

**PROGRAMA NACIONAL DE APOYO A LA GESTION
ADMINISTRATIVA Y FISCAL DE LOS MUNICIPIOS BRASILEÑOS**

(BR-0286)

RESUMEN EJECUTIVO

PRESTATARIO: La República Federativa del Brasil.

ORGANISMO EJECUTOR: El Ministerio de Hacienda a través de su Secretaría Ejecutiva

AGENTE FINANCIERO/ COEJECUTOR: La Caja Económica Federal – CAIXA

BENEFICIARIOS: Los Gobiernos Municipales

(En millones de US\$)

MONTO Y FUENTE:	1a. Fase	2a. Fase	3a. Fase	Total
BID (CO)	300	450	350	1.100
Aporte local:	300	450	350	1.100
Total:	600	900	700	2.200

PLAZOS Y CONDICIONES FINANCIERAS PARA CADA UNA DE LAS FASES:	Plazo de amortización:	20 años
	Período de Gracia:	4 años
	Período de Desembolso:	4 años
	Período de Compromiso:	3 años
	Tipo de Interés:	variable
	Inspección y vigilancia:	1%
	Comisión de Crédito:	0,75%
	Moneda:	Canasta de Monedas

OBJETIVOS: El objetivo principal del Programa es apoyar al gobierno brasileño en la búsqueda de la estabilidad macroeconómica, por medio de un equilibrio fiscal autosostenido, soportado por una política pública eficiente y transparente en la gestión del ingreso y del gasto público municipal.

Los objetivos específicos a ser alcanzados durante la ejecución del Programa son los siguientes.

- a. En cuanto a la eficiencia en la gestión pública municipal:**
 - i) elevación de los niveles de financiamiento del gasto público municipal con ingresos propios; ii) economicidad de la administración pública municipal; y iii) mejor calidad y disponibilidad de servicios públicos municipales.
- b. En cuanto a la transparencia en la gestión pública municipal:**

- i) divulgación periódica, a la sociedad, de la ejecución del presupuesto y de las cuentas públicas, así como de los hechos de la gestión pública municipal; ii) participación efectiva de los ciudadanos en la planificación y definición del presupuesto y en el plan de inversión municipal; y iii) evaluación y revisión de las acciones del poder público municipal, que lleven en cuenta la opinión de los ciudadanos.

DESCRIPCIÓN:

El Programa financiará dos componentes principales:

1. Componente de coordinación y asistencia técnica

(US\$ 5,0 millones para la primera fase).

Con los recursos del financiamiento se buscará fortalecer la Secretaría Ejecutiva del Ministerio de Hacienda en el proceso de supervisión, integración y coordinación del área fiscal a nivel nacional. La Secretaría apoyará a los municipios en la preparación de los proyectos específicos de modernización y realizará estudios, conferencias y cursos a nivel nacional en áreas relacionadas a la gestión municipal.

2. Componente de Fortalecimiento Institucional Municipal

(US\$ 295,0 millones para la primera fase):

Bajo este componente se financiarán proyectos de modernización de la administración municipal, específicamente en las áreas administrativas y fiscal (administración tributaria y financiera), así como de habilitación para el ejercicio de funciones pertinentes en materia de atención a la ciudadanía.

El Programa apoyará las iniciativas individuales de cada Municipio dentro de un marco de referencia común, el cual proporcionará la estructura básica de los proyectos específicos, al mismo tiempo que permitirá atender las necesidades que surjan del diagnóstico de cada caso. Se financiarán proyectos de modernización de la gestión municipal en los siguientes campos: (a) **Modernización de la Administración Fiscal** (legislación y reglamentación fiscal, elaboración de presupuesto, administración tributaria, administración financiera, auditoría y control interno); (b) **Modernización Administrativa** (organización y gerencia, planificación, recursos humanos, atención al ciudadano y tecnología de la información); y (c) **Administración integrada al control espacial** (sistemas de geoprocusamiento y base de datos referenciadas).

Esta operación ha sido estructurada en tres fases en función del gran número de Municipios del país y de la directriz del gobierno brasileño de viabilizar la participación, en el Programa, de la gran mayoría de los Municipios.

**ESTRATEGIA DEL
BANCO EN EL
SECTOR:**

En el Documento de País se identifican cuatro áreas importantes para el desarrollo socioeconómico del Brasil: (i) la estabilización de los precios, (ii) la reforma del sector público, (iii) la modernización de los sectores productivos, y (iv) la atención a los problemas sociales. El Programa presentado es compatible con esta estrategia operativa del Banco, por estar dirigido a la reforma del sector público municipal.

**REVISIÓN DE
MEDIO
AMBIENTE Y
ASPECTOS
SOCIALES:**

No obstante que el Programa no tiene un impacto directo, puede tener un rol importante al promover un mejor manejo ambiental y transparencia en la administración municipal. Las recomendaciones del CESI han sido incorporadas en el Programa (§4.14).

BENEFICIOS:

Los principales beneficios que se esperan obtener de la implantación del Programa son los siguientes:

- a. Mejores expectativas de equilibrio fiscal sostenible en los Municipios, resultantes de una reducción de la evasión fiscal y consecuentemente de un incremento en la recaudación tributaria y de una mejor programación y control del gasto público. Esto, a su vez, se traduce en bases más sólidas de solvencia fiscal a nivel nacional;
- b. Aumento de la capacidad de los gobiernos municipales de implantar programas de desarrollo económico y social, al disponer de mayores recursos para el presupuesto público y de instrumentos que permitan su gestión en forma más eficaz y eficiente;
- c. Ahorros sustanciales para los Gobiernos municipales en función de la integración de los sistemas tributarios nacionales y de la reducción de costos operacionales de las actividades de fiscalización, resultante de la implantación de catastros integrados de contribuyentes y bienes;
- d. Disminución o eliminación de distorsiones impositivas que afectan al comercio interno, mediante la reducción de las marcadas diferencias que existen en los esfuerzos en la fiscalización de los diferentes Municipios y que en consecuencia conducen a la reducción del nivel de inequidad del sistema tributario nacional;
- e. Fortalecimiento de los mecanismos de diálogo entre el gobierno federal y los gobiernos municipales en materia fiscal; y
- f. Mayor participación y control de la sociedad en la gestión municipal, con la implantación de las medidas de transparencia recomendadas por el Programa.

RIESGOS:

Se han identificado los siguientes riesgos principales para la ejecución del Programa:

- a. La posibilidad de una inadecuada formulación de proyectos por los Municipios participantes durante la ejecución del Programa. Para mitigar este riesgo, el Banco desarrolló un sistema automatizado de soporte a la elaboración de diagnósticos y proyectos y realizará la transferencia de experiencias a los

técnicos de la Unidad de Coordinación del Programa (UCP) y de la CAIXA;

- b. La posibilidad de una ejecución insatisfactoria de proyectos específicos por falta de capacidad institucional en los Municipios. Este riesgo se ve reducido con los criterios y reglas establecidos principalmente para los proyectos simplificados, que definen de forma detallada todas las etapas del proyecto, con el apoyo brindado por la CAIXA y con el requisito de que cada Municipio emita una resolución creando la respectiva Unidad de Ejecución Municipal (UEM);
- c. La posibilidad que la distribución de los recursos del Programa a los Municipios no responda a criterios técnicos de necesidad de financiamiento. Este riesgo se minimiza al incorporar al Programa parámetros cuantitativos explícitos, que han sido definidos a partir de la elaboración y revisión de los proyectos de la muestra en base a los cuales se distribuirán los recursos a los municipios.

**CONDICIONES
CONTRACTUALES
ESPECIALES:**

- 1. Se pactarían las siguientes condiciones previas al primer desembolso de la contribución del Banco:
 - a. Presentación al Banco del contrato firmado entre el Prestatario y el Agente Financiero/Coejecutor (¶3.13);
 - b. Presentación al Banco de la versión final del modelo del contrato de subpréstamo entre el Agente Financiero/Coejecutor y los Municipios (¶3.24);
 - c. Evidencia de la compatibilidad entre los sistemas de administración financiera de la CAIXA y la UCP (¶3.7);
 - d. Puesta en vigencia del Reglamento Operativo (¶3.1).
- 2. Se pactarían las siguientes condiciones previas a la firma del contrato de subpréstamo entre cada Municipio y el Agente Financiero/Coejecutor (ver ¶3.17 y ¶3.18):
 - a. Evidencia, por medio de documentos legales aceptables, de la creación de la Unidad de Ejecución Municipal (UEM);
 - b. Evidencia de aprobación legislativa para la contratación del subpréstamo y para la concesión de garantías;
 - c. Evidencia de la asignación de los recursos de contrapartida requeridos para el financiamiento del proyecto respectivo, o evidencia de que dichos recursos estén comprometidos para asegurar la ejecución del proyecto durante el primer año; y
 - d. Presentación de proyecto elegible para financiamiento con recursos del Programa.
- 3. El Banco reconocería como parte de la contrapartida, los gastos efectuados a partir del 30 de abril de 1998, hasta un valor no superior a US\$30 millones en gastos relacionados con el Programa en la medida que hayan cumplido requisitos sustancialmente análogos a los que se establecerán en el contrato de préstamo

(¶3.41).

FOCALIZACIÓN EN LA POBREZA Y CLASIFICACIÓN DE SECTOR SOCIAL:	Esta operación no califica como un proyecto que promueve la equidad social, como se describe en los objetivos claves para la actividad del Banco contenidos en el informe sobre el Octavo Aumento General de Recursos. (Documento AB-1704).
ADQUISICIÓN DE BIENES Y SERVICIOS:	Se aplicarán los procedimientos vigentes del Banco para la construcción de obras, la adquisición de bienes y la contratación de servicios, a ser financiados con recursos del eventual préstamo. La construcción de obras por montos iguales o superiores a US\$5 millones, la adquisición de bienes por montos iguales o superiores a US\$350.000 y la contratación de servicios por montos superiores a US\$200.000 requerirán licitación pública internacional (¶3.36).
EXCEPCIONES A LA POLÍTICA DEL BANCO:	Ninguna

I. MARCO DE REFERENCIA

A. Antecedentes

1. Descentralización y Federalismo Fiscal en el contexto brasileño

- 1.1 El Brasil es un país organizado como república federal, con tres niveles de gobierno: Central (Federal), intermedio (26 estados y el Distrito Federal) y local (5.507 municipios). Los tres niveles cuentan con amplia autonomía garantizada por la Constitución Federal, de 1988, la cual les otorga facultades tributarias propias y facultades para definir y ejecutar sus políticas de gasto público.
- 1.2 En el campo de la acción gubernamental, cada uno de los niveles de gobierno tiene autonomía administrativa, tanto para la organización de los servicios públicos en general como para la gestión financiera propia. La autonomía financiera de cada nivel de gobierno se manifiesta fundamentalmente por medio de la formulación del presupuesto, del poder para explotar sus campos de competencia tributaria y de la capacidad para realizar el gasto público.
- 1.3 La Constitución establece que la defensa nacional, las relaciones externas, la emisión de moneda, el control del sistema financiero, los servicios de correo y el petróleo, son de responsabilidad exclusiva del gobierno central. Por otro lado, la distribución de gas canalizado y transporte público son competencia específica de los Estados y Municipios respectivamente. Todas las otras funciones de prestación de servicios públicos pueden ser ejercidas tanto por la Unión así como por los Estados y Municipios.
- 1.4 Con relación al sistema tributario nacional, la Constitución establece claramente los tributos por nivel de gobierno. En este contexto, la ley federal define el marco general del sistema impositivo y los aspectos reglamentarios se establecen en las leyes estatales y municipales. El cuadro I-1 resume las facultades tributarias y la asignación de las responsabilidades de gasto por nivel de gobierno, de acuerdo a datos de los últimos cuatro años.

Cuadro I-1
Principales Asignaciones de Tributos y Gasto Público por Nivel de Gobierno

Nivel	Tributos	Gasto Público
Federal	Renta; Selectivo al consumo; Comercio Exterior; Movimientos Financieros; Propiedad Rural	Educación; Salud; Seguridad Social; Defensa Nacional; Infraestructura Vial
Estatal	Consumo (valor agregado); Vehículos; Herencias	Educación básica y mediana; Salud; Seguridad Pública; Transporte Público
Municipal	Propiedad Urbana; Traspaso de propiedad; Servicios; Tasas Municipales	Educación básica; Salud básica; Urbanismo; Saneamiento; Transporte Público

Fuentes : Constitución Federal / Ministerio de Hacienda

- 1.5 Esta estructura federativa y con alto grado de descentralización, está marcada por profundas diferencias socioeconómicas, demográficas y territoriales, tanto en el ámbito de los Estados como de los Municipios. Es grande la diferencia existente entre los Estados como Amazonas con más de 1,3 millones Km² y Estados como Sergipe con territorios de no más que 27 mil Km². De la misma forma, las variaciones de población son igualmente marcadas, ciudades como São Paulo y

Río de Janeiro con más de 10 millones de habitantes y más de 1.400 ciudades con menos de 5.000 habitantes.

- 1.6 De la misma manera, el ingreso familiar per capita, también presenta grandes variaciones que oscilan entre cuatro salarios mínimos en ciudades de los Estados del Sur y un cuarto de salario mínimo para ciudades en la región noreste del país. Estas diferencias económicas se manifiestan en profundas desigualdades en el ámbito de desarrollo y consecuentemente con relación a la capacidad fiscal de los distintos Estados y Municipios.

2. Ingreso y Gasto Público en el contexto brasileño

- 1.7 La principal fuente de financiamiento del gasto público en el ámbito nacional es el Sistema Tributario Nacional, el cual se encuentra vigente sobre una base de normas generales codificadas desde 1966 y de acuerdo a la más reciente discriminación de las fuentes de ingresos tributarios, establecida en la constitución de 1988. Cada esfera de gobierno tiene su propio campo de acción tributaria, y los principales impuestos están distribuidos entre los diferentes niveles de gobierno, de la siguiente manera:
- a. Federal- impuestos sobre: la renta de las personas y de las empresas; las importaciones y exportaciones; las ventas de los productos industriales; las transacciones financieras (crédito, cambio de moneda y operaciones con títulos o valores mobiliarios); las propiedades rurales; y las contribuciones sociales gravadas sobre las ventas de las empresas.
 - b. Estatat - impuestos sobre: la circulación de mercaderías y servicios de transporte y comunicaciones (ICMS); el traspaso de bienes por herencias o donaciones; y la propiedad de vehículos automotores.
 - c. Municipal - impuestos sobre: las propiedades urbanas (IPTU); el traspaso de las propiedades (ITBI); los servicios de cualquier naturaleza (ISS); y tasas de cualquier naturaleza (recolección de la basura; iluminación pública).
- 1.8 Del total de los ingresos tributarios para el año 1998 (29,5% del PIB), el Gobierno Federal ha sido responsable de la recaudación del 69% de estos ingresos, los Estados del 27% y el 4% provino de la recaudación de los impuestos municipales. Como se puede observar en el cuadro I-2, la recaudación por nivel de gobierno se ha mantenido relativamente constante en los últimos años.

Cuadro I-2
Ingresos tributarios en % del P.I.B, por nivel de gobierno

Nivel de Gobierno	1996	1997	1998
FEDERAL	19,08	19,18	20,24
Impuestos y tasas federales	7,17	7,11	7,54
Seguridad Social	9,94	10,15	10,66
Otros	1,97	1,92	2,04
ESTATAL	7,76	7,52	7,98
ICMS (IVA)	7,15	6,87	7,29
Otros	0,61	0,65	0,69
MUNICIPAL	1,22	1,21	1,28
IPTU-ITBI	0,45	0,44	0,49
ISS	0,66	0,65	0,67
Otros	0,11	0,12	0,12
Total Brasil	28,06	27,91	29,50

Fuente: Ministerio de Hacienda

- 1.9 Una parte importante de la recaudación de los impuestos en el ámbito federal es transferida a los gobiernos subnacionales (Estados y Municipios) a través de los Fondos de Participación de los Estados y Municipios (FPE y FPM). De la misma forma, una parte importante de los ingresos tributarios en el ámbito de los Estados es distribuida a los municipios, aplicando criterios establecidos en la legislación específica.
- 1.10 Los principales beneficiados por la descentralización fiscal, establecida en la Constitución Federal de 1988, son los municipios, que ampliaron su participación en los ingresos disponibles del 2,41% del PIB en 1988 al 5,06% en 1998. Por otro lado, el gobierno federal ha reducido su disponibilidad de recursos, que en 1988 era del 2%, inferior a los ingresos recaudados y en 1998 fue 4% inferior a su recaudación directa. Con esto se ha ampliado el impacto de los gobiernos subnacionales en la estabilidad macroeconómica del país.
- 1.11 El cuadro I-3 muestra la distribución de la presión tributaria entre los distintos niveles de gobierno, y presenta su evolución a través de los años. En el ítem “Recaudación Directa” se incluye la recaudación hecha directamente por cada uno de los diferentes niveles de gobierno en sus áreas de competencia, y en “Ingresos Disponibles” figura lo que resulta para cada uno de ellos después de realizadas las transferencias intergubernamentales, tal como lo indica la constitución federal de 1988 y las legislaciones específicas en el ámbito federal y estadual.

