

DOCUMENTO DEL BANCO INTERAMERICANO DE DESARROLLO

BRASIL

**PROGRAMA NACIONAL DE APOYO A LA GESTIÓN ADMINISTRATIVA Y FISCAL
DE LOS MUNICIPIOS BRASILEÑOS – 2ª FASE
(PNAFM - FASE II)**

(BR-L1252)

PROPUESTA DE PRÉSTAMO

Este documento fue preparado por el Equipo de Proyecto integrado por: Fátima Cartaxo (FMM/CBR), Jefe de Equipo; Ana Lúcia Paiva Dezolt (FMM/CBR); Marcio Cracel (ICF/FMM); Luiz Villela (ICF/FMM); Roberto Monteverde (CSC/CBR); Fernando Glasman (CSC/CBR); Belinda Fonseca (CSC/CSC); Cynthia Colaiacono (LEG/SGO); Luciana Pimentel (Consultor); Lilia Dobbin (Consultora); Adriana Sobral Coelho (FMM/CBR); Daniela do Nascimento (FMM/CBR) y Cecilia Bernedo (ICF/FMM).

ÍNDICE

RESUMEN DEL PROGRAMA

I.	DESCRIPCIÓN Y SEGUIMIENTO DE LOS RESULTADOS DEL PROGRAMA	1
A.	Antecedentes, desafíos y justificación	1
B.	Estrategia del PNAFM.....	3
C.	Objetivo, componentes y costos	4
D.	Indicadores clave del marco de resultados de la 2ª Fase del PNAFM.....	7
II.	ESTRUCTURA DEL FINANCIAMIENTO Y PRINCIPALES RIESGOS	8
A.	Financiamiento y adquisiciones.....	8
B.	Riesgos ambientales y de salvaguardia social	13
C.	Otros riesgos y temas importantes	13
III.	PLAN DE IMPLEMENTACIÓN Y GESTIÓN DEL PROGRAMA	13
A.	Resumen del acuerdo institucional para la ejecución	13
B.	Resumen de los acuerdos para el seguimiento de los resultados.....	14

ANEXOS Y ENLACES ELECTRÓNICOS

ANEXOS	
ANEXO I: Matriz de Efectividad en el Desarrollo (DEM) - Resumen	
ANEXO II: Matriz de Resultados y Cuadro de Indicadores de la 2ª Fase del PNAFM	
ANEXO III: Plan de Adquisiciones del Proyecto – 18 meses (Cuadro Resumen)	
ENLACES ELECTRÓNICOS	
REQUERIDOS	
1. Plan Operativo Anual (POA) – 18 meses	IDBDocs2182932
2. Sistema de Monitoreo y Evaluación para la 2ª Fase del PNAFM	IDBDocs2178771
3. Plan de Adquisiciones del Programa (PA) – 18 meses (Descriptivo)	IDBDocs2182895
ADICIONALES	
1. Mapa de Problemas, Soluciones y Resultados de la 1ª para la 2ª Fase del PNAFM	IDBDocs2178090
2. Plan de Acción y de Inversiones (PAI) del Componente I de la 2ª Fase del PNAFM	IDBDocs2178103
3. Norma MF 264/2006 que consolida la constitución UCP/MF	IDBDocs2178122
4. Norma MF 381/2006 – Regimiento interno de la UCP/MF	IDBDocs2178140
5. Anexo I del ROP-PNAFM: Sistema de Elaboración, Ejecución y Monitoreo de Proyectos (SEEMP)	IDBDocs2178159
6. ANEXO II del ROP-PNAFM: Estructura de Informe de Supervisión - 2ª Fase del PNAFM	IDBDocs2178385
7. ANEXO III del ROP-PNAFM: Estructura del Informe de Progreso - 2ª Fase del PNAFM	IDBDocs2178409
8. Términos de Referencia del Estudio sobre Asociación Municipal – Programa Brasil Municipios	IDBDocs2178456
9. Carta Consulta para la 2ª Fase del PNAFM Aprobada por la COFIEIX	IDBDocs2178543
10. Recomendación de la COFIEIX para la 2ª Fase del PNAFM	IDBDocs2178558
11. Marco de Referencia de la Línea de Crédito CCLIP-PROFISCO (BR-X1005)	IDBDocs2178566
12. Resumen Ejecutivo de la Propuesta de Préstamo de la 1ª Fase del PNAFM (1194/OC-BR; BR0286)	IDBDocs2178545
13. Informe de Evaluación de la 1ª Fase del PNAFM (1194/OC-BR)	IDBDocs2178562
14. Análisis de los Desembolsos de la 1ª Fase del PNAFM (UCP/MF 04/2009)	IDBDocs2178567
15. Reglamento Operativo del Programa - 2ª Fase del PNAFM (ROP-PNAFM – 2ª Fase)	IDBDocs2178751
16. Nota Técnica sobre el Desempeño de la Ejecución de PNAFM I y Avances de la Preparación del PNAFM II	IDBDocs2185148
17. Cuadro de Indicadores	IDBDocs2203734
18. Clasificación Ambiental y Social	IDBDocs2211873

SIGLAS Y ABREVIATURAS*

BID	Banco Interamericano de Desarrollo
CadSin	Registro Nacional Sincronizado de Contribuyentes
CAIXA	Caja Económica Federal
CC	Comisión de Crédito
CCLIP-PROFISCO	Línea de Crédito Condicional para el Programa de Apoyo a la Gestión e Integración de los Fiscos en Brasil
CO	Capital Ordinario
COFIEEX	Comisión de Financiamientos Externos
CONFAZ	Consejo Nacional de Política de Hacienda
DB	<i>Development Business</i>
DIGES	Dirección de Gestión Estratégica
EAD	Educación a Distancia
ECD	Registro Contable Digital
EFA	Estados Financieros Auditados
EFD	Registro Fiscal Digital
ESAF	Escuela de Administración de Hacienda del Ministerio de Hacienda
FIV	Fondo de Inspección y Vigilancia
GED	Gestión Electrónica de Documentos
IPTU	Impuesto sobre la Propiedad Edilicia y Territorial Urbana
ISS	Impuesto sobre Servicios de Cualquier Naturaleza
ITBI	Impuesto sobre Transmisión de Bienes Inmuebles Inter-vivos
LOA	Ley Presupuestaria Anual
LPI	Licitación Pública Internacional
LRF	Ley de Responsabilidad Fiscal
MF	Ministerio de Hacienda
NF-e	Factura Fiscal Electrónica
PA	Plan de Adquisiciones
PNAFE	Programa Nacional de Apoyo a la Modernización de la Administración Fiscal para los Estados Brasileños
PNAFM	Programa de Apoyo a la Gestión Administrativa y Fiscal de los Municipios Brasileños
POA	Plan Operacional Anual
PPA	Plan Plurianual
PROCONFIS	Programa de Consolidación del Equilibrio Fiscal para el Desarrollo del Estado de Bahía
ROP-PNAFM	Reglamento Operacional del PNAFM
SE/MF	Secretaría Ejecutiva del Ministerio de Hacienda
SEEMP	Sistema de Elaboración, Ejecución y Monitoreo de Proyectos
SFC/CGU	Secretaría Federal de Control Interno de la Contraloría General de la Unión
SPED	Sistema Público de Contabilidad Digital
SRF	Secretaría Federal de Ingresos
STN/MF	Secretaría del Tesoro Nacional del Ministerio de Hacienda
UCP/MF	Unidad de Coordinación del Programa del Ministerio de Hacienda
UEM	Unidad de Ejecución Municipal

* Las siglas y abreviaturas utilizadas en el documento mantienen su forma en portugués.

