conta operativa do Projeto, que recebe também os recursos de contrapartida. Após 20 meses da entrada em vigor do Projeto e 14 meses após o desembolso, praticamente nenhuma despesa foi efetuada da conta operativa do Projeto com recursos FIDA. A UGP informou que quase não houve utilização destes recursos devido à grande parte dos gastos iniciais (equipamentos e veículos) serem com recursos exclusivos de contrapartida; e devido ao atraso na celebração do PCT com o IICA que proverá entre outras ações a equipe complementar da UGP.

E.3. Fundos de contrapartida.

55. Os valores da contrapartida estabelecidos no Acordo de Financiamento são equivalentes a USD 40 milhões, incluindo os impostos. Até o presente o projeto aportou cerca de USD 1,76 milhões tendo executado USD 465 mil em equipamentos, veículos, pessoal e insumos. Os recursos do POA 2015 estão garantidos no Orçamento do Estado do Ceará.

E.4 Cumprimento das Cláusulas Contratuais.

56. As cláusulas contratuais foram em sua maioria cumpridas de forma satisfatória. Algumas encontram-se em processo de cumprimento, tais como, constituição dos Comitês Locais, e outras não foram cumpridas, tais como: incorporação formal ao Conselho Estadual de Desenvolvimento Rural (CEDR), que tem seu regimento interno datado de 2009; disponibilidade dos gerentes de aquisições e monitoramento e avaliação; e sistema de informação gerencial contábil. A missão solicita a atenção para o atendimento aos pontos acima descritos dos dispositivos legais acordados, entendendo não serem de difícil solução.

E.5. Aquisições e Contratações.

57. As licitações do Projeto são instruídas pela UGP e conduzidas pela Central de Licitações do Governo do Ceará, especialmente pela Comissão de Licitação nº 04, que detém excelente conhecimento de normas de Organismos Internacionais. As normas de aquisições são de conhecimento dos agentes responsáveis e estão dispostas no Manual Financeiro do Projeto.

- (a) Equipe: A UGP até o momento não possui os quadros pactuados para realizar as aquisições conforme prevê o Projeto. A UGP informou que a busca do perfil de Gerente de Aquisições nos quadros do Governo vem ocorrendo, mas desde o início do projeto até o momento não foi possível encontrar profissional disponível. O FIDA solicita a devida atenção para a solução deste importante tema ou apresentar uma solução definitiva, cuja situação já foi abordada na missão de supervisão de abril de 2014;

- (b) Processos de licitações: Os processos vêm sendo conduzidos na sua fase preliminar com dificuldades pela equipe disponível, porém com qualidade, devido ao comprometimento desta equipe. A missão do FIDA avaliou que a falta de profissionais em aquisição afeta o conteúdo de aspectos formais dos processos de aquisição, tais como, forma de pagamento, critérios de avaliação, e quanto ao entendimento do passo a passo dos processos em si. Encontram-se em fase interna os seguintes processos: Auditoria, Estudo da Linha de Base e Gestão de Mobilizadores e Oficinas de Acesso às Políticas Públicas; e em andamento a seleção de provedores de AT. Para este último, a missão recomenda que durante a fase de negociação do contrato e termo de referência incorpore as ações de M&A e outras apontadas acima pela missão;
- (c) Processos de despesas: uma amostra destes processos foi revisada e foram acordadas medidas a serem tomadas para a boa gestão, especificamente a anexação de relatórios de viagens, atestar o comprovante da contrapartida aportada. Quanto aos ativos, há um bom controle da gestão patrimonial, com o controle de circulação dos ativos fixos, contudo há a necessidade de buscar a conciliação dos bens alocados ao projeto com os relatórios patrimoniais.

E.6. Auditoria.

58. Foi acordado que a auditoria do exercício fiscal 2013 será efetuada com a do exercício de 2014. Os termos de referência para a auditoria de 2013/14 foram elaborados e submetidos em fevereiro de 2015 ao FIDA, que, após a revisão da sua Divisão Financeira, expedirá sua opinião nos próximos dias.

