

DOCUMENTO DEL BANCO INTERAMERICANO DE DESARROLLO

BRASIL

PROGRAMA DE APOYO A LA SOSTENIBILIDAD FISCAL DEL ESTADO DEL RIO GRANDE DEL SUR – PRO-SOSTENIBILIDAD RS

(BR-L1599)

PERFIL DE PROYECTO

Este documento fue preparado por el equipo compuesto por: Maria Cristina Mac Dowell (FMM/CBR), Jefe de Equipo; Andre Martinez (FMM/CBR), Jefe de Equipo Alterno; Ana Lucia Dezolt, Patricia Bakaj, Andres Muñoz, Axel Radics, Leslie Harper, Maria Canillas y Lorena Kevish (IFD/FMM); Claudia Piras (SCL/GDI); Livia Gouvea (SCL/LMK); Maria Fernanda Merino y Jose Martinez (SPD/SDV); Cristina Celeste (LEG); Fabia Bueno y David Salazar (FMP/CBR); Soraya Naffah, Renata Café y Ricardo Gazel (consultores).

De conformidad con la Política de Acceso a Información, el presente documento está sujeto a divulgación pública.

PERFIL DE PROYECTO BRASIL

I. DATOS BÁSICOS

Nombre del Proyecto:	Programa de Apoyo a la Sostenibilidad Fiscal del Estado del Rio Grande del Sur – Pro-Sostenibilidad RS		
Número de Proyecto:	BR-L1599		
Equipo de Proyecto:	Maria Cristina Mac Dowell (FMM/CBR), Jefe de Equipo; Andre Martinez (FMM/CBR), Jefe de Equipo Alterno; Ana Lucia Dezolt, Patricia Bakaj, Andres Muñoz, Axel Radics, Leslie Harper, Maria Canillas y Lorena Kevish (IFD/FMM); Claudia Piras (SCL/GDI); Livia Gouvea (SCL/LMK); Maria Fernanda Merino y Jose Martinez (SPD/SDV); Cristina Celeste (LEG); Fabia Bueno y David Salazar (FMP/CBR); Soraya Naffah, Renata Café y Ricardo Gazel (consultores).		
Garante:	República Federativa del Brasil		
Prestatario:	Estado de Rio Grande del Sur (RS)		
Organismo Ejecutor (OE):	Estado de Rio Grande del Sur, a través de su Secretaría de Hacienda (SEFAZ/RS)		
Plan Financiero:	BID (CO)		US\$500.000.000
	Total:		US\$500.000.000
Salvaguardias:	Clasificación:	C	

II. JUSTIFICACIÓN GENERAL Y OBJETIVOS

A. Antecedentes

- 2.1 **Contexto de Brasil**¹. El Producto Interno Bruto Brasileño (PIB-BR) registró una contracción acumulada de 6,8% en términos reales en 2015 y 2016. Entre 2017 y 2019, el país experimentó un crecimiento bajo, promedio de 1,5% al año. La pandemia estancó la tendencia de recuperación con una contracción de 4,1% del PIB en 2020. Las expectativas del mercado² son de una recuperación de 4,7% en 2021 y regresar a un bajo crecimiento en 2022 y 2023 (0,3% y 1,7 respectivamente) y de 2% para los años posteriores. Consecuencia de la recesión, del bajo crecimiento posterior, y de la pandemia, el Gobierno Federal (GF) experimentó déficits primarios acumulados de 20% del PIB de 2014 a 2020, la mitad en 2020, por la caída de los ingresos e incremento de los gastos de emergencia, junto a una reducción significativa en la inversión pública (0,7% en 2014 y 0,2% del PIB-BR en 2020). La deuda pública bruta pasó del 51,5% en 2013 al 88,8% del PIB en 2020, y se estima que podría caer gradualmente hasta 76,6% en los próximos 10 años, nivel aún superior al de 2019.

¹ Fuentes: [Instituto Brasileño de Geografía y Estadística \(IBGE\)](#) y [Tesoro Transparente](#).

² Fuente: [Informe Focus: 24/01/2022](#).

