



**Programa Nacional de Apoio à Gestão Administrativa e Fiscal dos
Municípios Brasileiros**

PROGRAMA NACIONAL DE APOIO À GESTÃO ADMINISTRATIVA E FISCAL DOS MUNICÍPIOS BRASILEIROS (PNAFM 2ª Fase)

REGULAMENTO OPERACIONAL (ROP-PNAFM 2ª Fase)

BRASIL

**Ministério da Fazenda
Secretaria Executiva
Diretoria de Gestão Estratégica**

UCP

Unidade de
Coordenação de
Programas



ÍNDICE

1.	CONCEITOS BÁSICOS, DIRETRIZES E RECOMENDAÇÕES TÉCNICAS	
1.1	Finalidade do regulamento	
1.2	Siglas e abreviaturas	
1.3	Diretrizes e Recomendações Técnicas	
2	DESCRIÇÃO DA 2ª FASE DO PNAFM	
2.1	Objetivo do Programa	
2.2	Componentes e subcomponentes do Programa	
2.3	Orçamento global da 2ª fase do Programa	
2.4	Prazo de execução e requisitos para contratação da 3ª fase	
2.5	Programação de desembolso da 2ª fase do Programa	
2.6	Alocação dos recursos na 2ª fase	
2.7	Pólos regionais de modernização	
2.8	Crítérios para aprovação da 3ª fase do Programa	
3.	ARRANJO INSTITUCIONAL	
3.1	Mutuário da operação e coordenador do Programa	
3.2	Co-executor e agente financeiro do Programa	
3.3	Submutuário e executor do Projeto	
3.4	Instituições parceiras	
4.	DESCRIÇÃO DOS PROJETOS MUNICIPAIS	
4.1	Componentes e subcomponentes dos Projetos	
4.2	Elegibilidade dos municípios	
4.3	Elegibilidade dos Projetos	
4.4	Dimensionamento dos Projetos	
4.5	Tipos de recursos	
4.6	Aprovação dos Projetos	
5.	CONTRATAÇÃO E EXECUÇÃO DO SUBEMPRÉSTIMO	
5.1	Condições do subempréstimos	
5.2	Autorização de contratação do subempréstimo	
5.3	Crítérios para desembolso e repasse	
5.4	Reconhecimento de gastos de contrapartida ou financiamento	
5.5	Demonstrações financeiras	
5.6	Acesso a novo subempréstimo	
6.	MECANISMOS DE EXECUÇÃO	
6.1	Aquisições e contratações	
6.2	Uso da legislação nacional	
6.3	Revisão de procedimentos	
6.4	Contratação direta	
6.5	Agência especializada	
6.6	Regulamentações Técnicas	
7.	AUDITORIA, MONITORAMENTO E AVALIAÇÃO	
7.1	Monitoramento dos Projetos	
7.2	Monitoramento do Programa	
7.3	Avaliação de resultados do Programa e dos Projetos	
7.4	Auditoria do Programa e dos Projetos	
ANEXOS		
Sistema de Elaboração, Execução e Monitoramento de Projetos (SEEMP)		Anexo I
Estrutura do Relatório de Supervisão		Anexo II
Estrutura do Relatório de Progresso		Anexo III
Marco de Resultados e Quadro de Indicadores do Programa		Anexo IV

1. CONCEITOS BÁSICOS, DIRETRIZES e RECOMENDAÇÕES TÉCNICAS

1.1 Finalidade do regulamento

1.1.1 Este **Regulamento Operacional (ROP PNAFM – 2ª Fase)** estabelece as normas e procedimentos que regem a concessão de subempréstimos e a elaboração, execução, monitoramento e avaliação de Projetos para modernização e fortalecimento institucional da gestão administrativa e fiscal dos municípios brasileiros, no âmbito do **Programa Nacional de apoio a Gestão Administrativa e Fiscal dos Municípios Brasileiros (PNAFM 2ª Fase)**, aprovado pela Diretoria Executiva do BID.

1.1.2 A observância das normas contidas neste Regulamento, previamente aprovado pelo BID, será condição para participação na 2ª Fase do PNAFM.