F. Sustentabilidade

59. O tema da sustentabilidade foi abordado em diversos níveis ao longo da missão. O enfoque participativo que foi implementado na identificação das comunidades e na elaboração dos Diagnósticos Participativos considera as características do contexto local e o ponto de vista dos beneficiários, o que é considerado como um fator de apropriação, de integração e portanto perenidade. Esta metodologia participativa será também aplicada na elaboração dos Planos de Desenvolvimento e dos Planos de Negócios. Vale a pena mencionar que a estratégia de fortalecimento das capacidades e de realização dos investimentos produtivos foi definida desde o desenho do projeto em torno do envolvimento e da responsabilização dos beneficiários em todas as etapas da implementação, desde a identificação das ações da sua implementação e até sua gestão.

60. As comunidades selecionadas nessa primeira fase apresentam um perfil socioeconômico adequado aos objetivos do Projeto, o que é uma condição imprescindível para o alcance de resultados e de sustentabilidade. A elaboração dos PNs vai considerar a questão ambiental e em particular a difusão e o fortalecimento de práticas de produção baseadas no uso sustentável dos recursos naturais, de convivência com o semiárido e da agroecologia.

G. Programa de trabalho acordado entre o Governo do Ceará e o FIDA

Tabela 2. Programa de Trabalho - Seguimento Técnico

Nº	Atividade	Meta	Prazo
01	Ajustes do MIP	- Ajustar MIP considerando as várias propostas contidas no Memorando	30/05/2015
02	Seleção de comunidades e organizações produtivas	- Seleção de 168 comunidades e organizações produtivas para inclusão no ano 2015, com base nos critérios estabelecidos do MIP;	30/09/2015
03	Assessoria técnica (AT) continua e especializada	- Finalização processo de contratação da AT para as 62 comunidades selecionadas em 2014; - Capacitação inicial dos técnicos da AT; - Prover AT especializada caso necessário; - Iniciar processo de contratação da AT para próximas 168 comunidades selecionadas; - Revisão dos 21 DRPs elaborados; - Elaboração e aprovação de 21 Planos de Desenvolvimento; - Concluir DRPs e Planos de Desenvolvimento nas demais 41 comunidades;	15/04/2015 15/05/2015 A definir 30/05/2015 30/05/2015 30/07/2015 30/09/2015
04	Planos de negócios (PNs) / investimentos produtivos	- Identificar comunidades com potencial para receber primeiros PNs; - Preparar os primeiros PNs de 2015 (pelo menos 21 PNs); - Aprovar os primeiros PNs; - Assinar e iniciar a execução de convênios para os primeiros PNs;	30/06/2015 30/08/2015 30/09/2015 30/11/2015
05	Contratar mobilização social	- Revisar e concluir termo de referência e submeter ao FIDA; - Lançar processo de contratação; - Contratar serviço de mobilização social; - Capacitação dos mobilizadores;	30/03/2015 30/04/2015 30/07/2015 30/08/2015
06	Contratar serviço para oficinas de acesso às políticas públicas	- Revisar e concluir termo de referência e submeter ao FIDA; - Lançar processo de contratação; - Contratar serviço de oficinas de acesso às políticas públicas;	30/03/2015 30/04/2015 30/07/2015
07	Constituir Comitês Locais do Projeto (CLPs)	- Revisar e concluir proposta de constituição e funcionamento dos CLPs; - Iniciar a implementação da proposta;	30/03/2015 30/04/2015
08	Intensificar articulações e parcerias	- Intensificar esforços para promover o diálogo e promover parcerias incluindo entidades da sociedade civil; - Participar nos Colegiados Territoriais;	contínuo 30/04/2015
09	Realizar estudo da linha de base - monitoramento e avaliação (M&A)	- Publicar edital com termos de referência ajustado; - Avaliar propostas; - Firmar contrato; - Concluir aplicação do instrumento no campo; - Processamento dos dados; - Entrega e aprovação do estudo/relatório final	30/03/2015 10/05/2015 30/05/2015 30/08/2015 30/09/2015 30/10/2015