- 2.2 **Contexto fiscal del Estado de Rio Grande del Sur (RS)**³. RS se caracteriza por un desequilibrio fiscal crónico, reflejado en que solo en siete de los últimos 50 años se observó un resultado presupuestario superavitario. Ello es derivado, en buena medida, de la fuerte presión de los gastos en personal y pensiones (62,7% del Ingreso Corriente Neto (RCL, por sus siglas en portugués), monto por arriba del límite de la Ley de Responsabilidad Fiscal (LRF) y de una historia de alto endeudamiento desde la década de 1990 (la deuda consolidada representaba, en 2020, 221,8% de su RCL, superior al límite de la LRF y el segundo valor más alto de la federación). Además, los *precatórios*⁴, principalmente a servidores públicos, alcanzaron 3,3% del PIB estadual (o 34,3% de RCL) en 2020, reduciendo su pago anual el espacio fiscal del estado. Su capacidad de pago tiene la clasificación D en los últimos años, la más baja posible. La inversión pública cayó de 8% del total de gastos en 2010 a 3% en promedio en la última década, llegando a 1,4% en 2019, el valor más bajo de Brasil (junto al Estado de Rio de Janeiro). La situación en 2018 fue crítica, cuando la nómina no era pagada en día, los pagos a proveedores tenían grandes retrasos, las transferencias a municipios estaban rezagadas, los pagos de deuda a la Unión fueron suspendidos, y se acumularon gastos de años anteriores no saldados, perjudicando la provisión de servicios públicos a la población. Después de ello, el GF ha hecho esfuerzos para revertir esa situación en tres frentes: (i) racionalización del gasto; (ii) modernización de la administración tributaria; y (iii) ventas de activos y ampliación de alianzas público-privadas. Así, en los últimos cuatro años, RS registró déficits presupuestarios, pero decrecientes, y en los últimos tres años alcanzó superávits primarios.
- 2.3 **Para continuar los esfuerzos para la consolidación fiscal, el Estado está adhiriéndose al Régimen de Recuperación Fiscal (RRF)**⁵. Es un programa propuesto por el GF para promover el equilibrio fiscal; éste último se alcanzará cuando el estado obtenga superávit primario superior al servicio de la deuda y obligaciones financieras compatibles con la disponibilidad de caja. El RRF prevé la renegociación de la deuda con el GF a cambio de implementar medidas comprobables de ajuste fiscal estructural⁶ en el mediano plazo. El RRF contempla la contratación de operaciones de crédito con garantía del GF. En el caso del RRF RS, fue incluida esta operación para recibir la garantía del GF. Al adherir al RRF el Estado presenta un plan de mediano plazo que demuestra el impacto de las medidas a ser adoptadas para el alcance del equilibrio fiscal.
- 2.4 En este contexto, el Gobierno de RS, con anuencia del GF, solicitó al Banco apoyo para cumplir con algunas de las medidas del RRF y fortalecer el proceso de consolidación fiscal, así como permitir la continuidad de la prestación de los servicios públicos de calidad, a través de acciones que mitiguen los problemas y sus causas que se presentan a continuación.

³ Está en elaboración estudio detallado sobre la situación fiscal del Estado y su capacidad de pago. [STN, 2019](#); fuente de los datos de este párrafo.

⁴ Obligaciones de pago, previstas en la Constitución, por sentencia judicial definitiva que los gobiernos de los tres niveles y otros entes públicos deben hacer.

⁵ Ley Complementar 159/2017 y 178/2021.

⁶ Las medidas son: privatizaciones; régimen propio de pensiones; reducción de beneficios fiscales; compatibilización del régimen jurídico de los funcionarios con el GF; limitación del crecimiento de gastos corrientes; subasta para descuento en el pago de *precatórios* y otros pasivos; adopción del principio único de tesorería; y régimen suplementario de pensión.

- 2.5 **Precatórios**⁷. El stock de *precatórios*⁸ de RS en 2020 fue de US\$2,8 billones^{9,10} y ha crecido anualmente a un valor promedio de 12% real desde 2015. Más del 90% de este acervo se originó de demandas de funcionarios y pensionistas estatales por beneficios no pagados a tiempo. El pago anual de *precatórios* alcanzó US\$112 millones en 2020, un crecimiento de 45% en términos reales de lo desembolsado en 2015. Entre 2017 y 2020, dichos pagos representaron 83% de la inversión pública estatal. RS está encuadrado en el Régimen Especial aplicado a los estados y municipios que poseen stocks acumulado de *precatórios*. Este régimen prevé el pago total del stock hasta 2029 y el saldo es actualizado a una tasa real anual de 6%, que también contribuyó para el crecimiento del alto acervo de *precatórios*. Actualmente, RS paga anualmente 1,5% del RCL en *precatórios*¹¹, y para liquidar el stock en 2029 sería necesario triplicar este porcentaje. Este valor representaría 2.6 veces la inversión actual del Estado, reduciría el resultado primario en casi una tercera parte y triplicaría el déficit presupuestario. Además, en el Régimen Especial está permitido que los gobiernos realicen acuerdos con **los detentores de precatórios y negocien descuentos por hasta un 40% del saldo** total, pudiendo liquidarlo de manera inmediata. Sin embargo, RS presenta limitada liquidez para aprovechar la doble oportunidad de ahorro (evitar el pago de intereses y lograr descuentos en negociación), y escasa solvencia para pagar el stock hasta 2029. El estado ya implementó 7 rondas de negociación con los detentores de *precatórios* que fueron realizadas de manera totalmente presencial, con los procesos judiciales físicos y necesidad de traslados de los beneficiarios. Además, su gestión del acervo presenta deficiencias como ausencia de sistemas integrados, metodología desfasada para realizar los acuerdos y limitada transparencia¹². La gestión de las demandas judiciales es frágil y no genera informaciones que permitan, por un lado, optimizar la defensa del estado y, por otro, mejorar la orientación estratégica y la toma de decisiones de la administración pública.
- 2.6 **Sistema pensionario**¹³. El déficit pensionario de RS en 2019 representó 28,8% del RCL, siendo el mayor entre los estados brasileños (media de 16,2%)¹⁴. Dicho déficit se explica a que por cada dos trabajadores existen tres jubilados, por la insuficiente contribución patronal y de los trabajadores para el equilibrio actuarial y por el aumento de la expectativa de vida en el Estado. Para revertir estas presiones, el Estado implementó un conjunto de reformas. En 2011 fueron creados fondos pensionarios capitalizados separados para los funcionarios civiles y de la policía militar. En 2016 fue instituido el Régimen Pensionario Complementario (RPC) a todos los nuevos funcionarios civiles que deseen contribuir a una cuenta individual para recibir una pensión mayor que el techo establecido para los trabajadores privados. La contribución del gobierno para el RPC es menor que el aporte régimen pensionario general y, además, por ser un

