

DOCUMENTO DEL BANCO INTERAMERICANO DE DESARROLLO

BRASIL

**PROGRAMA ESTATAL DE APOYO PARA EL DESARROLLO URBANO Y
MEJORAS EN LA INFRAESTRUCTURA MUNICIPAL:
PARANÁ URBANO III**

(BR-L1520)

PROPUESTA DE PRÉSTAMO

Este documento fue preparado por el equipo de proyecto integrado por: Jason Anthony Hobbs, Jefe de Equipo (HUD/CBR); Dalve Soria Alves, Jefe de Equipo Alterno (TSP/CBR); Guillermo Eschoyez (LEG/SGO); Patricia Bakaj (FMM/CBR), Marília Santos, Leise Estevanato (FMP/CBR); Luciano Schweizer (CMF/CBR); Fernanda Oliveira de Sousa (CSC/CBR); Arturo Alarcon (ENE/CBR); Mario Duran-Ortiz, Marcia Bonilla; y Beatriz González (CSD/HUD).

De conformidad con la Política de Acceso a Información, el presente documento se divulga al público de forma simultánea a su distribución al Directorio Ejecutivo del Banco. El presente documento no ha sido aprobado por el Directorio. Si el Directorio lo aprueba con modificaciones, se pondrá a disposición del público una versión revisada que sustituirá y reemplazará la versión original.

ÍNDICE

RESUMEN DEL PROYECTO	1
I. DESCRIPCIÓN DEL PROYECTO Y MONITOREO DE RESULTADOS.....	2
A. Antecedentes, Problemática y Justificación	2
B. Objetivos, Componentes y Costo.....	8
C. Indicadores Claves de Resultados.....	9
II. ESTRUCTURA DE FINANCIAMIENTO Y PRINCIPALES RIESGOS	11
A. Instrumento de Financiamiento.....	11
B. Riesgos Ambientales y Sociales	12
C. Riesgos Fiduciarios	12
D. Otros Riesgos del Proyecto	13
III. PLAN DE IMPLEMENTACIÓN Y GESTIÓN.....	13
A. Resumen de los Arreglos de Implementación	13
B. Resumen de los Arreglos para el Monitoreo de Resultados.....	16

ANEXOS	
Anexo I	Resumen Matriz de Efectividad en el Desarrollo (DEM) – Resumen
Anexo II	Matriz de Resultados
Anexo III	Acuerdos y Requisitos Fiduciarios

ENLACES ELECTRÓNICOS
REQUERIDOS <ol style="list-style-type: none">1. Plan de Ejecución Plurianual (PEP) y Plan Operativo Anual (POA)2. Plan de Monitoreo y Evaluación (PME)3. Informe de Gestión Ambiental y Social (IGAS)4. Plan de Adquisiciones (PA) Inicial del Proyecto - Detallado
OPCIONALES <ol style="list-style-type: none">1. Estudio de Viabilidad Económica2. Informe de Evaluación Ambiental (IEA)3. Presupuesto del Programa4. Plan de Fortalecimiento Institucional5. Reglamento Operativo del Programa (ROP)6. Informe de Evaluación Financiera7. Estimación de la Población Beneficiada8. Plan de Gestión Ambiental y Social (PGAS)9. Cumplimiento con Políticas de Utilidades Públicas para el Sector Eléctrico10. Filtros de Política de Salvaguardias (SPF)

ABREVIATURAS	
BANOBRAS	Banco Nacional de Obras y Servicios Públicos
C/B	Costo/Beneficio
CO	Capital Ordinario
DENATRAN	Departamento Nacional de Tránsito
EEO	Enlaces Electrónicos Opcionales
EER	Enlaces Electrónicos Requeridos
FDU	Fondo Estatal de Desarrollo Urbano
FINDETER	Financiera de Desarrollo Territorial
Fomento Paraná	Agencia de Fomento de Paraná S.A.
IBGE	Instituto Brasileño de Geografía y Estadística
IDH	Índice de Desarrollo Humano
IEA	Informe de Evaluación Ambiental
IGAS	Informe de Gestión Ambiental y Social
IPTU	Impuesto sobre la Propiedad Predial y Territorial Urbana
ISS	Impuesto sobre Servicios
LRF	Ley de Responsabilidad Fiscal
LPI	Licitación Pública Internacional
MR	Matriz de Resultados
PA	Plan de Adquisiciones
PEP	Plan de Ejecución Plurianual
PACI	Plataforma para el Análisis de la Capacidad Institucional
PGAS	Plan de Gestión Ambiental y Social
PIB	Producto Interno Bruto
PNUD	Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo
PME	Plan de Monitoreo y Evaluación
PMR	Informe de Monitoreo del Programa (<i>Project Monitoring Report</i>)
POA	Plan Operativo Anual
ROP	Reglamento Operativo del Programa
SEDU	Secretaría de Desarrollo Urbano
SFM	Sistema de Financiamiento de Acciones en los Municipios de Estado de Paraná
TIR	Tasa Interna de Retorno
TCE/PR	Tribunal de Cuentas del Estado de Paraná
UAR	Unidades de Apoyo Regionales
UDP	Unidad Directora del Programa
UEP	Unidad Ejecutora del Programa
UGP	Unidad de Gerenciamiento del Programa

RESUMEN DEL PROYECTO
BRASIL
PROGRAMA ESTATAL DE APOYO PARA EL DESARROLLO URBANO Y MEJORAS EN LA INFRAESTRUCTURA
MUNICIPAL: PARANÁ URBANO III
(BR-L1520)

Términos y Condiciones Financieras				
Prestatario: Estado de Paraná			Facilidad de Financiamiento Flexible^(a)	
Garante: República Federativa del Brasil			Plazo de amortización:	25 años
Organismo Ejecutor: Servicio Social Autónomo PARANACIDADE y Agencia de Fomento de Paraná S.A. – Fomento Paraná			Período de desembolso:	4 años
			Período de gracia:	5,5 años ^(b)
Fuente	Monto (US\$)	%	Tasa de interés:	Basada en LIBOR
BID (Capital Ordinario):	118,370.000	100	Comisión de crédito:	(c)
			Comisión de inspección y vigilancia:	(c)
Local:	118,370.100	100	Vida Promedio Ponderada (VPP):	15,25 años
Total:	236,740.100	100	Moneda de aprobación:	Dólares de los Estados Unidos de América
Esquema del Proyecto				
Objetivo del proyecto/descripción: El objetivo general del programa es contribuir a la reducción del déficit de infraestructura urbana en los municipios paranaenses de manera sostenible. Los objetivos específicos son: (i) mejorar la gestión tributaria y financiera, y la capacidad de planificación urbana de los municipios; (ii) aumentar la cobertura y la calidad de la infraestructura de los servicios urbanos básicos; y (iii) aumentar la eficiencia operacional del Sistema de Financiamiento de Acciones en los Municipios del Estado de Paraná (SFM).				
Condiciones contractuales especiales previas al primer desembolso del financiamiento: El prestatario deberá presentar al Banco evidencia de la entrada en vigor del Reglamento Operativo del Programa (ROP) y del Plan de Gestión Ambiental y Social (PGAS), por medio de la correspondiente acto administrativo de la Secretaría de Estado de Desarrollo Urbano (SEDU) publicada en el Diario Oficial del Estado de Paraná (¶3.7).				
Excepciones a las políticas del Banco: Ninguna.				
Alineación Estratégica				
Desafíos^(d):	SI <input checked="" type="checkbox"/>	PI <input type="checkbox"/>	EI <input type="checkbox"/>	
Temas Transversales^(e):	GD <input type="checkbox"/>	CC <input checked="" type="checkbox"/>	IC <input type="checkbox"/>	

^(a) Bajo los términos de la Facilidad de Financiamiento Flexible (documento FN-655-1), el Prestatario tiene la opción de solicitar modificaciones en el cronograma de amortización, así como conversiones de moneda y de tasa de interés. En la consideración de dichas solicitudes, el Banco tomará en cuenta los aspectos operacionales y de manejo de riesgos.

^(b) Bajo las opciones de reembolso flexible de la Facilidad de Financiamiento Flexible (FFF), cambios en el periodo de gracia son posibles siempre que la Vida Promedio Ponderada (VPP) Original del préstamo y la última fecha de pago, documentadas en el contrato de préstamo, no sean excedidas.

^(c) La comisión de crédito y la comisión de inspección y vigilancia serán establecidas periódicamente por el Directorio Ejecutivo como parte de su revisión de los cargos financieros del Banco, de conformidad con las políticas correspondientes.

^(d) SI (Inclusión Social e Igualdad); PI (Productividad e Innovación); y EI (Integración Económica).

^(e) GD (Igualdad de Género y Diversidad); CC (Cambio Climático y Sostenibilidad Ambiental); y IC (Capacidad Institucional y Estado de Derecho).

I. DESCRIPCIÓN DEL PROYECTO Y MONITOREO DE RESULTADOS

A. Antecedentes, Problemática y Justificación

- 1.1 El Directorio Ejecutivo del Banco aprobó un préstamo para el presente programa mediante Resolución DE-235/14, de fecha 17 de diciembre de 2014. El bajo crecimiento económico de Brasil fue identificado como un riesgo, pero como los índices apuntaban a una recuperación moderada a corto plazo, no se presagió la magnitud de las dificultades de orden fiscal experimentadas por el Estado de Paraná durante los años 2015 y 2016 que llevaron, el contrato de préstamo para la operación a quedarse sin firmar por cuanto el Tesoro Nacional no otorgaba la garantía requerida. Al final de 2016, el Estado de Paraná tenía dos contratos pendientes de firma con el Banco y tenía espacio para lograr la garantía del Tesoro para uno de ellos. Frente a los desafíos urgentes en temas de seguridad ciudadana, el Estado de Paraná priorizó firmar la operación de Paraná Seguro (BR-L1331; 3137/OC-BR) y el préstamo del presente programa fue cancelado por el Banco el 12 de julio de 2017. Con una situación fiscal mejorada para 2018 (*rating* B de la STN), el Estado de Paraná presentó el 18 de enero de 2018 una nueva solicitud al Banco para el presente programa, obteniendo autorización del Gobierno Federal de Brasil. Dado que el préstamo aprobado en 2014 fue cancelado, para atender esta nueva solicitud del Estado es necesaria la aprobación de un nuevo préstamo para el programa. A tal fin, debido al tiempo transcurrido, ha sido necesario introducir una serie de ajustes y actualizaciones en el borrador de propuesta de préstamo, que se presentan en este documento.
- 1.2 El Estado de Paraná es el sexto más poblado del Brasil con 11,2 millones de habitantes en 2016¹. Se localiza en la región sur del país y cuenta con 399 municipios. Su Producto Interno Bruto (PIB) es de US\$106.541 millones (2016), con un 6,4% del PIB nacional, el quinto mayor de los 26 estados brasileños. El servicio eléctrico del Estado de Paraná tiene una cobertura cercana al 100% en el Estado, este es de responsabilidad de la empresa distribuidora concesionada. El PIB per cápita es el equivalente a US\$8.648, casi un 10,2% más alto que la media nacional². El Índice de Desarrollo Humano (IDH) de Paraná es de 0,749, por encima del IDH nacional (0,727) y el quinto mejor de los estados brasileños³.
- 1.3 **Déficits en infraestructura y servicios públicos urbanos.** Paraná tiene un elevado grado de urbanización. Su población encuentra mayores oportunidades de empleo y mejor oferta de servicios públicos en sus ciudades, por lo que la presión por la ampliación de estos servicios es creciente. Entre 1990 y 2000, la población urbana se expandió a una tasa anual de 2,3% debido a la migración rural. Este proceso de crecimiento elevó el nivel de urbanización de 73,4% a principios de este siglo a 85,3% en la actualidad. Según el Instituto Brasileño de Geografía y Estadística (IBGE), el crecimiento en sus ciudades intermedias fue mayor que la media estatal, con un 19,3% en ciudades entre 50 mil y 100 mil

¹ Fuente: Instituto Paranaense de Desenvolvimento Econômico e Social - IPARDES – Paraná em Números, 2017.