Tabela 3. Programa de Trabalho - Seguimento Administrativo e Financeiro

Nº	ATIVIDADE	META	PRAZO
01	Firmar Projeto de Cooperação Técnica (PCT) com IICA	- Enviar PCT do IICA à PGE para parecer - Firmar PCT com IICA; - Primeiro desembolso ao IICA;	11/03/2015 15/04/2015 30/04/2015
02	Completar equipe da UGP e Escritórios Locais de Projeto (ELPs):	- Nomear 2 Gerentes: Gerente de Monitoramento e Avaliação (M&A) e Gerente de Aquisições (em consonância com perfis estabelecidos); - Contratar 31 profissionais via IICA: 10 para UGP e 21 para ELPs, sendo 6 para Tauá; 6 para Campos Sales; e 9 para Sobral;	15/03/2015 30/05/2015
03	Estabelecer estrutura física da UGP e ELPs:	- Disponibilização de estrutura física adequada para funcionamento das ELPs, incluindo reforma e mobiliário; - Infraestrutura de funcionamento ou readequação das ELPs;	30/04/2015 30/04/2015
04	Operacionalizar Sistema Informatizado de Gerenciamento Financeiro/Contábil:	- Contratar consultorias especializadas para a adequação do sistema e para apoio a sua implementação; - Finalizar a implementação do sistema em conjunto com TI da SEPLAG;	30/04/2015 30/06/2015
05	Complementar Manual de Procedimento Financeiro	- Adequar no Manual para definição das rotinas e fluxos entre a UGP e o IICA e sobre a avaliação periódica do pessoal do projeto;	30/06/2015
06	Capacitação e nivelamento da equipe da UGP/ELPs	- Definir programa e público; - Realizar capacitação;	30/05/2015 30/06/2015
07	Realizar auditoria	- Contratar e realizar auditoria; - Envio do relatório ao FIDA;	30/05/2015 15/06/2015
08	Preparar demonstrativos financeiros	- Enviar demonstrativo ao FIDA;	30/04/2015

H. Conclusões

61. A missão reconhece avanços em diversas áreas entre as quais a estruturação da UGP, difusão do projeto, seleção das primeiras comunidades, e elaboração dos primeiros DRPs, implementação do processo de contratação da assessoria técnica, preparação de termos de referência para ações de mobilização nas comunidades, acesso a políticas públicas, funcionamento de Comitês Locais do Projeto, e linha de base para M&A do Projeto. Além disso, o Projeto Paulo Freire demonstra uma estrutura de gestão financeira adequada, uma equipe administrativa competente, com os arranjos, procedimentos e práticas que garantem o controle interno e o desempenho das funções administrativas, financeiras e contábeis.

62. O Projeto Paulo Freire se encontra próximo a finalizar o segundo ano de execução dos seis anos previstos no desenho e no Contrato de Financiamento. Embora verificam-se avanços, a execução é muito baixa e a missão identificou como preocupante o novo Sistema de Convênios e Congêneres do Estado do Ceará, que resulta bastante complexo e burocrático e podendo diretamente afetar o desempenho do Projeto.

63. Como consequência, o projeto precisa acelerar rapidamente sua execução, de forma a poder cumprir com as metas previstas nos prazos estabelecidos, e evitar os problemas de concentrar a execução em poucos anos. As principais ações prioritárias têm a ver com: a) completar a conformação da equipe do projeto, finalizando de forma urgente a tramitação do PCT com o IICA; b) operacionalizar o funcionamento efetivo dos ELPs; c) finalizar urgentemente o processo de seleção e contratação de entidades de assessoria técnica, e realizar a capacitação correspondente dessas equipes técnicas; d) implementar, o quanto antes possível, o processo de seleção e contratação para as ações de mobilização social e de capacitações para o acesso a políticas públicas; e) intensificar as articulações e a procura de parcerias no interior da SDA, assim como com organizações da sociedade civil, como previsto no desenho do projeto; f) participar nos Colegiados Territoriais e formar os Comitês Locais do Projeto; g) definir mecanismos que assegurem a rápida tramitação dos convênios com as organizações comunitárias para a execução de Planos de Negócios; e h) definir mecanismos de gestão dos Planos de Negócios pelas organizações comunitárias coerentes com os objetivos e princípios definidos no desenho do projeto, em quanto ao papel central dessas organizações na gestão dos fundos transferidos para a execução dos Planos.