Cuadro I-3
Evolución de los Ingresos Tributarios por Nivel de Gobierno
(% del PIB)

Nivel de Gobierno	Recaudación Directa			Ingresos Disponibles		
	1988	1994	1998	1988	1994	1998
FEDERAL	15,82	17,12	20,24	13,98	14,72	16,37
ESTATAL	5,95	7,57	7,98	6,04	7,27	8,07
MUNICIPAL	0,66	1,16	1,28	2,41	3,86	5,06
Total Brasil	22,43	25,85	29,50	22,43	25,85	29,50

Fuente: Ministerio de Hacienda

- 1.12 Dentro de las cifras globales del cuadro I-3, el grado de dependencia de los entes subnacionales de las transferencias para el financiamiento del gasto público es muy variable. Las regiones del Sur y del Sudeste son las que presentan mayor capacidad de autofinanciamiento, pues en dichas regiones la participación de los ingresos propios en el financiamiento del gasto público llega al 76% y 88,2%, respectivamente. Entretanto, en las regiones norte y nordeste, los ingresos propios, en muchos casos, corresponden a valores inferiores a 10% de los ingresos totales.
- 1.13 En lo que se refiere a la incidencia de gastos, los indicadores demuestran que los gobiernos estatales y municipales, en conjunto, son los principales responsables por diversos gastos del sector gubernamental y de la inversión pública. El cuadro I-4 especifica el porcentaje de estos gastos según las principales funciones de gobierno.

Cuadro I-4

Función de Gobierno	(%) del Gasto Público			
	Federal	Estatad	Municipal	TOTAL
Poder Legislativo	21,0	44,0	35,0	100%
Poder Judicial	30,4	67,9	1,7	100%
Defensa Nacional y Seg. Pública	58,5	40,2	1,3	100%
Educación y Cultura	28,8	44,1	27,1	100%
Vivienda y Urbanismo	1,5	15,1	83,4	100%
Salud y Saneamiento	52,0	25,6	21,8	100%
Seguridad Social	78,7	16,9	4,4	100%
Transporte Público	22,5	36,3	41,2	100%
Promedio Total Gasto Público	50%	30%	20%	100%

Fuente: Ministerio de Hacienda

B. Los Municipios Brasileños

1. La estructura y distribución de los municipios

- 1.14 De acuerdo a los indicadores sociales y económicos y a la estructura de la distribución de la población del país, se observa que existe una gran diversidad entre los 5.507 municipios. Aproximadamente 50% de los municipios corresponde a ciudades con menos de 10.000 habitantes, la mayoría de los municipios (5.015) tienen menos de 50.000 habitantes, y solamente 144 municipios son ciudades con más de 150.000 habitantes, como se puede observar en el cuadro I-5.

Cuadro I-5
Municipios clasificados por población

Población	Cantidad de Municipios	(%) del total	Acumulado Municipios	(%) acumulado
Hasta 5.000	1414	25,68	1414	25,68
5.000 / 10.000	1299	23,59	2713	49,26
10.000 / 20.000	1375	24,97	4088	74,23
20.000 / 50.000	927	16,83	5015	91,07
50.000/ 150.000	348	6,32	5363	97,39
Más de 150.000	144	2,61	5507	100,00

Fuente: IBGE

- 1.15 Independientemente del tamaño del municipio, pero dependiendo de la región donde esté ubicado, se pueden encontrar los más variados niveles de desarrollo. Hay municipios con ingreso per cápita inferior a US\$400 y otros con valores superiores a US\$10.000, municipios con niveles de analfabetismo de menos de 2% que contrastan con otros con más de 80% de analfabetos, y en el caso de los indicadores de desarrollo, tales como el índice de desarrollo humano y de calidad de vida (educación, salud e ingreso) se dan variaciones de 0,250 hasta 0,900.
- 1.16 El cuadro I-6 ejemplifica estas divergencias por diferentes aspectos y es un indicativo importante de como esto se refleja directamente en el nivel de desarrollo del sector público municipal.

Cuadro I-6

Ciudades con índices mejores	Indicadores	Ciudades con índices peores
Río Fortuna(Santa Catarina) 4.240 Habitantes	Demográficos	Mari (Paraíba) 20.237 Habitantes
74 años	Expectativa de vida	50 años
4,9 por 1.000	Mortalidad infantil	176 por 1.000
Niterói (Río de Janeiro) 456.894 Habitantes	Sociales	Itamarati (Amazonas) 6.759 Habitantes
4%	Porcentaje de Analfabetos	86%
8,8 años	Tiempo medio estudio de la población	0,3 años
Aguas São Pedro(São Paulo) 18.756 Habitantes	Económicos	Tarrafas (Ceará) 7.683 Habitantes
4 salarios mínimos	Ingreso familiar per cápita	0.14 salarios mínimos
4,8%	Población con ingreso insuficiente	97,1%

Fuente: IPEA/IBGE/PNUD

2. Los ingresos propios y las transferencias en el contexto municipal

- 1.17 Los principales impuestos municipales son los Impuestos sobre las Propiedades Urbanas (IPTU / ITBI) y el Impuesto a Servicios de Cualquier Naturaleza (ISS) que juntos representan más del 80% de los ingresos propios del municipio.
- 1.18 Cuando se analiza la composición de estos ingresos propios de los municipios, se observa que en comparación con otros países, la tributación sobre el patrimonio que compete a los municipios en el Brasil presenta resultados insignificantes de 0,5% del PIB, como resultado de la recaudación de los impuestos IPTU/ITBI. Por otro lado, los resultados logrados con la tributación sobre los servicios (ISS), que también compete a los municipios, es bastante inferior a la dimensión del potencial tributario que podría estar siendo realizado localmente, principalmente cuando se analiza con base en los indicadores generados a partir de los otros impuestos recaudados por los gobiernos federales y estatales.
- 1.19 El potencial de recaudación propia es muy variado en las diferentes regiones del país, debido a las grandes diferencias socioeconómicas expuestas anteriormente. Es en función de esto que se han establecido las reglas de distribución de los ingresos a través del sistema de transferencia, que permite un mayor nivel de recursos para los municipios con menor capacidad de recaudación propia.
- 1.20 El porcentaje promedio de los ingresos propios totales con relación a las transferencias constitucionales para los municipios, en el ámbito nacional, es del orden del 25%. Pero, la relación entre los ingresos propios y las transferencias puede variar entre 1% a 90%. Los distintos análisis realizados demuestran que varios municipios difícilmente lograrían recaudar más del 10% de los recursos necesarios para el financiamiento de sus gastos, siendo que muchos municipios recaudan o tienen el potencial económico para recaudar hasta 100% de los recursos necesarios para financiar el gasto público municipal.
- 1.21 El sistema de transferencias minimiza las desigualdades regionales y contribuye para la mejora de la distribución del ingreso en el país. Por otro lado, la cuestión

sobre la viabilidad económica y financiera de un municipio está directamente relacionada primero con el volumen de recursos de que disponga y su costo de gestión asociado, y luego, el factor más relevante es su capacidad de prestar un buen servicio a la ciudadanía por medio de una eficiente gestión administrativa y financiera.

3. Las finanzas públicas municipales

- 1.22 En relación con el balance de las finanzas municipales, a pesar de que varios municipios presentan superávit en sus cuentas públicas, en los municipios que se han detectado déficits relevantes se diagnosticó que los altos gastos con la planilla, en muchos casos superior a 90% de los ingresos totales, han contribuido fuertemente para la falta de recursos para los programas de inversión. Consecuentemente esto ha generado la necesidad de la contratación de deudas para financiar los programas de inversión, y en muchos casos hasta para financiar gastos corrientes. Estas deudas y las altas tasas de interés del mercado han sido las principales causas del déficit público.
- 1.23 Los altos costos de la planilla están vinculados principalmente a los altos costos de los pagos a los inactivos, que por falta de un sistema de seguridad social municipal, son financiados con el presupuesto de gastos corrientes. A pesar de que muchos municipios han establecido fondos propios para la seguridad social y han implantado mecanismos de financiamiento para los mismos, faltan instrumentos que apoyen a los gobiernos subnacionales en la definición de estrategias para garantizar su viabilidad.
- 1.24 Cuando se analiza la deuda total de los municipios se observa que los intereses y las amortizaciones de más del 40% de la deuda están siendo pagados regularmente por los municipios al Tesoro Federal. El resto de la deuda, en su mayoría, está siendo renegociada, y más del 50% se relaciona a deudas de las ciudades de São Paulo y Río de Janeiro. Los municipios son responsables por menos del 5% de la deuda total del sector público en el ámbito nacional, como se detalla en el cuadro I-7.

Cuadro I-7
DEUDA DEL SECTOR PÚBLICO – SALDOS

Especificación	1997		1998	
	R\$ millones	% del PIB	R\$ millones	% del PIB
Deuda Total	308.426	35,58%	388.667	43,11%
Gobierno Federal y Banco Central del Brasil	167.742	19,35%	231.258	25,65%
Gobiernos Estatales	100.257	11,57%	113.160	12,55%
Gobiernos Municipales	15.635	1,80%	17.745	1,97%
Empresas públicas Federales	8.906	1,03%	7.377	0,82%
Empresas públicas Estatales	15.077	1,74%	17.836	1,98%
Empresas públicas Municipales	810	0,09%	1.291	0,14%
Total de la Deuda Municipal	16.445	1,89%	19.036	2,11%

Fuente: Banco Central -Depec-Difin-Sufip

4. El sector público municipal

- 1.25 El Banco, en coordinación con el Ministerio de Hacienda, desarrolló un diagnóstico del sector público municipal, a partir de las distintas informaciones

disponibles en el banco de datos municipal y de informaciones recabadas en las alcaldías que participaran de la muestra representativa del Programa.

- 1.26 Alrededor de 50 ciudades, localizadas en las diferentes regiones del país y con distintas características económicas y demográficas, fueron visitadas por los equipos del Banco y del Ministerio de Hacienda, con el objeto de apoyar la elaboración de los distintos análisis desarrollados.
- 1.27 Este diagnóstico permitió identificar un conjunto de problemas comunes entre los distintos municipios, que de forma general han sido los responsables por la ineficiencia de la administración municipal y consecuentemente por las deficiencias en el manejo del ingreso y del gasto público, y en muchos casos por los bajos niveles de recaudación propia.
- 1.28 Con relación a la administración y gestión, se ha identificado una falta total de sistemas de planificación y de planes de desarrollo urbano, exceso de órganos con funciones duplicadas, falta de sistemas de gestión de los recursos humanos y de control de la planilla, falta de controles de los bienes y del patrimonio municipal y una gran carencia de estructuras de atención a la ciudadanía en las distintas áreas. Además, se ha detectado una falta de divulgación a la ciudadanía del plan de inversión, de la gestión financiera, y de la ejecución del presupuesto municipal.
- 1.29 Por otro lado, la carencia de personal calificado para ejercer los cargos públicos en el ámbito municipal y específicamente en las funciones relativas a la gestión de las finanzas públicas, es consecuencia de la falta de oportunidades de capacitación que han tenido los funcionarios de los gobiernos municipales y la falta de definiciones de políticas de modernización y de la implantación de nuevas técnicas de gestión municipal.
- 1.30 El diagnóstico de la gestión de las finanzas públicas ha detectado una gran deficiencia en las áreas de administración tributaria y financiera. Con relación al área tributaria, los municipios no disponen de códigos tributarios y catastros actualizados de propiedades y de contribuyentes. Además, existe una falta total de controles de la recaudación tributaria y de las acciones de fiscalización. Por el lado del gasto público, la falta de metodología y técnicas para la elaboración del presupuesto, y de controles de la administración financiera, han sido las principales causas de los déficits financieros, de las dificultades de flujo de caja y, en muchos casos, de la ineficiencia del gasto público.
- 1.31 En resumen, se ha verificado que la mayoría de los municipios no disponen de la capacidad técnica y de los recursos para realizar la gestión del ingreso y del gasto público con eficiencia y transparencia, el fomento del cumplimiento de las obligaciones tributarias de los contribuyentes, y la atención y prestación de los servicios de buena calidad a la ciudadanía.
- 1.32 Finalmente, a través del diagnóstico, se observó que en los municipios donde existe una mayor participación de la ciudadanía en la elaboración y gestión del presupuesto y una mayor transparencia en la gestión de las finanzas públicas, se ha logrado un mayor nivel de ingresos propios, con base en un alto grado de cumplimiento voluntario de las obligaciones tributarias por parte de los contribuyentes. Además, se ha logrado mayor eficiencia en el gasto público y un mayor equilibrio de las cuentas públicas.

- 1.33 La Constitución de 1988 fomentó una intensa descentralización en la actuación del sector público y trasladó a los municipios atribuciones y responsabilidades en campos estratégicos tales como la provisión de servicios de salud y educación. Mientras tanto, ese traslado carece de fundamento para su gestión porque, a los municipios les falta la capacidad institucional para desempeñar el ejercicio de su autonomía constitucional.

C. El equilibrio fiscal y la estrategia del país

- 1.34 El logro del equilibrio fiscal ha sido un objetivo principal de la política macroeconómica desde que se anunció el *Plano Real* en julio de 1994. Desde aquella fecha, sin embargo, el país solamente ha obtenido logros parciales. Inicialmente, el obstáculo principal fue el limitado progreso en la aprobación de enmiendas prioritarias a la Constitución de 1988, que eran necesarias para la reestructuración y modernización del sector público. Después, con la erupción de la crisis Asiática en el último trimestre de 1997 y la necesidad en imponer tasas de interés muy elevadas para evitar una salida de capital, la situación fiscal del país se deterioró marcadamente. Este hecho se reveló por los requerimientos de financiamiento del sector público, que, después de disminuir al 5,9% del PIB en 1996, volvió a subir, alcanzando el 6,1% del PIB en 1997 y el 8,1% del PIB en 1998. Aunque es difícil cuantificar la magnitud de este deterioro por cada nivel de gobierno, es evidente que todos han sido negativamente afectados por el aumento en el servicio de la deuda (derivado de las altas tasas de interés), y también por las dificultades en reducir la nómina, tanto para funcionarios activos como para los jubilados.
- 1.35 Esta difícil situación forzó a las autoridades a elaborar una serie de nuevas medidas para enfrentar la crisis. La primera manifestación de estos esfuerzos ocurrió el 13 de noviembre de 1998, cuando las autoridades firmaron un Acuerdo de Contingencia con el FMI por DEG 13 mil millones (US\$18,1 mil millones). En el área de las finanzas públicas, la meta principal se centró en la necesidad de aumentar el superávit primario (déficit nominal excluidos pagos de interés) del 0,1% del PIB en 1998, al 3% del PIB en 2000. Se debe recalcar que, sin las medidas incluidas en el Acuerdo, el país habría registrado un déficit primario superior al 2% del PIB por el año 2000.
- 1.36 Sin embargo, estas iniciativas no fueron suficientes para restaurar la confianza, dado que el país continuó a perder reservas. Debido a esta situación, las autoridades dejaron flotar el tipo de cambio al 15 de enero de 1999. Simultáneamente, el Congreso actuó oportunamente para aprobar importantes medidas fiscales, que a su vez facilitó la rápida conclusión de un acuerdo modificado con el FMI. Este acuerdo, que se concluyó al 8 de marzo, tomó en cuenta el impacto del cambio en el régimen cambiario y determinó una nueva meta para el superávit primario, que fue aumentando a 3,1% del PIB para 1999 y alcanzarían 3,5% del PIB en 2001.
- 1.37 Los eventos de los primeros meses de 1999 constituyeron *un cambio fundamental* en las políticas macroeconómicas de Brasil. En un marco amplio, se puede decir que el objetivo principal de las autoridades es de obtener un ajuste macroeconómico que permita reducir los desequilibrios externo y interno que estaban afectando el país. A corto plazo, este ajuste significa recesión, aumento de desempleo, tasas más altas de inflación, y, de especial importancia, *la necesidad de*

montar un ataque frontal y sustentado en las causas subyacentes del déficit fiscal, en todos los niveles de gobierno.