² Fuente: [Instituto Paranaense de Desenvolvimento Econômico e Social – IPARDES, 2017](#)

³ Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), IDH Municipal (2010), *Atlas do Desenvolvimento Humano* 2013.

habitantes, y 17% en ciudades entre 30 mil y 50 mil habitantes⁴. La rapidez del crecimiento poblacional urbano, sumado a la debilidad institucional imperante en muchos municipios y la insuficiencia de los recursos financieros para atender las necesidades de estos nuevos residentes, ha resultado en importantes déficits en infraestructura y servicios públicos urbanos.

- 1.4 En el ámbito de responsabilidad de los municipios, los mayores déficits de cobertura son de vías pavimentadas con aceras, iluminación, drenaje pluvial, recolección y desecho final de residuos sólidos, transporte público, espacios para esparcimiento y actividades culturales, áreas verdes, centros de apoyo social y guarderías.⁵ Por ejemplo, aunque el 82,3% de las vías urbanas están pavimentadas, sólo el 58,6% tienen aceras, 65,1% tienen alcantarillado y bocas de tormenta, y sólo 9,7% están adecuadas con rampas para sillas de ruedas. El alumbrado público es de responsabilidad municipal. De la malla viaria existente, 8% no tiene alumbrado público. En el 92% de las vías que tienen iluminación pública, esta está basada en tecnología antigua (principalmente vapor de sodio y vapor de mercurio). La sustitución de estas luminarias por alumbrado eficiente podría reducir el consumo de energía (y el gasto municipal asociado) a la mitad. Las deficiencias existentes son mayores en los municipios con menor población, en particular aquellos con población menor a 50 mil habitantes⁶. En el área de equipamientos sociales, el Paraná presenta un déficit de 335 unidades básicas de salud y 3.969 centros de educación infantil, lo que se traduce en 396.921 infantes de 0 a 3 años que no tienen acceso a servicios de guardería.
- 1.5 **Impedimentos para la movilidad urbana.** Junto con la expansión urbana, el parque automotriz creció un 85,7% (2006-2016)⁷, ocho veces más rápido que su población, provocando severos congestionamientos e impactos negativos en el transporte público de autobús, medio utilizado en su mayoría por personas de menores ingresos. Por una parte, muchos de los nuevos barrios que surgieron por las migraciones son irregulares y sus calles no se encuentran en estado transitable, lo que impide el servicio regular de autobuses en estas comunidades. Por otra, entre 2005 y 2010, los accidentes de tránsito con víctimas aumentaron un 17,7%⁸. Estos problemas se agravaron por la insuficiente inversión en la ampliación de la red vial, que no ha acompañado el ritmo de expansión urbana, así como por el escaso estímulo a la utilización del transporte no motorizado e inversión en ciclovías.
- 1.6 **Limitada capacidad fiscal e institucional de los municipios.** Para la mayoría de los municipios paranaenses las transferencias tanto del gobierno federal como estatal representan entre 80% y 90% de sus ingresos. El 88,3% de los ingresos municipales se destinan a gastos corrientes y la prestación de servicios públicos, lo que deja muy poco espacio para el financiamiento de nuevas inversiones. Esta dependencia se debe a debilidades en la capacidad técnica y falta de instrumentos de recaudación adecuados. Gran parte de los municipios no tiene catastros inmobiliarios y bases cartográficas actualizadas, lo que incide en la recaudación

⁴ IBGE: [Sinopsis del Censo Demográfico 2010: Paraná](#).

⁵ Paraná cuenta con 3.298.578 hogares, de los cuales el 13,8% son mujeres con niños que viven sin su pareja; esto equivale a 455.204 mujeres con niños sin pareja ([IBGE, 2013](#)). Los centros de cuidados infantiles proponen brindar apoyo a las madres solteras.

⁶ Fuente: [Diagnóstico de infraestructura e serviços públicos urbanos nos municípios do Paraná](#).

⁷ Departamento de Trânsito do Paraná (DETRAN/PR), *Estatística de Trânsito, janeiro 2007 e janeiro 2017*.

⁸ [Departamento de Trânsito do Paraná](#), *Anuário Estadístico de Trânsito - 2010*. El número de accidentes con víctimas pasó de 63.843 en 2005 a 75.112 en 2010. El 70,6% ocurrieron en vías municipales.

del Impuesto Predial y Territorial Urbano (IPTU) y en las contribuciones por mejoras. La ausencia de registros comerciales dificulta la recaudación del Impuesto sobre Servicios (ISS), la segunda fuente más importante de tributos municipales. En adición, existe una falta generalizada de instrumentos modernos de gestión de información; en particular, de equipos de cómputo y software especializado para la gestión tributaria y financiera. En el campo del desarrollo urbano, la ausencia de planes maestros actualizados⁹ es un indicador de la limitada capacidad para orientar y controlar el crecimiento de las ciudades. Además, no existe suficiente capacidad técnica, particularmente en los municipios de mediano y pequeño tamaño, para atender las obligaciones legales de orden nacional, como la elaboración de planes maestros en las áreas de saneamiento y movilidad.

- 1.7 **Estrategia del Estado de Paraná con sus municipios.** El Estado de Paraná ha apoyado a sus municipios mediante programas de financiamiento de desarrollo urbano, a fin de reducir el déficit de infraestructura y servicios básicos en sus ciudades. Desde 1988, US\$882 millones fueron invertidos en dichos programas, en parte con financiamiento del Banco¹⁰. Por ello, este tercer programa busca dar continuidad a esta estrategia (§1.8), la cual ofrece recursos para proyectos y acciones que apoyarán: (i) la planificación y gestión urbana para lograr un desarrollo territorial equilibrado; y (ii) el mejoramiento de la capacidad de gestión fiscal para que los municipios puedan financiar a futuro este tipo de obras con una proporción mayor de recursos propios.
- 1.8 **El Sistema de Financiamiento de Acciones en los Municipios del Estado de Paraná (SFM).** El Estado de Paraná cuenta con un conjunto de políticas e instrumentos de apoyo al desarrollo urbano, entre los cuales se destaca desde hace tiempo el Fondo Estatal de Desarrollo Urbano (FDU), creado en 1988. El FDU se inició con dos préstamos del Banco Mundial y, a partir de 1996, contó con recursos de dos préstamos del Banco: el primero por US\$249 millones y el segundo por un monto de US\$100 millones (§1.13, §1.15). A partir del año 2000, con la Ley de Responsabilidad Fiscal (LRF) de Brasil, que prohibió la realización de operaciones de crédito entre entes de la federación, los recursos del FDU fueron integrados en forma de aporte de capital¹¹ a una institución financiera del Estado, la Agencia de Fomento de Paraná S.A. (denominada Fomento Paraná)¹². De esa forma, a través de Fomento Paraná, el Estado pudo continuar ofreciendo financiamiento a sus municipios.
- 1.9 En 2002, el Estado de Paraná creó el SFM¹³ y posteriormente lo actualizó en 2013, a fin de consolidar su estructura organizacional y los roles de sus entidades

⁹ El Plan Director Urbano una exigencia legal para municipios de más de 20.000 habitantes. [Estatuto da Cidade \(Lei nº 10.257/01 art. 41\)](#).

¹⁰ Paraná Urbano I (BR-0212 - 917/OC-BR) y Paraná Urbano II (BR-0374 - 1405/OC-BR).

¹¹ La Ley 13227 de fecha 18 de julio de 2001, estableció la incorporación de los recursos del FDU como capital de Fomento Paraná, el cual debe guardar registros contables propio del uso y de los retornos obtenidos del uso de recursos del FDU.

¹² La Agencia de Fomento de Paraná S.A., denominada Fomento Paraná, es una sociedad de economía mixta de capital cerrado, cuyo accionista mayoritario es el Estado de Paraná. Es un ente financiero independiente del estado, que está vinculado por ley a la Secretaría de Hacienda. Fue creado por medio de la Ley 11.741/1997. Por su naturaleza jurídica Fomento Paraná no está sujeto a la restricción impuesta por la LRF y puede otorgar financiamientos a municipios del Estado de Paraná.

¹³ El SFM fue creado por el [Decreto 5.631 del 30 de abril de 2002](#), y posteriormente fue actualizado y modernizado mediante la Ley estadual 17.655, de 7 de agosto de 2013, que consolida su estructura organizacional y el Decreto 5409/16.

fundamentales. Dicho sistema está basado en una estructura organizacional que contempla a la SEDU como responsable por establecer las directrices de política estadual de desarrollo urbano y por la administración general del SFM, lo cual es llevado a cabo a través de su servicio social autónomo PARANACIDADE¹⁴. Esta última entidad, es el agente técnico operativo, encargándose como tal de la coordinación y priorización de la cartera de préstamos del SFM y de la supervisión de la ejecución de los mismos. Por su parte, Fomento Paraná, actúa como agente financiero de los recursos del SFM y como tal es responsable por la contratación de los financiamientos con los municipios beneficiarios y la realización de los desembolsos respectivos. Esas entidades son complementadas por un comité de inversiones del SFM, creado en 2013, con fines consultivos, deliberativos y de acompañamiento del funcionamiento del SFM.

- 1.10 El SFM tiene como objetivo apoyar el desarrollo municipal por medio de financiamientos (en su mayoría créditos) para financiar la dotación de servicios básicos, infraestructura y bienes públicos, y fortalecimiento institucional. Todos los municipios paranaenses y las empresas estatales son elegibles para usar recursos del SFM, cuyo capital está compuesto por: (i) los recursos provenientes del FDU que fueron aportados por el Estado como parte del capital social de Fomento Paraná (un equivalente a US\$311 millones)¹⁵; (ii) las ganancias obtenidas por operaciones financieras de recursos originarios del FDU; (iii) las ganancias por los cargos financieros aplicados en los préstamos de recursos del FDU a los municipios; y (iv) los recursos de Fomento Paraná destinados al sector público. El SFM también puede hacer uso de recursos de otras fuentes, pero hoy depende exclusivamente de la capacidad de endeudamiento del Estado para apalancar nuevos recursos, la cual es limitada por la LRF. Por el lado de la demanda, los municipios en general cuentan con suficiente capacidad de endeudamiento para usar créditos del SFM para sus inversiones. Sin embargo, la disponibilidad actual de recursos financieros del SFM es limitada: la demanda potencial es de cerca de R\$2,7 mil millones al año¹⁶, mientras que la capacidad de desembolso anual del SFM es apenas del orden de R\$175 millones.
- 1.11 La presente operación ayudará a ampliar los fondos del SFM y dadas las restricciones en la capacidad de endeudamiento del Estado, también apoyará mediante estudios, la identificación y el desarrollo de mecanismos financieros para atraer recursos complementarios del sector privado. Entre los diversos esquemas se incluyen modelos financieros tales como concesiones y titulización los cuales han sido ejecutados con éxito anteriormente en proyectos municipales. Cabe destacar que los proyectos de regeneración urbana presentan un beneficio financiero al potencializar la valoración del aprovechamiento urbanístico y su incidencia sobre la propiedad inmueble, mediante la maximización de la inversión privada y optimización del uso de los recursos vía plusvalías futuras que puedan generarse a través de la ejecución del proyecto. Fomento Paraná está estudiando diferentes alternativas para estos tipos de operaciones dentro del mercado financiero brasileño para identificar cuáles serían los instrumentos más

¹⁴ Entidad de derecho privado, sin fines de lucro, de interés público, creada en 1996 mediante Ley 11.498 del Estado de Paraná, luego sustituida por Ley 15211, de 2006. [PARANACIDADE](#) tiene personalidad jurídica propia, fue creado bajo la modalidad de servicio social autónomo y está vinculado por cooperación a la SEDU.