BRASIL
PROGRAMA NACIONAL DE APOYO A LA GESTIÓN ADMINISTRATIVA Y FISCAL
DE LOS MUNICIPIOS BRASILEÑOS – 2ª FASE
(PNAFM – FASE II)
(BR-L1252)

RESUMEN DEL PROGRAMA

Términos y condiciones financieras					
Prestatario: República Federativa de Brasil				Plazo de amortización:	20 años
Organismo ejecutor: Secretaría Ejecutiva del Ministerio de Hacienda (SE/MF)				Período de gracia:	6 años
				Período de desembolso:	6 años
Fuente	Fases en US\$ millones				Comisión de inspección y vigilancia
	II	III	IV	V	
BID (CO)	150,0	250,0	200,0	200,0	Tasa de interés: LIBOR
Local	16,6	25,0	20,0	20,0	Comisión de crédito: *
Total	166,6	275,0	220,0	220,0	Moneda: US\$ de la facilidad unimonetaria del CO
Esquema del programa					
Objetivo y Descripción El objetivo general de la 2ª fase del PNAFM es contribuir a la integración de los fiscos y a la modernización de la gestión administrativa, fiscal, financiera y patrimonial de los municipios brasileños, aumentando la efectividad del sistema fiscal vigente, en cumplimiento de las normas constitucionales y legales brasileñas. La 2ª fase del programa está compuesta por dos componentes y sus respectivos subcomponentes: Componente I – Coordinación y asistencia técnica nacional: (i) asistencia técnica a los municipios y supervisión de los proyectos; (ii) cooperación e integración entre los fiscos; (iii) gestión del conocimiento y aprendizaje institucional; y (iv) monitoreo y evaluación de la 2ª fase del PNAFM. Componente II – Fortalecimiento institucional municipal: (i) gestión fiscal integrada; (ii) administración tributaria y de lo contencioso fiscal; (iii) administración presupuestaria, financiera, contable, patrimonial y de control de la gestión fiscal; y (iv) gestión, monitoreo y evaluación de los proyectos municipales. Cláusulas contractuales especiales: El primer desembolso de los recursos del financiamiento está condicionado a que el prestatario: (i) demuestre la adhesión y vigencia del ROP-PNAFM para la 2ª fase (ver ¶ 3.5); (ii) obtenga aprobación del Banco del contrato con la Caja Económica Federal (CAIXA) para actuar como co-ejecutor y agente financiero del programa (ver ¶ 3.3); y (iii) obtenga aprobación del Banco para el texto del contrato de subpréstamo que será firmado con los municipios (ver ¶ 3.4). Excepción a las políticas del Banco: (i) Se solicita que el prestatario pueda utilizar la legislación nacional en los temas referentes a las adquisiciones y contrataciones, como ya viene ocurriendo en otras operaciones a nivel subnacional (por ejemplo las operaciones del CCLIP-PROFISCO – ver ¶ 2.3); y (ii) se requiere la exclusión de la obligación establecida en la GP-30-1, de 07/05/75, en razón de las condiciones acordadas para esta operación que previenen la ocurrencia de saldos incrementales de amortización (ver ¶ 2.15). Modificación de la resolución original del Directorio: Se solicita la ampliación del número de fases del programa, de 3 a 5 fases, en función de la programación de nuevas operaciones del Banco con el País, de acuerdo con lo descrito en el ¶ 1.10**.					
Proyecto calificado para: No aplica SEQ [] PTI [] Sectorial [] Geográfico [] % de beneficiarios []					

* La comisión de crédito y la comisión de inspección y vigilancia serán establecidas periódicamente por el Directorio Ejecutivo como parte de su revisión de cargos financieros del Banco, de conformidad con las disposiciones aplicables de la política del Banco sobre metodología para el cálculo de cargos para préstamos de capital ordinario. En ningún caso la comisión de crédito podrá exceder el 0,75%, ni la comisión de inspección y vigilancia podrá exceder, en un semestre determinado, lo que resulte de aplicar el 1% al monto del financiamiento, dividido por el número de semestres comprendido en el plazo original de desembolsos.

** Recomendación de la Comisión de Financiamientos Externos (COFIEEX) N° 1.090 del 03 de marzo de 2009.

I. DESCRIPCIÓN Y SEGUIMIENTO DE LOS RESULTADOS DEL PROGRAMA

A. Antecedentes, desafíos y justificación

- 1.1 El Programa de Apoyo a la Gestión Administrativa y Fiscal de los Municipios Brasileños (denominado “PNAFM”), con un financiamiento de US\$1.100 millones tiene como objetivo general contribuir a la estabilidad macroeconómica, por medio de un equilibrio fiscal autosostenido, apoyado por una política pública eficiente y transparente en la gestión del ingreso y del gasto público municipal. El PNAFM originalmente aprobado consiste en tres fases. La 1ª fase fue aprobada por el Directorio Ejecutivo del Banco el 11 de agosto de 1999¹ por un monto de US\$300 millones y se encuentra en ejecución. Esta 2ª fase, de US\$150 millones, tiene como propósito continuar el apoyo en el fortalecimiento de la gestión administrativa y fiscal de los municipios brasileños, incluyendo a los municipios que no fueron incorporados en la 1ª fase. Cabe mencionar que, para atender los acuerdos de programación de la cartera del Banco en el país, se constató, con las autoridades federales de Brasil, la necesidad de aumentar el número de fases del PNAFM, manteniéndose el monto original total. La sección de “Estrategia del PNAFM” detalla esta propuesta (ver ¶ 1.8 – 1.10).
- 1.2 **Modernización de la gestión fiscal.** Brasil es una República Federativa, con tres niveles de gobierno - federal (Unión), estatal (26 estados y Distrito Federal) y municipal (5.564 municipios), todos con autonomía para ejercer sus competencias tributarias y definir y ejecutar sus políticas de gasto público. En la distribución de las competencias constitucionales tributarias, le compete a los municipios la tributación de los siguientes impuestos: Impuesto sobre la Propiedad Edilicia y Territorial Urbana (IPTU), Impuesto sobre Servicios de Cualquier Naturaleza (ISS) e Impuesto sobre Transmisión de Bienes Inmuebles Inter-vivos (ITBI).
- 1.3 Entre 1994 y 1998, el gobierno federal y el Banco adquirieron gran experiencia en el campo de la modernización de la gestión administrativa y fiscal a través de la preparación y ejecución de cinco proyectos: (i) Programa de Modernización de la Secretaría Federal de Ingresos (SRF); (ii) Programa de Modernización del Poder Ejecutivo Brasileño; (iii) Programa Nacional de Apoyo a la Modernización de la Administración Fiscal para los Estados Brasileños (PNAFE); (iv) Programa de Desarrollo Municipal de Porto Alegre; y (v) Programa de Consolidación del Equilibrio Fiscal para el Desarrollo del Estado de Bahía (PROCONFIS). Dando continuidad al apoyo en la modernización de la gestión fiscal en el ámbito estatal, el Banco y el Gobierno de Brasil acordaron en 2008, los términos de una Línea de Crédito Condicional para el financiamiento de un Programa de Apoyo a la Gestión e Integración de los Fiscos en Brasil (CCLIP-PROFISCO). El PNAFM y el PROFISCO buscan la armonización y la mejora de la gestión fiscal de los entes municipales y estatales respectivamente y

¹ Ver enlace electrónico “[Resumen Ejecutivo de la Propuesta de Préstamo de la 1a Fase \(BR0286\)](#)”.

contribuyen a facilitar la reforma tributaria nacional y la integración de los fiscos en los tres niveles de gobierno.

- 1.4 Debido al interés de los municipios en obtener apoyo similar, en el período de 1997 a 1999, el Ministerio de Hacienda, por medio de su Secretaría Ejecutiva y con el apoyo del Banco, desarrolló el PNAFM.
- 1.5 **La ejecución de la 1ª fase del PNAFM.** A pesar de haber sido aprobada la 1ª fase del PNAFM por el Banco y por el Senado Federal en 1999, el contrato de préstamo fue formalizado el 18 de mayo de 2001 y su elegibilidad solamente fue otorgada en el año 2002. El atraso en la contratación y elegibilidad, sumada al cambio de gobierno federal en el 2003, provocó un gran retraso en la ejecución de la 1ª fase. Parámetros satisfactorios se alcanzaron a partir de 2007, al darse un gran avance en la asignación de recursos de la 1ª fase, como resultado del cambio del Reglamento Operativo del Programa PNAFM (ROP-PNAFM) y de los subpréstamos efectuados a los municipios más grandes, mediante contratos firmados a través de la Caja Económica Federal (CAIXA). A partir de entonces, un total de 197 municipios han estado involucrados en acciones directas del programa. La distribución de estos municipios por sectores de población demuestra que, en esta 1ª fase, el PNAFM atendió a las localidades con mayor concentración poblacional, ya que el 63% de los municipios atendidos tienen una población superior a 50.000 habitantes. El informe de evaluación de la 1ª fase constató los siguientes logros:

Cuadro 1.1: Criterios de evaluación de la 1ª fase del programa

Meta de la 1ª fase	Resultado de la 1ª fase
1. Participación de los municipios - Por lo menos 800 municipios, que no participaron en la 1ª fase, habiendo firmado los términos de adhesión al programa.	297 Términos de Adhesión firmados, alcanzando el 37% de la meta. Meta parcialmente cumplida - debido a un cambio de estrategia en la selección del tipo de municipios, la cual pasó de pequeños a grandes, los cuales agotaron más rápidamente los recursos disponibles.
2. Compromiso de los recursos - Por lo menos el 75% de los recursos de la 1ª fase comprometidos, a través de subpréstamos.	Más de 100% comprometido. Recursos de la 1ª fase = R\$360 millones (subpréstamos). Recursos comprometidos = R\$391,9 millones. Meta cumplida.
3. Desembolso de los recursos - Por lo menos el 50% de los recursos de la 1ª Fase desembolsados por el Banco.	51% de desembolso por el Banco de R\$186,6 millones sobre el total de préstamo de R\$360 millones ² . Meta cumplida.
4. Gestión fiscal – Eficiencia - Por lo menos el 70% de los Municipios que ingresaron al programa habiendo implantado el sistema integrado de gestión de las finanzas públicas y de registro municipal.	Más del 88% de los municipios cumplieron con la meta establecida. Meta cumplida.
5. Gestión administrativa – Transparencia - Por lo menos el 70% de los Municipios que ingresaron al PNAFM poniendo a disposición del público las informaciones sobre ejecución presupuestal, incluyendo los gastos administrativos y de inversiones.	Más del 76% de los municipios cumplieron con la meta establecida. Meta cumplida.

² Correspondiente al 30% en US\$.

Meta de la 1ª fase	Resultado de la 1ª fase
6. Responsabilidad fiscal - Por lo menos el 70% de los municipios que ingresaron al programa, habiendo aumentado sus valores numéricos en los indicadores de gestión: déficit y deuda pública, recaudación tributaria, de control y de auditoría.	Más del 70% de los municipios cumplieron con la meta establecida, aunque solamente el 25% de los municipios llegaron a la meta de aumento de la recaudación tributaria. En lo que se refiere a los otros 3 indicadores de Responsabilidad Fiscal, la meta establecida fue superada. Meta cumplida.

1.6 **Lecciones aprendidas en la 1ª fase del PNAFM.** Las principales lecciones aprendidas para esta 2ª fase son: (i) los municipios pequeños y medianos no tienen condiciones de ser ejecutores del PNAFM, debiendo ser beneficiarios de acciones de cooperación y fortalecimiento institucional promovidas por el gobierno federal; (ii) los subpréstamos deben enfocarse hacia los municipios medianos y grandes, capaces de absorber e institucionalizar los resultados derivados de la implantación de las respectivas acciones y productos; (iii) el papel de coordinación, armonización y cooperación del gobierno federal debe ser reforzado por un componente nacional, que será ejecutado por el Ministerio de Hacienda, mediante la entrega de productos (capacitación, sistemas y equipos), en lugar de transferencias de recursos financieros; y (iv) es necesario prever medidas mitigadoras de los riesgos como resultado de los cambios de gobierno a nivel federal y municipal.

1.7 **Retos para el futuro³.** A pesar de los avances registrados en la 1ª fase del PNAFM, existen importantes retos que deben ser considerados para avanzar en materia de la integración y el fortalecimiento de los municipios brasileños. En este sentido, el mayor reto de la 2ª fase del PNAFM será aumentar el impacto y la eficiencia de sus intervenciones y ampliar la integración con otros programas fiscales y municipales.

B. Estrategia del PNAFM

1.8 El PNAFM fue formulado y aprobado para ejecución en tres fases. Cada fase tiene una misma estructura de componentes, subcomponentes y productos, sin embargo contempla municipios diferentes. La 1ª fase, cuyo plazo de compromiso de recursos expiró en junio de 2008, tiene plazo de ejecución de los proyectos municipales hasta diciembre de 2012. Aún existe una demanda por financiamiento, tanto de proyectos aprobados que no consiguieron recursos en la 1ª fase, como de nuevos municipios que buscan optimizar sus instrumentos fiscales y administrativos. En este sentido, se justifica la realización de una nueva fase del financiamiento por US\$150 millones, para la implementación de la 2ª fase del programa, siempre y cuando sigan las normas y reglas del Gobierno de Brasil y del Banco.

1.9 La 2ª fase del PNAFM tiene como objetivo ofrecer condiciones para cumplir con la Enmienda Constitucional N° 42/2003, la cual determina la integración de los fiscos, apoyada en las acciones de integración nacional tales como: Registro

³ Ver el enlace electrónico "[Mapa de Problemas, Soluciones y Resultados](#)", que detalla cada uno de los retos presentados.

Nacional Sincronizado de Contribuyentes (CadSin) y Sistema Público de Contabilidad Digital (SPED), con sus tres subproyectos de Factura Fiscal Electrónica (NF-e), Registro Fiscal Digital (EFD) y Registro Contable Digital (ECD). En este sentido, también deben ser priorizadas las acciones orientadas a la implantación de la contabilidad patrimonial, de acuerdo con el movimiento de convergencia de las normas contables internacionales y la elaboración e implantación del plan de cuentas único aplicado al sector público.

- 1.10 **Modificación de la resolución original del Directorio Ejecutivo.** Tomando en cuenta que la programación de nuevas operaciones del Banco para Brasil en 2009 no contempla los recursos originalmente previstos de US\$450 millones para la 2ª fase, se acordó ampliar de 3 a 5 el número de fases del PNAFM, sin alterar la estructura de sus componentes. Cabe mencionar que se mantendría el monto total del eventual financiamiento del Banco, por el monto de US\$1.100 millones, conforme al compromiso previo asumido por el Directorio Ejecutivo. De esta forma, la 2ª fase será de US\$150 millones, y los restantes US\$650 millones serán divididos en 3 fases adicionales, en montos compatibles con la programación del Banco para el país.
- 1.11 **Estrategia del Banco con el País.** Esta 2ª fase del PNAFM es coherente con las prioridades definidas en la estrategia y en el programa del país con el Banco. La modernización del estado y fortalecimiento institucional en los tres niveles de gobierno con énfasis en programas de mejoramiento de la gestión pública a nivel estatal y municipal, está en sintonía con las prioridades acordadas entre el gobierno y el Banco.

C. Objetivo, componentes y costos

- 1.12 El objetivo general de la 2ª fase del PNAFM es contribuir a la integración de los fiscos y a la modernización de la gestión administrativa, fiscal, financiera y patrimonial de los municipios brasileños, aumentando la efectividad del sistema fiscal vigente, en cumplimiento de las normas constitucionales y legales brasileñas⁴. Para ello la 2ª fase del PNAFM está estructurada en los siguientes dos componentes y respectivos subcomponentes:
- 1.13 **Componente I – Coordinación y asistencia técnica nacional (US\$16,6 millones).** Este componente busca apoyar acciones relacionadas con la integración, cooperación y evaluación en el ámbito nacional.
- 1.14 **Subcomponente 1.1 – Asistencia técnica a los municipios y supervisión de los proyectos.** Este subcomponente financiará: (i) la elaboración y revisión de proyectos de fortalecimiento institucional municipal; (ii) el apoyo en la contratación de las operaciones de crédito; (iii) el apoyo a la gestión, seguimiento

⁴ Se encuentra en preparación una muestra de 14 proyectos relacionados a la 2ª fase del PNAFM, que representan alrededor de US\$154,0 millones (ver descripción en la “[Nota Técnica sobre el Desempeño de la Ejecución de PNAFM I y Avances de la Preparación del PNAFM II](#)” que se encuentra en enlace electrónico).

y evaluación de los proyectos por los equipos municipales; y (iv) la realización de visitas técnicas de supervisión a los municipios del PNAFM.