- 1.38 En resumen, en esta lucha para conseguir el equilibrio fiscal, se destacan dos importantes líneas de acción. Primero, existe la urgencia de conseguir un ajuste en las finanzas a corto plazo, objetivo que se resumió en los párrafos anteriores. Segundo, existe la necesidad de seguir adelante con las reformas estructurales que las autoridades venían implantando, algunas de las cuales se incluyen en el Acuerdo de Contingencia acordado con el FMI. Dentro de esta segunda categoría de acciones, las iniciativas más importantes se enumeran a continuación:
- 1.39 El **Gobierno Federal**, está llevando a cabo un amplio programa de privatización y concesión de servicios públicos, y desarrolla un amplio programa de reforma del Estado, que cuenta con el apoyo del Banco. Además, el gobierno ha logrado establecer un Sistema de Administración Financiera (SIAFI) moderno y busca modernizar su estructura de administración tributaria con el apoyo de una cooperación técnica del Banco. (Programa de Modernización de la Secretaría de Ingresos Federales 888/OC-BR).
- 1.40 Los **Estados** participan en un programa de ajuste fiscal que tiene dos bases principales: la renegociación de su deuda con el gobierno federal y la modernización de sus instrumentos de administración tributaria y financiera, que cuenta con financiamiento del Banco. (Programa Nacional de Administración Fiscal para los Estados del Brasil – PNAFE 980/OC-BR).
- 1.41 Con el fin de completar este conjunto integrado de acciones, el Gobierno del Brasil, en busca del equilibrio fiscal autosostenido necesario en sus tres esferas de poder, solicitó apoyo técnico y financiero al Banco para promover una amplia modernización de la gestión administrativa y fiscal municipal, en el ámbito nacional. El Gobierno Federal estudia una propuesta de renegociación de la deuda municipal que no comprometa la política de ajuste fiscal, que es la base del plan de estabilidad macroeconómica del país.
- 1.42 Con la aprobación en el Congreso Nacional de la nueva legislación relativa a la Seguridad Social, el Gobierno Federal está desarrollando estudios e instrumentos para apoyar los gobiernos subnacionales en la definición de estrategias para solucionar los problemas relativos a la Seguridad Social en el ámbito subnacional (Estados y Municipios).
- 1.43 El Senado Federal ha aprobado la Resolución 78/98 que establece nuevas restricciones para la contratación de nuevas deudas a nivel subnacional y tramita en el Congreso legislación (Ley de Responsabilidad Fiscal) que establece nuevas sanciones para los responsables por la gestión de los recursos públicos en los casos de incumplimiento de la legislación vigente y la reducción de los ingresos vinculados a áreas específicas del sector público. Con la aprobación de la reforma administrativa, los municipios ya disponen de importantes instrumentos para realizar la reducción de la planilla.

D. Experiencia del Banco en el sector y las lecciones aprendidas

- 1.44 El Banco adquirió gran experiencia en el campo fiscal a través del financiamiento de programas de modernización de la gestión de las finanzas públicas en más de

20 países de la región. En el caso específico de Brasil, el Banco obtuvo experiencia en el área fiscal, a través de la preparación de dos operaciones: (i) el Programa de modernización de la Secretaría de Ingresos Federales, préstamo 888/OC-BR de US\$78 millones; y (ii) el Programa Nacional de Administración Fiscal para los estados del Brasil (PNAFE), préstamo 980/OC-BR de US\$500 millones.

- 1.45 Además, el Banco adquirió experiencia en el campo de gestión administrativa y fiscal municipal en Brasil, con la preparación del Programa de desarrollo municipal de Porto Alegre, préstamo 1095/OC-BR de US\$ 77 millones y, en el campo de la modernización del Estado, a través de la preparación del Programa de Modernización del Poder Ejecutivo brasileño, préstamo BR-0288 de US\$54 millones.
- 1.46 Con la elaboración de estos programas, que se encuentran actualmente en ejecución, el Banco ha podido desarrollar un conjunto de metodologías y documentos de mejores prácticas en los distintos aspectos relacionados a la elaboración, ejecución y evaluación de programas de modernización de la gestión del sector público.
- 1.47 Estas metodologías y documentos consolidan las distintas experiencias adquiridas y las lecciones aprendidas de los programas financiados por el Banco. Además, han sido las bases fundamentales para la elaboración del programa que se presenta a continuación.
- 1.48 El marco orientador fundamental para la definición de este programa fue derivado en su mayor parte del Programa PNAFE, específicamente, por la similitud entre ambos programas. Cabe resaltar, que dichos programas permiten la participación de muchos ejecutores de diferentes niveles de desarrollo, están dirigidos a la modernización de la gestión pública en un ámbito subnacional y son programas con alto nivel de condicionalidades y que establecen directrices para las áreas estratégicas de gobierno.
- 1.49 En síntesis, el éxito de un programa como el que se propone está basado en las siguientes lecciones aprendidas:

1. Para la fase de preparación del Programa:

- a. Disponibilidad de metodologías y de sistemas automatizados para apoyar a los distintos ejecutores en el diagnóstico y en la elaboración de proyectos. Estas herramientas han demostrado ser la base fundamental para la identificación de problemas y para la elaboración de proyectos con alto nivel de calidad y uniformidad dentro del contexto de las directrices definidas para el Programa. Además, orientan a los ejecutores en la adopción de las políticas del Banco.
- b. Elaboración de una muestra representativa de proyectos utilizando metodologías y sistemas automatizados. Las experiencias adquiridas en la preparación de la muestra de proyectos son el insumo fundamental para evaluar el dimensionamiento, originalmente definido para el programa, así como todas las definiciones de componentes de los distintos proyectos. Además, sirven de base para evaluar aspectos relativos a la ejecución del Programa y para identificar las áreas más deficientes de la gestión pública en los distintos niveles de gobierno, así como para identificar los documentos técnicos necesarios para apoyar y orientar a los ejecutores del Programa.

- c. Elaboración detallada de las especificaciones técnicas de los distintos productos que serán motivo de licitación en el Programa y el establecimiento de mecanismos para la divulgación y diálogo con el sector privado. Las observaciones que sean presentadas por el sector privado permitirán revisar la consistencia de estas especificaciones técnicas. Además, proveerán al sector privado de mayor tiempo para organizarse y atender las demandas generadas en la ejecución del programa, ampliando el nivel de competitividad en las licitaciones que se realicen a través de este.

2. Para la fase de ejecución del Programa:

- a. Uso de un agente financiero que administre los recursos del Banco y de la contrapartida y que además realice todos los pagos de forma directa a los proveedores. Este mecanismo de administración y gestión de los recursos del programa, optimiza los desembolsos, viabiliza el flujo de recursos financieros necesarios para los ejecutores y minimiza el nivel del volumen de recursos desembolsados y no utilizados. Además, facilita la utilización del método de revisión *ex-post* de la comprobación de desembolso y reduce los costos de auditoría del programa.
- b. Utilización, por el ejecutor y por el agente financiero, de un sistema (estándar) integrado de administración financiera para la gestión de los recursos del programa. Esta sistematización optimiza el control de la gestión financiera y de la prestación de cuentas del programa y al mismo tiempo, reduce los costos de supervisión del programa.
- c. Establecimiento de modelos de pliegos y contratos para orientar a los ejecutores en los procesos de adquisición y contratación. Representa un marco orientador para los ejecutores y para el sector privado, minimizando los problemas de impugnación de licitaciones y deficiencias contractuales, y reduce el volumen de trabajo del Banco en lo que se refiere a la revisión de los documentos relativos a los procesos de adquisiciones.

3. Para la fase de supervisión y evaluación del Programa:

- a. Establecimiento de una metodología de supervisión y evaluación en base a tres instrumentos: (i) cuestionario de relevamiento de datos; (ii) encuestas de opinión pública; y (iii) reuniones de evaluación. La utilización de esta metodología amplía la calidad de los datos recolectados, viabiliza la participación de la población en la evaluación del programa y permite la autoevaluación de los ejecutores. Además, a través de indicadores de ejecución y de gestión, se quedan definidos claramente los patrones de medición y evaluación de los resultados del programa.
- b. Establecimiento de indicadores de evaluación de la gestión pública. La implantación de un modelo de gestión con base en indicadores de resultados, permite una mayor claridad en la búsqueda de los objetivos y metas de la institución y en el grado de satisfacción del ciudadano con el servicio que le es brindado.

1.50 Finalmente, la búsqueda de un equilibrio fiscal y de una mejor calidad en la prestación del servicio público, está basada en el logro de un mayor nivel de

eficiencia en la gestión administrativa y de las finanzas públicas. Entretanto, la sostenibilidad del proceso de búsqueda de mayor eficiencia, está fundamentado en la implantación de mecanismos que permitan un efectivo control de la sociedad en las acciones del sector público. Estos mecanismos están basados en la transparencia de la gestión pública y en la participación de la sociedad en las definiciones de prioridades de inversiones y control del gasto público.

E. Estrategia del Banco en el sector

- 1.51 El Documento de País vigente identifica cuatro áreas importantes para el desarrollo socioeconómico del Brasil: (i) la estabilización de los precios; (ii) la reforma del sector público; (iii) la modernización de los sectores productivos, y (iv) atención a los problemas sociales.
- 1.52 El Programa Nacional de Apoyo a la Gestión Administrativa y Fiscal de los Municipios Brasileños es completamente compatible con la estrategia operativa del Banco. En primer lugar, es consistente con la reforma del sector público, que es una de las cuatro áreas prioritarias. En este sentido, se debe señalar que la prioridad relativa de esta área ha aumentado desde la preparación del Documento de País. Este hecho es consecuencia, en gran medida por la urgencia de revertir el deterioro ocurrido en las finanzas públicas a partir del último trimestre de 1997, cuando la erupción de la crisis financiera internacional hizo necesario aumentos muy bruscos en las tasas de interés. En segundo lugar, la implementación exitosa del Programa Nacional para los municipios facilitaría un progreso más rápido en las otras áreas comprendidas por la estrategia del Banco. Por ejemplo, niveles más altos de ahorro corriente por parte de los municipios (que se espera será un resultado del proyecto) darán lugar a niveles más altos de inversión, que son esenciales para los programas de modernización productiva y amortiguación de los serios problemas sociales y ambientales que Brasil está enfrentando.
- 1.53 El Programa que se propone a continuación no es sólo el resultado de un pedido del Gobierno Federal en base a diagnósticos de problemas, sino también es producto de una demanda directa y de gran magnitud de parte de los municipios en el ámbito nacional. Hasta la fecha más de 1.000 municipios han firmado los términos de adhesión al Programa, de los cuales más de 100 municipios ya disponen de proyectos elaborados y un total de 71 municipios ya tienen sus proyectos revisados por el Banco y el Ministerio de Hacienda.
- 1.54 Finalmente, con este Programa, el Banco estaría apoyando el fortalecimiento institucional del área fiscal brasileña en sus tres niveles (federal, estatal y municipal), consolidando así su apoyo al país en la búsqueda del equilibrio fiscal autosostenido.

II. EL PROGRAMA

A. Objetivos del Programa

- 2.1 El objetivo principal del Programa es apoyar al gobierno brasileño en la búsqueda de la estabilidad macroeconómica, por medio de un equilibrio fiscal autosostenido, soportado por una política pública eficiente y transparente en la gestión del ingreso y del gasto público municipal.
- 2.2 Los objetivos específicos a ser alcanzados durante la ejecución del Programa, son los siguientes:
 - a. en cuanto a la eficiencia en la gestión pública municipal:
 - i. elevación de los niveles de financiamiento del gasto público municipal con ingresos propios;
 - ii. economicidad de la administración pública municipal; y
 - iii. disponibilidad para la ciudadanía de los servicios municipales con calidad; y
 - b. en cuanto a la transparencia en la gestión pública municipal:
 - i. divulgación periódica, a la sociedad, de la ejecución del presupuesto y de las cuentas públicas, así como de los hechos de la gestión pública municipal;
 - ii. participación efectiva de los ciudadanos en la planificación y definición del presupuesto y en el plan de inversión municipal; y
 - iii. evaluación y revisión de las acciones del poder público municipal, que lleven en cuenta la opinión de los ciudadanos.

B. Resultados del Programa

- 2.3 Para evaluar el alcance de los objetivos y de los resultados que se esperan lograr con los proyectos de los Municipios fue definido, por el Banco y el Ministerio de Hacienda, un conjunto de metas y indicadores conforme se detalla en el Marco Lógico (ver anexo I-1) y en la Metodología de Supervisión y Evaluación del Programa (ver anexo I-2).
- 2.4 Como todos los municipios que cumplen con las condiciones de elegibilidad pueden adherirse al Programa, se espera que al concluir la ejecución del Programa, se hayan apoyado de forma directa (recursos financieros y asistencia técnica) a por lo menos 70% de los municipios brasileños, y de forma indirecta (a través de seminarios de carácter nacional y de divulgación de documentos técnicos) a la totalidad de los municipios.

C. Descripción del Programa

- 2.5 El Programa ha sido diseñado con el propósito de instrumentar las administraciones municipales para:
 - a. realizar una gestión integrada de las distintas actividades de la administración municipal; y

- b. poner a la disposición del público, las informaciones y los instrumentos necesarios para el efectivo control de la sociedad en todas las acciones relativas a la gestión municipal.
- 2.6 El Programa prevé el apoyo a proyectos de fortalecimiento institucional destinados a perfeccionar los mecanismos de carácter legal, administrativo y tecnológico con que cuentan las áreas encargadas de la gestión administrativa y fiscal de los municipios. De forma específica, el Programa estará dirigido a:
- a. perfeccionar el modelo de gestión, la estructura funcional, la política y la administración de los recursos humanos, así como la estrategia y los procedimientos para las concesiones y las privatizaciones de los servicios públicos municipales;
 - b. implementar métodos e instrumentos de planeamiento y de elaboración del presupuesto, en un contexto de transparencia y de participación de la ciudadanía;
 - c. integrar la administración financiera e implantar controles automatizados para la ejecución del presupuesto y para la consolidación de la auditoría y del control interno de los municipios;
 - d. perfeccionar el control del cumplimiento de las obligaciones tributarias de los contribuyentes mediante la implantación de nuevas técnicas y metodologías de recaudación, fiscalización y cobranza administrativa y judicial de la deuda tributaria; y
 - e. habilitar a las alcaldías municipales para el mejor ejercicio de las funciones relevantes para la educación tributaria, la atención al contribuyente y para la prestación de servicios a la comunidad.
- 2.7 Se espera que con el Programa se minimicen las disparidades técnicas y operacionales actualmente existentes entre las varias administraciones fiscales municipales; se genere un efecto multiplicador de las soluciones desarrolladas y se creen las bases para la integración de los diferentes sistemas, de modo que permitan un mayor apoyo a las administraciones municipales menos desarrolladas; y se contribuya a la obtención de mayor homogeneidad en la actuación fiscal de la administración pública nacional, y consecuentemente, de mayor equidad en la estructura y funcionamiento del federalismo brasileño.
- 2.8 Para cumplir con los objetivos y resultados previstos, el Programa desarrollará actividades en los niveles del gobierno federal y municipal, estructuradas en dos componentes:
- 1. Componente I: Coordinación y Asistencia Técnica (US\$5,0 millones para la primera fase).**
- 2.9 Este componente tiene como fin fortalecer a la Secretaría Ejecutiva del Ministerio de Hacienda para que pueda desempeñar de forma más eficiente, sus funciones de supervisión, integración y coordinación del área fiscal en el ámbito nacional.
- 2.10 La Secretaria Ejecutiva de Hacienda llevará a cabo un programa de asistencia técnica a los municipios en el campo fiscal que incluye la preparación de proyectos específicos de modernización y la realización de estudios, conferencias y cursos

financiados por el Programa a nivel nacional en áreas relacionadas a la gestión municipal.

- 2.11 Este componente financiará también la implantación del LSTI - Laboratorio de Soluciones de Tecnología de Información, que ha sido creado para realizar el examen y precalificación de soluciones informatizadas para la gestión municipal durante la ejecución de este Programa. El laboratorio fue estructurado con la capacidad necesaria para analizar los distintos productos que sean presentados, para análisis, por los distintos proveedores a nivel mundial, ayudando a los municipios en la toma de decisiones relativas a adquisiciones.
- 2.12 La Secretaría también estará apoyando el fortalecimiento de las distintas asociaciones, federaciones y otras entidades sin fines de lucro que desarrollan actividades de asistencia técnica municipal.