⁷ Fuente: Secretaría de Hacienda de RS.

⁸ Hay dos tipos de *precatórios*: alimentares (referentes a salarios, beneficios pensionales e indemnizaciones); y comunes (desapropiación, tributario e incumplimiento de obligaciones contractuales).

⁹ Cambio: US\$1 = R\$5,42.

¹⁰ Fuente: [Balance General del Estado](#). El Tribunal de Justicia del Estado de RS estima que ese valor crezca a US\$3,3 billones en 2022.

¹¹ Mínimo constitucional (EC 109/2021).

¹² En el Portal de Transparencia del Estado, por ejemplo, no hay información sobre los *precatórios* pagados.

¹³ Fuente: Tesoro del Estado de RS.

¹⁴ [Instituto Fiscal Independiente - IFI](#).

régimen de contribución definida no hay riesgo de déficits futuros que tenga que financiar el gobierno. En 2019¹⁵, se actualizaron las reglas pensionarias de servidores civiles y policiales para que fueran alineadas a la legislación federal, aumentando la contribución de los servidores y la edad de retiro. Las reformas, permitieron una disminución del valor nominal del déficit pensionario en 17% en 2020 respecto a 2019. A pesar de estos avances, hay fragilidades en la gestión y control interno del nuevo modelo pensionario que pueden generar pagos indebidos y la presencia del riesgo de sostenibilidad de las reformas establecidas, incluso baja adhesión al RPC.

- 2.7 **Servicios personales.** Uno de los mayores desafíos fiscales de RS es su elevada nómina de personal. RS es el octavo estado con gasto en personal por habitante más alto del país, superior a la mediana brasileña¹⁶. El gasto¹⁷ en este rubro sumó US\$5,75 billones en 2019, con un crecimiento real de 2,5% respecto a 2018, siguiendo una tendencia creciente inercial que llevó a que, como porcentaje del RCL, pasara de 50,9% en 2008 a 68,2% en 2019. Para contener las presiones de este gasto, se implantó una reforma administrativa¹⁸, que procura racionalizar los aumentos de salarios, limitar las nuevas contrataciones y crear un nuevo plan de carrera para el magisterio. Así, en 2020, este gasto cayó en 2,2% nominal anual, interrumpiendo una década de crecimiento real y permitiendo, junto a los efectos de la reforma pensionaria, una reducción del gasto en personal como porcentaje del RCL a 62,5% en 2020. Sin embargo, para implantar las nuevas reglas, las funcionalidades y rubros del sistema de nómina están desactualizadas. Además, la capacidad de planeación y de previsibilidad de los gastos públicos, en particular de los servicios personales, es limitada y restringe una mayor eficiencia del sector público. También no se consideran los riesgos relacionados a los impactos del cambio climático ni hay clasificadores en el presupuesto de los gastos de género. Por último, es insuficiente la coordinación intersecretarial para el análisis y toma de decisiones acerca de la aplicación de recursos públicos, especialmente sobre la política y gasto de personal, considerando criterios de sostenibilidad fiscal.
- 2.8 **Alineación estratégica.** El programa se encuentra alineado con la Segunda Actualización de la Estrategia Institucional 2020-224 (AB-3190-2) a través del desafío de desarrollo de Productividad e Innovación por medio del uso de tecnología de información y digitalización del proceso de acuerdos con detentores de *precatórios*. La operación está alineada con los temas transversales de: (i) Capacidad Institucional y Estado de Derecho; (ii) Cambio Climático y Sostenibilidad Ambiental; e (iii) Igualdad de Género para, respectivamente: (i) fortalecer los sistemas de gestión y planificación de recursos públicos, por medio de la digitalización, para mejoría de eficiencia y transparencia de los gastos públicos; (ii) fortalecer la digitalización de los procesos, con la reducción de los desplazamientos, y mejorar la planificación intertemporal de los gastos públicos con el foco en sostenibilidad ambiental; y (iii) mejorar la planificación intertemporal de los gastos públicos con el foco en la igualdad de género. Asimismo, el programa contribuye al Marco de Resultados Corporativos (CRF) 2020-2023 (GN-2727-12) mediante los indicadores de: (i) países con política y gestión del gasto fortalecida;

¹⁵ Ley Complementar 77/2021 y Ley Complementar 15.429/2019.