1.2 Siglas e abreviaturas

1.2.1 A seguir se definem os termos, siglas e abreviaturas mencionadas neste Regulamento:

BID	Banco Interamericano de Desenvolvimento
CadSinc	Cadastro Nacional Sincronizado
CAIXA	Caixa Econômica Federal
COFIE/SEAIN/MP	Comissão de Financiamento Externos da Secretária de Assuntos Internacionais do Ministério do Planejamento
ECD	Escrituração Contábil Digital
EFD	Escrituração Fiscal Digital
EFAs	Demonstrações Financeiras Auditadas
EMPRÉSTIMO	Contrato de Empréstimo entre o BID e a União
ESAF	Escola de Administração Fazendária do Ministério da Fazenda
JG	Justificativa de gastos
LOA	Lei Orçamentária Anual
LRF	Lei de Responsabilidade Fiscal
MF	Ministério da Fazenda
MUTUÁRIO	Contratante do empréstimo com o BID
SUBMUTUÁRIO	Município contratante de subempréstimo com a CAIXA
NF-e	Nota Fiscal Eletrônica
PA	Plano de Aquisição
POA	Plano Operacional Anual
PROGRAMA	Programa Nacional de apoio a Gestão Administrativa e Fiscal dos Municípios Brasileiros (PNAFM 2ª Fase)
PROJETO	Projeto apresentado e aprovado pelo município, nos termos do ROP PNAFM 2ª Fase
PROJETO BRASIL MUNICÍPIOS	Projeto de Reforço da Capacidade Institucional em Municípios Seleccionados para Redução da Pobreza, acordado entre o BID e a União Européia
Regulamento / ROP- PNAFM 2ª Fase	Regulamento Operacional da 2ª Fase do PNAFM
SEEMP	Sistema de Elaboração, Execução e Monitoramento de Projetos, utilizado pelo PNAFM
SFC/CGU	Secretaria Federal de Controle Interno, Órgão da Controladoria Geral da União, responsável pela auditoria do Programa
SIAFI	Sistema Integrado de Administração Financeira do Governo Federal

SPED	Sistema Público de Escrituração Digital
STN/MF	Secretaria do Tesouro Nacional do Ministério da Fazenda
SUBEMPRÉSTIMO	Contrato de Subempréstimo entre a CAIXA e o Município
UCP	Unidade de Coordenação do Programa
UEM	Unidade de Execução Municipal.

1.3 DIRETRIZES E RECOMENDAÇÕES TÉCNICAS

1.3.1 A 2ª Fase do PNAFM deve integrar o esforço permanente do Governo Brasileiro no sentido da manutenção da estabilidade social e macroeconômica, por meio de ações de âmbito nacional e local com foco em:

- (i) Busca da excelência na ação do Estado: (a) adoção das melhores práticas e dos mais modernos conhecimentos e instrumentos de gestão, visando à eficiência, eficácia e efetividade da gestão administrativa e fiscal; (b) elevação da proporção do gasto público municipal, em relação ao seu gasto total, suportada por receitas próprias do município; (c) disponibilização, para o cidadão, de serviços municipais em maior quantidade e melhor qualidade.
- (ii) Incentivo à prática da transparência na gestão: (a) divulgação periódica da execução do orçamento e dos atos da gestão pública municipal; (b) participação da população no planejamento e definição do orçamento e do plano de investimento municipais; (c) avaliação e revisão das ações do poder público mediante utilização de mecanismos que ofereçam oportunidade de formação de opinião e de efetiva participação da população.
- (iii) Busca de maior equidade econômica e social: (a) promoção da justiça fiscal, mediante efetiva arrecadação dos tributos municipais; (b) promoção de justiça social, com oferecimento de oportunidades iguais, a todos os cidadãos, de acesso aos bens e serviços públicos oferecidos pela administração municipal, com foco nas áreas administrativa e fiscal.
- (iv) Minimização das disparidades técnicas e operacionais nas administrações fiscais municipais, com estabelecimento de bases para a integração dos diferentes sistemas fiscais.

1.3.2 Neste contexto os Projetos municipais no âmbito do Programa devem ser destinados a:

- (i) Introduzir modelo de gestão com foco nos clientes (sociedade) e voltado para resultados, definindo de forma clara as funções e as responsabilidades da administração pública municipal, inclusive quanto à estratégia e aos procedimentos de concessão, privatização e terceirização dos serviços públicos municipais.
- (ii) Instituir uma política abrangente e transparente de recursos humanos, dimensionando um quadro de pessoal consistente com as reais necessidades da administração pública municipal.

