

DIVULGACIÓN SIMULTANEA
DOCUMENTO DEL BANCO INTERAMERICANO DE DESARROLLO

BRASIL

**PROGRAMA DE FORTALECIMIENTO DEL SISTEMA ÚNICO DE
ASISTENCIA SOCIAL - FORTSUAS**

(BR-L1299)

PROPUESTA DE PRÉSTAMO

Este documento fue preparado por el equipo de proyecto integrado por: Rita Elisabeth Sório (SPH/CBR), Jefe de Equipo; Patricia Jara Males (SCL/SPH); Gustavo Zuleta (SCL/SPH); Luisa Sigrid Vivo Guzman (SCL/SPH); Sebastian Martínez (SPD/SDV); Teresa Maurea Faria (LEG/SGO); Marília Santos (PDP/CBR); José Luiz Vasquez (PDP/CBR); y Claudia Pevere (SCL/SPH).

El presente documento se divulga al público de forma simultánea a su distribución al Directorio Ejecutivo del Banco. El Directorio Ejecutivo podrá aprobar o no el documento o aprobarlo con modificaciones. Si posteriormente fuera objeto de actualizaciones, el documento actualizado se pondrá a disposición del público de acuerdo con la Política de Acceso a Información del Banco.

ÍNDICE

I.	DESCRIPCIÓN Y MONITOREO DE RESULTADOS.....	2
A.	Antecedentes, problemas y justificación	2
B.	Objetivos, componentes y costo	8
C.	Indicadores clave de la Matriz de Resultados.....	10
II.	ESTRUCTURA DEL FINANCIAMIENTO Y RIESGOS	11
A.	Instrumentos del financiamiento.....	11
B.	Riesgos ambientales y sociales de las salvaguardias	11
C.	Riesgos fiduciarios.....	12
D.	Otros riesgos	12
III.	IMPLEMENTACIÓN Y PLAN DE ACCIÓN.....	13
A.	Resumen de medidas de implementación.....	13
B.	Resumen de medidas para monitoreo de resultados	14

Anexos	
Anexo I	Matriz de Efectividad en el Desarrollo (DEM) – Resumen
Anexo II	Matriz de Resultados
Anexo III	Acuerdos y Requisitos Fiduciarios
Enlaces Electrónicos	
OBLIGATORIOS	
1.	POA (Plan de actividades para el primer desembolso y los primeros 18 meses de implementación) http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getDocument.aspx?DOCNUM=36388402
2.	Arreglos para Monitoreo y Evaluación de la Operación http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getDocument.aspx?DOCNUM=36375924
3.	Plan de Adquisiciones Completo http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getDocument.aspx?DOCNUM=36388412
4.	IGAS http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getDocument.aspx?DOCNUM=36379423
OPCIONALES	
1.	Financiamiento del SUAS – Informe Técnico http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getDocument.aspx?DOCNUM=36388572
2.	Oportunidades de Mejoría en Integración de los Sistemas de Informaciones del SUAS http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getDocument.aspx?DOCNUM=36351279
3.	Criterios de Selección de CRAS http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getDocument.aspx?DOCNUM=36379461
4.	Análisis Económico http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getDocument.aspx?DOCNUM=36379481

ABREVIATURAS

BPC	Beneficio de Prestación Continuada
BSM	Brasil Sin Miseria
CEBRAP	Centro Brasileiro de Análisis y Planeamiento
CEL	Comisión Especial de Adquisiciones
CG	Comité Gestor
CGU	Controladoria General de la Unión
CIB	Comisión Intergestora Bipartita
CIT	Comisión Intergestora Tripartita
COFIE	Comisión de Financiamientos Externos
CRAS	Centro de Referencia de Asistencia Social
CREAS	Centro de Referencia Especializado de Asistencia Social
ERM	<i>Eligibility Review Monitoring</i>
FNAS	Fondo Nacional de Asistencia Social
IBGE	Instituto Brasileiro de Geografía y Estadística
IGAS	Informe de Gestión Ambiental y Social
IGD	Índice de Gestión Descentralizada
IPEA	Instituto de Investigación Económica Aplicada
LOAS	Ley Orgánica de Asistencia Social
MDS	Ministerio de Desarrollo Social y Combate al Hambre
PAEFI	Servicio de Protección y Atención Especializado a la Familias e Individuos
PAIF	Programa de Convivencia y Atención Integral a la Familia
PBF	Programa Bolsa Familia
POA	Programa Operativo Anual
PSB	Protección Social Básica
PSE	Protección Social Especial
ROP	Reglamento Operativo Operativo
SFC	Secretaría Federal de Control Interno da Controladoria General de la Unión
SEAIN	Secretaría de Asuntos Internacionales
SIAMI	Sistema Integrado de Administración Financiera del Gobierno Federal
SIAMI	Sistema informatizado de Acuerdos Internacionales
SUAS	Sistema Único de Asistencia Social

RESUMEN DEL PROYECTO

BRASIL

PROGRAMA DE FORTALECIMIENTO DEL SISTEMA ÚNICO DE ASISTENCIA SOCIAL - FORTSUAS (BR-L1299)

Términos y Condiciones Financieras ¹				
Prestatario: República Federativa del Brasil Organismo Ejecutor: República Federativa de Brasil, por intermedio del Ministerio de Desarrollo Social y Combate al Hambre (MDS)			Plazo de amortización:	25 años
			Período de gracia:	6 años
			Desembolso:	6 años
			Tasa de interés:	LIBOR
Fuente	Monto US\$ millón	%	Comisión de inspección y vigilancia:	*
BID (CO)	66,000	68%	Comisión de crédito:	*
Local	31,700	32%	Moneda:	US\$ dólar del mecanismo de moneda única del CO
Otro Cofinanciamiento	0			
Total	97,700	100		
Esquema del Proyecto				
<p>Objetivo del proyecto: El objetivo general del programa es mejorar la calidad de los servicios socio asistenciales brindados por las unidades de atención del Sistema Único de Asistencia Social (SUAS), a partir del fortalecimiento de la capacidad institucional del MDS como gestor y regulador del sistema, y de la expansión y mejora de la oferta de servicios del SUAS.</p> <p>Condiciones previas al primer desembolso: Presentar evidencia de entrada en vigencia del Reglamento Operativo del Programa (ROP) (pár. 3.8).</p> <p>Condiciones Especiales de ejecución: (i) dentro de los 12 (doce) meses contados a partir de la firma del Contrato, el Organismo Ejecutor deberá presentar, a satisfacción del Banco, la propuesta detallada de evaluación cuasi experimental (pár. 1.28); (ii) dentro de los 6 (seis) meses a partir de la firma del contrato el Organismo Ejecutor presentará al Banco un plan operacional de acompañamiento del programa (pár. 1.29); (iii) el traspaso de recursos del aporte local a cualquier ente participante en la ejecución está condicionado a la formalización de contratos, de acuerdo a la legislación nacional y en términos satisfactorios para el Banco (pár.3.2); (iv) El Organismo Ejecutor presentará al Banco, para información y eventual manifestación al respecto, cualquier contrato para intermediación financiera de traspaso de recursos a los municipios. (pár.3.3)</p> <p>Otras Condiciones Contractuales especiales: el plazo para el inicio material de las obras será de tres años (pár. 2.1).</p> <p>Excepciones a las políticas del Banco: Ninguna</p> <p>El proyecto es coherente con la Estrategia de País: Si <input checked="" type="checkbox"/> No <input type="checkbox"/></p> <p>El proyecto califica como: SEQ <input checked="" type="checkbox"/> PTI <input checked="" type="checkbox"/> Sector <input type="checkbox"/> Geográfica <input checked="" type="checkbox"/> % de beneficiarios <input type="checkbox"/></p>				

* La comisión de crédito y 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 del capital ordinario. En ningún caso la comisión de crédito podrá exceder del 0,75%, ni la comisión de inspección y vigilancia 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.

I. DESCRIPCIÓN Y MONITOREO DE RESULTADOS

A. Antecedentes, problemas y justificación

- 1.1 **Expansión del gasto social y reducción de la pobreza en Brasil.** A lo largo de los años 2000 Brasil ha experimentado una significativa reducción de la pobreza que cayó de un 35% en 2003 a un 24,1% en 2008. Esto, gracias a la combinación de políticas de crecimiento económico con creación de empleos, recuperación del salario mínimo y ampliación de cobertura de los programas dirigidos a la población más pobre. Se destaca el aumento sostenido del gasto en asistencia social del gobierno federal, que ha crecido en 255% en términos reales, pasando de R\$11,2 billones en 2002 hasta llegar a R\$39,8 billones en 2010¹. Este crecimiento se relaciona, sobre todo, con el aumento de las transferencias condicionadas de ingresos, realizadas especialmente a través de los Beneficios de Prestación Continuada (BPC)² y del Programa Bolsa Familia (PBF)³. Asimismo, esto también se debería a la expansión de la red de unidades y servicios de atención del Sistema Único de Asistencia Social (SUAS), cuyos gastos crecieron 100% en igual período.
- 1.2 Sin embargo, la magnitud de la pobreza es todavía un hecho preocupante. El Instituto Brasileño de Geografía y Estadística (IBGE) ha identificado al conjunto de la población que se encuentra en extrema pobreza según los datos preliminares del censo del 2010, cifras tomadas como base para definir las acciones priorizadas por el recientemente lanzado plan nacional para la superación de la extrema pobreza, denominado Brasil Sin Miseria⁴. Según esto, el número de personas en situación de extrema pobreza asciende a 16.270.000, representando el 8,5% de la población total⁵. La mayoría de ellos (71%) corresponde a población negra, localizada en las regiones Norte y Nordeste (75%) y afecta proporcionalmente más a la zona rural. Por su parte, la mitad de quienes viven en extrema pobreza tienen hasta 19 años y los niños y niñas de hasta 14 años representan dos de cada cinco pobres extremos en el país, situaciones que se dan en proporciones similares tanto en zonas urbanas como en áreas rurales.
- 1.3 **La apuesta por mejorar la calidad de los servicios para los más pobres.** La nueva administración de gobierno se ha comprometido con la revisión y mejoramiento de la oferta de programas y servicios que forman parte de las redes de protección y asistencia social. La política en este sentido es que, además de generar algunas

¹ MDS. *Nota Técnica – Financiamento da Assistência Social no Brasil*. Brasília: MDS, 2010.

² En marzo de 2011, el PBF beneficiaba a 11,3 millones de familias, en cuanto el BPC alcanzaba a otros 3,2 millones de mayores o personas con deficiencias.

³ Soares, S., R. P. Ribas, e F. V. Soares (2006). *Cash Transfer Programmes in Brazil: Impacts on Inequality and Poverty*. IPEA. Brasília. Y, Soares, F., Ribas, R. e Osório, R (2010). *“Evaluating the Impact of Brazil's Bolsa Família: Cash Transfer Programs in Comparative Perspective”*. *Latin American Research Review - Volume 45, Number 2*, pp. 173-190.