¹⁵ En virtud de la Ley 17.655 de 2013, todos los retornos derivados de préstamos (amortización e intereses) y cualquier renta derivada de operaciones financieras realizadas con recursos originarios del FDU deben ser utilizados para nuevos préstamos vinculados al SFM.

¹⁶ Monto equivalente al valor de la capacidad de endeudamiento de los municipios paranaenses.

adecuados a la política financiera municipal para que el sector privado financie la infraestructura, incluyendo diferentes fondos de inversión y garantías.

- 1.12 **PARANACIDADE.** Esta entidad ha realizado esfuerzos notables para mejorar su eficiencia operativa en los últimos años. Entre las iniciativas más importantes: (i) implementó el Sistema SEDU/PARANACIDADE Interactivo, un sistema de apoyo de toma de decisiones, gestión y planificación urbana municipal; (ii) reorganizó sus procesos administrativos; y (iii) está realizando un análisis de procesos con base en una contabilidad de costos para determinar los costos de preparación de proyectos en cada etapa y mejorar su gestión operativa. Se busca establecer una cultura de gestión por resultados. Todos estos cambios han permitido disminuir las tasas de interés y crear condiciones para facilitar el acceso de los municipios menores. Sin embargo, no se dispone de un sistema para evaluar el riesgo individual de los municipios que permita aplicar tasas diferenciadas. Tampoco posee un sistema de información geográfica para acompañar las operaciones y apoyar a los municipios en la identificación de sus necesidades de inversión.
- 1.13 **Lecciones aprendidas.** Para la preparación de esta operación se tomaron en consideración las lecciones aprendidas de las operaciones: (i) Programa de Apoyo al Desarrollo Urbano de Paraná–Paraná Urbano I (917/OC-BR); y (ii) Programa Paraná Urbano II (1405/OC-BR). Ambas permitieron que PARANACIDADE adquiriera una amplia experiencia en la preparación y ejecución de proyectos con el Banco. Adicionalmente, se tomó en consideración programas urbanos en grandes ciudades, tales como: (i) Programa de Urbanización de Asentamientos Populares de Rio de Janeiro - *Favela Bairro* (898/OC-BR; 898/OC-CPS; y 1241/OC-BR); (ii) Programa de Desarrollo Urbano de Polos Regionales–Ceará (2826/OC-BR); y (iii) más de 14 operaciones de desarrollo urbano destinadas a ciudades de tamaño medio (mecanismo PROCIDADES).
- 1.14 Las propuestas de apoyo a los municipios mediante préstamos reembolsables focalizados en la mejora de la infraestructura urbana municipal se benefician de las lecciones de la literatura sobre fondos de desarrollo municipal¹⁷. En la región, la Financiera de Desarrollo Territorial (FINETER) de Colombia y Banco Nacional de Obras y Servicios Públicos (BANOBRAS) de México son ejemplos de mecanismos similares de financiamiento subnacional sostenible. Si bien no existen otros fondos municipales en Brasil, existen importantes lecciones y prácticas exitosas, incluyendo algunas realizadas por el propio Banco¹⁸.
- 1.15 Las principales lecciones aprendidas fueron: (i) la necesidad de asegurar la sostenibilidad de los mecanismos de financiamiento municipal, razón por la cual se trabajó junto al Estado de Paraná para garantizar la rotación de los recursos del FDU para que sean utilizados en nuevos préstamos municipales; (ii) la priorización del fortalecimiento de los gobiernos municipales, de acuerdo a su

¹⁷ Véase: Farvacque-Votikovic, Catherine and Kopanyl, Milhaly (eds.): *Municipal Finances: A Handbook for Local Governments*. World Bank, 2014. Véase también: Peterson, George E. and Annez, Patricia Clarque (eds.) *Financing Cities: Fiscal Responsibility and Urban Infrastructure in Brazil, China, India, Poland and South Africa*. (pp. 213) World Bank/Sage Publications, 2007.

¹⁸ *Urbanização de Favelas: Lições aprendidas no Brasil*, BID (2012), Construir Ciudades: Mejoramiento de Barrios y Calidad de Vida Urbana, BID (2009).

tamaño, por lo que la oferta de capacitación debe ser diferenciada¹⁹; y (iii) la necesidad de formular los proyectos en el contexto de los planes locales de desarrollo urbano para que sean consistentes con una programación de inversión local integrada. En consecuencia, el programa fortalecerá la capacidad de planificación de los municipios y la actualización de los Planos Directores (§1.21). Además, los proyectos identificados deberán demostrar viabilidad económica y técnica, así como cumplir con las salvaguardias ambientales, razón por la cual el Reglamento Operativo del Programa (ROP) incluye criterios de elegibilidad que son condición obligatoria para otorgar los préstamos a los municipios ([EEO#5](#)).

- 1.16 **Estrategia del Banco en el País y Alineación Estratégica de la Operación.** Este programa es consistente con la Estrategia del Banco con Brasil 2016-2018 (GN-2850) y está alineado con las siguientes áreas estratégicas: (i) aumento de la productividad y competitividad; (ii) reducción de la inequidad y mejoría de los servicios públicos; y (iii) fortalecimiento institucional de los tres niveles de gobierno (federal, estatal y municipal). Por una parte, esta operación es consistente con la Actualización de la Estrategia Institucional (UIS) 2010-2020 (AB-3008) y con el Marco de Resultados Corporativos 2016-2019 (GN-2727-6) en lo que respecta al desafío de inclusión social e igualdad, contribuyendo a la erradicación de la pobreza extrema, ofreciendo infraestructura urbana incluyente y apoyando a agencias gubernamentales con proyectos que fortalecen herramientas gerenciales y tecnológicas para mejoramiento de los servicios públicos. Por otra, el programa se alinea con el área transversal de sostenibilidad y cambio climático, dado que financiará infraestructura urbana sostenible y resiliente, proponiendo un conjunto de actividades de preservación y recuperación ambiental en áreas protegidas orientadas a la protección contra inundaciones y recuperación de los márgenes de los ríos.
- 1.17 Aproximadamente 19% de los recursos de la operación se asocian a medidas específicas de mitigación y adaptación al cambio climático: 8% para la mitigación al cambio climático y 11% de adaptación, según la [metodología](#) conjunta de los bancos multilaterales de desarrollo para la estimación de financiamiento climático. Estos recursos contribuyen a la meta del Grupo BID de aumentar el financiamiento de proyectos relacionados con el cambio climático a un 30% de todas las aprobaciones de operaciones a fin de año 2020. En adición, es consistente con: (i) el Marco Sectorial de Desarrollo Urbano y Vivienda (GN-2732-6), al mejorar el mantenimiento, la cobertura, la calidad, y la sostenibilidad ambiental de los servicios e infraestructura urbanos, y optimizar el funcionamiento de las instituciones que los regulan y promuevan; (ii) el Marco Sectorial de Descentralización y Gobiernos Subnacionales (GN-2813-8), al aumentar la recaudación de impuestos; (iii) el Marco Sectorial de Transporte (GN-2740-7), al mejorar los sistemas viales de las ciudades, a través de la construcción, rehabilitación y mantenimiento de infraestructura urbana incluyendo vialidad, ciclo vías e infraestructura peatonal; y (iv) el Marco Sectorial de Energía (GN-2830-5), al apoyar la sostenibilidad energética, a través del aumento de la eficiencia en el uso de la energía en el sector público municipal.
- 1.18 **Estrategia de intervención.** El programa financiará proyectos urbanos municipales técnicamente viables e incorporados a los planes locales de desarrollo respectivos (§1.7). También apoyará el fortalecimiento de la capacidad

¹⁹ Por esa razón en esta operación se ofrecen productos distintos para los municipios con población menor o mayor de 50.000 habitantes.

financiera y de planificación de los municipios para asegurar la sostenibilidad de las inversiones. Como estrategia de largo plazo, se financiarán estudios para asegurar que el sistema de financiamiento municipal sea sustentable (§1.23).

- 1.19 **Consistencia con la Política de Servicios Públicos Domiciliarios (PUP) para el sector eléctrico (GN-2716-6).** La operación cumple con las condiciones de sostenibilidad financiera y evaluación económica establecida en la Política GN-2716-6 y es consistente con sus principios ya que: (i) la estructura tarifaria del sector eléctrico garantiza que todos los costos del servicio son cubiertos, mientras se busca entregarlo al menor costo posible; (ii) existe un marco regulatorio y las instituciones para promover la confiabilidad, calidad y eficiencia del servicio de electricidad; y (iii) se espera que el programa tenga impactos ambientales y sociales manejables, y una estrategia específica para administrar riesgos ambientales y sociales ([EEO#9](#)).

B. Objetivos, Componentes y Costo

- 1.20 El objetivo general del programa es contribuir a la reducción del déficit de infraestructura urbana en los municipios paranaenses de manera sostenible. Los objetivos específicos son: (i) mejorar la gestión tributaria y financiera, y la capacidad de planificación urbana de los municipios; (ii) aumentar la cobertura y la calidad de la infraestructura de los servicios urbanos básicos; y (iii) aumentar la eficiencia operacional del SFM. El programa contempla las siguientes actividades en los siguientes componentes²⁰:
- 1.21 **Componente I. Modernización de la gestión municipal (US\$32,35 millones).** Financiará acciones para: (i) mejorar la gestión tributaria y financiera a través de la actualización de códigos tributarios, catastros inmobiliarios, índice de valoración predial adquisición de sistemas de administración tributaria y financiera, y equipos de cómputo; (ii) fortalecer la planificación y gestión urbana a través de la revisión de legislación, actualización de planos directores, elaboración de planes maestros de saneamiento básico, ambiental y de movilidad urbana, adquisición de sistemas de gestión ambiental, información geográfica y equipos de cómputo; (iii) impartir cursos sobre planificación y gestión urbana para servidores municipales; y (iv) apoyar la modernización en el área de gobierno electrónico en municipios con población superior a 50.000 habitantes a través de la adquisición de software para servicios en línea y fortalecimiento de la transparencia, elaboración de planes maestros de informática y adquisición de equipos de cómputo.
- 1.22 **Componente II. Infraestructura básica (US\$189,39 millones).** Financiará proyectos de: (i) mejoramiento de barrios y revitalización urbana local a través de inversiones en urbanización de avenidas arteriales y colectoras, así como vías locales, incluyendo pavimentación y la construcción de drenaje pluvial, aceras con accesibilidad universal, iluminación pública, señalización vial, ciclovías y mobiliario urbano²¹; (ii) preservación y recuperación ambiental por medio de inversiones en parques y áreas verdes, preservación de *fundos de vale*²², recuperación de áreas urbanas degradadas, y control de erosión urbana; (iii) equipamientos de servicios sociales, como unidades básicas de salud y

²⁰ Todas las actividades de actualización o implementación de sistemas incluyen capacitación.