- (iii) Implantar métodos e instrumentos de planejamento e de elaboração do orçamento municipal, dentro de um contexto de transparência e de participação da população.
- (iv) Integrar a administração financeira e implantar controles automatizados para a Programação e a execução orçamentária e financeira, assim como para a consolidação da auditoria e do controle interno dos Municípios.
- (v) Aperfeiçoar o controle do cumprimento das obrigações tributárias, por parte do contribuinte, mediante a implantação de novas técnicas e metodologias de arrecadação, de fiscalização e de cobrança administrativa e judicial da dívida tributária.
- (vi) Habilitar as prefeituras municipais para o melhor exercício das funções relevantes de educação fiscal e de atenção ao cidadão.
- (vii) Apoiar as autoridades e os líderes municipais na implantação de uma administração pública centrada nos deveres e direitos do cidadão.

1.3.3 Finalmente, a 2ª Fase do PNAFM deverá atender às seguintes recomendações técnicas:

- (i) **Integração dos Fiscos:** Promoção da integração dos fiscos nas três esferas de governo, tornando mais efetivo o sistema fiscal vigente, por meio de:
 - (a) Harmonização de informações cadastrais das pessoas jurídicas e demais entidades, permitindo maior eficiência e eficácia na administração tributária, por meio da integração ao CadSinc – Cadastro Sincronizado Nacional.
 - (b) Implantação do SPED – Sistema Público de Escrituração Digital, que abrange a Escrituração Contábil Digital (ECD), a Escrituração Fiscal Digital (EFD) e a Nota Fiscal Eletrônica (NF-e).
 - (c) Incentivo ao compartilhamento de soluções técnicas e à cooperação interinstitucional na área fiscal, formando redes de conhecimento que disseminem informações, idéias e boas práticas.
- (ii) **Sustentabilidade Fiscal e Crescimento Econômico:** Fortalecimento do equilíbrio e da sustentabilidade fiscal e implementação de medidas de desoneração e aperfeiçoamento do sistema tributário vigente, como condição para acelerar o crescimento econômico, por meio de:
 - (a) Ampliação da base de contribuintes e elevação dos níveis da arrecadação potencial, inclusive, por meio da redução da informalidade.
 - (b) Desoneração e aperfeiçoamento do sistema tributário vigente.

- (c) Controle da expansão da despesa e aperfeiçoamento da qualidade do gasto público.
 - (d) Redução da dívida pública, com aprimoramento de seus mecanismos de gestão e de controle.
 - (e) Promoção do equilíbrio e da sustentabilidade fiscal.
 - (f) Análise dos impactos da gestão fiscal para o crescimento econômico, com adoção de medidas de articulação e integração com as demais áreas de governo.
- (iii) **Transparência e Controle Social:** Implementação de mecanismos de transparência e de prestação de contas na área fiscal, ampliando a interlocução com o contribuinte-cidadão e viabilizando o exercício do controle social e a cooperação da sociedade com a administração fazendária no combate à fraude e à sonegação, por meio de:
- (a) Aperfeiçoamento dos sistemas de gestão orçamentária e financeira, com disponibilização das suas informações por meio de instrumentos que utilizem linguagem simples e sejam acessíveis ao contribuinte-cidadão.
 - (b) Aperfeiçoamento dos serviços de atenção ao contribuinte-cidadão.
 - (c) Implementação de mecanismos que viabilizem e/ou facilitem o exercício do controle social.
 - (d) Disponibilização do acesso a todos os dados e informações fiscais, que não sejam sigilosos, integrando-os às redes de âmbito nacional/internacional.
 - (e) Implementação de mecanismos que viabilizem a cooperação da sociedade com a administração tributária, no combate à fraude e à sonegação.
 - (f) Implementação de Programas de educação fiscal para o exercício da cidadania.
- (iv) **Aperfeiçoamento da Gestão Fiscal:** Aperfeiçoamento da gestão fiscal de forma integrada (entre as diversas áreas que a compõem) e articulada com as três esferas de governo, com o objetivo de alcançar um equilíbrio fiscal sustentável, por meio de:
- (a) Controle da evasão, da fraude e da sonegação fiscal, por meio de mecanismos de gestão do risco e de planejamento na administração tributária.
 - (b) Harmonização de condutas e procedimentos fiscais, tornando mais célere a identificação de ilícitos tributários.
 - (c) Elevação da produtividade do trabalho da administração tributária, com repercussão positiva no nível de arrecadação.