2. Componente II: Fortalecimiento Institucional Municipal (US\$295,0 millones para la primera fase).

- 2.13 Este componente está destinado a financiar los proyectos de modernización de la administración municipal, especialmente en las áreas administrativas, fiscal y de atención a la ciudadanía.
- 2.14 El Programa apoyará las iniciativas individuales de cada Municipio dentro de un marco de referencia común, el cual proporcionará la estructura básica de los proyectos específicos, al mismo tiempo que permitirá atender las necesidades que surjan del diagnóstico de cada caso.
- 2.15 Este componente financiará proyectos de modernización de la gestión municipal en los campos siguientes:
 - a. Fiscal (ingreso y gasto público):
 - Legislación y Reglamentación fiscal
 - Administración Tributaria: catastro de contribuyentes, recaudación, fiscalización, cobranza de la deuda tributaria
 - Administración Financiera: elaboración y ejecución del presupuesto, control del gasto y de la deuda pública
 - Auditoría y Control Interno
 - b. Planificación y Administración:
 - Legislación y reglamentación administrativa
 - Planificación y Gerencia
 - Patrimonio y compras
 - Recursos Humanos
 - Atención al Ciudadano
 - Tecnología de la Información
 - c. Administración integrada al control espacial (Sistema de Información Geografica (GIS)):
 - Sistemas de Geoprocesamiento
 - Base de Datos Referenciados

- 2.16 En función de la diversidad de los niveles de desarrollo y de la capacidad de gestión de las varias municipalidades involucradas en el Programa y por la variación de la demanda de servicios que el gobierno municipal puede tener en función de la población se definieron 2 tipos de proyectos (simplificado y ampliado) y 18 grupos de municipios, por población.

a) Proyecto Simplificado

- 2.17 Este tipo de proyecto ha sido definido con el objetivo de dar una solución eficaz de corto plazo a los problemas fundamentales que enfrenta la mayoría de los municipios medianos y pequeños. Por otro lado, estos proyectos forman parte de la estrategia del Programa de optimizar la ejecución a través de una sistematización ágil y estructurada para ser utilizada en gran escala, a fin de poder atender al mayor número posible de municipios en el menor lapso de tiempo.
- 2.18 En este sentido, se definió un conjunto de productos - sistemas de información (tributario, financiero, administrativo y atención al ciudadano), programas de capacitación, modelos de gestión y procedimientos administrativos y de infra-estructura básica (instalaciones de redes de computadora, hardware y software) que componen lo que se ha denominado como una solución integrada para la gestión municipal.
- 2.19 Esta solución (Kit-Solución) ha sido definida detalladamente en todos sus aspectos y ha sido divulgada a todo el sector privado, en el ámbito internacional, con el objetivo de identificar en el mercado varias opciones de proveedores de esta solución.
- 2.20 El LSTI (Laboratorio de Soluciones en Tecnología de Información) que ha sido creado en la Escuela de Administración Hacendaria del Ministerio de Hacienda, para precalificar proveedores de este KIT-Solución, ha empezado a divulgar (ver Home-Page del Programa en la Internet: www.confaz.fazenda.gov.br/pnafm) las especificaciones técnicas del mismo a partir de enero de 1999 y está iniciando la evaluación de los productos disponibles en el mercado internacional a partir de la aprobación del Programa en el Banco.
- 2.21 Con el Proyecto Simplificado se financiarían fundamentalmente la adquisición e implantación del KIT-Solución, de acuerdo con las orientaciones técnicas definidas en el Programa y divulgadas por el LSTI, y en forma complementaria, la contratación de capacitación en áreas específicas de la gestión municipal.

b) Proyecto Ampliado

- 2.22 Este tipo de proyecto es para los Municipios que disponen de la capacidad de desarrollar un proyecto completo de modernización y fortalecimiento institucional municipal. Esto es, proyecto que contemple actividades relacionadas con las áreas fiscal, de planificación y administrativa en toda su amplitud. También, este tipo de proyecto, se dirige a los municipios que estén planificando o que actualmente utilicen técnicas de geoprocesamiento.
- 2.23 Así, los proyectos ampliados están destinados al desarrollo de propuestas específicas de modernización de cada municipio, de acuerdo a un conjunto de directrices definidas por el Banco que deberán ser observadas por el municipio durante la preparación del proyecto.

- 2.24 Solamente los municipios con población por encima de 150.000 habitantes podrán presentar este tipo de proyecto.
- 2.25 El cuadro II-1 define los diferentes grupos, así como los tipos de proyectos establecidos para cada uno de estos grupos de municipios.

Cuadro II-1

GRUPOS	POPULACION	TIPO DE PROYECTO	VALOR DE REFERENCIA DE UN PROYECTO (US\$)
1	Hasta 5.000	Simplificado	180.000
2	5.001 a 10.000	Simplificado	196.000
3	10.001 a 20.000	Simplificado	226.000
4	20.001 a 30.000	Simplificado	286.000
5	30.001 a 50.000	Simplificado	360.000
6	50.001 a 75.000	Ampliado	450.000
7	75.001 a 100.000	Ampliado	540.000
8	100.001 a 150.000	Ampliado	630.000
9	150.001 a 200.000	Ampliado	720.000
10	200.001 a 300.000	Ampliado	810.000
11	300.001 a 450.000	Ampliado	900.000
12	450.001 a 600.000	Ampliado	990.000
13	600.001 a 750.000	Ampliado	1.080.000
14	750.001 a 1.000.000	Ampliado	1.170.000
15	1.000.001 a 1.250.000	Ampliado	1.260.000
16	1.250.001 a 1.500.000	Ampliado	1.350.000
17	1.500.001 a 2.000.000	Ampliado	1.440.000
18	2.000.001 a 2.500.000	Ampliado	1.530.000

S = Simplificado / A = Ampliado

D. Dimensionamiento del Programa

1. Dimensionamiento del Componente I

- 2.26 El dimensionamiento del primer componente ha sido desarrollado tomando en cuenta los gastos de consultoría, viajes, programas de capacitación y equipos necesarios para financiar las actividades que deberá desarrollar la Secretaría Ejecutiva para realizar un efectivo apoyo a los municipios en el campo fiscal, así como en actividades de asistencia técnica relacionadas con la ejecución del Programa, por un período estimado de 12 años.
- 2.27 Se ha dimensionado la necesidad de servicios de consultoría en los diversos campos: tributación, fiscalización, presupuesto, contabilidad gubernamental, gestión municipal, informática, desarrollo organizacional y capacitación, recursos humanos, seguridad social, viajes de asistencia técnica y evaluación de los Municipios y actividades relacionadas con los programas de capacitación a nivel nacional. Con relación al Laboratorio LSTI, se han dimensionado los costos para su implantación y su manutención durante todo el periodo de ejecución del Programa.
- 2.28 El financiamiento de estas categorías de gastos, que ascienden a US\$25 millones, se haría a través de recursos del Banco y de contrapartida del gobierno federal, en proporciones iguales equivalentes de 50%.

2. Dimensionamiento del Componente II

- 2.29 El dimensionamiento del segundo componente ha tomado como base los diagnósticos y estudios elaborados por el Banco y el Ministerio de Hacienda, a través de cuestionarios de levantamiento de datos, misiones de identificación y de la revisión de proyectos ya presentados al Banco por los Municipios.
- 2.30 El dimensionamiento de los Proyectos Simplificados ha sido desarrollado a partir de las dos deficiencias básicas observadas en los municipios de tamaño pequeño y mediano:
- a. gran ausencia de automatización en los procesos operacionales, con deficiencia en los sistemas de control y en la generación de información para la administración y para la sociedad; y
 - b. bajo nivel de capacitación de los administradores y técnicos municipales en todas las áreas y gran deficiencia en la utilización de instrumentos de gerencia y en técnicas de atención a la ciudadanía.
- 2.31 En este contexto fueron definidas las áreas en las cuales deberían concentrarse los recursos de inversión básica de los proyectos específicos: (a) tecnología de información; y (b) recursos humanos. A partir de estas definiciones fueron desarrolladas las especificaciones de los distintos productos que componen el KIT-Solución y los programas de capacitación para los diferentes grupos de municipios. Con base en estas especificaciones y en el resultado del relevamiento de costos de mercado (elaborado por el Ministerio de Hacienda), ha sido posible dimensionar los costos de los diferentes productos y establecer los valores de los proyectos para los diferentes grupos de municipios.
- 2.32 El dimensionamiento de los Proyectos Ampliados ha sido desarrollado utilizando como base la experiencia del Banco en la elaboración de proyectos del área fiscal, y la experiencia adquirida por el Equipo de Proyecto y el Ministerio de Hacienda en la elaboración de los 18 proyectos ampliados que conforman la muestra representativa.
- 2.33 Las distintas necesidades diagnosticadas durante la fase de elaboración de la muestra permitieron la definición de los componentes del proyecto ampliado, así como la consolidación de un valor de inversión básica, de acuerdo con el tamaño del municipio.

3. Dimensionamiento total del Programa

- 2.34 Inicialmente, se procedió al dimensionamiento de esta operación utilizando como base de cálculo los valores necesarios para que todos los Municipios desarrollen un programa completo de modernización de sus administraciones. Con base en estas consideraciones se estimó que los fondos requeridos para la ejecución de un programa integral de modernización de las administraciones municipales ascenderían a entre US\$3.600 millones y US\$2.800 millones. Se determinó que podrían participar del Programa el 70% de los municipios (3.854) y que la demanda sería siempre mayor para los proyectos simplificados, lo que permite estimar un valor total para el Programa de US\$2.200 millones.
- 2.35 En función de la magnitud del Programa, del tiempo que podría llevar para ejecutarse, y con el objetivo de ajustar y priorizar las necesidades existentes,

relacionándolas con los recursos disponibles, y la programación entre el Banco y el país para 1999, el Equipo del Proyecto procedió a realizar un ajuste, de forma tal que le permitiera desarrollar el Programa en tres fases como se detalla a continuación.

- 2.36 El cuadro II-2 resume el alcance de las fases previstas. Las metas de cobertura se definen por población, localización y nivel de desarrollo del municipio, a fin de asegurar una distribución equitativa entre los diversos tamaños y tipos de municipios.

Cuadro II-2

GRUPOS	(70%) Cantidad de Municipios	1a. FASE		2a. FASE		3a. FASE		TOTAL
		#	Valor	#	Valor	#	Valor	
1	990	198	35.632.800	406	73.047.240	386	69.483.960	178.164.000
2	909	182	35.644.560	373	73.071.348	355	69.506.892	178.222.800
3	963	193	43.505.000	395	89.185.250	375	84.834.750	217.525.000
4	384	77	21.941.920	157	44.980.936	150	42.786.744	109.709.600
5	265	53	19.101.600	109	39.158.280	103	37.248.120	95.508.000
6	110	11	3.511.000	18	5.511.000	16	5.011.000	14.033.000
7	110	11	3.511.000	18	5.511.000	16	5.011.000	14.033.000
8	110	11	3.511.000	18	5.511.000	16	5.011.000	14.033.000
9	110	11	3.511.000	18	5.511.000	16	5.011.000	14.033.000
10	29	6	36.456.000	12	74.734.800	11	71.089.200	182.280.000
11	18	4	27.664.000	7	56.711.200	7	53.944.800	138.320.000
12	20	4	36.540.000	8	74.907.000	8	71.253.000	182.700.000
13	8	2	20.020.000	3	41.041.000	3	36.036.000	92.400.000
14	10	2	25.480.000	4	52.234.000	4	49.686.000	127.400.000
15	5	1	15.680.000	2	32.144.000	2	30.576.000	78.400.000
16	6	1	28.000.000	2	57.400.000	2	54.600.000	140.000.000
17	2	1	37.000.000	1	37.000.000	-	-	74.000.000
18	2	1	50.000.000	-	-	-	-	50.000.000
Sub-total	3.854	772	457.749.960	1.580	797.037.418	1.502	722.962.422	1.977.749.800

- 2.37 Se procedió en dimensionar las necesidades del primer componente para la primera fase y se estimaron valores siempre progresivos en las economías de escala que se estarían logrando una vez que la segunda y tercera fases estuvieran operando de forma integrada con los otros programas de modernización subnacional. El componente I tendría un costo estimado de US\$10 millones en la primera y segunda fases y US\$5 millones en la tercera. (ver cuadro II-3).

Cuadro II-3
DIMENSIONAMIENTO DEL COMPONENTE I – 1a. FASE

Categorías de Inversión	BID	LOCAL	Total
1. Consultorías para las áreas: Tributaria. Financiera. Informática. Desarrollo Organizacional. Gestión Municipal. Recursos Humanos Seguridad Social y Auditoría	3.200.000	-----	3.200.000
2. Viajes de Misión de Asistencia Técnica y Supervisión	400.000	1.100.000	1.500.000
3. Programas de Capacitación en el ámbito nacional Promedio de un programa por mes	400.000	1.900.000	2.300.000
4. Equipos de informática y Sistemas de Información Laboratorio LSTI. Sistemas de Administración Financiera	900.000	100.000	1.000.000
5. Apoyo General Instalaciones. Publicaciones. transporte y comunicaciones	100.000	1.900.000	2.000.000
TOTAL	5.000.000	5.000.000	10.000.000

E. Costo y Financiamiento

- 2.38 El costo total del Programa ha sido estimado en US\$2.200 millones para las tres fases. El aporte del Banco ascendería a US\$1.100 millones y el de la contraparte local sería equivalente a US\$1.100 millones, a ser financiados en forma conjunta con recursos del Gobierno Federal y de los Municipios beneficiados por la operación.
- 2.39 Inicialmente, el Banco aprobaría el financiamiento de la primera fase que tendría un costo estimado de US\$600 millones, de los cuales el Banco financiaría 50% (US\$300 millones). Las otras fases serían aprobadas de acuerdo a reglas establecidas (ver pár. 2.48) (ver cuadros II-4 y II-5).

Cuadro II-4

PRESUPUESTO (*)	TOTAL DEL PROGRAMA			FASES		
CATEGORÍAS	BID	LOCAL	TOTAL	1a	2a	3a
1. Administración		175	175	50	70	55
1.1 UCP (federal)		7	7	2	3	2
1.2 UEM (Municipal)		168	168	48	67	53
2. Componente I	12.5	12.5	25	10	10	5.0
2.1 Consultorías/capacitación	10	6	16	7	7	3.5
2.2 Apoyo general y equipos	2.5	6.5	9	3	3	1.5
3. Componente II	1.000	775	1.775	483	722	570
3.1 Proyectos Simplificados	400	310	710	193	289	228
3.2 Proyectos Ampliados	600	465	1.065	290	433	342
4. Gastos no asignados	76.5	8	85.5	22	38	25.5
4.1 Imprevistos (Comp. I)	2.5	2.5	5	3	5	4.0
4.2 Imprevistos (Comp. II):	74.0	5.5	79.5	19	33	21.5
5. Gastos financieros	11	129	140	35	60	45
5.1 Inspección y vigilancia	11	-	11	3	5	3
5.2 Interés del Banco	-	120	120	27	46	36
5.3 Comisión de crédito	-	9	9	5	9	6
TOTAL	1.100	1.100	2.200	600	900	700

(*) US\$ millones

Cuadro II-5
PRESUPUESTO DE LA PRIMERA FASE

CATEGORÍAS	BID (*)	LOCAL (*)	TOTAL (*)	(%) total
1. Administración		50	50	8.3
1.1 UCP (federal)		2	2	
1.2 UEM (Municipal)		48	48	
2. Componente I	5	5	10	1.7
2.1 Consultorías/capacitación	4	3	7	
2.2 Apoyo general y equipos	1	2	3	
3. Componente II	275	208	483	80.5
3.1 Proyectos Simplificados	110	83	193	
3.2 Proyectos Ampliados	165	125	290	
4. Gastos no asignados	17.0	5.0	22	3.7
4.1 Imprevistos (Comp. I)	1.5	1.5	3	
4.2 Imprevistos (Comp. II):	15.5	3.5	19	
5. Gastos financieros	3	32	35	5.8
5.1 Inspección y vigilancia	3	-	3	
5.2 Interés del Banco	-	27	27	
5.3 Comisión de crédito	-	5	5	
TOTAL	300	300	600	100

(*) US\$ millones

F. Bases para el Financiamiento

- 2.40 El financiamiento del componente II fue calculado de forma tal que el aporte en concepto de contraparte local exigido para cada Municipio sea variable, a fin de reflejar el propósito del Banco de proveer mayor apoyo a los Municipios menos desarrollados.
- 2.41 Los gastos de administración cubren costos de los funcionarios del gobierno asignados a la UCP. Los Municipios formarán Unidades de Ejecución Municipales que serán financiadas con recursos de contraparte.
- 2.42 Los montos asignados a imprevistos (Componente II), serían utilizados para apoyar a los Municipios con mejor desempeño en sus proyectos y que necesitan de recursos adicionales para completar el proceso de modernización implantado.