- 1.15 **Subcomponente 1.2 – Cooperación e integración entre los fiscos.** Este subcomponente financiará: (i) la evaluación, difusión y creación de un banco de mejores prácticas en el área fiscal; (ii) la implantación de convenios y acuerdos de cooperación, en el ámbito nacional e internacional; y (iii) la elaboración de estudios y realización de conferencias nacionales e internacionales.
- 1.16 **Subcomponente 1.3 – Gestión del conocimiento y aprendizaje institucional.** Este subcomponente financiará la implantación de: (i) la red PNAFM e integración con otras redes de conocimiento; (ii) mecanismos de transparencia y comunicación con la sociedad; (iii) mecanismos de incentivo a la formación de agrupaciones municipales regionales de modernización; y (iv) programas de Educación a Distancia (EAD).
- 1.17 **Subcomponente 1.4 – Monitoreo y evaluación de la 2ª Fase del PNAFM.** Este subcomponente financiará: (i) el seguimiento de los resultados del PNAFM y de sus proyectos, a partir de indicadores previamente definidos; y (ii) la promoción de seminarios y encuentros municipales para la evaluación de las acciones del PNAFM.
- 1.18 **Agrupaciones municipales regionales de modernización.** Las acciones de cooperación y asistencia técnica del componente I, destinadas a los municipios de menor capacidad institucional, serán implementadas por medio de las agrupaciones municipales regionales, creados con la finalidad de compartir la prestación de servicios, el ejercicio de funciones públicas de competencia municipal, y el financiamiento de acciones de los gobiernos locales⁵. Para la definición de la estrategia de implantación de las agrupaciones municipales regionales de modernización, el PNAFM está previendo acciones de articulación con la operación “Brasil Municipios” (ATN/EF-10323-BR) por medio de un análisis de experiencias de la asociación municipal en Brasil y un diseño de propuestas de nuevos acuerdos de gestión y de financiamiento intermunicipal.
- 1.19 **Componente II – Fortalecimiento institucional municipal (US\$142,5 millones).** Este componente financiará subpréstamos para proyectos municipales en:
- 1.20 **Subcomponente 2.1 – Gestión fiscal integrada.** Este subcomponente financiará: (i) la modernización del sistema de planificación e implantación de un modelo de gestión por resultados; (ii) la modernización de la gestión territorial a través de metodologías e instrumentos de planificación económica, social y urbana y elaboración y/o revisión del plan rector; (iii) la implantación de redes de intercambio y aprendizaje; (iv) el perfeccionamiento de los mecanismos de transparencia y comunicación con la sociedad y los programas de educación

⁵ Estas agrupaciones municipales regionales presuponen la existencia de algún vínculo que integre los municipios participantes, ya sea por ser parte de la misma región metropolitana, por tener la vocación económica similar, por pertenecer al mismo contexto geográfico, social o económico.

fiscal; (v) el perfeccionamiento de la gestión de recursos humanos para modernizar la gestión, definición e implantación de políticas de personal e implantación de programas continuos de capacitación técnica y gerencial; y (vi) el perfeccionamiento de los servicios de tecnología de información y comunicación, actualización del parque tecnológico, redes internas y de larga distancia y sistemas operativos y *software*, Gestión Electrónica de Documentos (GED), certificación digital, seguridad y auditoría de sistemas y servicios vía *Web*.

1.21 **Subcomponente 2.2 – Administración tributaria y de lo contencioso fiscal.**

Este subcomponente financiará: (i) el fortalecimiento de la administración tributaria para la realización de estudios económico-fiscales, actualización de planta de valores catastrales urbana y rural, modernización de la gestión y automatización de los procesos de recaudación, cobranza administrativa, fiscalización, inteligencia fiscal y contencioso administrativo; (ii) el perfeccionamiento de la gestión del registro de contribuyentes e implantación del SPED; (iii) la administración integrada al control espacial, para implantación de acciones de geoprocesamiento y de bases de datos referenciados con la gestión de los respectivos registros de contribuyentes; y (iv) el fortalecimiento de la administración de lo contencioso fiscal para modernizar la gestión y automatizar los procesos de la deuda activa, cobro judicial, representación judicial y extra-judicial y control de deudores.

1.22 **Subcomponente 2.3 – Administración presupuestaria, financiera, contable, patrimonial y de control de la gestión fiscal.**

Este subcomponente financiará: (i) el fortalecimiento de la administración presupuestaria y financiera para modernización de la gestión y automatización de los procesos de presupuesto (con participación social), programación y ejecución presupuestaria-financiera, flujo de caja, control social del gasto público, sistemas de costos y gestión de la deuda pública; (ii) el fortalecimiento de la administración contable para la implantación de la contabilidad patrimonial, de acuerdo con el movimiento de convergencia para las normas contables internacionales y la elaboración e implantación del plan de cuentas nacional aplicado al sector público; (iii) el fortalecimiento de la administración de material y de patrimonio para la modernización de la gestión de logística y automatización de los procesos de control de bienes muebles e inmuebles, contratos y convenios; y (iv) el perfeccionamiento de los mecanismos de control financiero y de control disciplinario interno, la modernización de la gestión y automatización de los procesos de control de los riesgos operacionales, auditoría, evaluación de resultados, aspectos éticos y disciplinarios.

1.23 **Subcomponente 2.4 – Gestión, monitoreo y evaluación de los proyectos municipales.**

Este subcomponente financiará la implantación de métodos e instrumentos de gestión de los proyectos municipales orientados a resultados.

1.24 **Para el desarrollo de los componentes y subcomponentes, el prestatario contratará los siguientes servicios y comprará los siguientes bienes:** (i) capacitación (contratación de cursos, seminarios u otras formas de entrenamiento y realización de visitas técnicas, nacionales e internacionales); (ii) consultoría (contratación de

personas físicas o jurídicas, nacionales o internacionales, para respaldar o desarrollar las actividades del Proyecto, incluyendo diseño de sistemas informatizados); (iii) equipos de informática y sistemas de tecnología de información y comunicación (adquisición e instalación de *hardware*, redes de computación, *software* básico y sistemas aplicativos); (iv) equipos, materiales y servicios de apoyo operativo (adquisición de material de comunicación y de recursos institucionales y contratación de servicios de apoyo técnico, administrativo y operacional); y (v) instalaciones físicas (reforma y adecuación física de unidades operacionales).

- 1.25 El monto total de la 2ª fase del PNAFM es de US\$166,6 millones, siendo US\$150 millones (90%) del financiamiento del Banco y US\$16,6 millones (10%) de la contrapartida local, tal como consta en el presupuesto global presentado en el cuadro 1.2⁶.

Cuadro 1.2: Presupuesto global del PNAFM - 2ª fase (% por fuente – US\$ millones)

Categorías de inversión	BID	Local	Total	%
1. Administración del PNAFM	1,60	-	1,60	1,0
1.1 Monitoreo y evaluación	1,60	-	1,60	
2. Componentes	143,25	15,85	159,10	95,5
2.1 Coordinación y asistencia técnica nacional	15,00	1,60	16,60	
2.2 Fortalecimiento institucional municipal	128,25	14,25	142,50	
3. Recursos no asignados	5,15	0,75	5,90	3,5
Total	150,00	16,60	166,60	100
%	90	10	100	

- 1.26 Para tener acceso a los recursos de la 2ª fase del PNAFM, los municipios deberán comprometerse con el aporte de contrapartida local del 10% del monto total de la respectiva operación de crédito⁷.

- 1.27 **Programación del desembolso.** Los desembolsos serán realizados en el plazo de seis años a partir de la fecha de entrada en vigor del contrato, de acuerdo con la programación de desembolsos presentada a continuación:

Cuadro 1.3: PNAFM - 2ª fase. Programación de desembolsos (% por fuente – US\$ millones)

Fuente	Año 1	Año 2	Año 3	Año 4	Año 5	Año 6	Total	%
BID	16,4	22,9	29,3	35,7	29,3	16,4	150,0	90
Local	1,9	2,5	3,2	3,9	3,2	1,9	16,6	10
TOTAL	18,3	25,4	32,5	39,6	32,5	18,3	166,6	100
%	11	15	20	24	20	11	100	

D. Indicadores clave del marco de resultados de la 2ª fase del PNAFM

- 1.28 Al final de la ejecución de la 2ª Fase del PNAFM los resultados esperados más relevantes son: Componente I – (i) 12 municipios apoyados en la contratación de operaciones de Crédito; (ii) 30 visitas técnicas de supervisión realizadas; (iii) dos eventos para difusión de mejores prácticas realizados; (iv) un convenio y/o acuerdo de cooperación técnica firmado; (v) una reunión anual de evaluación de resultados de los proyectos y del PNAFM; y (vi) un piloto de una agrupación

⁶ No hay previsión presupuestal para gastos en la Comisión de Inspección y Vigilancia (FIV) y Comisión de Crédito (CC) porque los mismos serán pagados con recursos propios del estado.