- (d) Aperfeiçoamento da gestão orçamentária e financeira, com integração de seus sistemas gerenciais.
- (e) Expansão e atualização dos sistemas de apoio à administração do gasto público e à descentralização da gestão financeira.
- (f) Aperfeiçoamento dos mecanismos de auditoria e controle da qualidade do gasto público.
- (g) Aperfeiçoamento dos mecanismos de gestão do contencioso fiscal e de realização do crédito tributário.
- (h) Aplicação do princípio da economicidade à logística das compras governamentais, promovendo a agilização, qualidade e segurança das aquisições e contratações.

2 DESCRIÇÃO DA 2ª FASE DO PNAFM

2.1 Objetivo do Programa

2.1.1 O objetivo geral da 2ª Fase do PNAFM é contribuir para a integração dos fiscos e para a modernização da gestão administrativa, fiscal, financeira e patrimonial dos municípios brasileiros, tornando mais efetivo o sistema fiscal vigente, em cumprimento às normas constitucionais e legais brasileiras. Para o alcance deste objetivo a 2ª Fase do Programa está estruturada em dois Componentes e respectivos Subcomponentes, conforme descrito a seguir.

2.2 Componentes e subcomponentes do Programa

2.2.1 Para o alcance do objetivo acima descrito a 2ª Fase do PNAFM financiará ações em dois componentes:

- (i) **Coordenação e Assistência Técnica Nacional** - visa apoiar ações relacionadas com a integração, cooperação e avaliação no âmbito nacional.
- (ii) **Fortalecimento Institucional Municipal** – visa apoiar Projetos de modernização da gestão administrativa, fiscal, financeira e patrimonial dos municípios brasileiros.

2.2.2 Para o desenvolvimento das ações de coordenação e assistência técnica no âmbito nacional, serão apoiados os seguintes subcomponentes:

- (i) **Assistência Técnica aos Municípios e Supervisão dos Projetos.** Este subcomponente financiará ações nas áreas de: (i) elaboração e revisão de Projetos de fortalecimento institucional municipal; (ii) apoio na contratação das operações de crédito; (iii); e apoio na gestão, monitoramento e avaliação dos Projetos pelas equipes municipais, realização de visitas técnicas de supervisão aos municípios do Programa.
- (ii) **Cooperação e Integração entre os Fiscos.** Este subcomponente financiará ações nas áreas de: (i) avaliação, compartilhamento e

criação de banco de melhores práticas na área fiscal; (ii) celebração e implantação de convênios e acordos de cooperação, no âmbito nacional e internacional; (iii) elaboração de estudos e realização de conferências nacionais e internacionais.

(iii) Gestão do Conhecimento e Aprendizagem Institucional. Este subcomponente financiará ações nas áreas de: (i) instalação da Rede PNAFM e integração com outras redes de conhecimento (ii) instalação de mecanismos de transparência e comunicação com a sociedade; (iii) implantação de mecanismos de incentivo à formação de pólos regionais de modernização; e (iv) implantação de ambientes multiuso e Programas de educação à distância.

(iv) Monitoramento e Avaliação do Programa. Este subcomponente financiará ações nas áreas de: (i) acompanhamento dos resultados do Programa e de seus Projetos, a partir dos indicadores previamente definidos; (ii) promoção de seminários e encontros municipais para avaliação das ações do Programa.

2.2.3 As ações apoiadas pelo componente de Fortalecimento Institucional Municipal estão detalhadas no Capítulo 4 deste Regulamento, que trata da Descrição dos Projetos municipais.

2.3 Orçamento global da 2ª fase do Programa

2.3.1 O custo total da 2ª Fase do PNAFM é estimado em quantia equivalente a US\$166,6 milhões (Cento e sessenta e seis milhões e seiscentos mil dólares), dos quais o BID financiará o equivalente a 90%, ou seja, US\$150 milhões (cento e cinquenta milhões de dólares). Os recursos de contrapartida, em valor equivalente a 10%, corresponderão ao montante de US\$16,6 milhões (dezesesseis milhões e seiscentos mil de dólares).