²¹ Mobiliario urbano es el conjunto de equipamientos instalados en espacios públicos para uso de los peatones, e incluye paradas de autobuses, bancos, basureros, paneles informativos, arborización, etc.

²² Se denomina *fundos de vale* a las márgenes de cuencas hidrográficas de ríos y riachuelos, incluyendo las acciones de preservación y recuperación que normalmente se limitan al área más cercana al curso de agua.

centros de educación infantil; (iv) deporte y esparcimiento, que incluye canchas y gimnasios deportivos, plazas y parques; y (v) movilidad urbana, que incluye terminales de autobuses urbanas en municipios con población superior a 50.000 habitantes o que integren una región metropolitana, y terminales intermunicipales para los restantes municipios.

- 1.23 **Componente III. Fortalecimiento del SFM (US\$15 millones).** Financiará: (i) estudios para actualizar las bases cartográficas urbanas digitales; (ii) establecimiento de los nuevos mecanismos de financiamiento de proyectos municipales incluyendo modelos de financiamiento público-privado para inversiones urbanas y a través de los instrumentos establecidos en el Estatuto de la Ciudad; (iii) mejoramiento de los sistemas de monitoreo y clasificación de riesgos y *rating* municipal, que permita evaluar el riesgo individual de los municipios; (iv) consultoría para modernización de la plataforma de informática de PARANACIDADE y permitir acceso vía internet; (v) implantación de un sistema de información geográfica para identificar y priorizar necesidades de inversión municipal en infraestructura; y (vi) la evaluación del programa (¶13.15).
- 1.24 El costo total del programa es de US\$236,740.100 millones que se distribuyen de acuerdo con las fuentes y categorías de inversión detallados en el Cuadro 1. Los recursos del financiamiento para los municipios estarán disponibles según el orden de llegada de las solicitudes. Aunque la demanda no tendrá restricciones, para garantizar la equidad entre los municipios, los recursos de los Componentes I y II serán distribuidos en dos categorías según el tamaño de su población, capacidad endeudamiento y necesidades de actualización de los planes maestros²³.

Cuadro 1. Resumen de costos del programa (US\$ millones)

Categorías	BID	Local	Total	%
Componente I. Modernización de la gestión municipal	-	32.350.000	32.350.000	13,67
Componente II. Infraestructura básica	107.120.000	82.270.100	189.390.100	80,00
Componente III. Fortalecimiento del SFM	11.250.000	3.750.000	15.000.000	6,33
Total	118.370.000	118.370.100	236.740.100	100,00

C. Indicadores Claves de Resultados

- 1.25 Los principales resultados esperados son²⁴: (i) aumento de la recaudación fiscal propia; (ii) aumento de los servicios municipales por internet; (iii) capacitación a 3.466 funcionarios municipales; (iv) aumento del valor de los inmuebles en el área de influencia de los proyectos (30% en municipios grandes y 23% en los menores); (v) reducción del déficit de infraestructura de la red vial urbana; (vi) aumento de la cobertura de la red de atención básica de salud; (vii) aumento de la cobertura de la red de educación infantil; (viii) aumento del volumen de créditos otorgados por el FSM; y (ix) reducción en los costos operativos del SFM. Se estima que los proyectos de infraestructura beneficiarán a 8,5% de la población del Estado, (EEO#7) y los programas de capacitación a 3.466 funcionarios públicos municipales (EER#4). Los indicadores, los valores de la línea de base y metas

²³ Como se detalla en el EER#1, se reservó un 49% de los fondos del Componente I para municipios con población menor a 50.000 habitantes. Para el Componente II, se reservó un 60% para aquellos con población mayor a 50.000 habitantes, que es el % de la población del estado que vive en esos municipios.

²⁴ Las inversiones del programa dependen de la demanda de los municipios. Así, los productos y resultados esperados fueron proyectados con base en el histórico de proyectos ejecutados a través de PARANACIDADES durante entre los años 2013 a 2017.

anuales se presentan en el Anexo II, Matriz de Resultados (MR) y en el Plan de Monitoreo y Evaluación (PME) ([EER#2](#)).

- 1.26 **Viabilidad económica.** Para establecer la viabilidad económica del programa, se realizó un análisis de costo/beneficio (C/B) para las intervenciones representativas de cada componente con una tasa de descuento del 12% anual o de costo mínimo/costo efectividad ([EEO#1](#)). Para esta evaluación, se tomó la totalidad de los proyectos de la cartera existente en PARANACIDADE a enero de 2014. La cartera analizada representa alrededor del 60% de la cartera del FDU para el año 2014. Adicionalmente, para efectos de definir los indicadores de resultado y validar el análisis económico, se complementó la muestra con los resultados ex post obtenidos de 64 proyectos ejecutados durante los últimos cinco años²⁵.
- 1.27 Para los proyectos de pavimentación de vías locales, se realizó un análisis económico de C/B con base en una muestra de 10 proyectos. Los beneficios fueron calculados a partir de la metodología de precios hedónicos y se concluyó que todos los proyectos tienen una Tasa Interna de Retorno (TIR) superior a 40%. El proyecto con la menor relación de ratio C/B obtuvo un valor de 2,53. El análisis de sensibilidad mostró que la TIR media será del 37%, aunque se reduzca en un 36% el número de lotes ocupados; y la TIR media será del 45% aunque los costos aumenten un 30%. Para vías arteriales y colectoras se usó una muestra de cuatro proyectos usando la metodología de precios hedónicos. La TIR más baja que se obtuvo fue del 15% y la menor relación C/B fue de 1,13. El análisis de sensibilidad mostró que la TIR será de 22%, aunque los beneficios se redujeron en un 30% y de un 25% considerando que los costos aumenten en un 30%.
- 1.28 La evaluación de parques utilizó la metodología de valorización inmobiliaria para estimar los beneficios. Se obtuvo una TIR de 31,8% y una relación B/C de 1,69. El análisis de sensibilidad mostró que la TIR será del 18% aunque los beneficios se reduzcan hasta un 6,7%; y la TIR será del 21% aunque los costos aumenten un 30%. Los proyectos de centro de atención social, puestos de salud y de centros educación infantil se analizaron con la metodología de costo efectividad.
- 1.29 **Criterios de elegibilidad.** Para efectos de actualizar los criterios de elegibilidad utilizados en el programa anterior, se utilizaron los resultados del análisis de C/B y costo-eficiencia de la muestra representativa para definir los valores máximos de inversión por cada tipo de proyecto. Los criterios de elegibilidad se describen en detalle en el ROP (¶3.7) y se resumen en el Cuadro 2. No son elegibles proyectos que incluyen reasentamientos involuntarios.

²⁵ La cartera total de PARANACIDADE a enero 2014 incluía 10 vías locales, cuatro vías principales y cuatro parques. La muestra se completó con 43 Centro de Referencia de Asistencia Social (CRAS), siete guarderías, cinco centros de salud y nueve canchas deportivas, para un total de 82 proyectos analizados. Se espera que el programa financie en media 130 operaciones/año. El estudio de viabilidad económica ([EEO#1](#)) presenta el detalle de los proyectos seleccionados para la muestra.

Cuadro 2. Resumen de los criterios de elegibilidad del programa

Tipo de intervención	Metodología	Criterio de Elegibilidad	
		Unidad	Valor máximo ²⁶ (R\$)
Pavimentación de vías urbanas	Costo-beneficio	Inversión por lote	10.200,43
Educación - guarderías	Costo-eficiencia	Costo/m ²	1.821,68
Centro de Salud	Costo-eficiencia	Costo/m ²	2.383,30
Plazas	Costo-eficiencia	Costo/m ²	206,41
Cancha deportiva	Costo-eficiencia	Costo/m ²	338,41

- 1.30 En el caso de proyectos de preservación y recuperación ambiental, terminal de autobuses urbano o intermunicipal, se deberá presentar la respectiva evaluación económica y el proyecto será elegible si la TIR es superior a 12%.

II. ESTRUCTURA DE FINANCIAMIENTO Y PRINCIPALES RIESGOS

A. Instrumento de Financiamiento

- 2.1 El financiamiento se realizará a través de un préstamo de inversión, con un componente (Componente III) que será de inversión específica y con otros dos componentes (Componentes I y II) con características de una operación global de crédito, ya que los recursos del préstamo serán utilizados para otorgar subpréstamos a municipios para financiar proyectos independientes y similares atendiendo los criterios de elegibilidad establecidos en el ROP (¶3.7). El programa tiene un costo total de US\$236,740.100 millones, de los cuales US\$118.370.000 serán financiados por el Banco, con cargo a recursos del Capital Ordinario (CO) y US\$118.370.000 serán aportados por el Estado de Paraná, como contrapartida local. Con base en la experiencia de PARANACIDADE, cuya cartera media anual fue de US\$78,8 millones en los últimos cinco años (2013-2017), se estima que el programa puede financiar en promedio 130 operaciones/año, lo que significa un plazo de ejecución de cuatro años a partir de la fecha de vigencia del contrato de préstamo. El cronograma de desembolsos está resumido en el Cuadro 3.

Cuadro 3. Cronograma de desembolsos (US\$ millones)

Fuente de financiamiento	Año 1	Año 2	Año 3	Año 4	Total
BID	27.862.000	34.355.000	29.743.000	26.410.000	118.370.000
Estado de Paraná	18.390.000	31.408.000	36.417.000	32.155.100	118.370.100
Total	46.252.000	65.763.000	66.160.000	58.565.000	236.740.100
%	20,0	28,0	28,0	25,0	100.00

- 2.2 **Reconocimiento de gastos con cargo a la contrapartida.** El Banco podrá con cargo a la contrapartida local, reconocer gastos elegibles efectuados por el prestatario antes de la fecha de aprobación del préstamo en obras de pavimentación de vías urbanas, incluyendo drenaje pluvial, urbanización, señalización vial y accesibilidad universal, plazas, guarderías, escuelas, gimnasios deportivos y terminales de autobuses, hasta por la suma de US\$23,7 millones (20% del monto estimado de contrapartida local), siempre que se hayan cumplido requisitos sustancialmente análogos a los establecidos en el contrato de préstamo. Dichos gastos deberán haberse efectuado a partir del

²⁶ Todos los valores de costo máximo por unidad se actualizarán anualmente utilizando el índice de ajuste de precios de la construcción de Paraná conforme el procedimiento establecido en el ROP.

16 de febrero de 2018 (fecha de entrada del préstamo en el pipeline de proyectos del Banco), pero en ningún caso se incluirán gastos efectuados más de 18 meses antes de la fecha de aprobación del préstamo. No habrá financiamiento retroactivo de gastos.