64. O FIDA e o Governo do Ceará determinarão a data da próxima missão em comum acordo. O FIDA informou ao Governo que há dois processos de consulta em curso em 2015 que possivelmente poderão resultar em missões ao Estado: a Avaliação do Programa País (CPE) e o desenho do novo Programa de Oportunidades Estratégicas para o País (COSOP).

Fortaleza, 09 de março de 2015

Francisco José Teixeira
Secretário do Desenvolvimento Agrário do Estado (SDA)

Rômulo Cordeiro Cabral
Coordenador do Projeto Paulo Freire

Paolo Silveri
Gerente de Programas do FIDA para o Brasil

Apêndice 1: Desempenho Físico do Projeto em Relação ao Marco Lógico e ao POA

Planilha de Resultados em 10 de março de 2015

INDICADORES	META Projeto	Realizado até 10/03/2015	% Realizado / obj projeto	META POA 2014	Realizado 2014	% Realizado / obj 2014
META:						
Contribuir para a redução da pobreza rural em 31 municípios do semiárido do Estado do Ceará (CE)						
1. 35% de redução na pobreza extrema ao final do Projeto, de 43% a 28% (RIMS 3º. nível)						
2. 30% no aumento dos ativos das famílias atendidas por investimentos produtivos (RIMS 3º. nível)						
OBJETIVO DE DESENVOLVIMENTO:						
Aumento da renda e da qualidade de vida da população alvo por meio do desenvolvimento do capital humano e social e do desenvolvimento produtivo sustentável, com foco prioritário em jovens e mulheres						
ALCANCE:						
• 1. 60.000 famílias de agricultores familiares e outros pequenos produtores rurais beneficiárias diretas do projeto; entre elas a totalidade recebe capacitação em acesso às políticas públicas e 30.000 recebem assessoria técnica e investimentos produtivos (RIMS 1.8.1, 1.8.2)						
1.1. Pessoas beneficiárias (1.8.1)						
Mulheres				2014	2014	100
Jovens				1054	1054	100
Indígenas				156	156	100
Quilombolas				873	873	100
1.2 Famílias Beneficiárias (1.8.2)						
Famílias Indígenas				38	38	100
Famílias Quilombolas				212	212	100
RESULTADOS:						
2. 80% das 30.000 famílias atendidas por assessoria técnica e investimentos produtivos aumentam sua renda média em pelo menos 30%						

INDICADORES	META Projeto	Realizado até 10/03/2015	% Realizado / obj projeto	META POA 2014	Realizado 2014	% Realizado / obj 2014
COMPONENTE 1 – Desenvolvimento de Capacidades						
EFEITO 1						
Agricultores familiares, outros pequenos produtores e suas organizações comunitárias e econômicas têm suas capacidades fortalecidas .						
80% das organizações comunitárias e econômicas fortalecidas e sustentáveis (RIMS 2.6.3)						
70% dos beneficiários da assessoria técnica e investimentos acessam às políticas públicas						
PRODUTO .1						
Os beneficiários do projeto e suas organizações recebem assessoria técnica contínua e especializada						
DRP finalizados	600	22	3,7	22	22	100
<i>Mulheres Participantes</i>		489			489	
<i>Jovens Participantes</i>		256			256	
• 60.000 famílias recebem capacitação em acesso às políticas públicas						
• 30.000 famílias beneficiárias de assistência técnica (contínua e/ou especializada)						
24.000 famílias rurais recebem assessoria técnica contínua em fortalecimento organizativo, produção agrícola e não agrícola, gestão de negócios e acesso a mercados (RIMS 1.1.9, 1.6.2).						
• 12.000 famílias rurais recebem assessoria técnica especializada (6.000 recebem também assistência técnica contínua), dentre as quais pelo menos 1.200 são famílias jovens (RIMS 1.2.2; 1.2.3; 1.2.4)						
• 600 organizações comunitárias e econômicas fortalecidas, com devida estrutura, governança e sistemas de gestão (RIMS 1.6.4, 1.6.5)						
PRODUTO 1.2						
Organizações dos beneficiários fortalecidas para a produção, gestão e acesso a mercados						
• 1.200 líderes comunitários capacitados, dos quais pelo menos 50% são mulheres ou jovens (RIMS 1.6.3)						
<i>Mulheres Participantes</i>						