⁷ Operación de crédito interno que será realizada por medio de la CAIXA, incluyendo recursos de financiamiento y de contrapartida.

municipal regional de modernización implantado. Componente II – por lo menos 50% de los municipios tendrán implantado: (i) portal de prestación de servicios al ciudadano; (ii) sistema tributario informatizado; (iii) sistema financiero informatizado; y (iv) metodología de gestión de proyectos (ver Anexo II).

- 1.29 **Elegibilidad para la 3ª fase.** Tomando en cuenta las lecciones aprendidas descritas en el informe de evaluación de la 1ª fase del PNAFM, el componente I del programa fue significativamente fortalecido, ampliando el rol del Ministerio de Hacienda como ente regulador de la gestión fiscal municipal. Considerando que la 2ª fase tuvo su monto reducido de US\$450 millones a US\$150 millones, y como consecuencia, abarcará un número más reducido de municipios, se propone acelerar la aprobación de esta 2ª fase, posibilitando que los municipios que se queden afuera, puedan acceder al programa en un tiempo más corto en la 3ª fase. De esta forma, los criterios para la elegibilidad de la 3ª fase estarán enfocados exclusivamente en el desempeño del componente I del programa, de acuerdo con el cuadro 1.4:

Cuadro 1.4 - Criterios de elegibilidad de la 3ª, 4ª y 5ª fase

Indicadores de elegibilidad	Fases			Medios de verificación
	3ª	4ª	5ª	
General				
1. Compromiso de los recursos – porcentaje de recursos comprometidos, a través de subpréstamos en relación al monto total (moneda local).	75%	75%	75%	Contratos de subpréstamos
Componente I - Coordinación y asistencia técnica nacional				
3. Apoyo para la preparación y revisión de proyectos - cantidad de proyectos de subpréstamo contratados.	6	10	15	Informe semestral de progreso del programa.
4- Mejores prácticas en el área fiscal – cantidad de eventos de difusión de mejores prácticas realizados	2	2	2	
5- Ambientes multiuso y programas de EAD – cantidad de ambientes multiuso y programas EAD implantados.	2	3	4	
Componente II – Fortalecimiento institucional municipal				
6- Potencial de recaudación propia – porcentaje de diagnósticos para identificar a potencial recaudación del municipio con relación a cantidad total de municipios participantes de la fase	50%	50%	50%	Informe semestral de progreso del programa
7- Línea de base para los cuatro ejes estructurantes del programa (atención al ciudadano, administración tributaria, gestión de registro de contribuyentes, administración presupuestal y financiera) – porcentaje de diagnósticos realizados con relación a la cantidad total de municipios participantes de la fase.	50%	50%	50%	

II. ESTRUCTURA DEL FINANCIAMIENTO Y PRINCIPALES RIESGOS

A. Financiamiento y adquisiciones

- 2.1 **Adquisiciones y contrataciones.** En las adquisiciones de bienes y servicios diferentes de consultoría y en las selecciones y contrataciones de servicios de consultoría (empresa o persona física), que fueran costeadas total o parcialmente con recursos del financiamiento, en el ámbito de la 2ª fase del PNAFM, podrán ser utilizadas tanto la legislación nacional como lo dispuesto en las políticas para la adquisición de obras y bienes financiados por el Banco (GN-2349-7) y las

- 2.2 **Revisión del Banco.** Los procesos de licitación que utilicen la legislación nacional del país del prestatario serán revisados por el Banco de forma ex post. Deberán ser sometidos a la revisión previa (ex ante), todos los contratos para la adquisición de bienes, contratación de servicios o ejecución de obras, cuyos montos excedan los límites de la Licitación Pública Internacional (LPI – ver ¶ 2.3) y todas las contrataciones directas, utilizando la legislación nacional del país del prestatario, excepto la exención de licitación para obras, servicios y compras de pequeño monto establecida en la mencionada legislación nacional⁸.
- 2.3 **Legislación nacional.** Como excepción a las políticas del Banco, el prestatario podrá utilizar la legislación federal sobre adquisiciones y contrataciones en el caso de obras por montos menores de US\$25 millones por contrato; en el caso de bienes y servicios diferentes de consultoría por montos menores de US\$5 millones por contrato; y en el caso de servicios de consultoría por montos menores de US\$1 millón por contrato. En todos los casos deben ser respetados los principios de competencia, economía, transparencia, igualdad, publicidad y debido proceso, que constan en las políticas de adquisiciones del Banco y en la legislación nacional del país del prestatario. De igual manera deben permitir la participación de licitantes de países elegibles del Banco, así como no establecer competencias con franja de precios. Asimismo, el Prestatario deberá indicar en el correspondiente PA su opción por la aplicación de la legislación federal. Este Plan será publicado anualmente en el *Development Business* (DB) y en las páginas electrónicas del Banco y del PNAFM. Este procedimiento ya viene siendo aplicado en otras operaciones a nivel subnacional, por ejemplo en las operaciones integrantes del CCLIP-PROFISCO.
- 2.4 Se propone utilizar la legislación nacional ya que la experiencia en la 1ª fase del PNAFM demuestra que la obligatoriedad de utilización de las normas y procedimientos del Banco en materia de adquisiciones y contrataciones, diferentes de las utilizadas por los subprestatarios crea conflictos de interpretación jurídicos, dificultades de aceptación de los documentos de licitación por el control interno y externo al que están sometidos los municipios, aumentando así la burocracia y generando inseguridad jurídica para el subprestatario, con la consiguiente reducción en la capacidad de ejecución y el flujo de desembolsos.
- 2.5 Además de lo anteriormente mencionado, y con base en el análisis del cuadro 2.1, se verifica que el número total de procesos licitatorios realizados por debajo del límite para LPI (montos antiguos) representa el 77,3% del total de los procesos realizados.

⁸ Ley 8.666 de 21/06/1993 - Art. N° 24. Es dispensable la licitación: (i) para obras y servicios de ingeniería de valor de menos del 10% del límite de invitación – de hasta R\$150.000,00; y (ii) para otros servicios y compras de valor de menos del 10% del límite de invitación - de hasta R\$80.000,00.

Cuadro 2.1: PNAFM 1ª fase: Montos medios y cantidad de procesos por modalidad de adquisición – 2007/2009

Método con límites de la 1ª fase	Grupo	2007		2008		2009		Media gral. US\$	Cant. gral.
		Media US\$	Cant.	Media US\$	Cant.	Media US\$	Cant.		
CD	Bienes			108	1			108	1
	Serv. de Consultoría			120	2	124	2	122	4
	Serv. No Consultoría	90	6	132	7			113	13
Total CD		90	6	127	10	124	2	114	18
LPI	Bienes	862	10	755	15	725	19	766	44
	Serv. de Consultoría	231	1	493	6	314	3	413	10
	Serv. No Consultoría	889	11	974	17	730	25	841	53
Total LPI		847	22	812	38	702	47	771	107
LPN	Bienes	295	51	143	53	163	72	195	176
	Obras	504	14	437	24	425	24	448	62
	Serv. de Consultoría	90	9	97	14	67	13	84	36
	Serv. No Consultoría	123	22	107	18	110	33	113	73
Total LPN		267	96	196	109	186	142	212	347
Total General		304	124	341	157	312	191	319	427