- 2.3 **Análisis financiero.** Se realizó un análisis de sostenibilidad fiscal del FDU, considerando diferentes escenarios. El estudio concluyó que el fondo es administrado de forma sustentable y que las tasas de los créditos son suficientes para mantener estables los niveles de capitalización del FDU y cubrir con los costos operativos y administrativos de PARANACIDADE y Fomento Paraná. Como parte del estudio, se analizaron las condiciones de financiación y su competitividad en relación con otras fuentes disponibles para los municipios. La matriz de financiación actual considera y está en consonancia con las tasas y plazos aplicadas en operaciones similares por los bancos públicos y privados que financian municipios.

B. Riesgos Ambientales y Sociales

- 2.4 Aunque la operación aprobada anteriormente fue clasificada como categoría B, un análisis detallado de la nueva operación y del SFM permitió identificar que el esquema de ejecución del proyecto tiene características de intermediación financiera, por lo cual ha sido clasificado como B.13, acorde con la Política de Medio Ambiente y Cumplimiento de Salvaguardias del Banco (OP-703). Durante la preparación del programa, se evaluaron los riesgos potenciales ambientales y sociales del programa, así como la capacidad de PARANACIDADE para administrarlos. Tomando en cuenta ese análisis y la ejecución demostrada en los previos programas, la operación fue clasificada como de riesgo moderado (FI-2). Con base en la Resolución 051/2009/SEMA, no se requiere de licenciamiento ambiental estatal para el tipo de intervenciones del programa. Para su ejecución, PARANACIDADE aplicará el Plan de Gestión Ambiental y Social (PGAS) ([EEO#8](#)), que describe los arreglos y medidas para controlar, prevenir y mitigar los impactos negativos potenciales que fueron identificados en el Informe de Gestión Ambiental y Social ([IGAS](#)). Los requerimientos específicos están descritos en el ROP y el IGAS.

C. Riesgos Fiduciarios

- 2.5 Para evaluar la capacidad del Organismo Ejecutor (OE) en materia fiduciaria, en 2018 se aplicó la metodología de la Plataforma para el Análisis de la Capacidad Institucional (PACI) a la Unidad de Gerenciamiento del Programa (UGP). La evaluación indicó que el OE cuenta con amplia experiencia en la ejecución de programas y capacidad institucional en todas las áreas analizadas.
- 2.6 En cuanto los riesgos fiduciarios, se identificó como “medio” el riesgo de retraso en la ejecución debido a eventuales cambios en las administraciones estatales y municipales participantes del programa²⁷. Esto se mitigará mediante: (i) aumento de técnicos/gestores desde PARANACIDADE para apoyar los municipios; (ii) realización de capacitación para el equipo de ejecución designado, especialmente temas de gestión en los municipios; (iii) aplicación del reglamento operativo para esta operación que contemple las normas; y procedimientos del Banco y las aplicables a los municipios participantes (¶3.7); y (iv) adecuación del

²⁷ Los cambios pueden ocurrir debido a la elección municipal de 2020. También puede haber cambios en los niveles gerenciales a nivel del estado como resultado de la elección que tendrá lugar en 2018.

sistema de control financiero-contable de PARANACIDADE para que se ajuste a los cambios en las políticas del Banco que tuvieron lugar desde la conclusión de la operación anterior (§3.10). Las siguientes acciones serán tomadas para mitigar estos riesgos: (i) aumento de técnicos/gestores desde PARANACIDADE para apoyar los municipios; y (ii) la realización de entrenamientos y capacitaciones para los miembros del equipo de ejecución designados, especialmente temas de gestión en los municipios; entre otras (para mayor detalle ver Anexo III).

- 2.7 La ejecución del programa estará a cargo de PARANACIDADE y la administración de los recursos financieros de los Componentes I y II será llevada a cabo con la participación de Fomento Paraná, la cual actuará como agente financiero de los recursos de tales Componentes del programa. El ROP detalla el esquema de ejecución institucional y financiero de la operación, considerando: (i) la solidez de ese modelo ya utilizado; (ii) la compatibilidad y cumplimiento de las directrices generales establecidas en las Políticas de Adquisiciones del Banco y el cumplimiento de las mismas por parte de los municipios; (iii) la realización de las auditorías por el Tribunal de Cuentas del Estado (TCE/PR); y (iv) la inexistencia de casos de no pago por parte de los municipios que toman los recursos del FDU. Para ajustarse a las necesidades de liquidez del fondo, se propone la ejecución mediante desembolsos por tramos y la revisión ex post de todas las adquisiciones del programa y comprobación de gastos de los Componentes I y II (§3.8), que corresponden a acciones y obras que serán ejecutados por los municipios con financiamiento del FDU.

D. Otros Riesgos del Proyecto

- 2.8 Otro riesgo identificado como medio es la posibilidad de no utilizar en su totalidad los recursos disponibles, si las condiciones de financiamiento del FDU no son competitivas con respecto a otras fuentes de financiamiento disponibles en el mercado nacional. Esto se mitigará estableciendo acciones para el control de costos operacionales para la reducción del *spread*. El Componente III financia actividades para mejorar el costo operacional del SFM.

III. PLAN DE IMPLEMENTACIÓN Y GESTIÓN

A. Resumen de los Arreglos de Implementación

- 3.1 **Mecanismo de ejecución.** El prestatario será el Estado de Paraná y la República Federativa del Brasil será el garante de las obligaciones financieras relativas al préstamo.
- 3.2 El Estado ejecutará el programa a través del servicio social autónomo PARANACIDADE, con la participación de la Agencia de Fomento de Paraná S.A., Fomento Paraná, como agente financiero para los Componentes I y II del programa.
- 3.3 PARACIDADE será responsable de la coordinación general y estará a cargo, de la ejecución directa de las actividades previstas en el Componente III. Las actividades comprendidas en los Componentes I y II serán ejecutadas por intermedio de subpréstamos que serán otorgados por Fomento Paraná a los municipios beneficiarios del programa. Los recursos utilizados para esos subpréstamos provendrán de la capitalización de Fomento Paraná, que realizará el Estado de Paraná con recursos del programa. Fomento Paraná estará encargada de suscribir los contratos de subpréstamo con los municipios

beneficiarios y de realizar los desembolsos respectivos, entre otras responsabilidades que se detallan en el ROP. Por su parte, los municipios serán responsables por la implementación de los proyectos en el ámbito de los Componentes I y II.²⁸

- 3.4 PARANACIDADE establecerá una Unidad de Gerenciamiento del Programa (UGP), que será conformada por técnicos de PARANACIDADE incorporando a las siguientes unidades administrativas internas: (i) Unidad Directora del Programa (UDP); (ii) Unidad Ejecutora del Programa (UEP), apoyada por cuatro asesorías: Ejecutiva, Jurídica, Técnica e Institucional. Además, el programa será apoyado por las seis Unidades de Apoyo Regionales (UAR) de PARANACIDADE.
- 3.5 La UDP tendrá un coordinador general que se reportará directamente al Superintendente Ejecutivo de PARANACIDADE. Tendrá las siguientes funciones: (i) coordinar las actividades técnicas y administrativas del programa, a nivel central y descentralizado; (ii) aprobar la programación física y financiera del programa, los planes de adquisiciones, y los informes de progreso, las solicitudes de desembolso y la prestación de cuentas de los gastos del programa; y (iii) coordinar la evaluación del programa.
- 3.6 La UDP contará con el apoyo técnico de la UEP, que será responsable de gerenciar, monitorear y evaluar la ejecución del programa, con las siguientes funciones: (i) planificar las inversiones y la asignación presupuestaria con la SEDU; (ii) verificar el cumplimiento de los criterios de elegibilidad de los proyectos; (iii) evaluar los términos de referencia para contratar servicios y planos constructivos de las obras preparados por los municipios; (iv) realizar la contratación de bienes y servicios del Componente III del programa; (v) supervisar la fiscalización de obras y los contratos de servicios a cargo de los municipios; (vi) coordinar y supervisar los aspectos ambientales del programa; (vii) autorizar los pagos de gastos derivados de la ejecución del programa; (viii) realizar control físico, financiero y contable, presentar las solicitudes de desembolso y prestación de cuentas y elaborar los informes correspondientes; (ix) realizar el monitoreo de los resultados y el Informe de Monitoreo del Programa (PMR); y (x) elaborar el Plan Operativo Anual (POA) y Plan de Adquisiciones (PA).
- 3.7 El [ROP](#) establece el detalle de funciones, responsabilidades y arreglos de coordinación (entre unidades de PARANACIDADE y entre esta última y Fomento Paraná) relacionados a la ejecución del programa, incluirá como anexo el modelo de contrato de préstamo que utilizará Fomento Paraná, y definirá los criterios de elegibilidad para que los municipios, entre otros²⁹. **Será condición contractual especial previa al primer desembolso de financiamiento que el prestatario presente al Banco evidencia de la entrada en vigor del ROP y del PGAS, por medio del correspondiente acto administrativo de la SEDU publicado en el Diario Oficial del Estado de Paraná.**
- 3.8 **Anticipo de fondos.** El programa operará con recursos adelantados por el Banco para satisfacer las necesidades de liquidez por un período de hasta seis meses. Para ello, los anticipos serán solicitados por el Estado de Paraná a través de la UGP, acompañados de una planificación financiera que refleje la necesidad de fondos para el período pretendido. La UGP presentará al Banco un plan financiero

²⁸ Es similar al esquema de ejecución utilizado en la operación anterior BR-0374 (1405/OC-BR).

²⁹ Incluye el modelo de instrumento de adhesión al Programa por parte de los municipios y el modelo de contrato de préstamo a ser firmado entre los municipios y Fomento Paraná, en los términos acordados con el Banco.

inicial que deberá contener el cronograma de desembolsos para todo el período de ejecución. De ese plan inicial se derivará el primer plan que comprenderá el primer semestre de ejecución, con base en el cual será calculado el primer adelanto de recursos. Para los anticipos futuros será necesario rendir cuentas de por lo menos 80% de los recursos adelantados acumulados pendientes de justificación y presentar un nuevo plan financiero para el período siguiente. Los recursos de los Componentes I y II³⁰, que son destinados a subpréstamos, se considerarán aptos para integrar una justificación de gastos al Banco cuando Fomento Paraná realice el efectivo repase de recursos a los municipios, respaldados en un contrato de subpréstamo previamente firmado. En esos casos, el repase de recursos de Fomento Paraná al municipio será el objeto del gasto para la rendición de cuentas.