⁴ La propuesta consiste en elevar los ingresos de las personas y mejorar condiciones de bienestar, a través del acceso efectivo a servicios mejorados, un nivel de renta mínima garantizada a través del otorgamiento de subsidios y mejoramiento de condiciones para la empleabilidad de las personas para mejorar los ingresos provenientes del trabajo, con todo lo cual se asume que se generará el aumento de las capacidades y oportunidades que contribuirán a la salida de la pobreza extrema de estas familias.

⁵ Dado que en el país no existe una línea oficial de extrema pobreza, el gobierno federal optó por una línea de ingreso per cápita mensual de hasta R\$70, como uno de sus instrumentos de identificación de público objetivo de Brasil Sin Miseria, llegando por esa vía a estimar a los pobres extremos en 16,2 millones.

innovaciones, se fortalezcan las políticas y programas existentes, bajo un gran esfuerzo de articulación tanto a nivel federal como estadual y municipal. El BSM es fundamentalmente un diseño de coordinación intersectorial que combina acciones de asistencia social, seguridad alimentaria y nutricional, salud, educación, vivienda, generación de empleo e ingresos, principalmente. Con esto se busca reparar déficit de cobertura y mejorar la eficiencia de los programas a partir de una mejor distribución.

- 1.4 En este escenario, se asume que una parte central de la estrategia de identificación y atención de familias extremadamente pobres corresponde a la Política Nacional de Asistencia Social y su Sistema Único, a través de sus servicios de protección social básica y especial, no sólo por la amplia cobertura territorial de sus redes sino también por las competencias y atribuciones que sus centros tienen para diagnosticar, referir y acompañar a las familias, no justificándose la creación de estructuras paralelas, pero sí el fortalecimiento y expansión de esas redes.
- 1.5 **El Sistema Único de Asistencia Social en Brasil.** El SUAS es parte importante de la respuesta estatal al tema de la desigualdad, la pobreza y la vulnerabilidad en Brasil. Establecido en la Constitución de 1988 y en la Ley Orgánica de Asistencia Social (LOAS) de 1993, el SUAS define competencias y responsabilidades para los tres niveles de gobierno (federal, estadual y municipal), organiza la oferta de servicios socio asistencial, además de definir las instancias de participación y control social. En este marco, el Ministerio de Desarrollo Social y Combate al Hambre (MDS) tiene el mandato coordinador y regulador, además de ser su principal fuente de financiamiento, sea directamente (como en el caso del PBF y BPC), o a través de transferencias a los estados y municipios para el costeo de la implantación de las unidades y la provisión de los servicios de la red SUAS.
- 1.6 La red del SUAS comprende: (i) Protección Social Básica (PSB), de carácter preventivo, con el objetivo de fortalecer vínculos familiares y comunitarios mediante servicios brindados en los Centros de Referencia de Asistencia Social (CRAS) o provistos por otros prestadores a los cuales los beneficiarios son referidos, para lo cual dichos centros implementan el Programa de Convivencia y Atención Integral a la Familia (PAIF), eje principal y estructura de toda esta red; y (ii) Protección Social Especial (PSE), orientado a realizar acciones de reparación, de mediana o alta complejidad, diferenciadas por el tipo de problemática que atienden. Los Centros de Referencia Especializados de Asistencia Social (CREAS) son las unidades centrales de la PSE.
- 1.7 Para tener una idea de las dimensiones implicadas en el sistema hay que mencionar que en julio de 2010 el 94% de los municipios del país ya estaban habilitados en algún nivel de gestión del SUAS, mientras que todos los estados, comprometidos con la implantación de sistemas locales y regionales de asistencia social, ya habían suscrito pactos para la mejora en la aplicación de sus políticas. Por su parte, hoy el SUAS cuenta con poco más de 7000 CRAS, principal equipamiento responsable de las actividades de PSB y, cerca de 1800 CREAS, unidad pública responsable de la protección social especial. Además de eso, los beneficios no contributivos alcanzan a más de 50 millones de personas, considerando el total de beneficiarios del PBF y la PBC. De acuerdo al MDS, en 2010 cerca de 2,7 millones de familias eran acompañadas por medio del Servicio de Protección y Atención Integral a la Familia (PAIF).

1.8 Las principales debilidades de los centros de referencia de la red socio asistencial.

A pesar de su implantación reciente, la red de atención y los servicios que ofrece el SUAS se están expandiendo de forma acelerada (de 3.428 a 6.801 CRAS en seis años). Sin embargo, hay que llamar la atención sobre tres puntos importantes: (i) esta expansión es relativa, toda vez que tanto los centros existentes como los servicios que en ellos se ofrecen, no alcanzan a cubrir la demanda potencial de familias y personas que resultarían elegibles para ellos; (ii) que no obstante el crecimiento de la oferta estatal, ésta se sustenta en buena medida en las 9.398 organizaciones no-gubernamentales sin fines lucrativos contratadas por los municipios para brindar servicios a los beneficiarios del SUAS; y (iii) una de las externalidades negativas de la rápida expansión del SUAS tiene que ver con la inadecuada formación de sus recursos humanos, ya que hasta ahora sólo han existido oportunidades eventuales y poco estructuradas de capacitación, lo que ha generado diferentes grados de calidad entre centros, reduciendo la eficiencia y eficacia de los servicios prestados a la población.

1.9 Además, este proceso de implantación no ha contado con una planificación adecuada, lo que sumado a la baja capacidad institucional de la mayoría de los municipios, ha generado altos grados de heterogeneidad entre los CRAS. Al revisar los principales indicadores utilizados en el censo SUAS del año 2010, se constata que: (i) la mayoría de los CRAS se ubican en territorios con alta concentración de población en situación de vulnerabilidad; (ii) al menos tres de cada cinco consultas atendidas en los centros corresponden a familias más pobres que ya han sido empadronadas e incorporadas a PBF; (iii) uno de cada dos consultas corresponde a familias que presentan algún grado de inseguridad alimentaria; y (iv) la mitad de los casos que consultan en los centros corresponde a familias elegibles no incorporadas a los programas de transferencia de renta. Todo ello demuestra que la red SUAS representa un recurso institucional inestimable como eje articulador de las intervenciones intersectoriales del BSM y para fortalecer las acciones del MDS, llevando a más población los servicios que pueden contribuir a romper el círculo de reproducción de la pobreza. Sin embargo, se observa también que casi la mitad de los centros no cuenta con equipamiento adecuado para operar, más del 30% de los CRAS no realiza diagnósticos sociales de sus territorios, y la mitad de las unidades de atención no ofrecen servicios específicos a los jóvenes, considerando que se trata del segundo motivo de consulta más importante de la población que acude a los centros, después de los beneficiarios de PBF. A esto se suma la inexistencia de metodologías, parámetros de calidad y costos, y falta de protocolos para la prestación de los servicios, lo que resulta en baja resolutiveidad, incapacidad de identificar las competencias profesionales necesarias para la ejecución de los servicios y una enorme disparidad con los proveedores privados, al no existir un marco que regule su actuación a la par de la red estatal del SUAS.

1.10 En 2008 el MDS realizó un estudio para diagnosticar estado de la implementación y gestión del PAIF y los CRAS a nivel nacional, con vistas a generar recomendaciones para el perfeccionamiento de normas y directrices metodológicas y operacionales. Las principales conclusiones del estudio⁶ daban cuenta de limitaciones estructurales importantes al funcionamiento del programa, principalmente inadecuación de espacios

⁶ “Estudo Quali-Quantitativo sobre o Programa de Atenção Integral à Família – PAIF”. Ministério de Desenvolvimento e Combate a Fome. Consórcio Gesaworld S.A. e Via Pública. Brasília. 2010.

físicos, falta de equipamiento e insuficiencia de recursos humanos, y limitaciones relacionadas con la gestión, como insuficiencia de recursos financieros, de integración con la red socio asistencial, de articulación intersectorial y desconocimiento de metodologías e informaciones para realizar diagnósticos. Desde la perspectiva de la satisfacción de usuarios, esa evaluación destacó dos indicadores importantes: en primer lugar, que el 70,9% de ellos valoró la calidez de la atención recibida en los centros como el principal atributo de su experiencia en el CRAS, siendo ésta la razón para no atribuir una nota menor a los servicios ahí recibidos. Y, segundo, que el 43,2% de los usuarios señaló la falta de resolución de su problema o la inadecuación de los servicios o cursos como el principal atributo negativo de esa experiencia, y principal razón para no atribuir una nota superior al calificar el servicio.

- 1.11 Las principales recomendaciones generadas en ese estudio para el mejoramiento del programa fueron, a nivel de infraestructura y equipamientos, promover mejorías en el espacio físico de las unidades (ampliación, adecuación o sustitución), mejorar la provisión de equipamiento y materiales en condiciones suficientes para desarrollar el PAIF en las unidades de atención; y proveer medios de transporte adecuados para la realización de las visitas domiciliarias y busca activa de familias en los territorios. En relación a los recursos humanos, se recomendó no sólo aumentar el número de técnicos sino fomentar la capacitación a los equipos, coordinadores y gestores de la red socio asistencial sobre los servicios del PAIF y los CRAS, sus metodologías y orientaciones para el trabajo con familias (incluyendo PBF y BPC). En relación a los servicios propiamente tales, las recomendaciones señalaron la necesidad de generar estándares, tanto en relación a las metodologías de atención como al intercambio de información entre servicios, haciendo efectivo el sistema de referencia y contra referencia de usuarios. Fue recomendada una línea de desarrollo y disseminación de metodologías de trabajo.
- 1.12 Por último, con el objetivo de contribuir a la territorialización de la política de asistencia social de acuerdo a las directrices contenidas en el Plan Nacional de Asistencia y el SUAS, MDS realizó en 2011 un estudio⁷ en el que se analizaron los procesos críticos del modelo, las conexiones entre programas y las dinámicas principales del funcionamiento territorial de las redes socio asistenciales. La principal conclusión a la que arriba el estudio es que los programas funcionan de manera muy atomizada, sin las conexiones mínimas que se requieren para hacer efectivo el modelo de referencia y contra referencia que el modelo sostiene, lo cual representa un obstáculo importante para que sus políticas ganen mayor escala en términos de población y de territorios. Esto se traduciría principalmente en bajo grado de articulación entre PBF, BPC y el resto de la red socio asistencial y en un nivel de articulación muy débil con otras unidades de atención como escuelas y centros de salud.
- 1.13 El estudio plantea que si bien la articulación espacial entre beneficiarios y servicios es condición necesaria para que la política pública se realice adecuadamente, esto no es garantizado sólo por la localización de las unidades de atención y su proximidad física

⁷ “*Articulação do Programa Bolsa Família (PBF) e do Benefício de Prestação Continuada (BPC) com os serviços oferecidos pelo Sistema Único de Assistência Social (SUAS), especialmente os ofertados no CRAS e CREAS, em espaços metropolitanos de pobreza e vulnerabilidade*”. Ministério de Desenvolvimento e Combate a Fome (MDS). Centro Brasileiro de Análise e Planejamento (CEBRAP). Brasília, 2011.

con la población más vulnerable, sino que se requiere la generación de condiciones para que esa articulación sea operacional y haga efectivos los protocolos con que el sistema debe funcionar. Al respecto, señala que junto a la debilidad de éstos a la hora de orientar decisiones sobre vinculación de actores y encaminamientos de beneficiarios, el factor crítico de mayor influencia sobre esta desarticulación es el bajo conocimiento de los profesionales de los CRAS y CREAS de las normas operacionales definidas por la política. En este sentido, las recomendaciones van en dos líneas: actualizar protocolos operacionales, para que los técnicos de las unidades puedan tomar mejores decisiones y logren mayor resolutivez, y generar estrategias de capacitación de los profesionales que se desempeñan en los centros, para asegurar que cuentan con la información suficiente para intervenir y referir.