INDICADORES	META Projeto	Realizado até 10/03/2015	% Realizado / obj projeto	META POA 2014	Realizado 2014	% Realizado / obj 2014
<i>Jovens Participantes</i>						
• 600 Planos de Desenvolvimento elaborados de maneira participativa (RIMS 1.6.7)						
• 600 Planos de Negócios elaborados e submetidos para consideração e financiamento do Projeto e de outras fontes; entre os quais aproximadamente 500 correspondem a organizações comunitárias e 100 a organizações econômicas (RIMS 1.4.4; 1.4.5)						
PRODUTO 1.3						
Jovens rurais desenvolvem suas capacidades para tornarem-se empreendedores e acessarem a terra)						
• 1.200 jovens rurais recebem capacitação e apoio para iniciar ou fortalecer iniciativas econômicas, entre os quais 400 para instalar-se como agricultores pleiteando acesso à terra						
PRODUTO 1.4						
Provedores de assessoria técnica têm suas qualificações melhoradas para prover um serviço de qualidade						
• 300 técnicos provedores de assessoria técnica recebem capacitação para melhora dos serviços que fornecem (pelo menos 30% mulheres) (RIMS 1.2.1)						
COMPONENTE 2 – Desenvolvimento Produtivo e Sustentabilidade Ambiental						
EFEITO 2						
Agricultores familiares e outros pequenos produtores se inserem de forma sustentável e rentável nas cadeias produtivas e mercados						
• 30.000 famílias beneficiadas por investimentos produtivos, entre os quais: <ul style="list-style-type: none"> • 20.000 famílias beneficiárias de investimentos produtivos financiados pelo Projeto e pelo menos 80% operacionais ao final do Projeto (RIMS 1.6.8) • 10.000 famílias acessam financiamento para investimento produtivos de outras fontes (não oriundas do Projeto) 			- -		- -	- -
• 500 famílias recebem investimentos para pequenos esquemas de irrigação (RIMS 1.1.5)						
• Pelo menos 30% dos empreendimentos associativos serão liderados por mulheres (RIMS 1.6.6)						
Empreendimentos associativos						
Empreendimentos associativos liderados por mulheres						

INDICADORES	META Projeto	Realizado até 10/03/2015	% Realizado / obj projeto	META POA 2014	Realizado 2014	% Realizado / obj 2014
PRODUTO 2.1						
Os beneficiários do Projeto logram aumento da produção e produtividade, agregação de valor, melhora da qualidade dos produtos, diversificação, inovação e introdução de métodos de irrigação						
• Pelo menos 30% de aumento no volume da produção nas unidades familiares beneficiadas por investimento produtivo (RIMS 2.2.2)						
• 60% dos produtos gerados pelos investimentos produtivos passam por algum estágio de adição de valor						
Planos de Negócios Articulado firmados						
<i>Mulheres Participantes</i>						
<i>Jovens Participantes</i>						
PRODUTO 2.2						
Os beneficiários do Projeto melhoram seu acesso aos mercados, incluindo mercados institucionais/compras públicas , e às políticas públicas para a agricultura familiar						
• Pelo menos 30% de aumento na venda dos produtos dos beneficiários, resultado dos investimentos produtivos						
• Pelo menos 70% das famílias beneficiadas pelos investimentos produtivos acessam às políticas públicas como PRONAF (financiamento), Seguro Safra e/ou mercados institucionais/compras públicas (PNAE, PAA, PAA Leite, etc) (RIMS 2.3.2)						
PRODUTO 2.3						
Agricultores familiares adotam práticas agroecológicas inovadoras e técnicas de produção sustentáveis						
• 70% dos investimentos realizados aplicam práticas agroecológicas, de conservação dos solos ou de manejo sustentável do bioma caatinga						
100% das unidades de beneficiamento atendem as normas ambientais de tratamento de efluentes						

Fonte: UGP

Apêndice 2: Evaluación de la gestión financiera durante la supervisión – Cuestionario de orientación^{5,6}