- 3.9 Como la evaluación de riesgos fiduciarios del programa estableció que el ejecutor tiene una experiencia amplia y positiva con el Banco, y que el volumen de comprobación de gastos de los subpréstamos es muy alto, la revisión de los documentos de soporte de los repases y gastos efectuados por los municipios, así como el uso debido de los créditos cedidos será realizada de forma ex post, tanto por la auditoría anual (§3.13) como por revisiones por muestreo aleatorio que realizará el Banco como parte de su labor normal de supervisión (§3.12). La revisión ex post mitiga la posibilidad de la existencia de cualquier irregularidad o gasto inelegible. En caso de identificación de un gasto inválido se solicitará la correspondiente rectificación o reembolso de dichos fondos.
- 3.10 **Sistema contable-financiero.** PARANACIDADE cuenta con un adecuado sistema informatizado que fue utilizado para la administración de la anterior operación con el Banco. Sin embargo, deberá actualizarse para que refleje las políticas actuales del Banco y pueda cumplir con los requisitos del Banco en materia de registros contables, financieros y procesuales y generación de los informes solicitados por el Banco.
- 3.11 **Adquisición de obras, bienes y servicios.** Las adquisiciones de obras, bienes y servicios relacionados y la contratación de servicios de consultoría estarán sujetas a la Políticas para la adquisición de obras y bienes financiados por el BID (GN-2349-9) y la Políticas para la selección y contratación de consultores financiados por el BID (GN-2350-9). Las contrataciones de obras, bienes y servicios están definidas en el PA y se harán conforme al Anexo III, Acuerdo y Requisitos Fiduciarios.
- 3.12 **Supervisión del programa.** El análisis de riesgo califica la operación como de riesgo moderado. Para este tipo de riesgo y considerando la naturaleza del programa y la amplia experiencia de PARANACIDADE con el Banco, la revisión de la documentación de soporte de los desembolsos y los gastos efectuados con los créditos recibidos por los municipios será realizada de forma ex post, así como los procedimientos de adquisiciones asociados a los Componentes I y II. Serán revisados en forma ex ante únicamente los procesos del Componente III indicados en el PA que sean financiados total o parcialmente por el Banco y todos los procesos cuyo costo estimado supere los límites para Licitación Pública Internacional (LPI) y los de contratación directa.

³⁰ Los Componentes I y II representan un 94% de los recursos del programa.

- 3.13 **Auditoría.** La auditoría externa será efectuada por el TCE/PR³¹ o por empresa de auditoría independiente acreditada por el Banco. La Administración acordó que la UGP podrá presentar anualmente los estados financieros auditados del programa dentro de los 120 días posteriores al cierre del respectivo año fiscal o después del último desembolso.

B. Resumen de los Arreglos para el Monitoreo de Resultados

- 3.14 **Sistema de monitoreo y seguimiento.** La UGP usará el Plan de Ejecución Plurianual (PEP), el POA, el PA y la MR para el seguimiento de la ejecución del programa. La UGP preparará informes semestrales de progreso, incluyendo la información necesaria para completar el PMR. La UGP contará con un sistema de información gerencial que registrará todos los contratos y gastos del programa, generando datos para el monitoreo y seguimiento del mismo.
- 3.15 **Evaluación del programa.** El programa prevé la evaluación de resultados por medio de tres evaluaciones: inicial, intermediaria y final. El detalle de los indicadores de monitoreo y evaluación se presenta en el PME ([EER#2](#)). La metodología de evaluación es de tipo reflexiva, comparando los cambios de los indicadores de resultado de la MR antes y después de la intervención. El objetivo de la evaluación es establecer si el programa alcanza los resultados esperados, y los beneficios socioeconómicos y ambientales estimados al momento de su aprobación. La metodología de evaluación, el plan de trabajo, y el presupuesto fueron acordados con PARANACIDADE y se detallan en el PME. Para realizar la evaluación se asignaron US\$200.000. Se prevé también una evaluación económica ex post, que revisará una muestra de proyectos que fueron analizados ex ante para confirmar o no los resultados económicos estimados. La metodología de evaluación ex post es idéntica a la empleada en la evaluación inicial.

³¹ El Tribunal de Cuentas de Paraná está certificado por el Banco para realizar auditorías en Brasil.

Matriz de Efectividad en el Desarrollo		
Resumen		
I. Prioridades corporativas y del país		
1. Objetivos de desarrollo del BID	Sí	
Retos Regionales y Temas Transversales	-Inclusión Social e Igualdad -Cambio Climático y Sostenibilidad Ambiental	
Indicadores de desarrollo de países	-Valor de la propiedad dentro del área de influencia del proyecto (% cambio)* -Caminos construidos o mejorados (km)* -Agencias gubernamentales beneficiadas por proyectos que fortalecen los instrumentos tecnológicos y de gestión para mejorar la provisión de servicios públicos (#)* -Registros públicos fortalecidos (#)*	
2. Objetivos de desarrollo del país	Sí	
Matriz de resultados de la estrategia de país	GN-2850	i) Aumento de la productividad y competitividad; ii) Reduccion inequidad y mejora de los servicios publicos; iii) Fortalecimiento institucional de los tres niveles de gobierno (federal, estatal y municipal).
Matriz de resultados del programa de país		La intervención no está incluida en el Programa de Operaciones de 2018.
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. Development Outcomes - Evaluability		Evaluable
3. Evaluación basada en pruebas y solución	7.7	
3.1 Diagnóstico del Programa	3.0	
3.2 Intervenciones o Soluciones Propuestas	1.7	
3.3 Calidad de la Matriz de Resultados	3.0	
4. Análisis económico ex ante	10.0	
4.1 El programa tiene una TIR/VPN, o resultados clave identificados para ACE	3.0	
4.2 Beneficios Identificados y Cuantificados	3.0	
4.3 Supuestos Razonables	1.0	
4.4 Análisis de Sensibilidad	2.0	
4.5 Consistencia con la matriz de resultados	1.0	
5. Evaluación y seguimiento	8.1	
5.1 Mecanismos de Monitoreo	2.2	
5.2 Plan de Evaluación	6.0	
III. Matriz de seguimiento de riesgos y mitigación		
Calificación de riesgo global = magnitud de los riesgos*probabilidad	Medio	
Se han calificado todos los riesgos por magnitud y probabilidad	Sí	
Se han identificado medidas adecuadas de mitigación para los riesgos principales	Sí	
Las medidas de mitigación tienen indicadores para el seguimiento de su implementación	Sí	
Clasificación de los riesgos ambientales y sociales	B.13	
IV. Función del BID - Adicionalidad		
El proyecto se basa en el uso de los sistemas nacionales		
Fiduciarios (criterios de VPC/FMP)	Sí	Administración financiera: Presupuesto, Tesorería, Contabilidad y emisión de informes, Controles externos, Auditoría interna. Adquisiciones y contrataciones: Sistema de información, Método de comparación de precios, Contratación de consultor individual, Licitación pública nacional.
No-Fiduciarios	Sí	Sistema Nacional de Monitoreo y Evaluación, Sistema Nacional de Evaluación Ambiental.
La participación del BID promueve mejoras adicionales en los presuntos beneficiarios o la entidad del sector público en las siguientes dimensiones:		
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		

Nota: (*) Indica contribución al Indicador de Desarrollo de Países correspondiente.

El POD presenta los problemas a ser abordados por el proyecto y los factores que contribuyen a ellos. Se presenta evidencia empírica con respecto a las magnitudes de los déficits en la mayoría de las áreas a ser intervenidas por el proyecto. La matriz de resultados tiene lógica vertical. Todos los indicadores son SMART y tienen medios de verificación. Los indicadores tienen líneas de base y metas. El componente de infraestructura se analizó mediante una valoración de costo-beneficio para las obras de vialidad y parques y de costo-eficiencia para los equipamientos sociales y deportivos y terminales de bus. Para el análisis de costo-beneficio, los costos utilizados reflejan los costos reales a la economía y los beneficios fueron adecuadamente estimados. Los supuestos utilizados están planteados y se hace un análisis de sensibilidad de los supuestos que podrían afectar la rentabilidad de los proyectos. El proyecto tiene un plan de evaluación y monitoreo. El plan de evaluación sigue las guías del DEM. La operación se evaluará utilizando una metodología de tipo reflexiva y un análisis de costo-beneficio ex post.

MATRIZ DE RESULTADOS

Objetivo del Proyecto:	El objetivo general del programa es contribuir a la reducción del déficit de infraestructura urbana en los municipios paranaenses de manera sostenible. Los objetivos específicos son: (i) mejorar la gestión tributaria y financiera y la capacidad de planificación urbana de los municipios; (ii) aumentar la cobertura y la calidad de la infraestructura de los servicios urbanos básicos; y (iii) aumentar la eficiencia operacional del Sistema de Financiamiento de Acciones en los Municipios del Estado de Paraná (SFM).
-------------------------------	--

RESULTADOS ESPERADOS

Indicadores	Unidad de Medida	Línea de Base	Año Línea de Base	Meta Final (2022) ¹	Fuente de Verificación	Comentarios
RESULTADO #1: Modernización de la Gestión Municipal						
Recaudación municipal - IPTU ² (G-1)	Millones de R\$	1.498,44	2018	2.625,18	SICONFI – Secretaría de Tesoro Nacional	
Recaudación municipal - IPTU ² (G-2)	Millones de R\$	303,65	2018	492,36	SICONFI – Secretaría de Tesoro Nacional	
Recaudación municipal (ISS ⁵) (G-1)	Millones de R\$	2.403,32	2018	3.362,57	SICONFI – Secretaría de Tesoro Nacional	
RESULTADO #2: Infraestructura						
Valorización inmobiliaria de los municipios del grupo G-1	R\$/m2	1.463,90	2018	1.912,35	UGP/UEP – PARANACIDADE/ Informe Técnico del PARANACIDADE	

¹ As intervenções do programa dependem da demanda dos municípios. Assim, os produtos e resultados esperados foram projetados com base no histórico de projetos executados através do PARANACIDADE durante os últimos cinco anos.

² Imposto Predial e Territorial Urbano.

³ G-1: Municípios maiores de 50.000 habitantes (32 municípios).

⁴ G-2: Municípios menores de 50.000 habitantes (367 municípios).

⁵ Imposto sobre Serviços.

Indicadores	Unidad de Medida	Línea de Base	Año Línea de Base	Meta Final (2022) ¹	Fuente de Verificación	Comentarios
Valorización inmobiliaria de los municipios del grupo G-2	R\$/m2	1.135,90	2018	1.408,49	UGP/UEP – PARANACIDADE/ Informe Técnico del PARANACIDADE	
Aumento de la cobertura de Atención Básica de Salud en los municipios del grupo G-1	Familias	11.876.968	2018	12.236.968	Ministerio de Salud/DATASUS – SIAB. Cobertura del Programa Salud de la Familia – PSF	Se refiere a familias que están en un área de atención de una unidad de salud básica y son atendidos por su equipo de salud de familia.
Aumento de la cobertura de Atención Básica de Salud en los municipios del grupo G-2	Familias	11.963.585	2018	12.143.585	Ministerio de Salud/DATASUS – SIAB. Cobertura del Programa Salud de la Familia – PSF	Se refiere a familias que están en un área de atención de una unidad de salud básica y son atendidos por su equipo de salud de familia.
Aumento de la cobertura de la educación infantil en los municipios del grupo G-1	Matrículas	188.889	2018	259.251	INEP - Ministerio de Educación/Censo Escolar/Censo IBGE/2010	
Aumento de la cobertura de la educación infantil en los municipios del grupo G-2	Matrículas	167.670	2018	220.761	INEP - Ministerio de Educación/Censo Escolar/Censo IBGE/2010	
% de vías urbana en el Estado de Paraná sin infraestructura (pavimentación, aceras, cordones señalización) G-1.	m/por lote	1,82	2018	1,71	SEDU-PARANACIDADE y COPEL	