- 2.6 Por lo tanto, cuando son aplicados los límites vigentes para Brasil se reduce también el número de las LPI. Es decir, el 99,2% estaría por debajo de los límites para la LPI. Con base a lo anteriormente mencionado, se puede anticipar que es poco probable que haya contratación de bienes y servicios conexos en la modalidad LPI para municipios de tamaño pequeño y mediano, y en el caso de los de mayor tamaño podrán realizarse no más de tres procesos de LPI (US\$5 millones). En lo que atañe a los procesos de selección de servicios de consultoría, las proyecciones realizadas sobre la base de las series históricas y en los límites propuestos en esta operación (US\$1 millón), señalan que la publicidad internacional deberá ocurrir en el área de servicios técnicos especializados de informática, no debiendo superar los 10 procesos de selección.
- 2.7 **Contratación directa.** El Banco podrá autorizar la contratación directa de la Escuela de Administración de Hacienda del Ministerio de Hacienda de la República Federativa de Brasil (ESAF) para la provisión de servicios de capacitación de personal de la administración pública federal o municipal. El Banco también podrá autorizar la contratación directa de una escuela de gobierno o de hacienda para la provisión de servicios de capacitación cuando el Banco determine que la respectiva escuela tiene capacidad instalada para la prestación de los servicios y sus costos son compatibles con el mercado.
- 2.8 Para estas contrataciones, el prestatario presentará al Banco, antes de la transferencia de recursos del financiamiento a estas entidades, un instrumento jurídico apropiado en el cual la respectiva escuela se comprometa a: (i) cumplir con las normas nacionales de adquisiciones y contrataciones vigentes; y (ii) permitir que el Banco y los auditores del programa tengan acceso a la documentación que ampara dichas adquisiciones y contrataciones. Cabe destacar también, el carácter continuado de la contratación directa de tales entidades, porque la especificidad y la naturaleza de los servicios prestados por ellas contribuirán a la sostenibilidad de los proyectos, para la difusión de conocimiento y experiencias y, sobre todo, para el mantenimiento de la oferta de esos servicios y productos después de la conclusión del programa.

- 2.9 **Contratación anticipada y financiamiento retroactivo.** El Banco podrá reconocer hasta el monto de US\$30 millones a cargo del financiamiento y hasta US\$5 millones, a cargo de la contrapartida local referente a gastos incurridos con recursos propios por el prestatario en la preparación del programa, realizados antes de la fecha de aprobación de esta operación por parte del Directorio Ejecutivo, pero con posterioridad al 5 de marzo de 2009. Este reconocimiento se aplicará solamente a los municipios que participarán en la 2ª fase, los cuales ya fueron identificados y son diferentes de aquellos de la 1ª fase. Las adquisiciones a ser consideradas para este propósito están indicadas en el [PA](#) y en el Plan Operativo Anual ([POA](#)). Debido a un retraso en el inicio de esta 2ª fase, los municipios seleccionados adelantaron gastos por cuenta de recursos propios, en el entendido de que serían reembolsados a cuenta del préstamo. Dichos adelantos llevaron a los municipios a postergar otras inversiones prioritarias, las cuales no serán realizadas en el caso que no se reconozcan los gastos ya efectuados.
- 2.10 **Agencia especializada.** El prestatario podrá contratar directamente, con recursos propios, los servicios de una agencia especializada para la prestación de apoyo técnico exclusivamente en los procesos de adquisición de bienes y selección de firmas consultoras o consultores individuales para la ejecución de actividades relacionadas con la ejecución del programa, siempre y cuando se mantengan las siguientes condiciones: (i) el Banco deberá aprobar previamente el contrato que será firmado con la agencia especializada; (ii) la agencia especializada deberá asumir el compromiso de obedecer las políticas y procedimientos del Banco sobre adquisiciones y contrataciones; y (iii) no será permitida la contratación de consultorías para la realización de actividades de rutina de la ejecución del programa.
- 2.11 **Contratación de subpréstamos.** El gobierno federal asegurará a los municipios las mismas condiciones contractuales aprobadas en 1999, con relación a la posibilidad de contratación de subpréstamos, aunque este dispositivo no se haya podido aplicar desde el año 2000, año en que entró en vigencia el programa, en función de las restricciones aprobadas por la Ley de Responsabilidad Fiscal (LRF). En los contratos de subpréstamos con los municipios, el gobierno federal transferirá, en la medida de lo posible, las mismas condiciones establecidas en el contrato de préstamo con el Banco, siendo la CAIXA el agente financiero del programa.
- 2.12 **Desembolsos para los contratos de subpréstamos.** A fines de reconocimiento de la rendición de cuentas para los desembolsos de los recursos contemplados en el componente II, será reconocido como objeto de gasto el efectivo traspaso de fondos por el prestatario a los subprestarios de cada una de las cuotas correspondientes de los subpréstamos firmados.
- 2.13 El prestatario hará nuevas transferencias a los subprestarios en la misma medida que ellos demuestren la utilización de recursos del programa, de conformidad con el Reglamento Operativo del Programa (ROP-PNAFM) y sus respectivos contratos de subpréstamos. Además se atiende la decisión del Banco de trabajar con los sistemas contables y financieros nacionales los cuales, desde la primera

fase, reflejan en sus registros como objeto de gasto, la concesión de subpréstamos a los municipios en la administración del programa.

- 2.14 Sin perjuicio de lo indicado en el párrafo anterior, en el ROP-PNAFM se preverá, como mecanismo de control de la apropiada aplicación de los fondos del proyecto que, periódicamente los subprestatarios presenten a satisfacción de las partes informes de avance incluyendo logro de metas físicas, indicadores de resultado y de los procedimientos operacionales aplicados.
- 2.15 **Uso de los recursos provenientes de la amortización de los subpréstamos.** Como excepción a las políticas del Banco, se requiere la exclusión de la obligación establecida en la GP-30-1, de 07/05/75, relativa a la utilización de los recursos provenientes de la amortización de los subpréstamos, puesto que: (i) las condiciones del préstamo al prestatario serán totalmente transferidas a los subpréstamos, incluso en lo que sea compatible a período de gracia y amortización; (ii) la tasa de cambio a ser utilizada no generará variaciones cambiarias; y (iii) el Gobierno de Brasil no lleva contabilidad especial que permita determinar la existencia de excedentes en su sistema contable y financiero.
- 2.16 **Montos de referencia para los subpréstamos.** Los recursos del financiamiento que serán comprometidos con los proyectos municipales serán dimensionados por franja poblacional, de acuerdo con los siguientes montos de referencia, los cuales son indicativos y podrán ser modificados por el Ministerio de Hacienda (MF):

Cuadro 2.2: Montos de referencia (en millones)

Franjas	Población (habitantes)	Montos de referencia R\$	Montos de referencia US\$
1	menos de 10.000	1,100	0,570
2	de 10.001 a 20.000	1,640	0,850
3	de 20.001 a 50.000	2,460	1,275
4	de 50.001 a 90.000	3,500	1,815
5	de 90.001 a 250.000	10,000	5,180
6	de 250.001 a 700.000	16,500	8,550
7	de 700.001 a 1.950.000	34,000	17,620
8	de 1.950.001 a 5.000.000	52,000	26,945
9	Más de 5.000.001	70,000	36,270

(*) Tasa del dólar: R\$*\$1,00=US\$1,93

- 2.17 Los municipios participantes en el programa, sólo podrán tener acceso a nuevos préstamos en el ámbito del PNAFM cuando por lo menos el 75% de los recursos del financiamiento anterior hayan sido comprometidos.
- 2.18 **Elegibilidad de los municipios.** De acuerdo con las lecciones aprendidas (ver ¶ 1.6), esta fase estará orientada a los grandes municipios. Los municipios tendrán que presentar evidencia de que: (i) hayan creado la Unidad de Ejecución Municipal (UEM); (ii) hagan constar en la Ley Presupuestaria Anual (LOA) la previsión para recibir recursos del financiamiento y aportar la contrapartida; (iii) obtengan la autorización legislativa para la contratación de la operación de crédito; y (iv) obtengan autorización de la Secretaría del Tesoro Nacional del Ministerio de Hacienda (STN/MF) sobre el cumplimiento de los límites para la contratación de la operación de crédito.

- 2.19 **Elegibilidad de los proyectos.** Estará elegible para el financiamiento en el ámbito de la 2ª fase del PNAFM el proyecto que cumpla con los requisitos establecidos en el ROP-PNAFM.

B. Riesgos ambientales y de salvaguardia social

- 2.20 Con relación a los riesgos ambientales y sociales, el programa logró una clasificación “C”, de acuerdo con los criterios del “*Sustainable Finance Toolkit*” del Banco, por tratarse de una operación de modernización institucional en el área fiscal. Consecuentemente, no se considera necesaria la preparación de una estrategia de mitigación ambiental y social.