País: BRAZIL	Número del préstamo/donación: 882 BR/E 17 BR
Nombre del proyecto: Proyecto de Desenvolvimento Produtivo e de Capacidades	
Organismo de ejecución: Secretaria de Desenvolvimento Agrario	GPP: Paolo Silveri
Oficial de finanzas/EGF encargado del examen: Danilo Pisani	Fecha del examen: 10 de março de 2015

Tema		Calificación del riesgo E/M/B	Cuestiones/ Observaciones/ Recomendaciones
A. Riesgos inherentes			
B. Riesgos controlables			
1. Organización y dotación de personal			
a.	Idoneidad de la estructura orgánica para satisfacer las necesidades funcionales del proyecto	M	Falta contratar el especialista en adquisiciones y M&E, + parte del personal de las oficinas regionales
b.	Existencia de descripciones claras de los puestos de trabajo de los cargos clave del proyecto, comprendidos los fiduciarios	B	
c.	Idoneidad del personal encargado de la gestión financiera del proyecto (cantidad y competencias), acorde con las necesidades funcionales del proyecto	M	Urgente contratar especialista de adquisiciones. Responsável financeiro com baixa experiência
d.	Existencia e idoneidad de manuales y guías de actuación destinados al personal	B	Existente pero necesita integración y finalización
e.	Existencia de un sistema de evaluación basado en el desempeño y realización puntual de la evaluación del desempeño de todo el personal	M	En este momento No existe un sistema de evaluación del personal de la UGP
f.	Idoneidad de la cobertura del seguro médico de todo el personal (si procede)	B	El equipo tiene seguro medico publico y voluntario
g.	Pago puntual de las cotizaciones a la seguridad social (si procede)	B	Para el personal del IICA habrá que velar que los términos del contrato incluyan cotizaciones para el equipo del UGP

⁵ Este cuestionario debe utilizarse como orientación y apoyo de la sinopsis de la evaluación del riesgo fiduciario del proyecto durante la supervisión. Debe cumplimentarse durante la misión.

⁶ Deben incluirse las conclusiones pertinentes de los informes de supervisión y sobre la marcha de los proyectos, las visitas sobre el terreno y las constataciones del informe de auditoría.

h.	Personal correctamente informado de la política nacional y del FIDA acerca de la anticorrupción y de con quién ponerse en contacto al respecto	B	
a.	Preparación y aprobación puntuales del plan operativo anual (POA)	B	aprobado
b.	Concordancia del POA con las categorías de gastos del Apéndice 2 del convenio de financiación	B	
c.	Se han determinado las fuentes de financiación y los organismos de ejecución de cada categoría del POA	B	
d.	Se han determinado las vinculaciones entre el POA y el plan de adquisiciones y contrataciones (en lo tocante al cálculo de los costos y las actividades). Contrólense las premisas en que se basan las estimaciones de los costos, así como los artículos de valor elevado	B	
a.	Puntualidad en el desembolso de los fondos por las diversas fuentes (y de la financiación de cofinanciadores, si procede)	B	
b.	Puntualidad en el desembolso de los fondos de contrapartida	B	
c.	Eficiencia de los canales de financiación. Puntualidad y trazabilidad de los flujos de fondos	B	
d.	Eficiencia de los canales de financiación de las líneas de crédito. Puntualidad y trazabilidad de los flujos de fondos, si procede	NA	
e.	Gestión de la(s) cuenta(s) especial(es) o cuenta(s) designada(s), desembolsos	B	
	i) Idoneidad de la asignación autorizada para asegurar la fluidez del flujo de fondos	B	
	ii) Corrección de los métodos empleados para hacer los desembolsos	NA	
	iii) Idoneidad del respaldo documental de las declaraciones de gastos, reembolsos, pagos directos y compromisos especiales.(Consúltase el apéndice IV y complétese, reflejando las conclusiones en la calificación.)	NA	
	iv) Preparación puntual y exactitud de las solicitudes de retiro de fondos	NA	
	v) Autorización de las solicitudes de retiro de fondos	B	Secretario SDA y Coordinador Planeación (doble firma)
	vi) Situación de los fondos retirados de la cuenta especial para cubrir gastos cuya reposición todavía no se ha solicitado (señalación de casos antiguos)	NA	
	vii) Regularidad del monitoreo de la(s) cuenta(s) especial(es)/designada(s) y las conciliaciones mensuales firmadas por el gerente del proyecto. Examinense y evalúense las conciliaciones	B	
	viii) Comparación de lo desembolsado con el POA y análisis de si la tasa de desembolso es satisfactoria habida cuenta del tiempo de ejecución restante. Formúlense observaciones, si procede	E	Projeto atrasado. A falta de contratação de pessoal prejudicou.
	ix) Recuperación de los saldos de la(s) cuenta(s) especial(es) dentro del cierre del préstamo	NA	