Indicadores	Unidad de Medida	Línea de Base	Año Línea de Base	Meta Final (2022)	Fuente de Verificación	Comentarios
% de vías urbana en el Estado de Paraná sin infraestructura (pavimentación, aceras, cordones señalización) G-2	m/por lote	4,23	2018	4,09	SEDU-PARANACIDADE y COPEL	
RESULTADO #3: Fortalecimiento do SFM						
Aumento del valor anual de operación de crédito del SFM	Millones de R\$	224,26	2018	274,26	UGP/UEP - PARANACIDADE/SAM - SGF	
% de costo operativo por crédito otorgado a municipios	%	10,44	2018	9,96	UGP/UEP - PARANACIDADE/SAM – SGF (*)	

PRODUCTOS

Productos	Unidad de Medida	Línea de Base	Año Línea de Base	Año 1	Año 2	Año 3	Año 4	Meta Final ¹	Medio de Verificación	Comentarios
Componente I – Modernización de la Gestión Municipal										
Catastro multi-usos actualizado (G-1)	Catastro	0	2018	0	2	3	4	9	UGP/UEP – PARANACIDADE Acta de Recepción/SAM	
Catastro Fiscal Actualizado (G-2)	Catastro	0	2018	0	3	3	4	10	UGP/UEP – PARANACIDADE Acta de Recepción/SAM	
Plan Director Actualizado (G-1)	Plan	0	2018	0	2	2	4	8	UGP/UEP – PARANACIDADE Acta de Recepción/SAM	

Productos	Unidad de Medida	Línea de Base	Año Línea de Base	Año 1	Año 2	Año 3	Año 4	Meta Final ¹	Medio de Verificación	Comentarios
Plan Director Actualizado (G-2)	Plan	0	2018	0	14	16	20	50	UGP/UEP – PARANACIDADE Acta de Recepción/SAM	
Plan Sectorial de Saneamiento y Movilidad Urbana, elaborado (G-1)	Plan	0	2018	0	3	5	6	14	UGP/UEP – PARANACIDADE Acta de Recepción/SAM	
Plano Setorial de Movilidad Urbana, elaborado (G-2)	Plan	0	2018	0	10	10	10	30	UGP/UEP – PARANACIDADE Acta de Recepción/SAM	
Página con servicios <i>on line</i> de los municipios implementada (IPTU, ISS, Consulta de Potencial Constructiva) (G-1)	Unidad	0	2018	0	1	1	2	4	UGP/UEP – PARANACIDADE Acta de Recepción/SAM. Verificación por número de accesos realizados al sistema <i>on line</i>	
Talleres de capacitación realizados (G-1)	Talleres	0	2018	3	7	7	7	24	UGP/UEP – PARANACIDADE Lista de presencia – 384 servidores capacitados	
Talleres de capacitación realizados (G-2)	Talleres	0	2018	21	21	21	41	104	UGP/UEP – PARANACIDADE Lista de presencia – 3.082 servidores capacitados	

Productos	Unidad de Medida	Línea de Base	Año Línea de Base	Año 1	Año 2	Año 3	Año 4	Meta Final ¹	Medio de Verificación	Comentarios
Componente II - Infraestructura básica										
Vías Urbanas Pavimentadas (G-1)	Km	0	2018	50	100	100	50	300	UGP/UEP – PARANACIDADE Acta de Recepción/SAM	
Vías Urbanas Pavimentadas (G-2)	Km	0	2018	33	67	67	33	200	UGP/UEP – PARANACIDADE Acta de Recepción/SAM	
Plazas construidas (G-1)	Unidad	0	2018	1	1	1	1	4	UGP/UEP – PARANACIDADE Acta de Recepción/SAM	
Plazas construidas (G-2)	Unid.	0	2018	2	2	3	3	10	UGP/UEP – PARANACIDADE Acta de Recepción/SAM	
Terminal de autobuses construido (G-1)	Unid.	0	2018	1	0	0	1	2	UGP/UEP – PARANACIDADE Acta de Recepción/SAM	
Terminal de autobuses construido (G-2)	Unid.	0	2018	2	2	2	2	8	UGP/UEP – PARANACIDADE Acta de Recepción/SAM	

Productos	Unidad de Medida	Línea de Base	Año Línea de Base	Año 1	Año 2	Año 3	Año 4	Meta Final ¹	Medio de Verificación	Comentarios
Parques habilitados (G-1)	Unid.	0	2018	1	2	1	1	5	UGP/UEP – PARANACIDADE Acta de Recepción/SAM	
Parques habilitados (G-2)	Unid.	0	2018	2	3	3	2	10	UGP/UEP – PARANACIDADE Acta de Recepción/SAM	
Unidades Básicas de Salud construidas (G-1)	Unid.	0	2018	2	10	10	8	30	UGP/UEP – PARANACIDADE Acta de Recepción/SAM	
Unidades Básicas de Salud construidas (G-2)	Unid.	0	2018	2	5	4	4	15	UGP/UEP – PARANACIDADE Acta de Recepción/SAM	
Centros Municipales de Educación Infantil construidos (G-1)	Unid.	0	2018	2	10	10	8	30	UGP/UEP – PARANACIDADE Acta de Recepción/SAM	
Centros Municipales de Educación Infantil construidos (G-2)	Unid.	0	2018	2	5	4	4	15	UGP/UEP – PARANACIDADE Acta de Recepción/SAM	
Unidades deportivas construidas (G-1)	Unid.	0	2018	5	10	10	5	30	UGP/UEP – PARANACIDADE	

Productos	Unidad de Medida	Línea de Base	Año Línea de Base	Año 1	Año 2	Año 3	Año 4	Meta Final ¹	Medio de Verificación	Comentarios
									Acta de Recepción/SAM	
Unidades deportivas construidas (G-2)	Unid.	0	2018	3	7	6	4	20	UGP/UEP – PARANACIDADE Acta de Recepción/SAM	
Componente III - Fortalecimiento del SFM										
Bases Cartográficas Urbanas Digitales elaboradas	Base	0	2018	0	318	81	0	399	UGP/UEP – PARANACIDADE Acta de Recepción/SAM	
Sistema de Diagnóstico de Infraestructura y Servicios Públicos de Municipios elaborados	Sistema	0	2018	0	0	0	1	1	UGP/UEP – PARANACIDADE Acta de Recepción/SAM (SEDU-PARANACIDADE Interactivo)	
Sistema de Clasificación de Riesgo de Municipios elaborados	Sistema	0	2018	0	1	0	0	1	UGP/UEP – PARANACIDADE Acta de Recepción/SAM	
Nuevos Mecanismos de Financiamiento a Proyectos Municipales elaborados	Estudio	0	2018	0	0	1	0	1	UGP/UEP – PARANACIDADE Acta de Recepción/SAM	

Productos	Unidad de Medida	Línea de Base	Año Línea de Base	Año 1	Año 2	Año 3	Año 4	Meta Final ¹	Medio de Verificación	Comentarios
Sistema de Gestión de Cartera de préstamos elaborado	Sistema	0		0	0	1	0	1	UGP/UEP – PARANACIDADE Acta de Recepción/SAM (Sistema Corporativo SAM)	

ACUERDOS Y REQUISITOS FIDUCIARIOS

PAÍS: Brasil
PROYECTO N°: BR-L1520
NOMBRE: Programa Estatal de Apoyo para el Desarrollo Urbano y Mejoras en la Infraestructura Municipal: Paraná Urbano III
ORGANISMO EJECUTOR (OE): Gobierno del Estado de Paraná, por medio del Servicio Social Autónomo PARANACIDADE de la Secretaría de Desarrollo Urbano (SEDU)
EQUIPO FIDUCIARIO: Leise Estevanato y Marília Santos (VPC/FMP)

I. RESUMEN EJECUTIVO

- 1.1 La evaluación institucional para la gestión fiduciaria del proyecto fue elaborada en base de: (i) contexto fiduciario actual del país; (ii) resultados de la evaluación de los principales riesgos fiduciarios; (iii) análisis institucional; (iv) experiencia previa en los dos Programas anteriores PARANACIDADE - Programa de Apoyo al Desarrollo Urbano de Paraná – Paraná Urbano I (917/OC-BR) y el Programa Paraná Urbano II (1405/OC-BR).
- 1.2 Brasil dispone de sistemas fiduciarios nacionales robustos que permiten una buena gestión de los procesos administrativos, financieros, de control y de adquisiciones, cumpliendo con los principios de transparencia, economía y eficiencia. Los sistemas del ejecutor referidos a su capacidad de planeamiento y organización, ejecución y control tienen nivel mediano de desarrollo que representa un nivel de riesgo medio.
- 1.3 El Servicio Social Autónomo PARANACIDADE, creado en 1996 mediante Ley 11.498 del Estado de Paraná, a través de su Unidad de Gerenciamiento del Programa (UGP) tiene la capacidad jurídica y experiencia para ejecutar las acciones del proyecto, considerando que se trata de la tercera fase del Paraná Urbano. Se aprovechará la estructura ya implementada y consolidada, tomando las lecciones aprendidas que dejó la ejecución de las fases anteriores.

II. CONTEXTO FIDUCIARIO DEL ORGANISMO EJECUTOR

- 2.1 El prestatario será el Estado de Paraná. El Servicio Social Autónomo PARANACIDADE, vinculado a la Secretaría de Desarrollo Urbano (SEDU) será el organismo ejecutor del programa, a través de su Unidad de Gerenciamiento del Programa (UGP). La UGP será responsable por coordinar, planificar, monitorear y ejecutar las actividades relacionadas a los proyectos y acciones financiados con recursos del Banco.
- 2.2 El programa financiará proyectos urbanos municipales técnicamente viables e incorporados a un plan local de desarrollo. También apoyará el fortalecimiento de la capacidad financiera y de planificación de los municipios, para asegurar la sostenibilidad de las inversiones financiadas. El agente financiero, responsable por los subpréstamos, será la Agencia de Fomento de Paraná, ente financiero independiente del estado, vinculado a la Secretaría de Hacienda, creado por medio de la Ley 11.741/1997.

- 2.3 PARANACIDADE cuenta con un adecuado sistema informatizado que fue utilizado para la administración de la operación anterior. Sin embargo, debe actualizarse para que refleje los cambios en las políticas del Banco.
- 2.4 PARANACIDADE será responsable de la articulación con las demás secretarías y órganos involucrados en la ejecución y por la administración fiduciaria y operación, incluyendo formulación del presupuesto, trámite de autorización y reconocimiento de gastos y respectivos pagos.
- 2.5 El control externo del programa es ejercido por el TCE/PR, entidad que realiza auditorías a todos los entes del estado, acreditado junto al Banco, con larga experiencia en la presentación de los Informes Financieros Auditados (IFA) requeridos por el BID.