- 1.14 **Los desafíos del SUAS para cumplir con el mandato de BSM.** Uno de los accesos más importantes para los programas que abarca Brasil Sin Miseria serán los CRAS. Como el propósito del plan es llegar a las familias más vulnerables y excluidas, incluye entre sus medidas principales la aplicación de una estrategia de búsqueda activa por parte de los equipos locales de profesionales que desde sus respectivos ámbitos de actuación estarán mandatados para localizar, registrar e incluir en el programa a las familias priorizadas. De igual forma, son estas redes las que deberán identificar tanto los servicios existentes como la necesidad de crear nuevas acciones para favorecer el acceso efectivo de esta población a la red socio asistencial. Esta estrategia de búsqueda activa, pieza central del modelo BSM, contempla visitas domiciliarias, cruces de datos de las bases disponibles en diversas instancias y catastros locales generados con este propósito. Para todo esto, se considera que la calificación de los gestores públicos para la atención de la población en extrema pobreza es condición básica para la operacionalización de la estrategia.
- 1.15 Pero cuál es el escenario. Según los datos del censo⁸, si se toman como actividades principales del CRAS el brindar acompañamiento a familias⁹ y hacer gestión de redes en el territorio, solamente el 17,69% aparece logrando las metas comprometidas en este ámbito, siendo los factores que más inciden en este comportamiento la capacidad de gestión de los equipos y el nivel de comprensión que logran acerca de los objetivos del PAIF. Aunque la proporción de CRAS que no realizan acompañamiento familiar es muy marginal, esto tiende a ocurrir en unidades donde no existe un coordinador que tenga a su cargo las funciones de organización y gestión del servicio.
- 1.16 De acuerdo a los mismos datos, prácticamente en uno de cada cinco CRAS no se realiza acompañamiento prioritario a familias con incumplimiento de condicionalidades de Bolsa Familia y, nuevamente, la explicación para eso tiene que ver con déficit de capacidad de gestión. Esta situación es particularmente crítica si se

⁸ MDS. Secretaria da Assistência Social. “O CRAS que temos, o CRAS que queremos”. Volume 1. Orientações Técnicas. “Metas de Desenvolvimento dos CRAS Período 2010/2011”. Brasília, 2011.

⁹ De acuerdo a la norma del SUAS, el acompañamiento familiar es un proceso técnicamente calificado, ejecutado por un profesional de nivel superior y que consiste en una intervención continua y planificada donde se abordan vulnerabilidades y riesgos de las familias, y donde los profesionales y las familias establecen conjuntamente los objetivos a alcanzar en materia de bienestar y ejercicio efectivo de derechos. Para mayor detalle ver: *Comissão Intergestores Tripartite. Artigo 20 do Protocolo de Gestão Integrada de Serviços, Benefícios e Transferências de Renda no âmbito do Sistema Único de Assistência Social - SUAS (Resolução Nº 07, de 10 de setembro de 2009)*. Brasília, MDS: 2009.

analiza la variable “acompañamiento prioritario a familias con beneficiarios de prestaciones continuas y otros beneficios eventuales” ya que se trata de familias de alta vulnerabilidad (principalmente por la presencia de niños desescolarizados, personas de tercera edad o portadoras de alguna discapacidad) para las cuales este recurso suele representar el único servicio al que tienen acceso. Según el censo, prácticamente en una de cada dos CRAS no se realiza esta actividad.

- 1.17 Todo lo anterior es ampliamente refrendado por el alto número de CRAS que no ejecutan actividades de gestión territorial: prácticamente tres de cada cinco centros no realiza esta función, que es central para sostener todas las demás actividades y condición de posibilidad para el propio sistema de referencia y contra referencia que los centros están llamados a articular. Aunque casi todos los CRAS declaran que mantienen alguna relación con las unidades públicas de la red de protección social básica, en la mayoría de los casos se trata también de una relación informal, poco sistemática y que no conduce a la facilitación del acceso efectivo de las personas a los servicios de la red socio asistencial.
- 1.18 **La propuesta de fortalecimiento del SUAS.** Con todos estos antecedentes, el MDS ha concluido que enfrenta varios desafíos que justifican una política de fortalecimiento de su Sistema de Asistencia Social, entre los que destacan: (i) deficiencias en la infraestructura física de los CRAS y CREAS; (ii) debilidades en las competencias y habilidades de los profesionales del SUAS derivados de formación y capacitación insuficientes o ineficaces; (iii) falta de sistematización de las informaciones sobre mecanismos, instrumentos y metodologías de gestión y prestación de servicios del Sistema; (iv) inexistencia de mecanismos prácticos para la integración de programas y servicios sociales y de protocolos de atención e indicadores de efectividad de los servicios socio asistenciales; y (v) inexistencia de un marco regulatorio de actuación para las organizaciones no estatales vinculadas al SUAS.
- 1.19 El fortalecimiento del sistema es condición imprescindible para contribuir al aseguramiento de los derechos socio asistenciales de la población pobre y vulnerable del país, sobre todo en el contexto de las exigentes metas del Plan Brasil Sin Miseria. Con este propósito, el gobierno ha establecido entre sus prioridades implementar una serie de medidas tendientes a fortalecer el SUAS, que van desde la expansión y mejoría de la infraestructura, formación, calificación de los recursos humanos y perfeccionamiento de las metodologías de atención, hasta el perfeccionamiento del marco regulatorio de los servicios socio asistenciales privados y la incorporación de estándares para nivelar la calidad de la atención entregada en los centros.
- 1.20 La operación se alinea con la actualización de la Estrategia del Banco en Brasil (GN-2570) y se encuentra incorporada en el Programa de Operaciones 2011 – OPR (GN-2617). Entre sus objetivos estratégicos se incluye apoyar el fortalecimiento del SUAS y reducir las brechas de calidad en la atención de los servicios ofrecidos en los CRAS y CREAS. Asimismo, está en línea con el GCI-9 y contribuye a los resultados esperados “Individuos que se benefician de un programa destinado a combatir la pobreza”. También se enmarca dentro de los objetivos y prioridades de la Estrategia del Banco para una política social favorable a la igualdad y productividad (GN-2241-1).

B. Objetivos, componentes y costo

- 1.21 **Objetivos del proyecto.** El Programa busca mejorar la calidad de los servicios socio-asistenciales brindados por las unidades de atención del SUAS, a partir del fortalecimiento de la capacidad institucional del MDS como gestor y regulador del sistema, y de la expansión y mejora de la oferta de servicios del SUAS, con el fin de contribuir a la protección de familias e individuos en situación de vulnerabilidad y/o riesgo social.
- 1.22 **Componente 1: Expansión y mejoría de las condiciones de infraestructura de los CRAS.** El objetivo de este componente es expandir la oferta de servicios de la red de atención del SUAS en el territorio por medio de la construcción de aproximadamente 230 nuevos CRAS. Además de que serán construidos con los estándares arquitectónicos adoptados por el MDS, estos centros tienen un alto potencial de innovación porque ofrecen la posibilidad de hacer converger los componentes del programa en un modelo integrado de gestión. Adicionalmente, esta opción da un alto valor agregado al programa porque permitirá al MDS monitorear y acompañar resultados que generarán evidencias sobre mejores prácticas y modelos de intervención con familias, vinculados a servicios que se organizarán a partir de altos estándares de calidad.
- 1.23 El MDS presentó una propuesta preliminar de criterios de elegibilidad para configurar las reglas de selección de municipios donde serán localizados los CRAS, a saber: (i) tener ID CRAS¹⁰ con clasificación regular o insuficiente en la dimensión de infraestructura física; (ii) un inmueble de funcionamiento de CRAS arrendado o cedido; y (iii) tener ID CRAS con clasificación por lo menos “regular” en la dimensión de recursos humanos. Dentro de este universo, se utilizaría como criterio de priorización la distribución geográfica de las familias extremadamente pobres, con lo cual al interior de cada región, los municipios serán priorizados de acuerdo a la tasa de extrema pobreza y a la cantidad de personas en extrema pobreza.
- 1.24 **Componente 2: Formación y capacitación de los trabajadores del SUAS.** Este componente se basa en el desarrollo de una oferta diversa de alternativas de formación y capacitación con el propósito de asegurar una mayor calificación de la red de servicios en el nivel local. La propuesta está centrada en algunas premisas básicas que serán utilizadas para estructurar los procesos formativos que buscan vincular conocimientos a las prácticas de los profesionales y técnicos, es decir, una formación orientada al desarrollo de competencias aplicables al proceso de trabajo para el funcionamiento del SUAS. Las modalidades de cursos que serán ofrecidas incluyen: (i) cursos de actualización a distancia en metodología básica del SUAS (32.000 profesionales); (ii) Curso de Orientador Social (3.500 profesionales); (iii) Curso de Especialización en Gestión del SUAS (1295 profesionales); y (iv) Maestría Profesional en Políticas Sociales (75 profesionales). Adicionalmente y para generar mayor capacidad institucional en el propio MDS, se constituirá un Núcleo de Educación a Distancia que posibilitará, en el futuro, consolidar una estrategia institucional sustentable para la formación y disseminación de conocimiento en red. El principal desafío de este Componente será innovar en términos de producción y difusión de conocimientos,

¹⁰ Corresponde al Índice de Desarrollo de los CRAS, indicador sintético usando por el MDS que evalúa varios aspectos del desempeño de los centros en las dimensiones infraestructura, actividades realizadas y recursos humanos.

alineados al desarrollo de las metodologías y protocolos que serán producidos por los Componente 3 y 4.