a.	Separación de funciones. ¿Desempeñan diferentes unidades o personas las siguientes responsabilidades operativas: i) la autorización de una transacción; ii) la ejecución de una transacción; iii) el registro de la transacción, y iv) la custodia de los bienes objeto de la transacción	B	i)Coordinator ii)Coordinación planeamiento SDA iii)Administrador iv)Sector de Custodia (Planeamiento SDA)
b.	La claridad y la idoneidad de los procesos de decisión y la secuencia de sucesos de las funciones de control en la ejecución del proyecto se reflejan en el manual financiero (o su equivalente)	B	
c.	Observancia del manual financiero	B	
d.	Eficacia y eficiencia de los controles internos de las entradas de fondos no procedentes del FIDA	B	
e.	Idoneidad de la gestión de los contratos (llevar a un registro de contratos y de un formulario de seguimiento) y de su archivo	B	El sistema nacional prevé estos documentos/seguimientos
f.	Eficacia y eficiencia de los controles internos de los gastos (ciclo completo: compromiso, pago, recepción de bienes y servicios, aprobación de pagos, calificación, etc.)	B	La ley nacional reglamenta el ciclo de control de los gastos controlados también por los sistemas. La responsabilidades de la UGP es en el Manual
g.	Documentos justificativos que confirmen la entrega y aceptación de los bienes, las obras o los servicios contratados	B	
h.	Controles físicos del dinero en efectivo, los documentos y los registros. Idoneidad de los sistemas de archivo. ¿Se efectúan conciliaciones mensuales de la caja chica y arqueos sorpresivos? Custodia de la caja chica y control de las llaves	B	Reglas nacionales
i.	Idoneidad de la gestión material del efectivo	B	Recursos nacionais
j.	Pago puntual a los proveedores y consultores	B	Poucas transações
k.	Legitimidad de los gastos con respecto a los convenios de financiación	B	Poucas transações
l.	Legalidad/legitimidad de los anticipos de fondos del proyecto y justificación puntual de su utilización	B	
m.	Cumplimiento de las cláusulas sobre gestión financiera de los convenios de financiación y de la carta al prestatario	B	
n.	Idoneidad de la llevanza de registros actualizados de los activos fijos y las existencias	B	
o.	Idoneidad de los controles de los activos del proyecto, con inclusión de: i) la gestión de los vehículos y de otros activos (¿están debidamente etiquetados o marcados los activos, se efectúa regularmente un recuento físico de las existencias?); ii) la gestión del combustible (¿llevan los conductores un cuaderno de registro?), y iii) las autorizaciones de viajes (incluidos los viáticos pagados al personal)	B	Falta incluir iii) en el Manual