C. Otros riesgos y temas importantes

- 2.21 **Riesgos para la 2ª fase.** Con relación al análisis de riesgo, el mismo fue aplicado al organismo ejecutor por un equipo especializado de la representación del Banco, resultando en una clasificación de riesgo moderado a bajo y sin recomendaciones adicionales. El principal riesgo de la 2ª fase del PNAFM es que los dos últimos años de ejecución estarían dentro de una nueva administración federal, lo que podría resultar en posibles atrasos. Los factores que mitigan estos riesgos son: (i) el PNAFM se encuentra incluido en el Plan Plurianual (PPA) del gobierno federal y por eso, no se espera dificultades en su implementación por la nueva administración; y (ii) el equipo técnico responsable por la gestión del PNAFM está compuesto por funcionarios permanentes del MF y de la CAIXA.

III. PLAN DE IMPLEMENTACIÓN Y GESTIÓN DEL PROGRAMA

A. Resumen del acuerdo institucional para la ejecución

- 3.1 El prestatario es la República Federativa de Brasil y la coordinación de la 2ª fase del PNAFM estará a cargo del Ministerio de Hacienda, por intermedio de su Secretaría-Ejecutiva, específicamente del Dirección de Gestión Estratégica (DIGES), por medio de la UCP/MF.
- 3.2 **Condiciones contractuales.** Antes del primer desembolso se considerarán las siguientes condiciones:
- 3.3 **El MF y la CAIXA firmarán un contrato de prestación de servicios.** La CAIXA actuará como co-ejecutor del programa, bajo la coordinación de la UCP/MF, y será su agente financiero. Este contrato establecerá las obligaciones de cada una de las partes, donde cualquier costo derivado de estas actividades será cubierto con recursos propios del prestatario. **La versión a ser firmada del contrato con la CAIXA para actuar como co-ejecutor y agente de financiamiento del programa, debe ser aprobada por el Banco como condición especial previa al 1º desembolso del financiamiento.**
- 3.4 **Subprestatario y ejecutor de los proyectos.** Los municipios, mediante contratos de subpréstamos, son subprestatarios y ejecutores de los proyectos, por medio de

las secretarías municipales, en especial de las Secretarías de Finanzas. Así, en el ámbito local, la 2ª fase del PNAFM actuará a partir de la UEM, formalmente creada ante cada municipio participante en el programa. **El texto del contrato de subpréstamo que será firmado con los municipios debe ser aprobado por el Banco como condición previa especial al 1º desembolso del financiamiento.**

- 3.5 **Reglamento Operativo del Programa (ROP-PNAFM).** El programa se registrará por un ROP-PNAFM previamente aprobado por el Banco como parte integrante del programa PNAFM. El ROP-PNAFM incluirá los criterios de elegibilidad del prestatario, del programa y de los productos financiables. El ROP-PNAFM describe detalladamente las atribuciones de la UCP/MF, de la CAIXA y de las UEM municipales. **La presentación al Banco de evidencia de la adhesión y entrada en vigencia del ROP-PNAFM constituye condición especial previa al 1º desembolso del financiamiento.**

B. Resumen de los acuerdos para el seguimiento de los resultados

- 3.6 El seguimiento del programa estará basado en la programación de actividades y en el detalle físico y financiero de los productos que constan en el POA y en las adquisiciones y contrataciones que constan en el PA.
- 3.7 La evaluación de resultados del PNAFM y de los proyectos estará basada en la matriz de resultados del programa (ver Anexo II). Serán realizadas, durante la ejecución del programa, misiones regulares de supervisión técnica por parte del Banco. La UCP/MF organizará reuniones anuales de evaluación, con la participación de municipios y de otras entidades involucradas en el programa, con el objetivo de analizar los resultados logrados y los problemas enfrentados en su ejecución.
- 3.8 **Informe de progreso, POA y PA:** (i) un informe de progreso deberá ser elaborado por la UEM hasta 60 días después de la finalización de cada semestre del año-calendario; (ii) el POA deberá ser consolidado por la UCP/MF a partir de los POA recibidos de las UEM (el primer POA abarcará el período de 18 meses, a partir de la firma del contrato; el POA subsiguiente incluirá el período inmediatamente posterior a la primera revisión, hasta el día 31 de diciembre del respectivo año. A partir de ese momento, serán presentados un POA para cada año-calendario); y (iii) el PA deberá ser consolidado por la UCP/MF a partir de los planes recibidos de las UEM. El PA deberá ser presentado junto con el POA, para análisis y aprobación por el Banco, y deberá ser actualizado anualmente o cuando sea necesario, durante la ejecución del PNAFM.
- 3.9 **Estados Financieros Auditados (EFA).** Los EFA del programa serán auditados anualmente por la Secretaría Federal de Control de la Contraloría General de la Unión (SFC/CGU).
- 3.10 **Sistema de Elaboración, Ejecución y Seguimiento de Proyectos (SEEMP).** Este sistema, cuya metodología consta en el ROP-PNAFM, permitirá el seguimiento de la ejecución física y financiera de los proyectos, hasta el nivel de producto.

Anexo I

Este anexo fue extraido por ser confidencial.

MATRIZ DE RESULTADOS¹

Producto	Base 2010	Años						Meta	OBS	
		1	2	3	4	5	6			
COMPONENTE I - COORDINACIÓN Y ASISTENCIA TÉCNICA NACIONAL										
Subcomponente 1.1 - Asistencia técnica a los municipios y supervisión de los proyectos										
1- Apoyo en la elaboración y revisión de proyectos de fortalecimiento institucional municipal	6 proyectos apoyados	10	20	30	40	50	60	(60) Promedio de 10 proyectos apoyados al año		
2- Apoyo en la contratación de las operaciones de crédito	6 municipios contratados	7	8	9	10	11	12	12 municipios apoyados en la contratación de operaciones de crédito en la 2ª fase		
3- Apoyo en la gestión, monitoreo y evaluación de los proyectos por los equipos municipales	8 visitas realizadas	5	10	15	20	25	30	30 visitas técnicas de supervisión realizadas en la 2ª fase		
Subcomponente 1.2 - Cooperación e integración entre los fiscos										
4- Evaluación, difusión y creación de banco de mejores prácticas en el área fiscal	1 evento específico de difusión realizado	2	4	6	8	10	12	(12) Promedio anual de 2 eventos para difusión de mejores prácticas		
5- Celebración e implantación de convenios y acuerdos de cooperación, en el ámbito nacional e internacional	Inexistencia de convenio o acuerdo de cooperación firmado						1	Por lo menos 1 convenio y/o acuerdo de cooperación técnica firmado		
6- Elaboración de estudios y realización de conferencias nacionales e internacionales	1 conferencia técnica nacional realizada						1	1 conferencia técnica nacional realizada		
Subcomponente 1.3 - Gestión del conocimiento y aprendizaje institucional										
7- Instalación de mecanismos de transparencia y comunicación con la sociedad	Inexistencia de plan de comunicación						1	1 plan de comunicación interna y externa elaborado		
8- Implantación de mecanismos de incentivo a la formación de agrupaciones municipales regionales de modernización	Inexistencia de polo de modernización						1	1 piloto de agrupación municipal regional de modernización implantado		
9- Implantación de ambientes multiuso y programas de Educación a Distancia (EAD)	Inexistencia de EAD					1	2	2 replicasiones de EAD realizadas		
Subcomponente 1.4 – Monitoreo y evaluación de la 2ª Fase del PNAFM										
10- Promoción de seminarios y encuentros municipales para evaluación de las acciones del Programa	1 reunión de evaluación en Cuiabá						1	1 reunión anual de evaluación de resultados de los proyectos y del programa		

¹ Metas acumulativas.