¹⁶ Fuente: Secretaría del Tesoro Nacional.

¹⁷ Las estadísticas en Brasil de servicios personales incluyen trabajadores y jubilados para efecto de la LRF.

¹⁸ Ley Complementar 15.450/2020.

(ii) instituciones con capacidades gerenciales y de tecnología digital reforzadas; y (iii) instituciones con prácticas reforzadas de transparencia e integridad. Además, se alinea a la Estrategia Sectorial sobre las Instituciones para el Crecimiento y el Bienestar Social (GN-2587-2). La operación también es consistente con: (i) los Marcos Sectoriales de Descentralización y Gobiernos Subnacionales (GN-2813-8), y Política y Gestión Fiscal (GN-2831-8), en las siguientes dimensiones: mejorar la eficiencia y calidad del gasto y de la prestación de servicios; y promover mayor transparencia y rendición de cuentas; (ii) el Marco Sectorial de Innovación, Ciencia y Tecnología (GN-2791-8) que contempla el apoyo del Banco para impulsar la transformación digital; (iii) el Marco Sectorial de Cambio Climático (GN-2835-8) en la temática de sostenibilidad; (iv) el Marco Sectorial de Género y Diversidad (GN-2800-8).

- 2.9 **Estrategia del Banco con el País.** La operación está alineada con la Estrategia de País (GN-2973) en el área prioritaria de construir un sector público más efectivo, que promueva la sostenibilidad fiscal, en los objetivos de reformar la estructura del gasto público y fomentar el gobierno electrónico y soluciones digitales para promover la transparencia y la eficiencia en la prestación de servicios. También se alinea a la Visión 2025 del Banco, al promover la economía digital, la equidad de género y promover acciones frente al cambio climático. La operación cuenta con la priorización del Gobierno de Brasil y se ha incluido en el listado del CPD a ser aprobado en el anexo III del OPR de 2022.

B. Objetivos, descripción y resultados esperados

- 2.10 **Objetivo:** Contribuir a la consolidación fiscal abordando las principales causas del problema de sostenibilidad fiscal de RS. Los objetivos específicos son: (i) reducir el stock de *precatórios*; (ii) mejorar la gobernanza del sistema de pensiones; y (iii) mejorar la planeación intertemporal de los gastos de personal.
- 2.11 **Teoría del Cambio.** Se espera que la interacción entre el cumplimiento de metas y el incentivo monetario contribuya al alcance de la sostenibilidad fiscal de RS. En primer lugar, con relación a los *precatórios*, el proyecto agilizará y digitalizará el proceso de realización de los acuerdos con descuentos y así disminuirá el costo del elevado stock que afecta las finanzas del Estado. También contribuirá tanto para el fortalecimiento de los sistemas de gestión de los *precatórios*, como para mejorar el control de los pagos y generará información que contribuya a evitar la generación de nuevos *precatórios* por medio de la revisión de políticas y programas. En segundo lugar, con relación a las pensiones y servicios personales, las reformas de políticas recién aprobadas representan un cambio estructural que puede generar resultados significativos para las finanzas públicas. El proyecto apoyará la implantación de un modelo de gobernanza del sistema pensionario que va a permitir la adecuada aplicación de la nueva legislación reduciendo los errores que resulten en mayores gastos para el gobierno. Además, el proyecto va a incentivar la adopción de un programa de educación pensionaria con el propósito de informar y concientizar a los funcionarios del Estado sobre sus derechos y deberes, fomentando la adhesión al RPC, contribuyendo para la sostenibilidad del nuevo modelo pensionario con menores gastos contributivos del gobierno y eliminación del riesgo de déficit pensionario futuro en el RPC. Además, la educación pensionaria tiene el propósito de fomentar la cultura pensionaria, así como la promoción de acciones para mejorar la calidad de vida, educación financiera, planeación y transición para jubilación. Por último, con respecto a la

nueva política de personal el proyecto viabilizará su operacionalización, por medio de la adecuación del sistema de nómina a las nuevas reglas y la generación de información de calidad. Estas acciones permitirán la definición de políticas en un contexto de contención de los gastos públicos en el mediano plazo, considerando la equidad de género y los impactos medioambientales. La operación tendrá acciones que, en el corto plazo, contribuirán para la estabilización de las cuentas públicas y, en el mediano plazo, solidificará las bases de sostenibilidad por medio del fortalecimiento institucional en materia de *precatórios*, pensiones y personal, que están entre los principales desafíos para la sostenibilidad de RS.