III. EVALUACIÓN DE LA CAPACIDAD INSTITUCIONAL, RIESGO FIDUCIARIO Y ACCIONES DE MITIGACIÓN

- 3.1 La evaluación de la capacidad institucional del ejecutor y principales actores relacionados concluye que el Servicio Social Autónomo PARANACIDADE, a través de la UGP, dispone de una capacidad institucional media con experiencia en la ejecución de operaciones con el Banco.
- 3.2 En cuanto los riesgos fiduciarios, se identificó como “medio” el riesgo de retraso en la ejecución debido a eventuales cambios en las administraciones estatales y municipales participantes del programa¹. Esto se mitigará mediante: (i) aumento de técnicos/gestores desde PARANACIDADE para apoyar los municipios; (ii) realización de capacitación para el equipo de ejecución designado, especialmente temas de gestión en los municipios; (iii) aplicación del reglamento operativo para esta operación que contemple las normas; y procedimientos del Banco y las aplicables a los municipios participantes (**¶Error! Reference source not found.** del POD); y (iv) adecuación del sistema de control financiero-contable de PARANACIDADE para que se ajuste a los cambios en las políticas del Banco que tuvieron lugar desde la conclusión de la operación anterior.
- 3.3 Las siguientes acciones serán tomadas para mitigar estos riesgos: (i) aumento de técnicos/gestores desde PARANACIDADE para apoyar los municipios; (ii) la realización de entrenamientos y capacitaciones para los miembros del equipo de ejecución designados, especialmente temas de gestión en los municipios; (iii) elaboración de un Reglamento Operativo del Programa (ROP) para esta operación que contemple las normas y procedimientos del Banco y las aplicables a los municipios participantes; (iv) aceptación por parte del Banco que el efectivo repase de los recursos al respectivo municipio sea la vía para la rendición de cuentas – justificación de gastos al Banco.

IV. ASPECTOS A SER CONSIDERADOS EN LAS ESTIPULACIONES ESPECIALES A LOS CONTRATOS DE PRÉSTAMO

- 4.1 **Condición contractual especial previa al primer desembolso del financiamiento.** El Servicio Social Autónomo PARANACIDADE, a través de su UGP deberá presentar evidencia, a satisfacción del Banco de la entrada en vigor

¹ Los cambios pueden ocurrir debido a la elección municipal de 2020. También puede haber cambios en los niveles gerenciales a nivel del estado como resultado de la elección que tendrá lugar en 2018.

del ROP y del Plan de Gestión Ambiental y Social ([PGAS](#)), por medio del correspondiente acto administrativo de la Secretaría de Estado de Desarrollo Urbano publicado en el Diario Oficial del Estado de Paraná.

V. ACUERDOS Y REQUISITOS PARA LA EJECUCIÓN DE LAS ADQUISICIONES

- 5.1 Los Acuerdos Fiduciarios en Adquisiciones establecen las disposiciones que aplican para la ejecución de todas las adquisiciones previstas en el proyecto.

A. Ejecución de las Adquisiciones

- 5.2 **Adquisiciones de obras, bienes y servicios diferentes de consultoría.** Los contratos estarán sujetos a Licitación Pública Internacional (LPI) y se ejecutarán utilizando los Documentos Estándar de Licitaciones (DEL) emitidos por el Banco. Las licitaciones sujetas a Licitación Pública Nacional (LPN) se ejecutarán usando Documentos de Licitación Nacional acordados con el Banco.
- 5.3 **Selección y contratación de consultores.** Los contratos se ejecutarán utilizando la Solicitud Estándar de Propuestas (SEP) emitida por el Banco. La revisión de los términos de referencia para la contratación de los servicios es responsabilidad del especialista sectorial. La selección y la contratación serán realizadas de acuerdo con las Políticas para la Selección y Contratación de Consultores Financiados por el BID (GN-2350-9).
- 5.4 **Uso de sistema nacional de adquisiciones.** El (sub)sistema nacional de adquisiciones aprobado por el Banco, *Pregão Electronico*, será utilizado para la adquisición de bienes de uso común hasta un monto de US\$5 millones. Cualquier sistema o subsistema que sea aprobado con posterioridad será aplicable a la operación. El Plan de Adquisiciones (PA) y sus actualizaciones indicará qué contrataciones se ejecutarán a través de los sistemas nacionales aprobados.
- 5.5 **Adquisiciones anticipadas/financiamiento retroactivo.** No se prevé la realización de adquisiciones anticipadas ni financiamiento retroactivo.

Cuadro 1. Montos Límites para Licitación Internacional y Lista Corta con Conformación Internacional (US\$ millones)

Método	LPI Obras	LPI Bienes y Servicios diferentes a la consultoría	Lista Corta Internacional en servicios de consultoría
Monto Límite	\$25	\$5	\$1

Cuadro 2. Adquisiciones Principales

Objeto de la Contratación	Método de selección	Fecha estimada	Monto estimado (US\$ millones)
Bienes y Servicios Distintos de Consultoría			
Actualización de Bases Cartográficas	LPI	Segundo semestre de 2019	\$10

B. Supervisión de Adquisiciones

- 5.6 El método de supervisión será ex post, salvo en aquellos casos en que se justifique una supervisión ex ante. Cuando las adquisiciones se ejecuten a través del sistema nacional, la supervisión también se llevará a cabo por medio del sistema del país.
- 5.7 El método de supervisión se debe determinar para cada proceso de selección. Las revisiones ex post serán a cada doce meses de acuerdo con el plan de supervisión del proyecto. Los reportes de revisión ex post incluirán al menos una visita de inspección física, escogida de los procesos de adquisiciones sujetos a la revisión ex post.

Cuadro 3. Límite para Revisión Ex Post

Obras	Bienes	Servicios de Consultoría
LPN y CP	LPN y <i>Pregão</i>	Menor a US\$1 millón

C. Registros y Archivos

- 5.8 La documentación del proceso estará a cargo de la UGP que mantendrá la documentación necesaria a efectos de supervisión y auditoría.

VI. GESTIÓN FINANCIERA

A. Programación y presupuesto

- 6.1 PARANACIDADE, a través de una UGP será la responsable por coordinar todo el proceso de planificación para la ejecución de las actividades según lo previsto en el Plan de Ejecución del Programa (PEP), en los presupuestos y en el Plan Operativo Anual (POA). Las entidades del estado utilizan los instrumentos de planificación Plano Plurianual (PPA), Ley de Procedimientos Presupuestales (LDO), que dispone sobre los direccionamientos presupuestales, y la Ley de Presupuesto Anual (LOA). El presupuesto destinado a las actividades del Proyecto forma parte de la LOA.
- 6.2 El agente financiero del programa será la Agencia de Fomento de Paraná, ente financiero independiente del estado, vinculado a la Secretaría de Hacienda, que incorpora la gestión de los recursos del Fondo Estatal de Desarrollo Urbano (FDU), que es parte del Sistema de Financiamiento de Acciones en los Municipios de Estado de Paraná (SFM).
- 6.3 La UGP deberá garantizar que los recursos presupuestales para el proyecto sean debidamente presupuestados anualmente, y asegurados para la ejecución de acuerdo con la programación operativa. Los recursos presupuestales destinados a las actividades del programa deben ser parte de la LOA, que debe contemplar los fondos necesarios para la ejecución tanto para el crédito externo como para la contrapartida local. Estos recursos presupuestales deben estar registrados en el año de ejecución como una fuente externa.

B. Contabilidad y sistemas de información

- 6.4 PARANACIDADE cuenta con un sistema informatizado que fue utilizado para la administración de las operaciones anteriores financiadas por el Banco. Sin embargo, deberá actualizarse para que refleje las políticas actuales del Banco y

pueda cumplir con los requisitos del Banco en materia de registros contables, financieros y procesuales y generación de los informes requeridos.

- 6.5 Desde 1999 PARANACIDADE cuenta con un instrumento gerencial de programas de desarrollo - Sistema Corporativo del PARANACIDADE, cuyo objetivo es registrar y controlar las distintas etapas de implantación de las acciones desarrolladas en el ámbito de sus programas.
- 6.6 Este Sistema Corporativo cuenta con actualizaciones constantes y está conformado por los sub-sistemas: Sistema de Acompañamiento y Monitoreo (SAM); Sistema de Gestión de Tablas Básicas (GTB); Sistema de Gestión Financiera (SGF); Sistema de Emisión de Reportes (SER); Sistema de Solicitación de Desembolso (SOL); y, Sistema de Informaciones Gerenciales (SIG).

C. Desembolsos y flujo de caja

- 6.7 El proyecto utilizará la estructura de la Agencia de Fomento de Paraná en la administración de los recursos financieros. Los gastos estarán sujetos al proceso de ejecución presupuestaria y financiera, y estarán debidamente registrados en los sistemas de PARANACIDADE y del Estado.
- 6.8 Los recursos BID utilizados para el pago de los gastos del programa serán administrados a través de una cuenta exclusiva que permita identificar, de manera independiente, los recursos del financiamiento. Esto incluye los ingresos y pagos.
- 6.9 Los desembolsos se efectuarán en dólares de los Estados Unidos de América, bajo la modalidad de anticipos de fondos. Los anticipos estarán basados en una proyección de recursos financieros de máximo 180 días; para futuros adelantos será necesaria la rendición de cuentas de por lo menos el 80% del total acumulado de los saldos pendientes de justificación.
- 6.10 Los gastos considerados no elegibles por el Banco deberán reintegrarse con recursos del aporte local o con otros recursos a criterio del Banco, según la naturaleza de la no elegibilidad.
- 6.11 La tasa de cambio acordada con el OE para la rendición de cuentas de los gastos pagados con recursos de los anticipos de fondos del préstamo será la tasa de internalización. Para determinar la equivalencia de los gastos incurridos en la contrapartida local o del reembolso de los gastos a cargo del préstamo, la tasa de cambio acordada será la tasa de la fecha del pago del gasto.

D. Control interno y auditoría interna

- 6.12 El control interno y la auditoría interna serán ejercidos por la Contraloría Interna de PARANACIDADE.

E. Control externo e informes

- 6.13 El control externo es ejercido por el Tribunal de Cuentas del Estado de Paraná (TCE/PR), entidad que realiza auditorías a todos los entes del estado, o por una firma de auditores externos elegible al Banco.

- 6.14 En ese sentido, durante toda la ejecución, la UGP presentará anualmente los estados financieros auditados del proyecto dentro de los 120 días posteriores al cierre del respectivo año fiscal o después del último desembolso.
- 6.15 Los contenidos de los informes y los dictámenes a ser emitidos deberán seguir los términos de referencia preparados por el OE y aceptados por el Banco, siguiendo las normas internacionales de auditoría vigentes y demás normas y procedimientos observados por el Banco.

F. Plan de supervisión fiduciaria

- 6.16 Este plan podrá ser modificado durante la ejecución conforme la evolución en los niveles de riesgo o por necesidades de control adicionales.

Cuadro 4. Plan de Supervisión

Naturaleza – Alcance	Frecuencia	Responsable	
		Banco	Ejecutor
Revisión ex post de desembolsos y adquisiciones	Anual	Equipo fiduciario	UGP - TCE/PR
Auditoría anual	Anual	Equipo fiduciario	UGP - TCE/PR
Revisión solicitudes de desembolsos	Periódica	Equipo fiduciario	
Visita de supervisión	Anual	Especialista fiduciario	

DOCUMENTO DEL BANCO INTERAMERICANO DE DESARROLLO

PROYECTO DE RESOLUCIÓN DE-___/18

Brasil. Préstamo ____/OC-BR al Estado de Paraná. Programa Estatal de Apoyo para el Desarrollo Urbano y Mejoras en la Infraestructura Municipal: Paraná Urbano III

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 el Estado de Paraná, como Prestatario, y con la República Federativa del Brasil, como Garante, para otorgarle al primero un financiamiento destinado a cooperar en la ejecución del Programa Estatal de Apoyo para el Desarrollo Urbano y Mejoras en la Infraestructura Municipal: Paraná Urbano III. Dicho financiamiento será hasta por la suma de US\$118.370.000, que formen parte 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 2018)