2.4 Prazo de execução e requisitos para contratação da 3ª fase.

2.4.1 O prazo para execução dos recursos da 2ª fase do PNAFM será de até 6 anos, contados da data de contratação do empréstimo. A contratação da terceira fase está condicionada ao comprometimento de 75% do total dos recursos desta 2ª fase.

2.5 Programação de desembolso da 2ª fase do Programa

2.5.1 Os desembolsos da 2ª fase serão realizados no prazo de até 6 (seis) anos, contados da data de contratação do contrato de empréstimo da respectiva fase.

2.6 Alocação dos recursos na 2ª fase

2.6.1 Os recursos do financiamento nesta 2ª fase serão alocados aos municípios em razão do grau de maturidade de gestão, conforme segue:

(i) Prioritariamente: (a) em municípios de capital, com limite adicional para a inclusão dos Projetos nacionais integradores (CadSinc e SPED - NF-e, EFD e ECD); (b) em realização de pilotos da proposta de pólos

regionais de modernização, beneficiando municípios de médio e pequeno porte¹.

- (ii) **Sequencialmente:** em municípios de maior porte, com limite adicional para os Projetos nacionais integradores (CadSinc e SPED - NF-e, EFD e ECD); (b) em pólos regionais de modernização, beneficiando municípios de médio e pequeno porte; (c) em municípios de médio porte, com limite adicional para os Projetos nacionais integradores (CadSinc e SPED - NF-e, EFD e ECD);

2.7 Pólos regionais de modernização

- 2.7.1 Entende-se por Pólos Regionais as diversas modalidades de arranjos associativos intermunicipais, realizados com a finalidade de compartilhar a prestação de serviços; o exercício de funções públicas de competência municipal; e, o financiamento das ações dos governos locais, consubstanciados por meio de consórcios privados, agências de desenvolvimento, associações e outros tipos de parcerias intergovernamentais ou público-privadas.
- 2.7.2 Para definição da estratégia de implantação dos pólos regionais de modernização, o Programa está prevendo ações de articulação com o Projeto Brasil Municípios², por meio da análise de experiências de associativismo municipal no Brasil e desenho de propostas de novos arranjos de gestão e financiamento intermunicipal.
- 2.7.3 As ações desenvolvidas por meio dos pólos regionais de modernização poderão alcançar municípios Submutuários ou não do PNAFM. No entanto, será exigido que o *município beneficiado* esteja compromissado em implementar ações de modernização administrativa e fiscal e boas práticas de gestão pública.

¹ Para o Programa são considerados de pequeno porte os municípios com população de até 50.000 hab e de médio porte municípios com população até 150.000 hab.

² Projeto Brasil Municípios (ATN/EF-10323-BR), cooperação técnica firmada entre o Banco e a Comissão Européia para o fortalecimento da gestão municipal.

2.8 Critérios para aprovação da 2ª Fase do PNAFM

2.8.1 A aprovação da 2ª Fase do PNAFM está condicionada ao atendimento dos seguintes critérios:

Quadro I-3		
Critérios de Aprovação da 2ª Fase		
Critério	Indicador	Meios de Verificação
GERAL		
1. Comprometimento dos recursos da 2ª Fase	75%	Extratos dos contratos de subempréstimos
ESPECÍFICOS		
Componente 1 - Coordenação e Assistência Técnica Nacional		
2. Apoio na preparação e revisão de projetos de fortalecimento institucional municipal	06 projetos de subempréstimos municipais contratados	Relatório Semestral de Progresso do Programa
3. Avaliação, compartilhamento e criação de banco de melhores práticas na área fiscal	2 eventos de compartilhamento de melhores práticas	
4. Implantação de ambientes multiuso e programas de educação à distância.	2 replicações de Ensino à Distância (EAD).	
5. Apoio na identificação do potencial de arrecadação própria dos municípios	Realização de diagnóstico para identificar potencial de arrecadação própria de pelo menos 50% dos municípios participantes da 2ª Fase do programa.	
6. Preparação de linha de base para os quatro eixos estruturantes do Programa (atendimento ao cidadão, administração tributária, gestão de cadastro, administração orçamentária e financeira)	Diagnóstico realizado em pelo menos 50% dos municípios participantes da 2ª Fase do programa	