- 1.25 **Componente 3: Mejoramiento de la calidad de la gestión y del modelo de atención de los servicios del SUAS.** Se trata del eje articulador del proyecto y su objetivo es mejorar la capacidad de atención de los centros mediante la implementación de un modelo integral para el abordaje de familias vulnerables, lo que incluye informatización de registros de atención, actualización de protocolos de referencia y contra referencia y desarrollo e implementación de normativas y protocolos para la regulación de la red socio asistencial privada.
- 1.26 Junto con trabajar simultánea y complementariamente en el desarrollo de normativas, orientaciones técnicas, protocolos de gestión y sistemas de información, su implementación contempla un amplio diálogo social con actores para lograr la adhesión de los equipos profesionales a los padrones nacionales de referencia en torno a los cuales se van a hacer las innovaciones que el proyecto contempla. Como abarca muchos ámbitos complejos, se priorizará el trabajo en torno a los seis protocolos más importantes del sistema¹¹ y se planificarán las acciones de producción, validación, diseminación de contenidos, acompañamiento y monitoreo de la adopción de las nuevas orientaciones y protocolos a ser implementadas durante los cuatro primeros años del proyecto.
- 1.27 La viabilidad de este componente está relacionada con la posibilidad de fortalecer una función de acompañamiento y asistencia técnica para trabajar con estados, municipios y el Distrito Federal. Esta función hace parte de la estrategia general del componente y particularmente en la estrategia de acompañamiento a los 230 CRAS modelo. Por otra parte, la estrategia global de coordinación técnica y operativa del proyecto considerará este componente como principal directriz, en estrecho diálogo con el de formación y capacitación de trabajadores, los que a su vez deben contar con el componente de producción y disponibilidad de datos sobre asistencia social.
- 1.28 **Componente 4: Producción y disponibilidad de datos sobre asistencia social.** Su objetivo es aportar al desarrollo de áreas de conocimiento que resultarán centrales para la operación del SUAS así como al mejoramiento de sus mecanismos de registro, procesamiento y uso de información. Se contempla la producción y análisis de datos para acompañar y evaluar la implementación y el impacto del proyecto. Se realizarán estudios para la evaluación de egresados de cursos de formación y capacitación, evaluación de la calidad de los servicios y evaluación de la percepción de los usuarios de los servicios socio asistenciales. Adicionalmente, se consideran estudios y levantamiento de información orientados a acompañar a los demás componentes. El segundo subcomponente de estudios sobre economía de asistencia social permitirá explorar un área sobre la cual existe escaso conocimiento acumulado en el país. Entre los estudios a ser desarrollados se destacan: (i) la relación entre servicios socio asistenciales y economías locales; (ii) la relación costo-efectividad de los servicios institucionales de cuidado a personas dependientes; (iii) costos de los servicios socio asistencial y viabilidad de los actuales mecanismos de financiamiento; (iv) análisis del

¹¹ (i) Servicio de Protección y Atención Integral a la Familia (PAIF); (ii) Servicio de Protección y Atención Especializada a Familias e Individuos (PAEFI); (iii) Servicio Especializado para Personas en Situación de Calle; (iv) Protocolo Intersectorial para la Atención de Población Adulta en Situación de Calle; (v) Busca Activa, Catastro Único y Vigilancia Social; y (vi) referencia y contra referencia entre PBF y PSE.

presupuesto de la asistencia y la seguridad social desde la perspectiva de los estándares de financiamiento; y (v) financiamiento de la red privada de servicios socio asistenciales. Se ha acordado, como condición especial de ejecución, que el ejecutor presentará dentro de los primeros 12 meses de ejecución del programa la propuesta detallada de la evaluación casi experimental a ser desarrollada, en sus tres niveles: servicios (CRAS), trabajadores y hogares.

- 1.29 **Componente 5: Gestión y acompañamiento del proyecto.** Está orientado a sostener la operación de los demás componentes, aportando elementos técnicos y de organización para la integración de procesos críticos. Entre las actividades y productos a desarrollar se encuentra el diseño de un plan operativo de seguimiento del proyecto. Se estableció como condición especial de ejecución de este componente que el ejecutor presente a satisfacción del Banco, dentro de los seis meses posteriores a la firma del contrato de préstamo, el plan operativo para seguimiento del proyecto.
- 1.30 **Costo y financiamiento.** El costo total del programa alcanza los US\$97,700 millones, siendo US\$66,000 millones (68%) financiados por el Banco y US\$31,700 millones (32%) de contrapartida local, según se presenta en el siguiente cuadro¹². El programa cuenta con una carta consulta aprobada por la Comisión de Financiamiento Externo - COFIE: Resolución No. 1213, del 10 de diciembre de 2010.

Categorías	Fuente de Financiamiento (En miles de US\$)		Total	% del Total
	BID	CP		
Porcentaje	67.6%	32.4%	100.0%	
1 - Expansión y Mejoras de Condiciones de Infraestructura de Atención del SUAS	483	31,700	32,183	33%
1.1 - Obras	—	31,700	31,700	
1.2 - Asistencia Técnica y Supervisión	483	—	483	
2 - Formación y Capacitación de Trabajadores del SUAS	30,123	—	30,123	30.8%
3 - Mejoría de la Calidad de Gestión y del Modelo de Atención a los Servicios del SUAS	18,396	—	18,396	18.8%
4 - Producción y Disponibilidad de datos sobre Asistencia Social	11,350	—	11,350	11.6%
5 - Gestión y Acompañamiento del Proyecto	5,648	—	5,648	5.8%
TOTAL GENERAL	66,000	31,700	97,700	100.0%

*Nota: El presupuesto incluye hasta US\$2.208 correspondientes a la evaluación de impacto. Presupuesto es estimado en base a cálculos de potencia preliminares (Ver Arreglos de M&E).

C. Indicadores clave de la Matriz de Resultados

- 1.31 La Matriz de Resultados presenta los indicadores que permitirán el seguimiento y la evaluación de los resultados del programa y sus componentes, en el horizonte de los seis años de su ejecución. Adicionalmente, se ha realizado un análisis económico ex ante y se ha constatado que el fortalecimiento y expansión del SUAS y de sus servicios tendrá un efecto potencial en el aumento del ingreso de las familias, generado por los beneficios directos de las transferencias y, a más largo plazo, por el acceso a las políticas de educación, salud y vivienda ([ver Análisis Económico](#)). El siguiente cuadro resume la lógica y ofrece los indicadores más importantes:

¹² Los intereses y demás encargos financieros serán pagados por el Mutuario con recursos propios afuera del proyecto.

Indicadores clave	Tiempo de medición y fuente	Justificación de su selección
Porcentaje de atenciones brindadas en los CRAS a familias en situación de extrema pobreza.	Anual Sistema Nacional de Registro de Acceso y Uso de Servicios.	Permite saber cuál es la cobertura de los centros en relación a las familias en pobreza extrema, información que actualmente no se tiene y que, además, se relaciona con el propósito del Plan Brasil Sin Miseria de que esta proporción vaya en aumento por efecto de la búsqueda activa de familias más vulnerables.
Porcentaje de familias en situación de extrema pobreza acompañadas por el PAIF.	Anual Sistema Nacional de Registro de Acceso y Uso de Servicios.	Permite saber cuál es la cobertura del servicio especializado de acompañamiento familiar en el segmento de mayor vulnerabilidad. Actualmente no es posible saber esto por deficiencias en los registros y disparidad de criterios para la asignación de este recurso.
Grado de asimilación del contenido de las capacitaciones.	Dos medidas Prueba objetiva ex ante y ex post con participantes.	Expresa, por medio de un instrumento objetivo y un criterio comparativo, el grado de aprendizaje del trabajador frente a los contenidos del curso.
Porcentaje de municipios con Índice de Gestión Descentralizada (IGD) Superior a 0.6.	SUAS Web Anual Sistema Nacional de Registro de Acceso y Uso de Servicios.	Expresa la mejoría de la gestión del SUAS a nivel municipal. Los efectos combinados de las acciones llevadas a cabo por los distintos componentes deberían afectar el comportamiento de este indicador que, además, goza de alto nivel de institucionalización y sustenta la toma de decisiones.
Porcentaje de CRAS que disponen de información sobre familias acompañadas.	Anual Sistema Nacional de Registro de Acceso y Uso de Servicios.	La falta de información sobre beneficiarios efectivos de los servicios de acompañamiento es el principal indicador de las debilidades del sistema. Si los CRAS disponen de esa información significa que están aplicando estándares, llevando registros sistemáticos y reportando coberturas efectivas. Esto significa que cuentan con capacidades de gestión cercanas al estándar de referencia y que se incrementa la capacidad del sistema de dar cuenta de sus intervenciones.

II. ESTRUCTURA DEL FINANCIAMIENTO Y RIESGOS

A. Instrumentos del financiamiento

- 2.1 El préstamo de inversión, con recursos del Capital Ordinario, tendrá las siguientes condiciones: (i) tasa de interés basada en LIBOR; (ii) plazo de amortización de 25 años; (iii) plazo para el inicio material de las obras de tres años; y (iv) período de desembolso y de gracia de seis años.

B. Riesgos ambientales y sociales de las salvaguardias

- 2.2 El ERM, en su reunión del 26 de abril del 2011, determinó la clasificación “B” para la operación, debido a la construcción de los CRAS, pequeñas oficinas de atendimento social del tamaño de una casa. Asimismo, durante la preparación de la operación se redujo a más de la mitad el número de obras del programa, que pasaron de 500 a 230 CRAS, y se eliminaron las obras inicialmente previstas de reformas. Sin embargo, las recomendaciones del ERM fueron integralmente acatadas y las medidas de gestión están resumidas en el Informe de Gestión Ambiental y Social (IGAS). Considerando el tamaño de las obras que integran el programa, se puede inferir que los impactos ambientales son temporales, localizados y de pequeña magnitud, limitados a la ejecución de las obras y que pueden ser mitigados con medidas específicas de control ambiental de obras previstas en el “*Manual de Instruções Diretrizes e Procedimentos Operacionais para a Contratação e Execução de programas e Ações da SNAS*” y en el “*Memorial Descritivo do CRAS*”, incluidos en el RO del programa. No se prevén reasentamientos involuntarios, y tal como está definido en OP-710, el criterio de elegibilidad de construcción de un CRAS exige la propiedad libre de ocupación.

- 2.3 Del punto de vista de la vulnerabilidad a desastres, en coherencia con la política OP-704, en el análisis del proyecto de ingeniería y de la documentación pertinente a los CRAS, el municipio que solicite el CRAS deberá demostrar a la CEF que la obra no se ubicará en zonas de vulnerabilidad a desastres. El ejecutor presentará al Banco un informe semestral de supervisión de obras sobre el cumplimiento de los requisitos de la legislación ambiental en las obras del programa, incluyendo un análisis sobre su ubicación en áreas seguras.
- 2.4 Del punto de vista de género, el programa tendrá impactos positivos dado que la mayor parte de la población usuaria de un CRAS es formada por mujeres en busca de algún beneficio o servicio proveído por el SUAS. En particular, los CRAS son los responsables de prevenir las situaciones de violencia o de rompimiento de vínculos familiares y comunitarios. Asimismo, el trabajo de promoción y empoderamiento de las mujeres en el PAIF, les posibilita acceder a otros programas y políticas sociales con potenciales efectos sobre sus ingresos, condiciones laborales y participación social.