1. Criterios de Financiamiento

- 2.43 Para definir el límite del financiamiento del Banco para los proyectos en cada Municipio, se siguieron los criterios indicados en el cuadro II-1. Para los municipios que desarrollan proyectos simplificados, los valores definidos para los grupos de 1 a 9 son valores límites. Para los municipios que desarrollan proyectos ampliados, los valores definidos en los grupos de 6 a 18 son referencias que servirán de base para que la UCP pueda evaluar cada caso de forma individual.
- 2.44 Con respecto a la clasificación adoptada para el Programa, se asignaron porcentajes mínimos de contraparte local de naturaleza financiera a cada uno de los grupos, según las pautas que se comentan a continuación:
- el Programa como un todo, deberá presentar una matriz de financiamiento global del orden de 50%-50%; y

- b. los Municipios que presentan las mayores carencias, tanto técnicas como financieras, serán favorecidos en el financiamiento, sin sobrecargar la matriz de los Municipios más desarrollados.
- 2.45 Con el propósito de evitar que los Municipios menos favorecidos de la Federación tengan que aportar recursos de contrapartida superiores a su capacidad financiera, el Programa fue ajustado de forma que el Banco pueda reconocer partidas de contrapartida local, en monto establecido y predeterminado relacionadas con actividades ligadas a los resultados finales del Programa.
- 2.46 El Banco podrá reconocer como contrapartida de los Municipios menos desarrollados costos de acuerdo a los siguientes criterios:
- a. costos de funcionarios del área de fiscalización y catastro que estarían desarrollando actividades ligadas a los nuevos programas de revisión del catastro de inmuebles/contribuyentes y programas de fiscalización y cobranza implantados a través del Programa;
 - b. costos de implantación de las nuevas unidades de atención al contribuyente y al ciudadano;
 - c. costos adicionales de procesamiento de datos en función de los nuevos sistemas implantados a través del Programa y costos de manutención de los sistemas aplicativos (KIT-Solución) financiados por el Programa;
 - d. costos con nuevos técnicos del área fiscal, contratados en función de las actividades del Programa; y
 - e. otros costos relativos al proceso de modernización y de programas de reducción de la planilla.
- 2.47 El Reglamento Operativo del Programa describe la matriz de los límites de financiamiento y las reglas relativas a la contribución de contrapartida por cada tipo de Municipio.

2. Período de ejecución y plazo para el compromiso de los recursos

- 2.48 El Programa se ejecutaría en tres fases de cuatro (4) años, cada una con tres (3) años para el compromiso de los recursos, ambos plazos contados a partir de la vigencia del contrato de préstamo.
- a. Para aprobar la 2a fase:
 - i. por lo menos 75% de los recursos definidos para la primera fase del Programa hayan sido comprometidos a través de los subpréstamos;
 - ii. por lo menos 50% de los recursos de la primera fase hayan sido desembolsados por el Banco;
 - iii. verificación por parte del Banco -- en base a los indicadores establecidos en la Metodología de Supervisión y Evaluación (ver anexo I-2) -- del logro de los resultados y beneficios definidos para el Programa, tales como:
 - por lo menos 70% de los municipios que ingresaron al Programa en los años 1 y 2, hayan implantado los sistemas integrados de gestión de las finanzas públicas y de catastro municipales;

- por lo menos 70% de los municipios que ingresaron en el Programa en los años 1 y 2, hayan puesto a la disposición de y difundido a la ciudadanía, las informaciones sobre su ejecución presupuestaria, incluyendo los gastos administrativos y de inversión pública;
 - por lo menos 70% de los municipios que ingresaron al Programa en los años 1 y 2, hayan logrado incrementos en el valor numérico de los indicadores de gestión (ver anexo - I-2), en especial de los indicadores de déficit y deuda pública, de recaudación tributaria, y de control y auditoria.
- iv. por lo menos 800 municipios (que no participaron en la primera fase) hayan firmado compromisos de adhesión al Programa, indicando la existencia de demanda que justifique la aprobación, por parte del Banco, de los recursos previstos para la 2a fase.
- b. Para aprobar la 3a. fase:
- i. 100% de los recursos de la primera fase y por lo menos 75% de los recursos de la 2a. fase hayan sido comprometidos a través de los subpréstamos;
 - ii. 100% de los recursos de la primera fase y por lo menos 50% de los recursos de la 2a. fase hayan sido desembolsados por el Banco;
 - iii. verificación por parte del Banco -- en base a los indicadores establecidos en la Metodología de Supervisión y Evaluación (ver anexo I-2) -- del logro de los resultados y beneficios definidos para el Programa, tales como:
 - por lo menos 70% de los municipios que ingresaron en el Programa en los años 3 y 4, hayan implantado los sistemas integrados de gestión de las finanzas públicas y de catastro municipales;
 - por lo menos 70% de los municipios que ingresaron en el Programa en los años 3 y 4, hayan puesto a la disposición de y difundido a la ciudadanía, las informaciones sobre su ejecución presupuestaria, incluyendo los gastos administrativos y de inversión pública;
 - por lo menos 70% de los municipios que ingresaron al Programa en los años 3 y 4, hayan logrado incrementos en el valor numérico de los indicadores de gestión (anexo – I-2), en especial de los indicadores de déficit y deuda pública, de recaudación tributaria, y de control y auditoria; y
 - por lo menos 70% de los municipios que ingresaron en las dos fases anteriores, hayan logrado mejores resultados en los indicadores de transparencia y calidad en la provisión de servicios públicos municipales, con base en las encuestas de opinión pública.
 - iv. por lo menos 700 municipios (que no participaron en las fases anteriores) hayan firmado compromisos de adhesión al Programa, indicando la existencia de demanda que justifique la aprobación, por parte del Banco, de los recursos previstos para la 3a fase.

- 2.49 Una vez que se hayan cumplido las condiciones estipuladas en el párrafo 2.48, se realizaría una misión de supervisión y evaluación por parte del Banco. El Memorándum de esta misión sería sometido al Directorio para aprobación de la fase subsiguiente.

G. Condiciones del Financiamiento

- 2.50 El Banco financiará el Programa con recursos de su Capital Ordinario. Los términos y condiciones del financiamiento serán los siguientes:

Moneda:	Canasta de Monedas
Tasa de Interés:	variable
Comisión de Crédito:	0,75%
Inspección y Vigilancia:	1,0%
Plazo de Amortización:	20 años
Período de Desembolso por fase:	4 años
Período de Gracia por fase:	4 años
Período para compromiso de recursos del financiamiento por fase:	3 años

III. EJECUCIÓN DEL PROGRAMA

A. Reglamento Operativo del Programa

- 3.1 El marco de referencia común que establece los aspectos relativos a la ejecución del Programa será el Reglamento Operativo. El Ministerio de Hacienda deberá publicar oficialmente y divulgar a los distintos participantes del Programa este reglamento. La puesta en vigencia del Reglamento Operativo será condición previa al primer desembolso.

B. Prestatario y Organismos Ejecutores

- 3.2 El Gobierno Federal será el Prestatario de la operación.
- 3.3 El Ministerio de Hacienda será el responsable de la ejecución del Programa a través de su Secretaría Ejecutiva, la cual tendrá la responsabilidad de coordinar con los gobiernos municipales (Subprestatarios), y con la Caja Económica Federal (CAIXA), (Agente Financiero/Coejecutor) las actividades previstas en el mismo.
- 3.4 El Programa será ejecutado a través de una Unidad de Coordinación (UCP) que ya ha sido formalmente creada y que tendrá a su cargo las siguientes responsabilidades:
- a. divulgar las informaciones sobre el Programa, así como, publicar el Reglamento Operativo y todos los documentos técnicos y operacionales relativos al mismo;
 - b. certificar que los proyectos presentados por los Municipios cumplen con los requisitos de elegibilidad establecidos en el Reglamento Operativo;
 - c. autorizar y coordinar la formalización de los contratos de subpréstamos entre los Municipios y la CAIXA;
 - d. supervisar la ejecución de los contratos de subpréstamo;
 - e. coordinar con la CAIXA y aprobar la programación del desembolso de los recursos del Programa;
 - f. coordinar con el Banco los procedimientos pertinentes a la aprobación y ejecución de los proyectos de cada Municipio;
 - g. supervisar y evaluar la ejecución de los proyectos; y
 - h. coordinar con el Banco los desembolsos y prestación de cuentas del Programa.
- 3.5 La UCP contará con especialistas en las áreas técnicas del Programa y personal de apoyo, y será dirigida por un coordinador (quien reportará directamente al Secretario Ejecutivo del Ministerio de Hacienda).
- 3.6 La UCP compartirá las responsabilidades de coordinación del Programa con las del Programa Nacional de Administración Fiscal de los Estados (PNAFE), actualmente en ejecución.
- 3.7 Evidencia de la compatibilidad entre los sistemas de administración financiera específicos para la gestión del Programa de la CAIXA y de la UCP sería condición previa al primer desembolso del Financiamiento.
- 3.8 La CAIXA apoyará a la UCP en la ejecución del Programa y actuaría como Agente Financiero del mismo.

- 3.9 Como Agente Financiero, la CAIXA traspasará los recursos del Programa en la forma de subpréstamos a los municipios participantes, será responsable por la gestión de los recursos de los subpréstamos (tanto los relativos al financiamiento como a la contrapartida local) y efectuará los pagos directamente a los proveedores de bienes, obras y servicios.
- 3.10 Como organismo coejecutor, la CAIXA divulgará el Programa a nivel nacional, brindará apoyo técnico y orientación para la preparación de los documentos técnicos relacionados con proyectos simplificados y ampliados presentados por los municipios participantes.
- 3.11 Con relación a los proyectos simplificados, la CAIXA también será responsable por la determinación de su elegibilidad para financiamiento con recursos del Programa. La UCP quedará responsable por la determinación de la elegibilidad de los proyectos ampliados.
- 3.12 La CAIXA también será responsable por la coordinación con la UCP de las actividades relacionadas con la Programación de los desembolsos, la presentación de cuentas y auditoría.
- 3.13 La CAIXA firmará un contrato (previamente acordado con el Banco) con el Prestatario estableciendo el sistema para el traspase de fondos, las condiciones para la concesión del financiamiento para los Municipios y las obligaciones de la CAIXA con relación al Programa. La presentación al Banco de dicho convenio será una de las condiciones previas al primer desembolso
- 3.14 Los Municipios serán los subprestarios del Programa. Los Municipios crearán Unidades de Ejecuciones Municipales (UEM) dotándolas de personal adecuado, conforme se define en el Reglamento Operativo del Programa.

C. Los subpréstamos

1. Condiciones financieras

- 3.15 Las condiciones para la concesión de financiamiento a los Municipios serán, en lo posible, las mismas establecidas en el contrato de préstamo entre el Banco y el Gobierno Federal, más el costo por los servicios prestados por la CAIXA estimados en 0,2% anual sobre el saldo deudor del subpréstamo.
- 3.16 Las amortizaciones de los préstamos de los municipios al Gobierno Federal serán hechas en moneda local (Reais) en valores equivalentes a la moneda del contrato de préstamo BID/Gobierno Federal, con base en la tasa de cambio de venta del dólar comercial norteamericano vigente en la fecha del pago. Los intereses serán calculados a partir de las fechas de desembolso al Municipio, con base en las mismas tasas de los intereses que el Banco cobrará del Gobierno Federal bajo el préstamo principal. El detalle del flujo financiero de los desembolsos y de los pagos por parte de los subprestarios se encuentra en el Reglamento Operativo.

2. Condiciones de elegibilidad

- 3.17 En el Reglamento Operativo se detallan las condiciones que los Municipios y los proyectos presentados por éstos deben cumplir para ser elegibles para financiamiento con recursos del Programa. Las principales condiciones son las siguientes:

- a. crear formalmente, mediante acto jurídico apropiado, una Unidad de Ejecución Municipal (UEM) y dotarla del personal adecuado conforme se define en el Reglamento Operativo con el fin de hacer efectivos los controles contables, financieros y de ejecución del proyecto;
 - b. obtener la aprobación legislativa necesaria para tomar el subpréstamo con la CAIXA y para la concesión de las garantías que sea menester;
 - c. separar en el presupuesto municipal los recursos de contrapartida requeridos para el financiamiento complementario del proyecto de acuerdo con la fórmula establecida en el Reglamento Operativo, o presentar evidencia de que tales recursos están comprometidos para garantizar la ejecución del proyecto durante el primer año;
 - d. presentar, dentro de un plazo no superior a tres meses desde la fecha de firma del Compromiso de Adhesión al Programa, por lo menos un proyecto elegible para financiamiento con recursos del Programa elaborado de acuerdo con las normas establecidas en el Reglamento Operativo; y
 - e. firmar contrato de subpréstamo con la CAIXA.
- 3.18 Las condiciones antes mencionadas, serán condiciones previas al primer desembolso de la contribución del Banco a los beneficiarios de los subpréstamos.

3. Estrategia y metodología para el diagnóstico y la elaboración de proyectos municipales

- 3.19 Para apoyar a los municipios en el proceso de elaboración del diagnóstico y de sus proyectos específicos, el Equipo de Proyecto en coordinación con el Ministerio de Hacienda desarrolló una metodología y un conjunto de sistemas de apoyo, denominado: Programa automatizado de apoyo a Elaboración de Cuestionarios y Proyectos – PEP, que está disponible en la *Home-page* del Programa. Solamente podrán ser aprobados los proyectos que hayan sido validados por el PEP.
- 3.20 El PEP contempla toda la metodología de desarrollo de proyectos definida por el Banco (inclusive aspectos financieros y de contrapartida), informaciones básicas sobre los 5.507 municipios del país y todas las reglas y condiciones de elegibilidad definidas para los proyectos simplificados y ampliados.
- 3.21 Además, el PEP dispone de instrumentos de apoyo para que el municipio pueda desarrollar el diagnóstico de su situación actual, la elaboración del plan de modernización y la definición de todos los componentes del proyecto con sus metas, recursos y actividades, así como los indicadores de evaluación de la gestión municipal.
- 3.22 Durante la fase de elaboración del Programa, ha sido desarrollada una muestra representativa de proyectos, un total de 71 proyectos, 53 proyectos simplificados y 18 proyectos ampliados. Durante la elaboración de la muestra fue posible testar la metodología y los sistemas de apoyo (PEP), lo que permitió sentar las condiciones para las estimaciones de tiempo para la elaboración de los proyectos y para la ejecución del Programa.

4. Procedimientos para la contratación de los subpréstamos

- 3.23 Los Municipios serán atendidos de acuerdo al orden de la firma del Compromiso de Adhesión. Los Municipios tienen un plazo máximo de tres meses contados a partir de la firma de dicho compromiso, para presentar proyectos elegibles a la UCP/CAIXA. Una vez que haya expirado dicho plazo, sin que tenga presentado proyecto elegible, el Municipio entraría al final de la lista.
- 3.24 Una vez que la UCP/CAIXA hayan certificado que el Municipio cumple con los requisitos de elegibilidad definidos en el Convenio de Adhesión, el Municipio podrá firmar un contrato de subpréstamo con la CAIXA de acuerdo con un modelo previamente aprobado por el Banco. Como condición previa al primer desembolso del Programa, la versión final del modelo del contrato de subpréstamo debe haber sido aprobada por el Banco.

D. Procedimiento para desembolsos

- 3.25 Considerando la naturaleza de la operación y el elevado volumen de transacciones que se van a producir como consecuencia de las adquisiciones de bienes y servicios se ha previsto contar con un mecanismo eficiente para el proceso de desembolso de los recursos del Programa.
- 3.26 A este efecto, se aplicará el método “*ex post*” de revisión de la documentación de soporte de los desembolsos. La constitución y reposición del fondo rotatorio seguirán las normas del Banco. El organismo ejecutor presentará a la Representación del Banco la solicitud de desembolso, acompañada del Detalle de Pagos en medio magnético.
- 3.27 Los documentos originales relativos a gastos con la ejecución del Componente I quedarán en poder de la UCP, los documentos originales relativos a los gastos con la ejecución del Componente II quedarán en poder de los subprestatarios (Municipios) y la copia de estos documentos en poder del Agente Financiero.
- 3.28 El organismo ejecutor deberá asegurarse de que la información contenida en el Detalle de Pagos está debidamente respaldada por documentación. La CAIXA y los Municipios deberán mantener la documentación de apoyo a los pedidos de desembolso (contratos, órdenes, facturas, recibos comprobantes de pago, certificados de proveedor, certificados de origen u otros documentos que comprueben la información suministrada en el Detalle de Pagos) debidamente identificada, adecuadamente archivada y disponible para ser revisada por los funcionarios autorizados del BID y de la SFC y auditores externos.
- 3.29 La Representación en sus visitas de inspección técnica y/o financiera comprobará por muestreo si el organismo ejecutor dispone en sus archivos de la documentación de apoyo de las solicitudes de desembolsos y si que los recursos han sido utilizados en la forma señalada en el contrato de préstamo. Además, la Representación utilizará los informes semestrales elaborados por la SFC, como base para las revisiones de la documentación de apoyo a los pedidos de desembolso.