- 2.12 **Componente 1.** Fortalecimiento de la consolidación fiscal (US\$500 millones), a través de los siguientes subcomponentes:
- 2.13 **Subcomponente 1.1. Fortalecimiento de la gestión de los *precatórios*.** El objetivo es mejorar la eficiencia y transparencia en la gestión de los *precatórios* por medio de revisión, digitalización y automatización de procesos y procedimientos con vistas a reducir el stock y la generación de nuevos *precatórios*, por medio de: (i) perfeccionar y digitalizar el proceso de negociación de acuerdos con reducción de los valores debidos a los *precatoristas*, resultando en la disminución del stock de *precatórios*; (ii) implementar un modelo de gobernanza de las demandas judiciales por medio de cambios en procesos y sistemas para el monitoreo y evaluación por tema y por valor; (iii) establecer procedimientos para retroalimentar las decisiones de políticas y gastos públicos y la estrategia de defensa del Estado en juicios, y así, mitigar el riesgo de nuevos *precatórios*; e (iv) implantar un portal de transparencia para la divulgación de los datos de pagos de *precatórios*, con miras a mejorar la rendición de cuentas y la confianza pública en la gestión fiscal.
- 2.14 **Subcomponente 1.2. Fortalecimiento de la gobernanza del sistema de pensiones.** Se espera fortalecer la gobernanza del sistema pensionario para apoyar la consolidación y sostenibilidad de la reforma pensionaria que el Estado recién aprobó (¶2.6), por medio de: (i) mejorar el modelo de gobernanza del *Instituto de Previdência do Estado do RS* (IPE-Prev), por medio de la implantación de procesos y sistemas de información, para mejorar la administración de los beneficios y las proyecciones actuales; (ii) mejorar el control interno por medio de nuevos procedimientos para reducir errores que resulten en mayores gastos para el gobierno; y (iii) impulsar un programa de educación para fomentar la adhesión al RPC y generar cultura pensionaria y promover acciones para mejorar la calidad de vida, educación financiera y transición a la jubilación.
- 2.15 **Subcomponente 1.3. Fortalecimiento de la calidad de los gastos.** Se espera fortalecer la gobernanza de la gestión de los gastos públicos y contribuir a la sostenibilidad de la reforma administrativa, recientemente aprobada por el Estado (¶2.7), con el objetivo de contener los gastos, especialmente de personal, y fortalecer las políticas de género y medioambientales, por medio de: (i) adaptar el sistema de nómina, por medio de la parametrización de las nuevas reglas de personal, para fortalecer los controles y así reducir errores en el pago de los beneficios; (ii) reglamentar e implementar la Unidad de Calidad del Gasto, por medio de diseño de procesos y de sistemas de información, para establecer directrices en la política de gastos públicos, con foco en personal, considerando la sostenibilidad fiscal y ambiental de mediano plazo, así como el criterio de género; y (iii) implementar un marco fiscal de mediano plazo por medio de metodologías de estimaciones y revisión periódica de los indicadores fiscales, con

foco en gastos de personal, considerando la sostenibilidad fiscal y ambiental de mediano plazo y la equidad de género.

- 2.16 **Monto.** El costo total de la operación será de US\$500 millones de financiamiento con recursos provenientes del Capital Ordinario del Banco. El plazo de desembolsos se estima en tres años.
- 2.17 **Esquema de ejecución.** El Prestatario será RS y el Organismo Ejecutor (OE) será la Secretaría de Hacienda (SEFAZ), que es el OE del 4961/OC-BR. La ejecución del programa, incluidos la presentación de resultados y el recibimiento y manejo de los recursos será llevada por la Unidad de Coordinación del Programa, que será responsable de las actividades de planificación, gestión, coordinación, monitoreo y verificación. La verificación de resultados se llevará a cabo por una entidad independiente al OE (pública o privada).
- 2.18 **Modalidad e instrumento de financiamiento.** Esta operación será estructurada como un Préstamo Basado en Resultados (PBR). La operación cumple con los requisitos previstos para un PBR (GN-2869-1) debido a que: (i) apoyará programa estatal del RRF, propuesto por el GF, mediante el financiamiento de acciones de dicho programa que contribuyen al alcance de sus resultados para apoyar la consolidación fiscal; (ii) promoverá la mejora del desempeño de programas gubernamentales existentes al poner énfasis en la consecución de sus resultados; (iii) mejorará la capacidad de gestión estratégica de RS, promoviendo buenas prácticas de gestión del gasto público como la actualización de procedimientos, introducción de cambios en procesos, modernización tecnológica y mejora de eficiencia de la gestión pública; y (iv) promover el uso de los sistemas fiduciarios del Organismo Ejecutor (OE). Por otra parte, RS posee tanto las atribuciones legales, de gobernanza y entorno institucional adecuados como la capacidad gerencial y técnica necesarias para administrar y monitorear a un PBR. En este sentido, la operación alineará los incentivos para mejorar el desempeño de la gestión de los gastos públicos por medio del fortalecimiento en el proceso de planeación y ejecución orientados al cumplimiento de resultados. Además de ello, el valor agregado del Banco se encuentra en el apoyo para el desarrollo de los sistemas de seguimiento y evaluación de los gastos públicos y el aporte de las experiencias de otros gobiernos subnacionales de Brasil y de países latinoamericanos.
- 2.19 **Resultados esperados.** Los Indicadores Vinculados a los Desembolsos (IVD) reflejarán una secuencia lógica para lograr el objetivo final del proyecto por medio del fortalecimiento de los sistemas nacionales y la consecución de resultados intermedios y finales.
- 2.20 A nivel de objetivo general de desarrollo, el proyecto contribuirá a hacer sostenible la consolidación fiscal. En términos de objetivo específico de desarrollo, se prevé incluir como indicadores para desembolso (IVD): (i) los ahorros generados por el pago anticipado de *precatórios* a partir de los acuerdos con descuentos alcanzados y el pago oportuno en valor presente; (ii) la reducción de los errores en el cálculo de las pensiones debidas; y (iii) la reducción en la discrepancia proyectada entre los rubros de gasto público en personal del marco fiscal de mediano plazo y el valor observado de los gastos con personal. Un primer beneficiario es la SEFAZ/RS por su incremento en capacidad institucional. Al liberar recursos para inversión pública y/o programas sociales relevantes, también