C. Riesgos fiduciarios

- 2.5 El MDS fue objeto de una Evaluación de la Capacidad Institucional del SECI y del GRP cuya conclusión fue que presenta un riesgo medio. En el ámbito financiero, podría ocurrir: (i) posible insuficiencia presupuestal con relación al costo del proyecto, derivado de posibles aumentos de precios en el mercado interno y devaluación del dólar a nivel internacional no previsto. Como acción mitigadora el ejecutor hará continuo seguimiento, de manera que pueda iniciar oportunamente las gestiones que apliquen; (ii) desfase en rendición de la contrapartida y demostración del pari passu de inversiones vía FNAS. En las solicitudes de desembolso, se aplicaría una retención temporal del 5% como previsión por eventuales traspasos que no concluyan con obras a satisfacción; (iii) sistema de información del proyecto (SIAIN) aún no integrado con el central (SIAFI), requiriendo de digitación manual de información contable. El MDS está avanzando en superar esa debilidad mediante adecuación y mejora del SIAIN o implantando una nueva solución; y (iv) adquisiciones: la insuficiencia de personal en el MDS para nuevas actividades, incluyendo la gestión del proyecto y la realización de los procesos de adquisición y selección y contratación. Este riesgo se mitigará con la asignación de personal especializado en las áreas técnico estratégicas del MDS, y técnicos para la gestión, a ser contratados con recursos del programa. Adicionalmente, el Banco hará una capacitación intensiva para el personal de la Secretaría Ejecutiva.

D. Otros riesgos

- 2.6 Existe el riesgo de retrasos en la implementación de algunas acciones del programa derivadas de la dinámica organizativa del sector, que prevé obligatoriamente la participación y generación de consensos entre distintos actores (gubernamentales y gremiales). El MDS realizará una amplia comunicación y difusión de las acciones del programa, junto a los gestores del SUAS, permitiendo actualizaciones sobre su ejecución en las Comisiones Intergestoras Tripartitas (CIT) y Bipartitas (CIB), además de los consejos de control social del sector. La estrategia de educación a distancia a ser utilizada para la capacitación presenta el riesgo de alta deserción de los participantes, generando baja certificación de trabajadores. El MDS incentivará que los jefes estimulen la participación y mantendrá una presencia de monitoreo en el terreno para reducir la deserción.

III. IMPLEMENTACIÓN Y PLAN DE ACCIÓN

A. Resumen de medidas de implementación

- 3.1 **Organismo Ejecutor.** El ejecutor será la República Federativa de Brasil por intermedio del MDS a través de su Secretaría Ejecutiva, responsable por coordinar, planificar, monitorear y ejecutar las actividades relacionadas a proyectos financiados con recursos externos. La coordinación estratégica y el direccionamiento técnico de las acciones del programa estarán a cargo de un Comité Gestor (CG), a ser instituido por la Secretaría Ejecutiva, quien lo presidirá. El CG será compuesto por representantes de las secretarías involucradas en la ejecución técnica de las acciones del Programa, conforme descrito en el ROP.
- 3.2 **Esquema de Ejecución.** La Secretaría Ejecutiva del MDS será responsable de la articulación del CG y de las secretarías y subsecretarías involucradas y por la administración fiduciaria de la ejecución de la operación. El programa será auditado por la Secretaría Federal de Control Interno (SFC) de la Contraloría General de la Unión (CGU). Se acordó que el traspaso de recursos del aporte local a cualquier ente participante en la ejecución está condicionado a la formalización de contratos de acuerdo a la legislación nacional y en términos satisfactorios para el Banco.
- 3.3 **Ejecución del Componente 1 (Obras de los CRAS).** Las inversiones relativas a la construcción de los CRAS en los municipios serán ejecutadas por el Fondo Nacional de Asistencia Social (FNAS) del MDS, responsable legal de la descentralización de recursos a otros entes federados en el ámbito del SUAS y, en el caso de este proyecto, a los municipios, a través de la institución financiera mandataria del MDS, quien será responsable de garantizar que los requisitos de contratación sean integralmente observados, incluyendo los aspectos de calidad y los criterios de accesibilidad de los CRAS. (Ver flujo de ejecución de obras). Se estableció como condición especial de ejecución, que el Organismo Ejecutor presentará al Banco, para información y eventual manifestación al respecto, cualquier contrato para intermediación financiera de traspaso de recursos a los municipios.
- 3.4 **Desembolsos y tiempo de ejecución.** El cronograma estimado de desembolsos se presenta en el siguiente cuadro.

	Año I	Año II	Año III	Año IV	Año V	Año VI	Total / US\$	%
BID	7,8	12,2	13,9	18,1	8,7	5,3	66,0	68
CP	-	8,2	11,7	11,7	-	-	31,7	32
TOTAL	7,8	20,4	25,6	29,8	8,7	5,3	97,7	100%
%	8%	21%	26%	30%	9%	5%	100%	

- 3.5 **Adquisiciones.** La adquisición de bienes y contratación de obras y de servicios de consultoría del programa se realizarán de conformidad con las Políticas del Banco (Documentos GN-2349-9 y GN-2350-9, versión de marzo de 2011). De acuerdo al análisis de la capacidad del ejecutor, serán revisados en forma *ex-ante* los dos primeros procesos de adquisiciones de cada modalidad realizados con recursos del financiamiento. Posteriormente, todos los procesos serán revisados en forma *ex-post*, con excepción de las adquisiciones y contrataciones directas y aquellos que sean mayores a US\$5 millones.

- 3.6 **Anticipos de fondos.** Los desembolsos del programa se podrán realizar con anticipos de fondos, basados en la programación financiera planeada por el ejecutor y presentada al Banco. La Secretaría Ejecutiva presentará al Banco la solicitud de desembolso, conjuntamente con un plan financiero de gastos por actividades del POA y un flujo proyectado de caja para los 180 días posteriores a cada semestre calendario.
- 3.7 **Financiamiento y reconocimiento retroactivo de gastos.** El Banco podrá reconocer hasta US\$4 millones a cargo del financiamiento y hasta US\$9,3 millones con cargo a la contrapartida local, para reembolsar los gastos realizados hasta 18 meses antes de la fecha de aprobación de esta operación por el Directorio Ejecutivo del Banco, y no anteriores a la fecha de aprobación del Perfil de Proyecto de esta operación por la Administración del Banco. Esto permitirá avanzar con la ejecución de acciones de formación y capacitación, con las obras, y con la preparación de la evaluación y el apoyo a la gestión. Estos procedimientos son consistentes con las políticas del Banco para reconocimiento de gastos previos (OP-504).
- 3.8 **Condición especial.** Será condición previa al primer desembolso que se haya aprobado en términos satisfactorios para el Banco y se encuentre vigente el Reglamento Operativo del Programa (RO).

B. Resumen de medidas para el monitoreo de resultados

- 3.9 La Secretaría Ejecutiva deberá presentar al Banco informes de avance semestrales indicando los logros en cada uno de los componentes y en el desempeño global del programa, según los indicadores de la Matriz de Resultados acordada. La recolección y análisis de los datos para la producción de los indicadores, así como las herramientas informatizadas para mantener actualizada las bases, serán responsabilidad técnica de la SAGI. En general los indicadores se extrajeron de los sistemas existentes utilizados por el MDS, específicamente *Censo SUAS*, *SUAS WEB*, Catastro Único - *Cadúnico*, sumados a los datos de atención a familias en servicios, que vendrán del “Sistema Nacional de Registro de Acceso a Utilización de Servicios”. Los informes semestrales de progreso serán cotejados con las metas planificadas en el Programa Operativo Anual (POA).
- 3.10 **Evaluación.** Dado el carácter innovador de las acciones se prevé la realización de una evaluación cuasi experimental del proyecto, a ser realizada por una entidad externa, según lo descrito en los Arreglos para Monitoreo y Evaluación, que busca responder a dos preguntas centrales: (i) cuál es el impacto del fortalecimiento integral del sistema en la calidad y cantidad de servicios ofrecidos por los CRAS; y (ii) cuál es el impacto de una o más modalidades de capacitaciones de trabajadores del SUAS, sobre su conocimiento y práctica en servicios. Para responder estas preguntas, la evaluación prevé configurar dos grupos de tratamiento y un grupo de comparación. El primer grupo contempla mejoras en infraestructura, capacitación de personal y mejoras en gestión (componentes 1, 2, 3); el segundo grupo no incluirá mejoras en la infraestructura (componentes 2 y 3); y el tercer grupo engloba a aquellos CRAS sin apoyo directo del programa. La evaluación, y por tanto comparación entre estos grupos, posibilitará documentar resultados e impactos de uno o más componentes del programa en servicios que reciben distintos modelos de intervención, generando evidencia sobre los factores que influyen en su desempeño. El diseño de la evaluación que plantea el programa, aportará muchos elementos para su evaluabilidad.

Matriz de Efectividad en el Desarrollo			
Resumen			
I. Alineación estratégica			
1. Objetivos de la estrategia de desarrollo del BID	Alineado		
Programa de préstamos	Contribuye a reducir la pobreza y promover la equidad social.		
Metas regionales de desarrollo	Contribuye a la reducción de la tasa de pobreza extrema.		
Contribución de los productos del Banco (tal como se define en el Marco de Resultados del Noveno Aumento)	La intervención contribuye a los productos del Banco: i) Aumento en el número de personas que reciben programas anti-pobreza, y ii) Municipios u otros gobiernos subnacionales apoyados.		
2. Objetivos de desarrollo de la estrategia de país	Alineado		
Matriz de resultados de la estrategia de país			
Matriz de resultados del programa de país	GN-2617	El proyecto está incluido en el Documento de Programación del País 2011.	
Relevancia del proyecto a los retos de desarrollo del país (si no se encuadra dentro de la estrategia de país o el programa de país)			
II. Resultados de desarrollo - Evaluabilidad	Altamente Evaluable	Ponderación	Puntuación máxima
	8.8		10
3. Evaluación basada en pruebas y solución	6.2	25%	10
4. Análisis económico ex ante	10.0	25%	10
5. Evaluación y seguimiento	9.1	25%	10
6. Matriz de seguimiento de riesgos y mitigación	10.0	25%	10
Calificación de riesgo global = grado de probabilidad de los riesgos*		Medio	
Clasificación de los riesgos ambientales y sociales		B	
III. Función del BID - Adicionalidad			
El proyecto se basa en el uso de los sistemas nacionales (criterios de VPC/PDP)	Si	El proyecto se basa en el uso de los sistemas de Administración Financiera y Adquisiciones.	
El proyecto usa otro sistema nacional para ejecutar el programa diferente de los indicados arriba			
La participación del BID promueve mejoras en los presuntos beneficiarios o la entidad del sector público en las siguientes dimensiones:			
Igualdad de género			
Trabajo			
Medio ambiente			
Antes de la aprobación se brindó a la entidad del sector público asistencia técnica adicional (por encima de la preparación de proyecto) para aumentar las probabilidades de éxito del proyecto			
La evaluación de impacto ex post del proyecto arrojará pruebas empíricas para cerrar las brechas de conocimiento en el sector, que fueron identificadas en el documento de proyecto o el plan de evaluación.	Si	Se realizará una evaluación cuasi-experimental del proyecto que responda las siguientes preguntas principales: (1)Cuál es el impacto del fortalecimiento integral del punto de servicio a usuarios (CRAS) sobre la calidad y cantidad de servicios ofrecidos, el nivel de acompañamiento de familias pobres y vulnerables, y la percepción y satisfacción de los usuarios? (2)Cuál es el impacto de uno o más modalidades de capacitación de trabajadores de asistencia social sobre su conocimiento y práctica?	