E. Auditoría

- 3.30 La Secretaría Federal de Control (SFC), llevará a cabo la auditoría de las demostraciones financieras del Programa de conformidad con las políticas del

Banco, emitiendo, al final de cada año calendario, durante el período de ejecución del Programa un informe en un plazo de 120 días del final del respectivo año.

- 3.31 Asimismo, la SFC examinará por muestreo la documentación de apoyo a los pedidos de desembolso presentados al Banco durante cada semestre calendario, emitiendo dentro de un plazo de 90 días del final del respectivo semestre, un informe en separado sobre la misma.
- 3.32 Con los recursos del financiamiento, podrán ser contratados auditores individuales o firmas auditoras dentro de la categoría de consultorías para apoyar los trabajos de auditoría relacionados con el Programa.
- 3.33 En los casos que el Banco o el Ministerio de Hacienda considere necesario realizar una auditoria en un proyecto específico, se contratará, bajo la coordinación de la UCP, una auditoria independiente con recursos de contrapartida del Municipio.

F. Adquisición y contratación de bienes y servicios

- 3.34 Los Municipios que desarrollen proyectos simplificados o ampliados deberán realizar las licitaciones con base en los modelos definidos por el Banco y el Ministerio de Hacienda (pliegos y contratos) y en las políticas del Banco sobre licitaciones
- 3.35 Solamente podrán participar de las licitaciones de los KIT-Solución para los proyectos simplificados las empresas que dispongan de productos que cumplan con las especificaciones técnicas del Programa y que hayan sido evaluadas por el Laboratorio LSTI.
- 3.36 Una vez concluida la licitación, el Municipio deberá informar y encaminar a la CAIXA toda la documentación correspondiente. Una vez que el servicio o bien fuera aceptado por el Municipio, la CAIXA procedería a realizar el pago directo al proveedor.
- 3.37 Las adquisiciones de bienes y contratación de obras y de servicios de consultoría se llevarán a cabo conforme a los procedimientos estipulados en los Anexos B y C del Contrato de Préstamo, observados los siguientes límites: construcción de obras por montos iguales o superiores a US\$5 millones, la adquisición de bienes por montos iguales o superiores a US\$350.000 y la contratación de servicios por montos superiores a US\$200.000 requerirán licitación pública internacional.
- 3.38 La Representación del Banco llevará a cabo revisiones *ex post* de las licitaciones por muestreo en los casos de contratación de obras por valores inferiores a US\$5 millones y de adquisiciones de bienes por valores inferiores a US\$350.000. También las contrataciones de servicios de consultoría por valores inferiores a US\$200.000 para firmas y US\$100.000 para expertos individuales serán revisadas de forma *ex-post* por muestreo. Todavía el Banco revisará de forma *ex-ante* cada uno de los pasos del proceso de contratación en que se intervenga por primera vez.
- 3.39 El Organismo Ejecutor, así como los Subprestatarios pueden utilizar los servicios de agencias especializadas. Estas agencias deberán seguir los procedimientos del Banco en la contratación de servicios de consultoría y en la adquisición de bienes, y el costo relativo a la contratación de dichas agencias, solo podrá ser financiado con recursos de contrapartida local.

- 3.40 Con base en el análisis de los proyectos de la muestra representativa, se estima que se realizarían licitaciones y concursos públicos de acuerdo al programa tentativo que se presenta a continuación. Esta programación tentativa ha sido formulada tomando en cuenta las características de los proyectos de la muestra y el número de proyectos simplificados y ampliados de la primera fase.
- 3.41 Se ha previsto que en la primera fase se financiarían un total de 740 proyectos simplificados y 32 proyectos ampliados. Cabe señalar que el número de licitaciones es apenas indicativo del tipo de adquisiciones que se realizarían durante la ejecución del Programa. Se estima que el valor total de las adquisiciones durante la primera fase del Programa sea del orden de 70% del valor dimensionado del componente II (US\$458 millones).

Cuadro III-1

Principales adquisiciones de la Fase	Monto (Millones US\$)	Número de Lotes	Método	Fechas estimadas para la publicación de la AEA
1. Proyectos Simplificados (740)	128			
1.1 Kit-Solución	102	74	(70) LPI (4) LPN	20 pliegos por semestre iniciando en 10/1999 4 pliegos por semestre iniciando en 2000
1.2 Capacitación	26	148	LPN	20 pliegos por trimestre iniciando en 11/1999
2. Proyectos Ampliados (32)	192			
2.1 Consultorías	50	96	(32) LPI (64) LPN	15 pliegos por semestre iniciando en 01/2000 20 pliegos por semestre iniciando en 01/2000
2.2 Capacitación	47	64	(32) LPI (32) LPN	5 pliegos por trimestre iniciando en 01/2000 10 pliegos por semestre iniciando en 01/2000
2.3 Equipos y Programas Computacionales	67	64	LPI	15 pliegos por semestre iniciando en 06/2000
2.4 Equipos de apoyo para Fiscalización	9	64	(32) LPI (32) LPN	10 pliegos por semestre iniciando en 01/2001 10 pliegos por semestre iniciando en 01/2001
2.5 Obras de Infraestructura	19	64	LPN	10 pliegos por trimestre iniciando en 01/2000
TOTAL	320			

LPN= Licitación Pública Nacional no restringida a la participación Internacional

LPI= Licitación Pública Internacional

G. Reconocimiento de gastos previos

- 3.42 En función del avance en el estado de desarrollo de los proyectos de la muestra representativa, el Banco reconocería como parte de la contribución de contrapartida, los gastos efectuados con el Programa a partir del 30 de abril de 1998, y hasta la fecha de aprobación de la operación por parte del Directorio Ejecutivo, en un monto de hasta US\$30 millones, en la medida que se hayan cumplido requisitos sustancialmente análogos a los que se establecerán en el contrato de préstamo.

H. Fondo rotativo

- 3.43 En función del gran número de subprestatarios, de la gran diversidad en los tamaños de los proyectos y a fin de garantizar disponibilidad de recursos de forma oportuna a todos los Municipios (grandes y pequeños), se recomienda la constitución de un fondo rotatorio de hasta un 20% del valor del financiamiento del Banco.

I. Programación de desembolsos

- 3.44 Con base en el cronograma de ejecución financiera de la muestra representativa y de la programación de ejecución de los proyectos en estado de preparación avanzada, se ha estimado la siguiente programación de desembolsos para la operación:

Cuadro III-2
CRONOGRAMA DE DESEMBOLSOS ANUALES – 1a FASE
(US\$ Millones)

Fuente	Año 1	Año 2	Año 3	Año 4	TOTAL	%
Banco	45	98	120	37	300	50
Contrapartida	45	94	109	52	300	50
Total	90	192	229	89	600	100
% del total	15	32	38,2	14,8		100

J. Informes, supervisión y evaluación del Programa

1. Informes

- 3.45 El prestatario deberá elaborar y someter al Banco los siguientes informes:
- Plan de trabajo:** a los 60 días de la fecha de vigencia del Contrato de Préstamo un plan de trabajo, conteniendo lo siguiente: (i) un cronograma de trabajo global, indicando las principales metas y objetivos a lograr en los primeros 12 meses de ejecución del Programa; (ii) un plan de contratación de consultorías; (iii) una lista de todo el personal asignado en forma permanente y exclusiva al Programa; (iv) un programa de capacitación nacional para el primer año de ejecución del Programa; (v) el programa de misiones de asistencia técnica a los Municipios por parte del equipo de técnicos y consultores de la UCP y de la CAIXA; (vi) el programa de estudios que serán desarrollados en el primer año de ejecución del Programa.
 - Informes de progreso:** 60 días después de concluido cada semestre durante la ejecución del Programa, informes de progreso semestrales que reflejen los datos necesarios para que el Banco pueda realizar un seguimiento efectivo del desarrollo del Programa. Los informes de progreso deberán contener como mínimo: (i) el cronograma de trabajo global del Programa, conteniendo las principales metas y objetivos, proyectado para los próximos seis meses; (ii) los principales problemas detectados por la UCP que están dificultando el desarrollo del Programa; y, (iii) el grado de cumplimiento de resultados y metas definidos para los proyectos específicos de los Municipios y para todo el Programa en su conjunto;
 - Informe final:** en un plazo no superior a los 120 días de concluida la operación en sus tres fases, el Organismo Ejecutor deberá presentar el informe final que, como mínimo, contenga: (i) un análisis de los resultados que se han logrado con el Programa; (ii) los principales obstáculos que han dificultado su ejecución; y, (iii) las conclusiones y recomendaciones que podrían tenerse en

cuenta en la elaboración de futuras operaciones con características similares a las de este Programa; y

- d. **Informes financieros:** en un plazo no superior a los 120 días de concluido cada año calendario, el Organismo Ejecutor deberá presentar los estados financieros del Programa, con la definición del uso de los recursos del Banco y de contrapartida. También en un plazo no superior a 90 días de concluido cada semestre de ejecución del Programa, el Organismo Ejecutor deberá presentar un informe preparado por la SFC sobre la revisión *ex-post* de la documentación de soporte de los pedidos de desembolso, de acuerdo a lo establecido en la sección de auditoría definida en este documento.

2. Supervisión y evaluación del Programa

- 3.46 Para la supervisión y evaluación del Programa, se ha desarrollado una metodología, según se detalla en el anexo I-2, que contempla un conjunto de indicadores (de resultados, de ejecución y de gestión) basados en los siguientes instrumentos: (a) cuestionario de levantamiento de datos que deberá ser presentado por cada municipio participante del programa, (b) los informes de progreso de los proyectos presentados por los municipios, y (c) los informes de supervisión de la ejecución presentados por la CAIXA.
- 3.47 La evidencia del proceso de modernización será recabada a partir de las misiones realizadas por la UCP durante la ejecución del Programa. Dicha evidencia será registrada en los informes de progreso semestrales enviados al Banco
- 3.48 Para permitir el seguimiento de la operación por parte del Banco, la UCP deberá poner a la disposición del Banco, por medio de Internet, una base de datos con todos los proyectos y cuestionarios debidamente contestados por los Municipios participantes del Programa. Los cuestionarios deberán ser contestados por los municipios primeramente en la presentación del proyecto y anualmente durante el período de ejecución del Programa
- 3.49 En función de las características de la operación y de la importancia para el Banco de poder evaluar con mayor detalle el desarrollo de los proyectos específicos, se prevé la realización de una misión de supervisión del Banco durante cada año de ejecución del Programa. Estas misiones, además de evaluar el desarrollo del Programa, desarrollarían un informe técnico anual que serviría de base para la evaluación y aprobación de la segunda y tercera fase del Programa
- 3.50 Para estas misiones, la UCP organizaría una reunión/seminario de por lo menos tres días con la participación de coordinadores de un conjunto de municipios definidos por el Banco, con el objetivo de que se puedan revisar los distintos logros alcanzados y los problemas que se han presentado en distintos proyectos. De esta manera, el Banco podría realizar un seguimiento efectivo de los proyectos y además recopilaría datos necesarios para evaluar la aplicación de los recursos que no han sido comprometidos a través de subpréstamos hasta esta fecha.
- 3.51 Durante las misiones de supervisión, el Banco analizaría la posibilidad de reasignación de los recursos que no fueron comprometidos a los municipios que hayan tenido mejor desempeño y que necesiten de recursos adicionales para completar su programa de modernización administrativa y fiscal.

- 3.52 Esta evaluación se realizaría en base a indicadores definidos por el Banco, para medir el grado de eficiencia y eficacia de las distintas administraciones municipales, que resulten de la evaluación de los datos suministrados con motivo de los cuestionarios de levantamiento de datos, y de los informes presentados por el Gobierno. En la metodología de supervisión del Programa se detallan los principales indicadores de evaluación que fueran elaborados por el Banco.

K. Estado de preparación del Programa

1. Muestra representativa de proyectos

- 3.53 El Banco en coordinación con el Ministerio de Hacienda ha realizado un diagnóstico del estado de preparación de los proyectos presentados por los municipios en base al análisis de más de 90 cuestionarios de recopilación de datos y después de misiones realizadas a más de 50 Municipios. Dicho diagnóstico permitió al Banco determinar una muestra representativa de 71 proyectos del orden de los US\$171 millones, compuesta por 18 proyectos ampliados y 53 proyectos simplificados. Además, este diagnóstico ha identificado un conjunto de más de 100 proyectos adicionales en estado de preparación avanzada.

Cuadro III-4
MUESTRA REPRESENTATIVA

GP	Total de Municipios	70% de los Municipios	Estimativa de la 1a Fase	Proyectos de la Muestra Representativa	Valor
1	1.414	990	198	4	720.000
2	1.299	909	182	11	2.156.000
3	1.375	963	193	19	4.294.000
4	548	384	77	12	3.432.000
5	379	265	53	6	2.160.000
6	157	110	22	2	1.962.185
7	94	66	13	2	2.232.416
8	69	48	10	-	-
9	28	20	4	2	10.382.614
10	42	29	6	2	10.205.827
11	26	18	4	2	10.063.804
12	29	20	4	-	-
13	12	8	2	4	56.120.902
14	14	10	2	2	21.873.976
15	7	5	1	2	26.923.110
16	8	6	1	-	-
17	3	2	1	1	16.090.710
18	2	1	1	-	-
	5.507	3.854	772	71	169.287.991

- 3.54 Se ha considerado que la muestra es representativa en términos del dimensionamiento ya que representa el 25% de los recursos de inversión de la primera fase del Programa y aproximadamente el 10% del total de los Municipios que se estima participarán de la primera fase. La muestra también es representativa con relación a los grupos definidos por población y con relación a las distintas regiones del país, una vez que esté integrada por municipios localizados en 14 diferentes Estados de las cinco regiones: Sur, Sudeste, Norte, Noroeste y Centro-Oeste.

2. Proyectos en estado avanzado de preparación

- 3.55 Hasta la fecha más de 1.000 Municipios ya firmaron el Compromiso de Adhesión. Se encuentran en estado avanzado de preparación más de 100 proyectos, que en conjunto suman más de US\$200 millones, lo que significa el 30% de los recursos del Programa en su primera fase. Para incluirlos en esta categoría el equipo del proyecto consideró necesario:
- haber sido realizada por lo menos una reunión entre la UCP/CAIXA y el Municipio;
 - que el Municipio tenga recibido la documentación básica del Programa; y

- c. que el Municipio tenga formulado por lo menos una consulta técnica sobre el proyecto a la UCP/CAIXA
- 3.56 Se estima que dentro de seis meses de la fecha de aprobación del Programa estos proyectos podrían ser revisados y aprobados para financiamiento. Estos proyectos, juntamente con los de la muestra representativa utilizarían 50% de los recursos previstos para la primera fase del Programa.

IV. VIABILIDAD, BENEFICIOS Y RIESGOS

A. Justificación del Programa

- 4.1 El Programa constituye un elemento importante de los esfuerzos que realiza el Gobierno del Brasil en materia de modernización de su sector público y, en particular, en el fortalecimiento del federalismo fiscal definido constitucionalmente. El Programa responde a una demanda explícita del gobierno federal y de los Municipios - que buscan alcanzar metas complementarias mediante el mismo: en el primer caso, la integración y coherencia conceptual de las reformas fiscales subnacionales y, en el segundo, el fortalecimiento de administraciones fiscales que permitan la recaudación y utilización de recursos en forma consecuente con sus objetivos de desarrollo.
- 4.2 La participación del Banco en este esfuerzo forma parte de una estrategia de apoyo a las instituciones fiscales brasileñas que se inició con el Programa de Modernización de la Receita Federal (BR-0193), aprobado por el Banco en septiembre de 1995 y ha seguido con el Programa Nacional de Apoyo a las Administraciones Fiscales Estatales (PNAFE) aprobado por el Banco en diciembre de 1996. Mediante dichos programas, se busca alcanzar muchos de los mismos objetivos organizacionales, metodológicos e informáticos que tiene el presente Programa.
- 4.3 Por otro lado, cabe destacar que tanto el volumen de la demanda de los Municipios como el papel coordinador operativo y técnico del gobierno federal justifican la determinación de llevar a cabo un programa nacional, en contraste con proyectos independientes con los Municipios. La organización presentada, con una unidad coordinadora a nivel nacional, un agente financiero/coejecutor (CAIXA), y un reglamento operativo que permite canalizar recursos del préstamo a los Municipios, constituye un esquema de ejecución eficiente, transparente, y que adecuadamente puede ser supervisado por el Banco.