son beneficiarios los habitantes de RS que accederán de manera sostenible a los bienes y servicios provistos por el Estado, con un enfoque en género y medioambiente.

III. ASPECTOS TÉCNICOS Y CONOCIMIENTO DEL SECTOR

- 3.1 **Lecciones aprendidas.** El Banco ha venido apoyando a Brasil por más de dos décadas en el fortalecimiento de la sostenibilidad fiscal y la mejora de la gestión fiscal de los gobiernos subnacionales (GSN) mediante proyectos de inversión ([PNAFE-980/OC-BR](#), [PROFISCO I-BR-X1005](#) y [PROFISCO II-BR-X1039](#)) y Préstamos de Apoyo de Reformas de Política (Programa de Consolidación Fiscal PROCONFIS)¹⁹. Entre los resultados se encuentran el aumento en la recaudación, la mejora de la calidad de los gastos públicos y la sostenibilidad fiscal. Asimismo, el Banco tiene amplia experiencia en el fortalecimiento de la política y la gestión fiscal de los GSN en la región ([1855/OC-BR](#); [3385/OC-BR](#); [4753/OC-AR](#); [CO-X1018](#); [2668/OC-BR](#)). Asimismo, la operación incorporará lecciones aprendidas del diseño de las operaciones por resultados aprobadas en Brasil (BR-L1496) y Colombia ([5170/OC-CO](#)).

IV. RIESGOS AMBIENTALES Y ASPECTOS FIDUCIARIOS

- 4.1 De acuerdo con la Política de Medio Ambiente y Cumplimiento de Salvaguardas, la operación se clasifica como C. No se prevén efectos directos en el medio ambiente y los recursos naturales.
- 4.2 **Capacidades institucionales.** En cumplimiento con la política del instrumento PBR (GN-2869-1) se estará realizando el análisis de capacidades institucionales de la SEFAZ, utilizando la Plataforma de Análisis de Capacidad Institucional (PACI).
- 4.3 **Aspectos fiduciarios.** Se prevé financiamiento retroactivo, así como un desembolso inicial por un monto combinado de hasta 25% (sin que ninguno individualmente exceda el 15%). En el caso del financiamiento retroactivo, se estima que los resultados serían atribuidos a economía realizada por el pago de acuerdos de *precatórios* en el periodo comprendido entre la aprobación del perfil hasta su elegibilidad. Respecto al desembolso inicial, éste se definirá en base a necesidades reales de financiamiento para la consecución de los resultados más inmediatos del programa. La viabilidad y dimensionamiento de ambos financiamientos serán evaluados en detalle durante el diseño del programa.
- 4.4 No se hacen excepciones a las políticas del Banco. La gestión financiera del programa se realizará de acuerdo con la Guía de Gestión Financiera para proyectos financiados por el BID (OP-273-12), que establece, entre otras, las modalidades de desembolsos y auditorías externas de informes financieros del programa, las cuales serán consensuadas con el Banco.

¹⁹ [2081/OC-BR](#); [2841/OC-BR](#); [2850/OC-BR](#); [3039/OC-BR](#); [3061/OC-BR](#); [3138/OC-BR](#); y [3139/OC-BR](#).