2.8.2 Uma vez atendidos os critérios para aprovação dos resultados da 2ª Fase, o BID deve realizar uma Missão de Supervisão e Avaliação para validar os resultados alcançados. O relatório desta Missão, que será submetido à Diretoria do BID para liberação do acesso à 3ª Fase, deverá abranger pelo menos os seguintes aspectos: (i) Resultados consolidados alcançados na 2ª Fase do Programa, de acordo com o seu Marco de Resultados; (ii) Lições aprendidas; (iii) Desenho da 3ª Fase do Programa.

3. ARRANJO INSTITUCIONAL

3.1 Mutuário da operação e coordenador do Programa

3.1.1 O Mutuário da operação é a União e a coordenação da 2ª Fase do Programa estará a cargo do Ministério da Fazenda, por intermédio de sua Secretaria-Executiva, especificamente da Diretoria de Gestão Estratégica (DIGES), por meio de sua Unidade de Coordenação de Programas (UCP). A Caixa Econômica Federal (CAIXA) atuará como co-executor do Programa, sob a coordenação da UCP, assim como será seu agente financeiro.

3.1.2 A UCP, responsável pela gestão e implantação da 2ª Fase do PNAFM, tem as seguintes funções:

- (i) Coordenar, com o BID, as ações pertinentes à execução, monitoramento e avaliação do Programa.
- (ii) Coordenar com a CAIXA o apoio na elaboração, execução, monitoramento e avaliação dos Projetos.
- (iii) Apoiar os municípios na elaboração, monitoramento e avaliação dos Projetos.
- (iv) Verificar a elegibilidade e aprovar os projetos apresentados pelos municípios.
- (v) Comunicar a CAIXA a aprovação dos projetos para fins de assinatura do contrato de subempréstimo e realizar a supervisão geral desses contratos.
- (vi) Supervisionar a programação de desembolsos do BID ao Mutuário e da STN/MF para os Submutuários, por intermédio da CAIXA.
- (vii) Fomentar e coordenar os esforços de integração das áreas administrativa e fiscal das distintas esferas de governo, inclusive realizando e participando de cursos e conferências.
- (viii) Articular o apoio de instituições parceiras aos municípios para a elaboração, execução, monitoramento e avaliação dos Projetos.
- (ix) Adotar medidas de fortalecimento das instituições envolvidas na estratégia de implantação de pólos regionais de modernização.
- (x) Incentivar a troca de informações e experiências, no âmbito nacional e internacional, a fim de otimizar a aplicação dos recursos e alcançar economias de escala.
- (xi) Prestar assistência técnica aos municípios, direta ou indiretamente, e firmar convênios para cumprimento dos objetivos do Programa.
- (xii) Elaborar e encaminhar ao BID os Relatórios de Progresso do Programa.
- (xiii) Prestar apoio ao BID nas avaliações e auditorias periódicas do Programa e dos Projetos.
- (xiv) Encaminhar ao BID os relatórios contábeis e demonstrações financeiras, auditadas pela SFC/CGU.

3.1.3 Para gerir a 2ª fase do PNAFM, a UCP conta com a seguinte estrutura organizacional:



3.2 Co-executor e agente financeiro do Programa

3.2.1 A CAIXA, co-executor e agente financeiro do Programa, tem as seguintes funções:

- (i) Prestar assistência técnica aos municípios na elaboração, execução, monitoramento e avaliação dos Projetos, sob orientação da UCP.
- (ii) Certificar a elegibilidade dos municípios para contratação do subempréstimo.
- (iii) Firmar contratos de subempréstimos com os municípios.
- (iv) Elaborar a programação de desembolsos do BID ao Mutuário e da STN/MF para os Submutuários, com aprovação da UCP.
- (v) Realizar os pagamentos a fornecedores de bens e serviços no âmbito dos Projetos e promover os devidos registros financeiros e contábeis.
- (vi) Emitir relatórios contábeis, financeiros e de acompanhamento da execução do Programa e dos Projetos.
- (vii) Realizar a cobrança dos encargos e amortizações dos subempréstimos.
- (viii) Analisar os pedidos e liberar os desembolsos para os municípios, solicitando liberação de recursos financeiros à UCP.
- (ix) Prestar informações à UCP e à SFC/CGU sobre a execução dos contratos de empréstimo e subempréstimo.
- (x) Atender às solicitações da UCP para envio de documentos, relatórios, demonstrativos pertinentes ao Programa e aos Projetos.