Este es un préstamo de inversión a Brasil financiado con capital ordinario, alineado al programa de préstamos para reducir la pobreza y promover la equidad social, que busca reducir la tasa de pobreza extrema y que impactará en el número de familias que reciben programas anti-pobreza. Está contemplado en el documento de país 2011 y alineado con los objetivos estratégicos acordados entre el país y el Banco.

El documento presenta una diagnóstico comprehensivo sobre el SUAS y sus centros de atención (CRAS y CREAS) en que se documenta su importancia en el marco de la política Brasil Sin Miseria. Se identifican con precisión las causas de debilidad de la los centros del SUAS y su necesidad de fortalecimiento. El objetivo planteado está bien fundamentado y las intervenciones planteadas responden de manera directa a las causas identificadas.

La matriz de resultados define adecuadamente indicadores de impacto y de resultados en distintas instancias. El proyecto cuenta con análisis económico bien desarrollado y arreglos de monitoreo y evaluación adecuados que permitirán verificar el cumplimiento de resultados así como el impacto de los CRAS sobre la pobreza, utilizando tanto datos administrativos como encuestas específicas, combinando métodos cuantitativos con indicadores de calidad y cobertura de servicios. La matriz de riesgos está completa e incluye indicadores para las medidas de mitigación.

Matriz de Resultados

Objetivo del Proyecto	El objetivo general del programa es mejorar la calidad de los servicios socio-asistenciales brindados por las unidades de atención del SUAS, a partir del fortalecimiento de la capacidad institucional del MDS como gestor y regulador del sistema, y de la expansión y mejora de la oferta de servicios de la red de atención en el territorio, con el fin de contribuir a la protección de familias e individuos en situación de vulnerabilidad y/o riesgo social.
------------------------------	---

Indicadores de Impacto	Línea de Base	Meta
Porcentaje de usuarios con percepción objetivada ¹ satisfactoria en relación a la calidad de los servicios socio asistenciales prestados.		Se definirá a partir de la recolección de datos para la línea base.
Porcentaje de familias en situación de extrema pobreza acompañadas por el PAIF.		Incremento de 25% hasta el año 2017
Porcentaje de familias priorizadas por Brasil Sin Miseria atendidas en los CRAS que empiezan a recibir BPC.		Incremento de 20% hasta el año 2018

Indicadores de Resultado Final	Línea de Base (año)	Meta (año)
Porcentaje de atenciones brindadas en los CRAS a familias en situación de extrema pobreza.		Incremento de 15% anual hasta 2017
Índice de conformidad de los servicios socio asistenciales prestados por los CRAS según normas y procedimientos reglamentados.		60%
Porcentaje de municipios con IGD superior a 0.6.		Incremento de 25% hasta 2017

Indicadores de Resultado Intermedio	Línea de Base (año)	Meta (año)
Porcentaje de CRAS con infraestructura física suficiente o superior.	0 (estándar en actualización)	100% hasta 2017
Grado de asimilación del contenido de las capacitaciones (dos pruebas objetivas ex ante y ex post con participantes egresados).	0	50% hasta 2017
% de profesionales inscritos en el curso sobre metodología SUAS aprobados que obtiene certificación.		80%
Nº de municipios que recibirán publicaciones de las pesquisas realizadas	0	5200 municipios hasta 2017

¹ Percepción objetivada: denominación utilizada en la Secretaría de Evaluación y Gestión de Información (SAGI) del MDS para referirse a la evaluación que los usuarios hacen de la calidad de los servicios socio asistenciales, tomando como referencia los atributos principales que ya están definidos en los estándares normativos del SUAS como utilidad, sincronización, cordialidad y resolutiveidad. Esta evaluación se efectúa mediante el uso de una escala estandarizada de satisfacción que aborda esos diversos requisitos.

Componente 1. Expansión y mejoría de las condiciones de infraestructura de los CRAS	Línea de Base	Año 1	Año 2	Año 3	Año 4	Año 5	Año 6	Meta	Comentarios
<u>Productos</u>									
Nº de CRAS construidos según padrones arquitectónicos	0	0	10	50	90	160	230	230	
Componente 2. Formación y calificación de los trabajadores del SUAS	Línea de Base	Año 1	Año 2	Año 3	Año 4	Año 5	Año 6	Meta	Comentarios
<u>Productos</u>									
Número de trabajadores capacitados	0	0	5600	12.000	18.000	26.000	30.000	30.000	
Nº. de trabajadores que concluyeran el Curso Técnico en Orientación Social	0	0	0	500	1600	1000	400	3500	meta acumulativa
Nº de profesionales capacitados en el curso de especialización en gestión del SUAS.	0	0	0	300	500	495	0	1295	meta acumulativa
Componente 3. Mejoría de la calidad de gestión y del modelo de atención a los Servicios del SUAS	Línea de Base	Año 1	Año 2	Año 3	Año 4	Año 5	Año 6	Meta	Comentarios
<u>Productos</u>									
Porcentaje de entidades socio asistenciales catastradas	0	0	15%	30%	50%	70%	90%	90%	meta acumulativa
Porcentaje de CRAS que disponen de información sobre familias acompañadas.	0	15%	30%	50%	70%	80%	95%	95%	meta acumulativa
Nº de protocolos pactados en el SUAS.	0	0	1	2	4	5	6	6	meta acumulativa
Nº de centros que utilizan el sistema informatizado de registro de beneficiarios que el SUAS implementa.	0	0	0	0	1200	2100	3200	3200	meta acumulativa

Componente 4. Producción y Disponibilidad de datos y análisis de la Asistencia Social	Línea de Base	Año 1	Año 2	Año 3	Año 4	Año 5	Año 6	Meta	Comentarios
<u>Productos</u>									
N° de publicaciones multimedia para diseminación de datos y análisis sobre asistencia social.	0	2	1200	2500	3200	4565	5565	5565	meta acumulativa
N° de informes de pesquisas y procesos de monitoreo.	0	0	1	2	3	4	5	5	meta acumulativa
Publicaciones sobre estudios de economía de la asistencia social publicados y diseminados.	0	0	0	1	0	0	2	2	meta acumulativa

ACUERDOS Y REQUISITOS FIDUCIARIOS

PAÍS: Brasil

PROYECTO N°: BR-L1299

NOMBRE: Fortalecimiento del Sistema Único de Asistencia Social (SUAS) en Brasil

ORGANISMO EJECUTOR: Ministerio de Desarrollo Social y Combate al Hambre (MDS)

PREPARADO POR: José Luis Vázquez (Esp. Financiero) y Marília Santos (Esp. Adquisiciones)

I. Resumen ejecutivo

La evaluación de la gestión fiduciaria fue realizada en bases un análisis institucional del Organismo Ejecutor (OE), taller de riesgos con el personal de todas las Entidades participantes y varias reuniones con el equipo de Proyecto y personal clave del MDS. Adicionalmente, se ha considerado la experiencia del Banco trabajando con proyectos similares a nivel del Gobierno Federal.

Teniendo en cuenta la evaluación practicada sobre el OE, se han elaborado los acuerdos fiduciarios tanto en materia de adquisiciones como de administración financiera que se aplicarán para la ejecución del proyecto.

Asimismo, para el establecimiento de los acuerdos fiduciarios se han tenido en cuenta el contexto fiduciario del país y de la OE, los cuales en párrafos posteriores resumen los puntos más desatacados.

II. Contexto fiduciario del país

Brasil dispone de sistemas fiduciarios nacionales robustos, que permiten y posibilitan una buena gestión de los procesos administrativos, financieros, de control y de adquisiciones, cumpliendo con los principios de transparencia, economía y eficiencia. Los mismos requieren seguir siendo fortalecidos, con vistas a hacer frente a las nuevas necesidades fiduciarias. En este sentido, la estrategia fiduciaria del Banco para Brasil está dirigida a la utilización progresiva y sustentable de los sistemas fiduciarios del país.

Vale la pena destacar, que el Banco tiene trabajado junto al Gobierno Federal con lo objetivo de que el SIAFI sea utilizado como herramienta integral de gestión financiera, contable y generación de informes de las operaciones realizadas con el BID. Otro aspecto importante, consiste en el hecho que la función de control es ejercida por la Secretaria Federal de Controle Interno (SFCI) en todas las operaciones de crédito realizadas con la administración pública federal. Por último, el tercer aspecto está relacionado con el aumento paulatino que el Banco viene realizando de los sistemas nacionales de compras públicas, predominantemente COMPRASNET (sistema electrónico de subasta a la baja administrado por el Gobierno Federal).

III. Contexto fiduciario del Organismo Ejecutor

El Organismo Ejecutor del Programa (OE) será el Ministerio de Desarrollo Social y Combate al Hambre (MDS), por medio de su Directoria de Proyectos Internacionales (DPI) de la Secretaría Ejecutiva del MDS, responsable por la coordinar, planificar, monitorear y ejecutar las actividades relacionadas a proyectos financiados con recursos externo. La coordinación estratégica y direccionamiento técnico de las acciones del Programa estará a cargo de un Comité Gestor (CG), compuesto por representantes de las: (i) Secretaría Nacional de Asistencia Social (SNAS); (ii) Secretaría de Evaluación y gestión de la información (SAGI); y (iii) Secretaría Ejecutiva, quien lo presidirá.

La SNAS y SAGI serán responsables por la ejecución técnica de las acciones. La DPI, con el apoyo de las Subsecretarías de Planificación, Presupuesto y Administración (SPOA) y de Administración (SAA), será el OE junto al Banco. Serán asignados a la DPI dos funcionarios de la SAA que harán parte de la Comisión Especial de Licitaciones que, será creada para apoyar la realización de los procesos licitatorios y de selección y contratación del Programa.