V. OTROS TEMAS

- 5.1 **Riesgos.** Fue identificado tres riesgo medio-alto. El primer está asociado al ambiente económico y financiero, en caso de que Brasil no se mantenga en su senda de crecimiento sostenible, y que eso pueda afectar el desempeño económico y fiscal del Estado. Las acciones contempladas en el programa, dentro del contexto del RRF, contribuyen a su mitigación. El segundo riesgo, político, es que los nuevos gobiernos federal y estatal que tomarán pose en enero del próximo año cambien las prioridades. Este riesgo será mitigado por la elaboración de informes técnicos que demuestren la importancia del programa para consolidación fiscal del estado y, consiguiente, continuación de la prestación de servicios públicos. Por fin, hay el riesgo institucional de que el Estado no cumpla las reglas del RRF y no logre los resultados esperados. Este riesgo será mitigado por el monitoreo cercano de las metas del RRF.
- 5.2 **Aprobación de la Carta Consulta (CC).** La CC ya fue ingresada en el sistema de la COFIEEX, pero solamente será analizada después de la homologación del RRF por el gobierno federal. Hay una nueva reglamentación de la COFIEEX que instituyó reglas específicas para los proyectos en el ámbito del RRF y PEF de manera que habrá reuniones extraordinarias para este tipo de proyecto.
- 5.3 **Complementariedad con PROFISCO.** La presente operación presenta complementariedad con el proyecto de inversión PROFISCO II- RS (4961/OC-BR), aprobado por el Banco en 2019, y que tiene como objetivo contribuir a la sostenibilidad fiscal del estado, a través de la modernización de la gestión hacendaria y de la mejora de la administración tributaria y financiera, promoviendo el fortalecimiento de sus procedimientos y sistemas informatizados. El presente proyecto, a su vez, apoya al Estado en la implementación del programa RRF a través de la contención de gastos y mejor gestión de *precatórios*, del sistema pensional y de servicios personales. Las inversiones del PROFISCO II- RS contribuyen al cumplimiento de algunos de los objetivos e indicadores de este programa.
- 5.4 **Oportunidad e innovación.** Los proyectos de inversión anteriores en el ámbito del PROFISCO generaron madurez institucional para el uso del PBR, creando una oportunidad para trabajar con otros instrumentos diferentes. Además, hay un potencial de escalar este tipo de proyecto con otros Estados que también enfrentan el mismo de problema de stock de *precatórios*.

VI. RECURSOS Y CRONOGRAMA DE PREPARACIÓN

- 6.1 El Anexo V detalla los costos/cronograma para la preparación del proyecto. Se estima la distribución del POD para la Revisión de Calidad y Riesgo (QRR) el 06 de junio de 2022, la aprobación del Borrador de Propuesta de Préstamo por el Comité de Políticas Operativas el 13 de junio de 2022, y la aprobación por el Directorio el 18 de julio de 2022. Se estima un presupuesto administrativo de US\$86.238.

CONFIDENCIAL

¹ La información contenida en este Anexo es de carácter deliberativo, y por lo tanto confidencial, de conformidad con la excepción relativa a "Información Deliberativa" contemplada en el párrafo 4.1 (g) de la "Política de Acceso al Información" del Banco (Documento GN-1831-28).



Operation Information

Operation Name	
Fiscal Sustainability Support Program for the State of Rio Grande do Sul State - Pro Sustainability RS	
Operation Number	BR-L1599

Operation Details

Organizational Unit	IDB Sector/Subsector
IFD/FMM	PUBLIC EXPENDITURE MANAGEMENT
Type of Operation & Modality	Original IDB Amount
LON / LBR	\$500,000,000.00
Environmental and Social Impact Categorization (ESIC)	Disaster and Climate Change Risk Classification (DCCRC)
C	Low
Environmental and Social Risk Rating (ESRR)	
Low	
Executing Agency	Borrower
BR-SEFAZ/RS	ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
ESG Primary Team Member	Team Leader
	Maria Cristina Mac Dowell
Toolkit Completion Date	Author
25/01/2022	Tapia Alba, Mauricio Alejandro (Esg Guidance Services)
Applicable ESPs	
ESPS 1; ESPS 2	

Operation Classification Summary

Overriden ESIC	Overriden ESIC Justification
C	Reduce: other (enter details in comments)
Comments	
La operación no tiene impactos ni riesgos significativos ya que solo apoyará reformas fiscales para el	

Overriden DCCRC	Overriden DCCRC Justification

Comments

Summary of Impacts / Risks and Potential Solutions

During preparation of an LBR, the Bank will assess the adequacy of the Borrower's ESMS to implement the activities expected to be financed by the LBR in a manner that meets the requirements of the ESPs. Where necessary, adjustments to the Borrower's ESMS will be agreed with the Bank and incorporated in an ESAP. The definition of the indicators that are linked to disbursements and the corresponding targets of the LBR will also consider environmental and social performance and intermediate or final outcomes, as appropriate.

The activities of the LBR will not have impacts or risks on human health and the environment, have GHG emissions, generate waste and/or use pesticides.

The activities of the LBR will not have impacts or risks on health and safety of the project-affected people, impacts on the sub-projects themselves from natural hazards and climate change and/or risks associated with human rights.

The activities of the LBR will not negatively impact people due to land acquisition.

The activities of the LBR will not have significant impacts or risks on biodiversity and ecosystem services and/or introduce (intentionally or accidentally) alien, or non-native, species of flora and fauna.

The activities of the LBR will not impact Indigenous Peoples.

The activities of the LBR will not impact cultural heritage.

The activities of the LBR will not negatively affect people due to their gender, sexual orientation or gender identity.

There are no contextual risks associated with the project (e.g. political instability, oppression of communities, armed forces in the project area).

No natural hazards, such as earthquakes, droughts, landslides, floods, wildfires, or others, including those caused or exacerbated by climate change, are likely to occur in the areas of the activities under the LBR, and these may impact the project, and/or the activities of the LBR may exacerbate the risk from natural hazards to human life, property, and/or the environment.