p.	Idoneidad del seguro de los vehículos y los activos	NA	Vehículos financiados por la contrapartida no tienen seguro
q.	Talleres: i) disponibilidad de la lista de los participantes; ii) viáticos pagados a los participantes, y iii) recibos de los gastos de los talleres	B	
r.	Idoneidad de los controles y del proceso de autorización para el empleo de los fondos (pagos, transferencias, gestión del efectivo/saldo bancario) y otras cuentas operacionales – cuenta no especial	B	
s.	Arreglos y controles bancarios (conciliación de los estados bancarios con las cuentas financieras)	B	
t.	Existencia de una unidad de apoyo adecuada de tecnología de la información	B	
a.	Base de la contabilidad (efectivo, devengados) y control sobre si las normas contables están en consonancia con los requisitos del FIDA (por ejemplo, NIIF/IPSAS 1, presentación de estados financieros/IPSAS 2 estados de flujos).	B	Efectivo
b.	Idoneidad y fiabilidad del sistema contable (¿Se emplea la contabilidad por partida doble?; especifíquese el programa informático que se utiliza. ¿Se registran los datos presupuestarios en el sistema contable? ¿Puede producir el sistema contable informes financieros automáticos periódicos?)	B	Sistema nacional abarca estos controles. Sistema contable adaptado a generar informes financieros en preparación
b.	Llevanza de registros (con inclusión de la documentación y del archivo)	B	
c.	Llevanza y conciliación del registro de los activos fijos (control físico y por muestreo)	B	
d.	Documentación y controles adecuados de los sistemas de información, con inclusión de los procedimientos contables documentados, la copia de seguridad de los registros financieros y la integración de todos los subsistemas	B	
e.	Idoneidad del plan de cuentas a efectos de la contabilidad del proyecto	M	Plan de cuenta del estado no adecuado. Sistema en preparación abarcará un plan de cuenta idóneo
f.	Puntualidad en el registro de las transacciones, regularidad de la realización y aprobación de las conciliaciones, controles de registros erróneos	B	
g.	Contabilización correcta de las contribuciones de fondos de contrapartida (como impuestos y exenciones fiscales), así como de aquellas de los beneficiarios, y apropiada presentación de informes al respecto	B	
a.	Exhaustividad, exactitud, utilidad y puntualidad de los informes financieros	NA	Abril de 2015

b.	Informes provisionales de la gestión financiera y su vinculación con los informes de avances del proyecto - preparación y presentación al FIDA en los tiempos oportunos	B	
c.	Preparación de informes que muestren los ingresos y gastos reales y presupuestados y la tasa de ejecución del POA	B	
d.	Seguimiento de las recomendaciones sobre cuestiones fiduciarias de ayudas memorias anteriores	M	Demoras
e.	Alineación razonable entre la tasa de desembolso de las categorías de gastos recurrentes frente a los de las inversiones	N	
Auditoria interna			
a.	Existencia de disposiciones sobre auditoría interna	B	Auditoria interna del Estado
b.	Idoneidad de las disposiciones sobre auditoría interna (organización - capacidad del personal)	B	
c.	Idoneidad del alcance de la labor y de la calidad de los informes de auditoría interna	B	
d.	Evaluación de las cuestiones planteadas en los informes de auditoría	NA	
Auditoría externa			
a.	Idoneidad del alcance y el mandato	B	TdR Aprobado
b.	Cumplimiento del mandato	NA	Primera auditoria en 2015
c.	Puntualidad del informe de auditoría	M	Atrasado
d.	Calidad de la auditoría	NA	
e.	Implementación de las recomendaciones de auditoría/el plan de acción convenido para hacerlo	NA	Contratación en andamento

Apêndice 3 : Sinopsis de la evaluación del riesgo fiduciario del proyecto durante la supervisión⁷

Proyecto N.º 882 BR/E 17 BR

Organismo de ejecución: SDA (Secretaria de Desenvolvimento Agrario)

	Evaluación de los riesgos E/M/B	Medida correctiva propuesta
Riesgo inherente		n.d.
Riesgos controlables		
1. Organización y dotación de personal	M	
2. Presupuestación	B	
3. Flujo de fondos y disposiciones sobre desembolsos	B	
4. Controles internos	B	
5. Contabilidad	B	
6. Presentación de informes financieros y seguimiento	NA	
7. Auditoría interna	NA	
8. Auditoría externa	B	
Riesgo fiduciario general del proyecto		
E=elevado, M=medio, B=bajo		
	B	

Observaciones:

Riesgo bajo desde la perspectiva de control interno, contabilidad y manejo financiero. Sin embargo se notan demoras en la ejecución del proyecto debido a proceso electoral de 2014, adquisición del equipamiento y contratación del personal del proyecto. Un plan de acción ha sido acordando entre el FIDA y la UGP para avanzar.

⁷ Se trata de un resumen de las conclusiones documentadas en la Evaluación de la gestión financiera durante la supervisión – Cuestionario de orientación (véase el apêndice II). Deberá cumplimentarlo el oficial de finanzas.