Al tratarse de un proyecto estatal y federal rigen las leyes nacionales que regulan la administración pública, entre ellas la Ley de Responsabilidad Fiscal. El control interno del MDS es efectuado por la Asesoría Especial de Control Interno (AECI), vinculada directamente al gabinete del ministro. La AECI depende técnicamente y sus funcionarios son parte integrante de la Contraloría General de la Unión (CGU).

La DPI deberá, preferentemente, ser integrada por empleados de planta del MDS, compuesta por una coordinación general, una coordinación de planeamiento y presupuesto y una coordinación de apoyo administrativo. Además tendrá coordinadores técnicos de las áreas de la SNAS y SAGI responsables por el desarrollo de las acciones propuestas en el Programa.

La DPI será responsable de la articulación del CG y de las secretarías y subsecretarías involucradas y por la administración fiduciaria de la ejecución de la operación, incluyendo formulación del presupuesto, trámite de autorización y reconocimiento de gastos y respectivos pagos a ser realizados directamente por el MDS. Los del Componente 1 de obras de mejoramiento de la infraestructura de los SUAS, serán ejecutados vía Fondo Nacional de Asistencia Social (FNAS) del MDS). monitoreo de los contratos, apoyo a los procesos de adquisiciones, desembolso de los recursos y prestación de cuentas, elaboración de informes financieros y preparación de los pedidos de desembolso y la presentación de información para auditoría. Las inversiones a ser realizadas en el marco del Componente – 1 de Mejoría de la infraestructura de atendimiento de los SUAS, seguirán los procesos vigentes de operación de los Fondos, incluyendo traspaso de recursos vía Caixa Económica Federal, serán ejecutados vía Fondo Nacional de Asistencia Social (FNAS) del MDS. Para el acopio de la información la DPI, en el marco del sistema de información financiera y contable del Programa (SIAIN), implementará las adecuaciones requeridas en los sistemas, que permitan llevar registros y generar informes consolidados.

IV. Evaluación del riesgo fiduciario y acciones de mitigación

Como consecuencia del ejercicio de evaluación de riesgo fueran identificados, en materia fiduciaria, los siguientes riesgos: i) **Sistemas de gestión de los recursos desactualizado y desintegrado.** El sistema SIAIN de la DPI esta tecnológicamente desactualizado y se encuentra desvinculado con el de registro central (SIAFI), requiriendo ingreso manual de información financiera y contable, mediante re digitación. Adicionalmente, en el marco de la presente operación parte de, las inversiones serán ejecutadas por medio de transferencias Fondo a Fondo del FNAS a los municipios. Tales circunstancias pueden llevar a inconsistencias en los registros contables financieros del Programa. Para la mitigación de ese riesgo, se propone la disponibilidad de recursos del Programa para la actualización e integración (o vinculación vía electrónica, según resulte factible) del sistema SIAIN con el del FNAS y el SIAFI; (ii) **Insuficiencia del cuantitativo de personal en el MDS para nuevas actividades, incluyendo la gestión de proyectos y realización de los procesos de adquisición y selección y contratación.** Este riesgo se mitigará a través de programas de capacitación intensivos para el personal de la DPI y la busca de solución cuanto la alocaación/disponibilización de personal al MDS junto al Ministerio de Planificación, Presupuesto y Gestión (MP). Además

fuera previstos recursos del Programa para la contratación de técnicos y especialistas para apoyo a la ejecución.

V. Aspectos a ser considerados en Estipulaciones Especiales a los Contrato

- a) **Condiciones previas al primer desembolso:** N/A.
- b) **Tipo de Cambio:** El mutuario notificara el Banco en fecha anterior a la Misión de Negociación al respecto de la opción elegida.

VI. Acuerdos y requisitos para la ejecución de las Adquisiciones

1. Ejecución de las Adquisiciones

- a) **Adquisiciones de Obras, Bienes y Servicios (diferentes de Consultoría):** La adquisición de obras, bienes y servicios que sean financiados en forma total o parcial con recursos del Banco, se realizarán de conformidad con las Políticas para la Adquisición de Bienes y Obras financiadas por el Banco (GN 2349-9), versión de marzo de 2011. Cuando la adquisición de bienes y servicios tenga un costo estimado superior a US\$5 millones, deberá ser realizada por la modalidad de Licitación Pública Internacional (LPI), cuando el costo estimado sea inferior o igual a US\$5 millones, podrá ser realizado por medio de la modalidad de Licitación Pública Nacional (LPN) y, por debajo de US\$100 mil podrá efectuarse por medio de Comparación de Precios (CP).

Además, el Banco podrá reconocer las siguientes modalidades de adquisición previstas en la legislación nacional (Ley 10.520/2002 – Ley del Pregón Electrónico) a cargo de los recursos del financiamiento: (i) Subasta Electrónica Inversa, utilizando los sistemas aprobados por el Banco para adquisiciones de bienes y servicios de uso común, cuyo costo estimado sea igual o inferior a US\$5 millones; (ii) Acta de Registro de Precios, para adquisiciones de bienes y servicios de uso común cuyo costo estimado sea igual o inferior a US\$5 millones, y cuyo registro haya sido previamente aceptado por el Banco; y (iii) Subasta Presencial Inversa, para adquisiciones de bienes y servicios de uso común cuyo costo estimado sea inferior a US\$100 mil. El Banco podrá en cualquier momento durante el período de ejecución del programa, eliminar la posibilidad de utilización de una o más de las modalidades descritas en este párrafo.

- b) **Selección y Contratación de Consultorías:** Para la selección y contratación de servicios de consultoría que sean financiados en forma total o parcial con recursos del Banco deberán ser utilizadas las Políticas para la Selección y Contratación de Consultores (GN-2350-9), versión de marzo de 2011. Para la selección y contratación de servicios de consultoría cuyo costo estimado sea superior a US\$200 mil se requerirá publicidad internacional por medio del UNDB *on-line*. Las listas cortas de firmas de consultoría para trabajos cuyo costo estimado sea inferior a US\$1 millón, podrán estar compuestas en su totalidad por firmas de consultoría nacionales.
- c) **La selección de los consultores individuales:** Las Selecciones y Contrataciones de consultores individuales que sean financiados en forma total o parcial con recursos del Banco deberán ser hechas con base en el desposto en la sección 5 de las Políticas de Selección y Contratación de Consultorías del Banco GN 2350-9. Para la Selección de los Consultores Individuales, se hará teniendo en cuenta sus calificaciones para realizar el trabajo, sobre la base de comparación de calificaciones de por lo menos tres (3) candidatos. Cuando la situación así lo disponga, se podrán publicar anuncios en la prensa local o internacional a fin obtener antecedentes de consultores calificados.

- d) **Contratación anticipada y financiamiento retroactivo:** El Banco podrá reconocer hasta US\$ 4 millones a cargo del financiamiento y hasta US\$9,3 millones a cargo de los recursos de contrapartida local, para rembolsar los gastos en que tengan incurrido por el Ejecutor en la implementación de acciones en el periodo de 18 meses antes de la fecha de aprobación de esta operación por el Directorio Ejecutivo del Banco, y los que sean posteriores a esa fecha hasta la de firma del Contrato de Préstamo. Estos procedimientos son consistentes con las Políticas del Banco sobre reconocimiento de gastos, financiamiento retroactivo y adquisición anticipada (OP-504).
- e) **Contratación directa:** En el ámbito del programa, se prevé la contratación directa con recursos del financiamiento de la Escuela Nacional de Administración Pública (ENAP) para la tutoría y supervisión de los cursos EAD y del Escuela Nacional de Salud Pública (ENSP) para ejecución de curso de maestría profesional en desarrollo y políticas públicas por el monto estimado de, aproximadamente, US\$1,3 millones.

2. **Tabla de Montos Límites (miles US\$):** A continuación se indica un cuadro con umbrales de contratación por método y categoría de gasto.

Obras			Bienes ¹			Consultoría	
Licitación Pública Internacional	Licitación Pública Nacional	Comparación de Precios	Licitación Pública Internacional	Licitación Pública Nacional	Comparación de Precios	Publicidad Internacional Consultoría	Lista Corta 100% Nacional
≥ 25.000.000	< 25.000.000 y ≥ 500.000	< 500.000	≥ 5.000.000	< 500.000 y ≥ 100.000	< 100.000	≥ 200.000	< 1.000.000

3. **Adquisiciones Principales:** Las adquisiciones principales, son presentadas en el Plan de Adquisiciones del Programa, apéndice uno de ese documento.

Nº	Descrição do Contrato	Tipo Licitación	Fonte		Fechas		Monto Estimado US\$
			BID (%)	Local (%)	Publicación	Contrato	
OBRAS							
Componente 1 - EXPANSÃO E MELHORIA DAS CONDIÇÕES DE INFRAESTRUTURA DE ATENDIMENTO DO SUAS							9,500,000
1	CRAS Tipo I	Obras	0%	100%	mar-12	dez-13	5,750,000
2	CRAS Tipo II	Obras	0%	100%	mar-12	dez-13	3,750,000
BENS							
Componente 2 - FORMAÇÃO E QUALIFICAÇÃO DOS TRABALHADORES DO SUAS							937,500
1	Aquisição de infraestrutura tecnológica para oferta de EAD	LPN	100%	0%	jan-13	dez-13	937,500
Componente 3 - MELHORIA DA QUALIDADE DE GESTÃO E DO MODELO DE ATENÇÃO AOS SERVIÇOS DO SUAS							101,250
2	Aquisição de Servidores de Aplicação	CP	100%	0%	mar-12	jun-12	101,250
SERVIÇOS (Q NÃO DE CONSULTORIA)							
Componente 2 - FORMAÇÃO E QUALIFICAÇÃO DOS TRABALHADORES DO SUAS							1,015,625
1	Seleção e contratação de Empresa de Eventos para a realização de 5 seminários regionais e 1 seminário nacional para sistematização da metodologia básica do SUAS	PE	100%	0%	mar-12	dez-12	328,125
2	Seleção e contratação de Gráfica para impressão dos Materiais Instrucionais para os Cursos de Atualização em EAD	PE	100%	0%	jan-13	dez-13	687,500
Componente 3 - MELHORIA DA QUALIDADE DE GESTÃO E DO MODELO DE ATENÇÃO AOS SERVIÇOS DO SUAS							6,112,500
3	Seleção e contratação de Gráfica para impressão de 3 milhões de Prontuários, para distribuição às 10 mil unidades de CRAS e CREAS	PE	100%	0%	mar-12	dez-12	4,050,000
4	Seleção e contratação de Empresa Especializada para o desenvolvimento do Sistema nacional para registro/identificação das famílias em acompanhamento nos Centros de Referência da Assistência Social	LPN	100%	0%	mar-12	dez-13	1,125,000
5	Atividades de apoio técnico/suporte aos Estados e Municípios referentes à implementação dos protocolos, prontuários e da regulação para rede privada - Consultoria PJ	LPN	100%	0%	jan-13	dez-13	600,000
6	Seleção e contratação de Empresa Especializada para a manutenção evolutiva da Rede SUAS (sistemas informatizados) com vistas à produção de dados subsidiadores das atividades do projeto	LPN	100%	0%	jan-13	dez-14	337,500

¹ Incluye servicios diferentes a la consultoría.