ESPS 1 - Assessment and Management of Environmental and Social Risks and Impacts

The project has no environmental and social impacts and/or risks therefore no Environmental and Social Management System (ESMS) will be prepared for the operation as defined under ESPS 1.

ESPS 2 - Labor and Working Conditions

The activities of the LBR will not have impacts or risks associated with child labor or forced labor in the workforce.

ESTRATEGIA AMBIENTAL Y SOCIAL

- 1.1 De conformidad con las conclusiones de los informes de filtros de política de salvaguardias, esta operación es clasificada como categoría C (ver Anexo II). La operación no tiene impactos ni riesgos significativos ya que solo apoyará reformas fiscales para el estado Rio Grande del Sur (RS) en Brasil.

ÍNDICE DE ESTUDIOS SECTORIALES

Estudios / Documentos técnicos	Descripción	Estado	Enlaces electrónicos
Diagnóstico y aspectos técnicos y operativos de la reforma	Diagnóstico fiscal		
	Informe de Finanzas Subnacionales, STN (2021)	Concluido	Enlace
	Análisis fiscal de los Estados, IFI (2020)	Concluido	Enlace
	Análisis detallado sobre la situación fiscal y económica del RS	Pendiente	
	<i>Retomada nos municípios: Por onde começar, BID (2021)</i>	Concluido	Enlace
	<i>Como melhorar a eficiência do gasto público a nível subnacional na América Latina: o caso Brasileiro</i>	Concluido	Enlace
	Subcomponente 1.1. Fortalecimiento de la gestión de los precatórios		
	<i>Development Challenges in Brazil, BID (2018)</i>	Concluido	Enlace
	<i>Produtividade sem obstáculos: Propostas para retomar o crescimento do Brasil, BID (2019)</i>	Concluido	Enlace
	ALC Post COVID-19: Retos y oportunidades para países del Cono Sur, BID (2020)	Concluido	Enlace
	As implicações fiscais da PEC dos Precatórios, IFI (2021)	Concluido	Enlace
	Teto de gastos e as despesas com sentenças judiciais e precatórios em 2022, IFI (2021)	Concluido	Enlace
	Risco fiscal materializa-se com a PEC dos Precatórios, IFI (2021)	Concluido	Enlace
	Atlas socio-económico del RS, Secretaría de Planificación, Gobernanza y Gestión del RS (2021)	Concluido	Enlace
	Datos de las finanzas públicas del RS	Concluido	Enlace
	Subcomponente 1.2: Fortalecimiento de la gobernanza del sistema de pensiones		
	Informe de Finanzas Subnacionales, STN (2021)	Concluido	Enlace
	Techo de gasto y gastos con sentencias judiciales y precatórios en 2022, IFI (2021)	Concluido	Enlace
	Precatórios – Informe de montos totales y pagos mensuales, Secretaría de Finanzas del RS (2021)	Concluido	Enlace
	Análisis de la EC 109/2021, Cámara de Diputados (2021)	Concluido	Enlace
	Análisis de la EC 99/2017, Cámara Nacional de Gestores de Precatórios (2018)	Concluido	Enlace
	Anexo de Riesgo Fiscal – PLDO 2022 del Estado del RS	Concluido	Enlace
	Deliberaciones a nivel federal e impactos en las finanzas públicas del RS, Secretaría de Finanzas del RS	Concluido	Enlace
<i>Judicial Debts: The case of the State of Rio Grande do Sul, Helio Guerra (2013)</i>	Concluido	Enlace	

Estudios / Documentos técnicos	Descripción	Estado	Enlaces electrónicos
	Subcomponente 1.3. Fortalecimiento de la calidad de los gastos		
	Mejores gastos para mejores vidas, BID (2018)	Concluido	Enlace
	Ajustes en gastos de personal del sector público, IPEA (2020)	Concluido	Enlace
	<i>Impacto de medidas de gestão de pessoas sobre as despesas com pessoal, IFI (2021)</i>	Concluido	Enlace
	<i>Public Investment and Fiscal Crisis in Brazil: Finding Culprits and Solutions</i> , BID (2021)	Concluido	Enlace
	Importancia de la inversión pública en la formación del PIB del RS, Diego Timmers (2014)	Concluido	Enlace
	Gestión de inversiones públicas: Experiencia de Corea, TCU (2020)	Concluido	Enlace
	Marco fiscal de mediano plazo para el RS, Secretaría de Finanzas del RS (2018)	Concluido	Enlace
	Impactos del envejecimiento de la población en los ingresos públicos del RS, Secretaría de Finanzas del RS (2017)	Concluido	Enlace
	<i>Big Push Ambiental en el Brasil</i> , CEPAL (2018)	Concluido	Enlace
Aspectos de diseño	Evaluación de impacto	Pendiente	
	Plan de Monitoreo y Evaluación de Resultados e Impactos del Programa	Pendiente	

CONFIDENCIAL

¹ La información contenida en este Anexo es de carácter deliberativo, y por lo tanto confidencial, de conformidad con la excepción relativa a "Información Deliberativa" contemplada en el párrafo 4.1 (g) de la "Política de Acceso al Información" del Banco (Documento GN-1831-28).