B. Viabilidad institucional

- 4.4 La viabilidad institucional de este Programa ha sido analizada a nivel del gobierno federal, de los Municipios incluidos en la muestra representativa, y de la CAIXA.
- 4.5 Los mecanismos regulares de coordinación del gobierno federal con los entes subnacionales en temas fiscales son fluidos, como se ha evidenciado en varias ocasiones cuando se han redefinido aspectos relacionados con el área fiscal a nivel nacional tales como durante el proceso de consultas sobre modificaciones a la Ley para la Elaboración y Control de Presupuestos Públicos (Ley 4.320), durante las reformas en las legislaciones relativas a tributación al comercio exterior y en las renegociaciones de las deudas públicas subnacionales.
- 4.6 En el caso de los gobiernos municipales, el análisis de la muestra representativa utilizada para la preparación de este Programa demostró que los Municipios han tomado medidas sustantivas para crear mecanismos adecuados de ejecución. Unidades de Ejecución Municipal (UEM) han sido creadas, integradas por personal calificado y de dedicación completa, apoyo logístico, e instalaciones físicas adecuadas. Cabe destacar que la creación de dichas UEM, mediante resoluciones de las Alcaldías, constituye una condición de elegibilidad del respectivo proyecto municipal.

- 4.7 La CAIXA está vinculada a la estructura de organización del Ministerio de Hacienda y tiene presencia en todos los Estados de la Federación, a través de más de 2.000 agencias. Además viene aumentando su participación en diferentes programas y proyectos de carácter social y financiero a nivel de gobierno federal. A partir de 1999, la CAIXA se ha tornado el Agente Financiero principal del Gobierno Federal para los programas de carácter municipal.
- 4.8 La CAIXA será el único agente pagador de los recursos del Programa, teniendo autorización legal para eso y contando con bases físicas (agencias) en todo el territorio del país. La CAIXA ha establecido una Unidad Central con dedicación exclusiva para coordinar todas las acciones relacionadas con el Programa. Esta Unidad que fue constituida inicialmente para apoyar el Banco y el Ministerio de Hacienda durante la fase de elaboración de la muestra representativa de proyectos, también será responsable por la coordinación de un programa de capacitación de sus funcionarios que participarían directamente del Programa en el ámbito nacional.

C. Viabilidad técnica

- 4.9 El manual de elaboración de proyectos del Programa, así como el Programa PEP, contienen lineamientos técnicos específicos para el diagnóstico, la identificación, diseño, revisión, aprobación, y ejecución de los proyectos municipales. Dichos lineamientos se basan en la experiencia acumulada en el Banco en el diseño de programas de fortalecimiento de las administraciones fiscales, y asegurarán: (i) la formulación de proyectos en base a un menú de componentes predeterminados; (ii) el cumplimiento de directrices técnicas consideradas indispensables; (iii) la adecuada supervisión técnica por la UCP; y (iv) la supervisión por parte del Banco del cumplimiento de los lineamientos establecidos en todas las fases de los proyectos
- 4.10 El Programa PEP ha sido desarrollado para dar soporte a la elaboración de los cuestionarios y de los proyectos asegurando los controles necesarios para garantizar la buena calidad de los documentos de proyecto.

D. Viabilidad económica

- 4.11 El Programa constituye un pilar fundamental en la sustentabilidad del equilibrio macroeconómico del país por su impacto directo en las finanzas públicas municipales. Los esfuerzos que los gobiernos realizan para ajustar sus niveles de gasto y reducir su endeudamiento se dificultan por la falta de sistemas de administración financiera, que permitan la asignación eficiente de recursos y la correcta aplicación de directrices legales y políticas en los presupuestos públicos.
- 4.12 Por el lado de los ingresos, el alto nivel de evasión - en muchos casos superior al 80% - sugiere que esfuerzos administrativos en las áreas de fiscalización e información producirían incrementos significativos en la recaudación impositiva. En conjunto, las medidas tributarias, financieras y de publicidad propuestas en el Programa contribuirán a sentar las bases para un saneamiento sostenible de las finanzas públicas municipales

E. Clasificación sobre Equidad Social y Reducción de la Pobreza

- 4.13 El proyecto no especifica indicadores explícitos de desempeño para medir la reducción de pobreza y mejoramiento de la equidad social. La naturaleza del Programa no permite cuantificar con precisión su impacto en la reducción de la pobreza. En cuanto al esfuerzo para incrementar la recaudación impositiva, se prevé que el impacto de la movilización adicional de recursos del sector privado al público afectaría a todos los niveles de ingreso, en proporciones diferentes para cada Municipio. Sin embargo, la mayor eficiencia que se busca conseguir en el gasto público sumada a una mayor recaudación impositiva, facilitarían la implementación de programas sociales y actividades de reducción a la pobreza.

F. Impacto Ambiental

- 4.14 El Programa fue considerado por el CESI en su reunión del 9 de octubre de 1998. Las recomendaciones fueron: (i) incluir en los ejercicios de planeamiento fiscal para las municipalidades participantes consideraciones que ayuden a identificar recursos para financiar mandatos nuevos y existentes en el área de control ambiental; (ii) explorar oportunidades para promover el uso racional de la tierra; (iii) promover transparencia en la administración financiera de las municipalidades, especialmente con respecto a recursos destinados a servicios sociales y de medio ambiente. Estas recomendaciones fueron consideradas en el diseño del Programa

G. Beneficios

- 4.15 Los principales beneficios que se esperan obtener de la implantación del Programa son los siguientes:
- a. mejores expectativas de control del gasto público y de equilibrio fiscal en los Municipios, resultantes de una reducción de la evasión fiscal y consecuentemente de un incremento en la recaudación tributaria municipal, que se estima del orden total de 2% del PIB. Esto, a su vez, se traduce en bases más sólidas de solvencia fiscal a nivel nacional;
 - b. aumento de la capacidad de los gobiernos municipales de implantar programas de desarrollo económico y social, al disponer de mayores recursos para el presupuesto público y de instrumentos que permitan su gestión en forma más eficaz y eficiente;
 - c. ahorros sustanciales para los Gobiernos municipales en función de la integración de los sistemas tributarios nacionales y de la reducción de costos operacionales de las actividades de fiscalización, resultante de la implantación de catastros integrados de contribuyentes y bienes;
 - d. disminución o eliminación de distorsiones impositivas que afectan al comercio interno, mediante la reducción de las marcadas diferencias que existen en los esfuerzos en la fiscalización de los diferentes Municipios y que en consecuencia conducen a la reducción del nivel de iniquidad del sistema tributario nacional;
 - e. fortalecimiento de los mecanismos de diálogo entre el gobierno federal y los gobiernos municipales en materia fiscal; y
 - f. mayor participación y control de la sociedad en la gestión municipal, con la implantación de las medidas de transparencia recomendadas por el Programa.

H. Riesgos

- 4.16 Se han identificado los siguientes riesgos principales para la ejecución del Programa:
- a. la inadecuada formulación de proyectos por los Municipios participantes durante la ejecución del Programa. Durante el desarrollo de la muestra representativa, el Banco apoyó la formulación de los proyectos en varias regiones del país, pero la responsabilidad de apoyar los Municipios recaerá sobre la UCP y sobre la CAIXA – para mitigar este riesgo, el Banco desarrolló un sistema automatizado de soporte a la elaboración de diagnósticos y para la preparación de proyectos (PEP) y está realizando una efectiva transferencia de experiencias a los técnicos de la UCP y de la CAIXA. Por otro lado, se incluirían recursos en el presupuesto de la UCP para la contratación de consultores que apoyarían a los gobiernos municipales en esta fase de elaboración de sus proyectos específicos. Asimismo, se incluyen estrictos criterios y recomendaciones técnicas en el manual de elaboración de proyectos que forma parte del Reglamento Operativo del Programa.
 - b. La ejecución insatisfactoria de proyectos específicos por falta de capacidad institucional en los Municipios. A pesar de que algunos Municipios analizados por el Banco e incluidos en la muestra representativa han demostrado suficiente solidez institucional, existe un gran número de Municipios que experimentan dificultades en ejecutar sus proyectos. Este riesgo se ve reducido con los criterios y reglas establecidos principalmente para los proyectos simplificados, que definen de forma detallada todas las etapas del proyecto, con el apoyo que la CAIXA brindará para la ejecución de estos proyectos, y con el requerimiento de que cada Municipio emita una resolución creando la respectiva UEM.
- 4.17 Una distribución de los recursos del Programa a los Municipios que no responda a criterios técnicos de necesidad de financiamiento. Este riesgo se minimiza al incorporarse al Programa parámetros cuantitativos explícitos que gobiernan la distribución de recursos a los Municipios, que han sido definidos a partir de la elaboración y revisión de los proyectos elaborados para la conformación de la muestra representativa.

MARCO LOGICO
PROGRAMA NACIONAL EN ADMINISTRACION FISCAL PARA LOS MUNICIPIOS BRASILEÑOS

OBJETIVO	INDICADORES	MEDIOS DE VERIFICACIÓN	SUPUESTOS
<p>na mayor estabilidad ca por medio de un al auto sostenido a nivel</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Mayores ingresos propios en el ámbito municipal - Mayor eficiencia en el gasto publico municipal - Mayor transparencia y control de la sociedad en la gestión pública municipal 	<ul style="list-style-type: none"> - Acuerdos establecidos en el ámbito del programa de ajuste fiscal del Gobierno Federal. - Publicación del Banco Central y del Tesoro Nacional de los datos fiscales e estadísticas financieras. - Información publicada por los municipios sobre la gestión municipal. 	<ul style="list-style-type: none"> - Mantenimiento del proceso de estabilización macroeconómica - Continuidad del proceso de reformas estructurales en el país, especialmente reformas administrativas, prevencion y fiscales. - Compromiso por parte de los gobiernos federal e municipal en reducir el déficit público.
<p>ministrativa y de gestión so y gasto público) ficiente y transparente.</p>	<p>1. Eficiencia</p> <p>a) El nivel de recaudación propia se incrementa en; - 10% para municipios creados a partir de 1988 y de 15% para los demás, de hasta 50.000 habitantes, en el primer año del proyecto; - 20% para municipios de más de 50.000 y menos de 200.000 habitantes, en los primeros 24 meses; y 35% para municipios de más de 200.000 habitantes, en los primeros 36 meses.</p> <p>b) Los costos administrativos de los municipios se limitan o reducen a niveles de acuerdo a lo establecido en las distintas legislaciones federales y municipales, 12 meses después de implantación de un sistema integrado de administración financiera.</p> <p>c) Los ingresos de los municipios disponibles para financiar programas de inversión se incrementan en 10% en los primeros 36 meses.</p> <p>d) Calidad y cobertura de servicios municipales dentro de implantación y disponibilidad de servicios de atención a la ciudadanía, en los primeros 36 meses.</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Informes anuales del Banco Central, Tesoro Nacional y informes de las Secretarías de Hacienda Municipales. - Presupuestos Municipales. - Planos de Inversiones Municipales. - Programas del Gobierno Municipal. 	<ul style="list-style-type: none"> - Alto grado de comprometimiento de los gobiernos municipales con la meta de alcanzar el equilibrio fiscal. - Mantenimiento de la descentralización en el país.

MARCO LOGICO
PROGRAMA NACIONAL EN ADMINISTRACION FISCAL PARA LOS MUNICIPIOS BRASILEÑOS

OBJETIVO	INDICADORES	MEDIOS DE VERIFICACIÓN	SUPUESTOS
	<p>2. Transparencia:</p> <p>a) Lista de contribuyentes en situación irregular divulgada semestralmente en todos los municipios atendidos, 6 meses después de la implantación de sistema tributario integrado.</p> <p>b) Catastro de contribuyentes deudores de tributos municipales disponible para consulta pública en todos los municipios atendidos, 6 meses después de la implantación del sistema tributario integrado.</p> <p>c) Participación ciudadana debido a la disponibilidad de información sobre la ejecución presupuestaria, hechos administrativos y de gestión del plan de inversión pública, 3 meses después del inicio del proyecto.</p> <p>d) Todos los municipios atendidos divulgan semestralmente a la comunidad los resultados de las evaluaciones, 6 meses después del inicio del proyecto.</p>		
<p>de modernización de la municipal preparados por los os.</p> <p>de modernización de la ación fiscal financiados y S.</p> <p>de modernización ativa financiados y S.</p>	<p>1. 200 proyectos preparados para el fin de 1er. año.</p> <p>2. 200 proyectos financiados y ejecutados al fin del 2o. año.</p> <p>3. 200 proyectos financiados y ejecutados al fin del 3o. año.</p> <p>4. 172 proyectos financiados y ejecutados al fin del 4o. año.</p>	<p>- Informes de Ejecución del Programa.</p> <p>- Acceso a los sistemas de información desarrollados por el Programa.</p> <p>- Contratos y compromisos firmados entre el Ministerio de Hacienda, la CAIXA y los Municipios.</p>	<p>- Poca resistencia a los cambios de las Secretarías de Hacienda Municipales.</p> <p>- Proyectos elaborados dentro de modelos y metodologías definidas en el Manual de Elaboración de Proyectos.</p> <p>- Ejecución de los proyectos dentro del cronograma programado.</p> <p>- Capacidad de los Municipios para cumplir con los requisitos de los Proyectos.</p>

MARCO LOGICO
PROGRAMA NACIONAL EN ADMINISTRACION FISCAL PARA LOS MUNICIPIOS BRASILEÑOS

OBJETIVO	INDICADORES	MEDIOS DE VERIFICACIÓN	SUPUESTOS
de administración al control especial os y ejecutados.			<ul style="list-style-type: none">- Efectiva coordinación y asistencia técnica del Ministerio de Hacienda y CAIXA.- Disponibilidad en el ámbito de servicios de consultorías con las calificaciones necesarias.- Sector privado interesado en soluciones técnicas.

ANEXO 1-2

PROGRAMA NACIONAL DE APOYO A LA ADMINISTRACIÓN DE LOS MUNICIPIOS BRASILEROS BR-0286 METODOLOGIA PARA LA SUPERVISIÓN Y EVALUACIÓN DEL PROGRAMA

OBJETIVO

Supervisar y evaluar el alcance de los objetivos, resultados y metas fijadas para el Programa, así como la estrategia de ejecución de los proyectos financiados y la sostenibilidad del proceso de modernización.

ESTRUCTURA BÁSICA

El Sistema de Supervisión y Evaluación del Programa se basa en la actuación de los siguientes agentes de coordinación, supervisión y control del Programa: el BID, la Secretaría Ejecutiva y la Secretaría Federal de Control del Ministerio de Hacienda, el Agente financiero del Programa y las Entidades Asociativas de los Municipios.

La estructura básica del sistema de supervisión y evaluación está compuesta por indicadores de resultados, indicadores de evaluación de desempeño y de eventos y reuniones técnicas realizadas entre sus agentes ejecutores (municipios), supervisados por la UCP, con la participación del agente financiero y de las asociaciones de los municipios. Estos eventos, además de servir para el intercambio de conocimientos y experiencias servirán para facilitar la discusión y el análisis de los resultados obtenidos en los indicadores de desempeño.

Además de los indicadores y eventos de análisis, la estructura básica de la supervisión y la evaluación del Programa será complementada mediante misiones de supervisión emprendidas por el BID y la UCP.