Nº	Descrição do Contrato	Tipo Licitación	Fonte		Fechas		Monto Estimado US\$
			BID (%)	Local (%)	Publicación	Contrato	
CAPACITAÇÃO							
Componente 2 - FORMAÇÃO E QUALIFICAÇÃO DOS TRABALHADORES DO SUAS							4,252,500
1	Contratação de Instituição Especializada para o início da tutoria e supervisão dos Cursos de Atualização a Distância	LPN	100%	0%	jan-13	dez-16	1,471,250
2	Seleção e contratação de Instituição de Ensino para o início da formação de 100 coordenadores pedagógicos e docentes	LPN	100%	0%	jan-13	dez-13	437,500
3	Seleção e contratação de Instituição de Ensino para início da execução de Curso Técnico em Orientação Social (3500 alunos)	LPN	100%	0%	jan-13	dez-13	637,500
4	Seleção e contratação de Instituição financeira para gestão da concessão de bolsa-auxílio aos alunos trabalhadores durante a realização do Curso Técnico (3500 bolsas)	Instituição Financeira	100%	0%	jan-13	dez-13	393,750
5	Seleção e contratação de Instituição de Ensino para início da execução do Curso de Mestrado Profissional em Desenvolvimento e Políticas Públicas	CD-ENSP/ENAP	100%	0%	jan-13	dez-16	1,312,500
CONSULTORIA							
Componente 2 - FORMAÇÃO E QUALIFICAÇÃO DOS TRABALHADORES DO SUAS							1,380,000
1	Seleção e contratação de 6 Consultores Especialistas para identificação, descrição e sistematização de métodos e técnicas utilizados na provisão dos serviços socioassistenciais	CI	100%	0%	mar-12	mar-13	300,000
2	Seleção e contratação de 5 Consultores Especialistas para o início da implementação dos Cursos de Atualização em EAD	CI	100%	0%	jan-13	dez-13	442,500
3	Seleção e contratação de 6 Consultores Especialistas para elaboração dos materiais instrucionais para o Curso Técnico em Orientação Social	CI	100%	0%	jan-13	dez-13	637,500
Componente 3 - MELHORIA DA QUALIDADE DE GESTÃO E DO MODELO DE ATENÇÃO AOS SERVIÇOS DO SUAS							1,810,106
4	Seleção e contratação de 20 Consultores Especialistas para realização de estudos e discussões para elaboração de Protocolos Operativos e instruções técnicas auxiliares	CI	100%	0%	mar-12	mar-14	1,081,250
Componente 4 - PRODUÇÃO E DISPONIBILIZAÇÃO DE DADOS E ANÁLISES SOBRE ASSISTÊNCIA SOCIAL							2,389,594
5	Seleção e contratação de Empresa Especializada para aplicação de questionários para avaliação da qualidade dos serviços prestados (Usuários)	SBQC	100%	0%	jan-13	dez-13	1,500,000
6	Seleção e contratação de Instituição financeira para gestão da concessão de bolsa-pesquisador para realizar e promover estudos sobre economia da AS	Bolsas-pesquisa	100%	0%	jan-13	dez-13	889,594
Componente 5: GESTÃO E ACOMPANHAMENTO DO PROJETO							1,751,250
7	Seleção e contratação de 17 Consultores Especialistas para iniciar atividades vinculadas ao Projeto	CI	100%	0%	mar-12	dez-13	1,751,250

4. Supervisión de Adquisiciones: Se acordó que serán revisados por el Banco en forma *ex-ante* los dos primeros procesos de adquisiciones o selección de consultores, independientemente de su valor, de cada modalidad que sea realizado con recursos del financiamiento. Posteriormente, a partir de lo tercero proceso, a criterio y mediante análisis y posición del Banco, los demás procesos serán revisados en forma *ex-post*, con excepción de las adquisiciones y contrataciones directas y aquellos que ultrapasen el monto límite del Banco asignado al Brasil para realización de procedimiento internacional, en conformidad con la tabla presentado no punto dos de ese documento.

5. Disposiciones especiales: (i) La DPI deberá actualizar el Plan de Adquisiciones anualmente o conforme lo requiera el Banco para reflejar las necesidades reales de ejecución del Proyecto y el progreso alcanzado; (ii) Se utilizará el sistema COMPRASNET para la adquisición de bienes y la contratación servicios diferentes a consultoría.

6. Registros y Archivos: Los registros y archivos del programa deberán contener como mínimo las siguientes condiciones:

- Los expedientes deberán contener documentación original archivada en orden cronológico, la cual estará sellada y foliada correlativamente.
- Los archivos deben estar contenidos en un cuarto seguro exclusivo para ese fin, con acceso restringido.
- Debe existir un registro de expedientes.

VII. Acuerdos y requisitos de gestión financiera

1. Programación y presupuesto

La preparación de la programación anual y presupuesto del financiamiento externo y contrapartida será realizado por la DPI con el apoyo de la SPOA. El presupuesto es operado bajo el Sistema Integrado de Administración Financiera de la Unión - SIAFI. El presupuesto asignado al programa será aprobado por la Secretaría de Planeamiento de la Unión y se reflejará en el SIAFI, realizándose las actividades comprometidas bajo el Programa. El Banco reembolsará gastos elegibles del Proyecto de acuerdo a las líneas de presupuesto definidas y ejecutadas por el programa. A la fecha se encuentra avanzada la tramitación de la Ley Presupuestal (LOA) para el 2012 en la que se ha previsto asignación de recursos para el programa (R\$17.16 MM, equivalente a US\$10.66 MM) que en principio, se estiman consistentes con el calendario de inversiones propuesto.

2. Contabilidad y sistemas de información

El Proyecto utilizará el SIAFI, el cual ofrece transparencia y controles específicos en la ejecución presupuestaria. Este modulo permite registrar la contabilidad del Proyecto. La contabilidad se preparara sobre la base de devengado y conforme a las normas internacionales de contabilidad.

Para acompañar la ejecución del proyecto y emitir la información y estados financieros requeridos del Programa se prevé el desarrollo, o mejora del actual SIAIN, de un sistema informático para la DPI de gestión de los recursos del Programa. Este deberá estar integrado a los sistemas del SIAFI, FNAS y Caixa, y deberá generar la información y los Estados Financieros requeridos del Proyecto, incluyendo Estados Financieros Básicos (Flujo de Efectivo y de Inversiones Acumuladas).

3. Desembolsos y flujo de fondos

El Proyecto utilizará el sistema de tesorería de la Unión. El gasto se sujeta al proceso de la ejecución presupuestal y financiera, debiendo registrarse en el SIAFI – los datos relacionados con su formalización en el marco de las normas legales aplicables a cada una de sus etapas: Compromiso, Devengado, Girado y Pagado. El sistema de tesorería de la Unión utiliza el sistema de cuenta única para el manejo de sus obligaciones financieras.

El programa operará conforme a las modalidades de desembolsos del Banco, incluyendo Anticipo de Fondos, basados en la programación financiera planeada por el ejecutor y presentada al Banco.

La DPI presentará al Banco la solicitud de desembolso, conjuntamente con un Plan Financiero de gastos por actividades del POA y flujo proyectado de caja para los próximos 180 días. Los desembolsos se justificarán en la próxima solicitud al menos en un 80%.

La DPI presentará al Banco el plan financiero inicial del Proyecto en el cual se reflejará el cronograma de desembolsos para todo el Proyecto y el mismo podrá actualizarse anualmente.

El procesamiento de los desembolsos se hará con revisión preventiva de copia de los soportes de pagos y gastos en tanto se implanta el sistema integrado de registros e información financiera del proyecto (SIAN, o equivalente, SIAFI, Caixa, FNAS) y podrá pasarse a posteriori, previo acuerdo con el Banco.

4. Control Interno y Auditoría Interna

El ambiente de control, las actividades de control, la comunicación e información y el monitoreo de las actividades de la Entidad y de la DPI se rigen por las normas del país, las cuales se basan en las normas de la Controladora General de la Unión (CGU). El control interno del MDS es efectuado por la Asesoría de Control Interno (AECI) vinculada directamente al gabinete del ministro. La AECI depende técnicamente y sus funcionarios son parte integrante de la Controladora General de la Unión (CGU). Según informado por el MDS la AECI está iniciando la inclusión dentro de sus planes de trabajo la auditoría de gestión. De ser planteado al Banco se podrían incluir acciones de apoyo en el marco del proyecto, incluyendo el acompañamiento del Programa en calidad de piloto con emisión de informes correspondientes, especialmente de los indicadores de resultado previstos.

5. Control Externo e Informes

La auditoría del proyecto será efectuada por la Secretaría Federal de Control Interno (SFCEI) de la CGU, órgano reconocido por el Banco, sin costo para el proyecto.

6. Plan de supervisión financiera

Favor remitirse al Apéndice Adjunto.

7. Mecanismo de ejecución

La DPI con el apoyo de las Subsecretarías de Planificación, Presupuesto y Administración (SPOA) y de Administración (SAA), en respecto al ejercicio de las funciones de presupuesto y adquisiciones, será el OE junto al Banco y la SNAS y SAGI serán responsables por la ejecución técnica de las acciones.

La DPI se encargará de la administración fiduciaria de la ejecución de la operación y será responsable de las contrataciones y gestión financiera del proyecto, incluyendo la realización de los procesos de adquisición, la provisión de recursos y pagos y la presentación de información para auditoría.

8. Otros acuerdos y requisitos de gestión financiera

La ejecución financiera del proyecto será realizada directamente por el Sistema Integrado de Administración Financiera de la APF (SIAFI), según las directivas de aceptación por parte del Banco del uso de Sistemas Nacionales de Gestión, siempre que se hubiera completado el proceso de personalización para la generación de los informes y Estados Financieros requeridos del Proyecto o, en su defecto, por intermedio del SIAN, o equivalente, integrado con los otros sistemas de información involucrados (SAIFI, Caixa, FNAS).

Adjunto:

Apéndice I [Plan de Supervisión Financiera](#)
Apéndice II [Supervisión Financiera Vs. Riesgo](#)

DOCUMENTO DEL BANCO INTERAMERICANO DE DESARROLLO

PROYECTO DE RESOLUCIÓN DE-___/12

Brasil. Préstamo ___/OC-BR a la República Federativa del Brasil
Programa de Fortalecimiento del Sistema Único
de Asistencia Social - FORTSUAS

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 de Fortalecimiento del Sistema Único de Asistencia Social – FORTSUAS. Dicho financiamiento será por una suma de hasta US\$66.000.000 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.

(Aprobada el ___ de _____ de 2012)

LEG/SGO/CSC/IDBDOCS: 36427657
BR-L1299