Producto	Base 2010	Años						Meta	OBS
		1	2	3	4	5	6		
COMPONENTE II - FORTALECIMIENTO INSTITUCIONAL MUNICIPAL									
Subcomponente 2.1 - Gestión fiscal integrada									
1- Perfeccionamiento de los mecanismos de transparencia y comunicación con la sociedad	0% del universo de municipios que opten por esta implantación	5	10	20	30	40	50	Por lo menos el 50% de los municipios con Portal de la transparencia implantado	
2- Perfeccionamiento de la gestión de recursos humanos	0% del universo de municipios que opten por esta implantación	5	10	20	30	40	50	Por lo menos el 50% con programas continuos de capacitación técnica y gerencial implantados	
3- Perfeccionamiento de los servicios de tecnología de información y comunicación	0% del universo de municipios que opten por esta implantación	5	10	20	30	40	50	Por lo menos el 50% de los municipios con Portal de prestación de servicios al ciudadano ampliado/implantado	
Subcomponente 2.2 - Administración tributaria y de lo contencioso fiscal									
4- Mejoramiento de la eficiencia y eficacia de la administración tributaria	0% del universo de municipios que opten por esta implantación	5	10	20	30	40	50	Por lo menos el 50% de los municipios con sistema tributario informatizado	
5- Administración integrada al control espacial	0% del universo de municipios que opten por esta implantación	5	10	20	30	40	50	Por lo menos el 50% de los municipios con registros de contribuyentes municipales actualizados y georreferenciados	
6- Mejoramiento de la eficiencia y eficacia de la administración del contencioso fiscal	0% del universo de municipios que opten por esta implantación	5	10	20	30	40	50	Por lo menos el 50% de los municipios con control informatizado de la deuda activa	
Subcomponente 2.3 - Administración presupuestaria, financiera, contable, patrimonial y de control de la gestión fiscal									
7- Mejoramiento de la eficiencia y de la eficacia de la administración presupuestaria y financiera	0% del universo de municipios que opten por esta implantación	5	10	20	30	40	50	Por lo menos el 50% de los municipios con sistema financiero informatizado implantado	
8- Mejoramiento de la eficiencia y de la eficacia de la administración de material y de patrimonio	0% del universo de municipios que opten por esta implantación	5	10	20	30	40	50	Por lo menos el 50% de los municipios con sistema de compras electrónicas utilizado	
Subcomponente 2.4 - Gestión, monitoreo y evaluación de los proyectos municipales									
9- Implantación de métodos e instrumentos de gestión del proyecto orientada a resultados	0% del universo de municipios que opten por esta implantación	5	10	20	30	40	50	Por lo menos el 50% de los municipios con Metodología de gestión de proyectos implantada	

PLAN DE ADQUISICIONES - CUADRO RESUMEN

No	Descripción del Contrato	Producto vinculado en el POA	Costo estimado (US\$)	Método adquisición (1)	Revisión (2)	Fuente (%)		Fechas estimadas	
						BID	Local	Publicación anuncio	Término contrato
SERVICIOS DE CONSULTORÍA									
1	Misiones estratégicas y de supervisión	1.1	30,000	Ley 8.666 IV	ex-post			1 Trim 2010	3 Trim 2011
2	Desarrollo de herramienta de monitoreo y evaluación	1.1	30,000	Ley 8.666 IV	ex-post			1 Trim 2010	2 Trim 2011
3	Desarrollo de sistema de gestión de mejores prácticas	1.2	24,000	Ley 8.666 IV	ex-post			1 Trim 2010	3 Trim 2011
4	Planeamiento estratégico de educación a distancia	1.3	45,000	Ley 8.666 TP	ex-post			1 Trim 2010	2 Trim 2011
5	Estudio para gestión de conocimiento	1.4	21,000	Ley 8.666 IV	ex-post			1 Trim 2010	3 Trim 2011
6	Desarrollo de módulos para el sistema Nf-e	2.3	75,000	Ley 8.666 TP	ex-post			1 Trim 2010	2 Trim 2011
7	Mapeo de la situación de registro	2.2	120,000	Ley 8.666 TP	ex-post			1 Trim 2010	3 Trim 2011
8	Mapeo de funcionalidades municipales	2.1	60,000	Ley 8.666 TP	ex-post			1 Trim 2010	2 Trim 2011
9	Desarrollo de sistemas corporativos	2.4	300,000	Ley 8.666 TP	ex-post			1 Trim 2010	3 Trim 2011
10	Realización de estudios técnicos	2.4	45,000	Ley 8.666 TP	ex-post			1 Trim 2010	2 Trim 2011
SUBTOTAL DE CONSULTORIA			750,000						
SERVICIOS TÉCNICOS (Excepto Consultoría)									
2	Eventos de gestión de mejores prácticas	1.2	45,000	Ley 8.666 TP	ex-post			1 Trim 2010	3 Trim 2011
3	Enseñanza a Distancia (EAD)	1.3	105,000	Ley 8.666 TP	ex-post			1 Trim 2010	3 Trim 2011
4	Capacitación en Nf-e	2.3	180,000	Ley 8.666 TP	ex-post			1 Trim 2010	2 Trim 2011
5	Capacitación en atención al ciudadano	2.3	300,000	Ley 8.666 TP	ex-post			1 Trim 2010	3 Trim 2011
6	Capacitación en sistemas de geoprocusamiento	2.2	240,000	Ley 8.666 TP	ex-post			1 Trim 2010	2 Trim 2011
7	Capacitación en gestión pública	2.1	150,000	Ley 8.666 TP	ex-post			1 Trim 2010	3 Trim 2011
8	Adquisición de sistema de geoprocusamiento	2.2	1,230,000	Ley 8.666 C	ex-post			1 Trim 2010	3 Trim 2011
SUBTOTAL DE SERVICIOS TÉCNICOS			2,250,000						



No	Descripción del Contrato	Producto vinculado en el POA	Costo estimado (US\$)	Método adquisición (1)	Revisión (2)	Fuente (%)		Fechas estimadas	
						BID	Local	Publicación anuncio	Término contrato
BIENES									
1	Adquisición de equipos de informática	1.1	30,000	Subasta electrónica	ex-post			1 Trim 2010	3 Trim 2011
2	Adquisición de equipos de informática	2.2	420,000	Subasta electrónica	ex-post			1 Trim 2010	3 Trim 2011
3	Adquisición de equipos de apoyo y logística	2.4	180,000	Subasta electrónica	ex-post			1 Trim 2010	2 Trim 2011
4	Adquisición de bienes muebles	2.3	180,000	Subasta electrónica	ex-post			1 Trim 2010	3 Trim 2011
5	Adquisición de sistemas de gerencia financiera/tributaria	2.3	240,000	Subasta electrónica	ex-post			1 Trim 2010	3 Trim 2011
SUBTOTAL DE BIENES			1,050,000						
1	Reforma de instalaciones de atención al ciudadano	2.3	360,000	Ley 8.666 C	ex-post			1 Trim 2010	3 Trim 2011
2	Reforma de instalaciones hacendarias	2.3	90,000	Ley 8.666 TP	ex-post			1 Trim 2010	3 Trim 2011
SUBTOTAL DE OBRAS			450,000						
TOTAL GENERAL			4,500,000			90%	10%		
% POR FUENTE									

- Métodos de Licitación/Selección: **a) BID:** LPI: Licitación Pública Internacional; LPN: Licitación Pública Nacional; CP: Comparación de Precios; CD: Contratación Directa; SBCC: Selección Basada en Calidad y Costo; SCC: Selección Basada en las calificaciones de los Consultores; SBMC: Selección Basada en el Menor Costo; SBPF: Selección Basada en Presupuesto Fijo; SD: Solicitud Directa; CI: Consultor Individual. **b) Ley 8.666:** IV: Invitación, TP: Toma de Precios, C: Competencia; **Subasta:** Subasta Electrónica; **REG PR:** Registro de Precios.
- Ex-post o Ex-ante*

DOCUMENTO DEL BANCO INTERAMERICANO DE DESARROLLO

PROYECTO DE RESOLUCIÓN DE-___/___

Brasil. Préstamo ___/OC-BR a la República Federativa del Brasil
Programa Nacional de Apoyo a la Gestión Administrativa
y Fiscal de los Municipios Brasileños - 2ª Fase
(PNAFM – Fase II)

El Directorio Ejecutivo

RESUELVE:

Autorizar al Presidente del Banco, o al representante que él designe, para que, en nombre y representación del Banco, proceda a formalizar el contrato o contratos que sean necesarios con la República Federativa del Brasil, como Prestatario, para otorgarle un financiamiento destinado a cooperar en la ejecución del Programa Nacional de Apoyo a la Gestión Administrativa y Fiscal de los Municipios Brasileños - 2ª Fase (PNAFM – Fase II). Dicho financiamiento será por una suma de hasta US\$150.000.000 de la Facilidad Unimonetaria de los recursos del Capital Ordinario del Banco, y se sujetará a los Plazos y Condiciones Financieras y a las Condiciones Contractuales Especiales del Resumen de Proyecto de la Propuesta de Préstamo.