INDICADORES DE RESULTADOS

El sistema de supervisión y evaluación monitoreará el cumplimiento de los objetivos del Programa, así como, las metas de financiamiento de los subpréstamos definidas para cada una de las etapas y los siguientes resultados esperados definidos para cada uno de los municipios participantes en el Programa:

1. Cuanto a la eficiencia en la gestión pública del municipio:

- a) Logro de un nivel de recaudación propia de por lo menos:
 - (i) 10% de los ingresos totales para los municipios creados a partir de 1988, y de 15% para los demás, de hasta 50.000 habitantes, 12 meses después del inicio del proyecto;
 - (ii) 20% para municipios de más de 50.000 y menos de 200.000 habitantes, 24 meses después del inicio del proyecto; y
 - (iii) 35% para los municipios con más de 200.000 habitantes, 36 meses después del inicio del proyecto.
- b) Limitación, y eventual reducción, de los costos administrativos de los municipios a niveles acordes a lo establecido en las distintas legislaciones federales y municipales, 12 meses después de implantado el sistema integrado de administración financiera;
- c) Por lo menos el 10% de los ingresos totales del municipio disponibles para financiarlos programas de inversión, 12 meses después del inicio del proyecto;
- d) Implantación y disponibilidad de los diversos servicios de atención a la ciudadanía, de acuerdo a las directrices definidas en el programa, 36 meses después del inicio del proyecto;

2. Cuanto a la transparencia en la gestión pública del municipio:

- a) 100% de las informaciones sobre irregularidades de los catastros de inmuebles y de los contribuyentes disponibles para consulta pública, 6 meses después de la implantación del sistema tributario integrado;
- b) Implantación de los mecanismos necesarios para la integración de los distintos catastros de contribuyentes a nivel nacional, a fin de consolidar la estrategia del Gobierno Federal de integración de los distintos sistemas tributarios de los tres niveles de gobierno (federal, estatal y municipal); 6 meses después de la implantación del sistema tributario integrado;
- c) 100% de las informaciones sobre la ejecución presupuestaria y sobre los hechos administrativos y de gestión del plan de inversión pública disponibilizadas periódica a la comunidad (mensual al final del proyecto); 3 meses después del inicio del proyecto; y
- d) Implantación de la metodología de evaluación de la gestión municipal definida para el programa y la divulgación a la comunidad de todos los resultados de las evaluaciones con periodicidad semestral; 6 meses después del inicio del proyecto.

gro del resultado 2-d). se encuentra relacionado con el diseño y utilización sistemática de un conjunto de indicadores de desempeño municipal, los cuales complementarán y facilitarán el monitoreo del progreso obtenido por los municipios hacia la ejecución de todos los objetivos y resultados esperados del Programa.

- INDICADORES DE DESEMPEÑO

Indicadores de evaluación del desempeño cubren tres niveles distintos de acciones conforme se encuentren asociados a los actos de ejecución operativa del programa, verificación del cumplimiento de actividades en el ámbito de los proyectos financiados, control y evaluación de la gestión del proceso de modernización de las administraciones municipales. Como complemento a los indicadores se contará con encuestas de opinión que serán llevadas a cabo entre los clientes internos y externos de la administración municipal, las cuales deberán ser coordinadas por el municipio con el apoyo de las asociaciones de los municipios bajo la supervisión de la UCP y del Agente Financiero.

1.1 - SEGUIMIENTO DE LA OPERATIVIDAD DEL PROGRAMA: INDICADORES DE EJECUCION

Los indicadores tienen por objeto monitorear la adherencia a las reglas operativas y procedimientos de ejecución del Programa en relación con las prácticas administrativas seguidas por los diversos agentes del Programa. Corresponde al agente financiero y a la UCP definir la finalidad final de los indicadores a utilizar y el reporte periódico de los mismos. Como mínimo, se incluirá en el conjunto de indicadores de ejecución a los siguientes: (1) número de municipios adheridos al programa; (2) monto de los recursos comprometidos; (3) monto de los desembolsos efectuados; (4) número y detalle de los sistemas de administración fiscal instalados y en operación.

1.2 – SEGUIMIENTO DEL PROCESO DE MODERNIZACION MUNICIPAL: INDICADORES DE GESTION

El sistema de supervisión y evaluación busca también obtener información acerca de la capacidad del modelo de gestión municipal para asegurar la sostenibilidad y durabilidad de los resultados obtenidos. En este sentido se definen una serie de indicadores relacionados con la ejecución de los componentes de modernización del Programa, y con la medición del efecto del proceso de modernización de las administraciones fiscales municipales en la gestión de éstas. Los indicadores de gestión -- los cuales se describen en el cuadro al final de este anexo -- deben ser calculados por los municipios e informados a la UCP periódicamente. La periodicidad de reporte de estos indicadores será semestral y el reporte de los indicadores será acompañado por los respectivos cuestionarios de levantamiento de datos.

.3 ENCUESTAS DE OPINIÓN

Encuestas de opinión entre los clientes externos e internos de las administraciones fiscales municipales complementarán la visión de los indicadores de gestión proporcionen facilitando la medición de los resultados del proceso de modernización apoyado por los proyectos financiados. La UCP podrá utilizar a las asociaciones de municipios como agentes de apoyo o coordinación de las encuestas de opinión, las cuales deberán realizarse cada dos años. Los resultados de las encuestas deberán ser tomados en cuenta en la elaboración de planes específicos para corregir los resultados atípicos que se hayan identificado.

MISIONES DE SUPERVISION

Se llevarán a cabo misiones de supervisión por parte del BID y de la UCP a fin de obtener evidencias del proceso de modernización y verificar las acciones necesarias para reducir los riesgos relacionados con la ejecución del Programa y los proyectos financiados. Los resultados de las misiones sobre el proceso de modernización estarán apoyados también por las acciones del Agente Financiero y será apoyado también por las asociaciones de los municipios, para lo cual también se hará uso de las encuestas de opinión.

.1 MISIONES DE SUPERVISIÓN DEL BID

Almente, el BID emprenderá una misión de supervisión del Programa. Esta misión se ejecutará conforme a una agenda propuesta por el BID y acordada con la Secretaría Ejecutiva del Ministerio de Finanzas, abarcando a la unidad de supervisión nacional (UCP), los municipios integrantes del Programa seleccionados por el Banco y la UCP, así como, el Agente Financiero.

.2 MISIONES DE SUPERVISIÓN DE LA UCP

La UCP deberá promover misiones de supervisión seleccionadas a partir del análisis de los indicadores de supervisión del Programa y a partir de las necesidades específicas identificadas. Estas misiones podrán tener por objeto, también, supervisar al Agente Financiero y a las entidades de apoyo del Programa tales como las asociaciones de representaciones de municipios.

.3 EVENTOS TÉCNICOS

Con el apoyo del Gobierno Federal a los municipios, se realizarán eventos técnicos regionales para promover el intercambio de experiencias y el análisis de los resultados derivados de la ejecución de los proyectos con la idea de garantizar una reducción en el costo, mayor economía e integración de las acciones del Programa. Estos eventos serían realizados y coordinados por la UCP y deberán contar con el apoyo del Agente Financiero y las asociaciones de municipios.

PAPEL DEL AGENTE FINANCIERO

o referente a los proyectos simplificados, el agente financiero dará supervisión y certificará la implantación del conjunto de acciones al igual que presentará la información consolidada a la UCP que permita efectuar la supervisión fiscal y financiera de los proyectos. El agente financiero deberá, igualmente, ejercer una función orientadora junto a los municipios, específicamente en lo referente a los aspectos relacionados con la gestión administrativa y financiera de los proyectos .

PAPEL DE LAS ASOCIACIONES MUNICIPALES

asociaciones de representación de los municipios y sus federaciones podrán funcionar como agentes de apoyo de eventos dirigidos solamente a determinar el potencial de las acciones integradoras y de cooperación técnica, sino también, al análisis y el debate de los resultados alcanzados gracias a la ejecución de proyectos cuyo objetivo ha sido la reducción de riesgos, economía y ahorro. Por otro lado, podrá las asociaciones efectuar la coordinación de la aplicación de las encuestas de opinión en lo referente a los resultados de las acciones de las administraciones fiscales municipales sobre sus clientes internos y externos.

INSUMOS DE LA METODOLOGÍA DE SUPERVISIÓN Y EVALUACIÓN

- Documento de proyecto aprobado y elaborado por el Programa PEP;
- Cuestionarios de levantamiento de datos llenados utilizando el Programa PEP;
- Reglamento Operativo del Programa;
- Contrato de préstamo entre Gobierno Federal y BID;
- Contrato de subpréstamo entre el Municipio y Agente Financiero;
- Información del Agente Financiero referente a la ejecución del Programa;
- Informes financieros y de progreso;
- Memorias de las misiones de supervisión del BID;
- Memorias de las misiones de supervisión y evaluación de la UCP;
- Memorias de recomendaciones de los encuentros técnicos realizados;
- Indicadores de desempeño calculados;
- Resultados de las encuestas de opinión.

INDICADORES

INDICADORES	FÓRMULA DE CÁLCULO	CONCEPTOS A SER UTILIZADOS
Revisión y realización del ingreso presupuestal	$\frac{\text{Ingreso total realizado}}{\text{Ingreso total presupuestal}}$	Ingreso total realizado: valor total del ingreso (corriente+capital) constante del balance. Ingreso total presupuestal: valor total del ingreso (corriente+capital) fijado en el presupuesto inicial.
Revisión y realización del gasto público	$\frac{\text{Gasto total comprometido}}{\text{Gasto total presupuestado}}$	Gasto total comprometido: valor total del gasto comprometido no ejercido, que aún no ha sido liquidado. Gasto total presupuestal: valor total de los gastos (corriente+capital) fijados en el presupuesto inicial.
Participación de gastos vinculados presupuesto	$\frac{\text{Gasto total vinculado}}{\text{Gasto total realizado}}$	Gasto total vinculado: valor total del gasto con pagos vinculados por fuerza legal (ingresos vinculados). Gasto total realizado: valor total del gasto (corriente+capital) realizado dependiente del balance.
Equilibrio presupuestal corriente	$\frac{\text{Ingreso corriente realizado}}{\text{Gasto corriente realizado}}$	Ingresos corrientes realizados: valor total del ingreso corriente realizado constante del balance. Gastos corrientes realizados: valor total del gasto corriente realizado constante del balance.
Servicio de la deuda municipal	$\frac{\text{Servicio de la deuda}}{\text{Ingresos corrientes totales}}$	Servicio de la deuda: flujo de recursos destinados al pago de la deuda municipal (amortizaciones + intereses). Ingresos corrientes realizados: valor total de los ingresos corrientes realizados constantes del balance.
Gasto de la administración hacendaria	$\frac{\text{Gasto de la administración hacendaria}}{\text{Gasto corriente realizado}}$	Gasto de administración hacendaria: valor total del gasto (corriente+capital) con la Secretaría de Hacienda, excepto con personal inactivo o pensionistas. Ingresos corrientes realizados: ver indicador 4.
Gastos de personal	$\frac{\text{Gastos en personal (activo y pensionistas)}}{\text{Gastos corrientes realizados}}$	Gastos en personal: costos laborales incluyendo al personal retirado. Gastos corrientes realizados: valor total de los gastos corrientes realizados constantes del balance.
Entidades del presupuesto que utilizan el sistema integrado de administración financiera	$\frac{\text{Entidades on line c/sist.integrado}}{\text{Total de entidades presupuestarias}}$	Entidades on line con sistema integrado: cantidad de unidades gestoras del presupuesto interligadas on line con un sistema integrado de administración financiera. Total de entidades presupuestarias: cantidad total de unidades gestoras del presupuesto, inclusive para gestión de fondos.

INDICADORES	FÓRMULA DE CÁLCULO	CONCEPTOS A SER UTILIZADOS
Volumen registrado <i>on line</i> en el sistema integrado de administración financiera	$\frac{\text{Valores comprometidos con registro } on line}{\text{Gasto total comprometido}}$	Valores comprometidos con registro <i>on line</i>: valor de los gastos comprometidos no ejercido con registro <i>on line</i> en el sistema integrado de administración financiera. Gasto total comprometido: ver indicador 2.
Participación del ingreso tributario de los particulares <i>per capita</i>	$\frac{\text{Ingreso tributario recaudado}}{\text{Población}}$	Recaudación del ingreso tributario: valor total del ingreso tributario, inclusive aumentos legales. Población: Cantidad total de habitantes del municipio.
Concentración de la recaudación	$\frac{\text{Número de contrib. cuya recaudación} = 50\%}{\text{Total de inscritos en el catastro activo ISS}}$	Número de contribuyentes que contribuyen el 50%: total de contribuyentes que contribuyen el 50% de la recaudación del ISS. Total de inscritos en el catastro activo: número total de inscripciones activas en el catastro ISS, situación al 31 de diciembre.
Participación de las inscripciones en la base catastral del ISS	$\frac{\text{Total de inscripciones en el ISS}}{\text{Total de inscritos en el catastro activo del ISS}}$	Total de inscritos en el ISS: número efectivo de empresas/productores que presentan algún tipo de declaración de ICMS (mensuales, anuales o de cualquier período). Total de inscritos en el catastro activo del ISS : ver indicador 9.
Participación de las inscripciones en la base catastral del IPTU	$\frac{\text{Total de inscripciones en el IPTU}}{\text{Total de inscritos en el catastro activo IPTU}}$	Total de entradas del IPTU: Total de inscritos en el catastro activo IPTU:
Declaraciones en medio electrónico	$\frac{\text{Declaraciones en medio electrónico}}{\text{Total de declaraciones recibidas}}$	Declaraciones en medio electrónico: número total de declaraciones de ISS recibidas en disquete/ transmisión electrónica (mensuales, anuales u otro período). Total de declaraciones recibidas: número total de declaraciones del ISS recibidas en el ejercicio en cualquier medio (mensuales, anuales u otro período).
Volumen de la recaudación validada <i>on line</i> en acta de pago	$\frac{\text{Ingreso validado } on line}{\text{Ingreso tributario recaudado}}$	Ingreso validado <i>on line</i>: valor total del ingreso tributario validada en la red bancaria y con transmisión electrónica a la tesorería estatal. Ingreso tributaria recaudado: ver indicador 8.
Número de acciones de cobranza	$\frac{\text{Número total de acciones de cobranza}}{\text{Número total de deuda vencida}}$	Número total de acciones de cobranza: cantidad total de acciones de cobranza de deudas vencidas, excepto en ejecución judicial. Número total de deuda vencida: número total de deuda

INDICADORES	FÓRMULA DE CÁLCULO	CONCEPTOS A SER UTILIZADOS
		vencida, situación al 31 de diciembre.
greso tributario recuperado por acción de la institución	$\frac{\text{Deuda vencida recibida}}{\text{Stock de deuda vencida}}$	Deuda vencida recibida: valor total de deuda tributaria vencida que haya sido pagada en el ejercicio. Stock de deuda vencida: valor total del stock de la deuda tributaria vencida, situación al 31 de diciembre del año anterior aumentado con las nuevas entradas de deuda vencida durante el ejercicio analizado.
lumen de ingresos tributarios pasados	$\frac{\text{Stock de deuda vencida}}{\text{Ingreso tributario recaudado}}$	Stock de deuda vencida: ver indicador 13. Ingreso tributario recaudado: ver indicador 8.
lumen de ingreso tributario sumado	$\frac{\text{Stock de valores sumado}}{\text{Ingreso tributario sumado}}$	Stock de valores sumado: valor total del stock de deuda tributaria sumada, exceptuando la que está en ejecución judicial, situación al 31 de diciembre. Ingreso tributario sumado: ver indicador 8.
greso tributario suspendido por contencioso administrativo	$\frac{\text{Stock de valores contenciosos}}{\text{Ingreso tributario recaudado}}$	Stock de valores contenciosos: valor total del stock de la deuda tributaria, en la 1ª. e 2ª. instancias del juicio, situación al 31 de diciembre. Ingreso tributario recaudado: ver indicador 8.
greso tributario en ejecución judicial	$\frac{\text{Stock de valores en ejecución}}{\text{Ingreso tributario recaudado}}$	Stock de valores en ejecución: valor total del stock de deuda tributaria, inscrita en deuda activa, en proceso de ejecución judicial, situación al 31 de diciembre. Ingreso tributario recaudado: ver indicador 8.
cance de las acciones de capacitación	$\frac{\text{Número de servidores entrenados}}{\text{Número total de servidores}}$	Número de servidores entrenados: Número de servidores que recibirán algún tipo de entrenamiento no ejercido. Número total de servidores: Número total de servidores del área hacendaria (tributaria y financiera).
amaño de la planta de funcionarios municipales	$\frac{\text{Número de funcionarios municipales}}{\text{Población}}$	Número de funcionarios municipales: total de funcionarios trabajando en la administración municipal (incluye profesores, médicos, otros profesionales, y personal técnico y de apoyo) Población: número total de habitantes del municipio.
servicios de asistencia a la comunidad	Número de medios de asistencia disponibles a la comunidad	Número de medios de asistencia disponibles a la comunidad: incluye canales de asistencia telefónica, electrónica, impresa y personal.

PROYECTO DE RESOLUCION

BRASIL. PRESTAMO /OC-BR. REPUBLICA FEDERATIVA DE BRASIL
Programa de Apoyo a la Gestión Administrativa y Fiscal de los Municipios Brasileños

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 de Brasil como Prestatario, para otorgarle un préstamo destinado a cooperar en el financiamiento de la primera fase de un programa de apoyo a la gestión administrativa y fiscal de los municipios brasileños. Dicho financiamiento será por una suma de hasta trescientos millones de dólares (US\$300.000.000) de los Estados Unidos de América o su equivalente en otras monedas, excepto la de la República Federativa de Brasil, 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 Ejecutivo de la Propuesta de Préstamo.