3.3 Submutuário e executor do Projeto

3.3.1 Os municípios, mediante contratos de subempréstimos, são submutuários e executores dos Projetos, por meio das Secretarias municipais, em especial das Secretarias de Finanças, de Planejamento e de Administração. Assim, no âmbito local, o PNAFM atuará a partir da Unidade de Execução Municipal (UEM), formalmente criada junto à prefeitura participante do Programa, para apoiar o município nas seguintes funções:

- (i) Elaborar, revisar, executar, monitorar e avaliar o Projeto municipal.
- (ii) Elaborar e encaminhar a UCP os Relatórios de Progresso do Projeto.
- (iii) Administrar a aplicação dos recursos financeiros, elaborar prestação de contas e manter a guarda dos documentos do Projeto.
- (iv) Prestar apoio a UCP e a CAIXA nas auditorias da SFC/CGU e nas avaliações do Projeto.
- (v) Atender às solicitações da UCP e da CAIXA para envio de documentos, relatórios e demonstrativos pertinentes ao Projeto.

3.3.2 Outras responsabilidades da UEM poderão ser disciplinadas pela UCP.

3.4 Parcerias, Cooperação e Apoio Institucional

3.4.1 O Mutuário e os Submutuários poderão utilizar os serviços de apoio administrativo e técnico das seguintes instituições, de acordo com as Políticas do BID e a legislação nacional que rege a matéria:

- (i) Organismos de cooperação
- (ii) Associações, federações, consórcios municipais e outras entidades, sem fins lucrativos, representantes de municípios.
- (iii) Entidades da administração pública federal, estadual e municipal, direta ou indireta.
- (iv) Entidades de ensino e fundações, sem fins lucrativos.

3.4.2 Para as possíveis contratações decorrentes do item anterior e antes da transferência de recursos do Financiamento a essas entidades, faz-se necessária a prévia não objeção do Banco, relativamente ao instrumento jurídico no qual a instituição se comprometa a: (i) cumprir com as normas nacionais de aquisições e contratações vigentes e (ii) permitir que o Banco e os auditores do Projeto tenham acesso à documentação que ampara essas aquisições e contratações.

4. DESCRIÇÃO DOS PROJETOS MUNICIPAIS

4.1 Componentes e subcomponentes dos Projetos

4.1.1 Para o alcance de seus objetivos a 2ª Fase do PNAFM financiará Projetos de fortalecimento institucional municipal nos seguintes componentes e subcomponentes:

4.1.2 **Componente 1. Gestão Fiscal Integrada.** Este componente financiará ações nos seguintes subcomponentes:

- (i) ***Aperfeiçoamento institucional*** para modernização do sistema de planejamento com participação social, da legislação e do ordenamento dos processos institucionais e implantação de modelo de gestão para resultados.
- (ii) ***Modernização da gestão territorial*** para implantação de metodologias e instrumentos de planejamento econômico social e urbano e elaboração e/ou revisão do plano diretor.
- (iii) ***Cooperação interinstitucional nacional e internacional*** para implantação de redes de intercâmbio e aprendizagem.
- (iv) ***Aperfeiçoamento dos mecanismos de transparência e comunicação com a sociedade*** para fortalecimento dos portais de transparência e dos Programas de educação fiscal e modernização do atendimento virtual e presencial ao cidadão.
- (v) ***Aperfeiçoamento da gestão de recursos humanos*** para modernização da gestão, definição e implantação de políticas de pessoal e implantação de Programas contínuos de capacitação técnica e gerencial.
- (vi) ***Aperfeiçoamento dos serviços de tecnologia da informação e comunicação***, para gestão de tecnologia de informação e comunicação, atualização do parque tecnológico, redes internas e de longa distância e sistemas operacionais e softwares, gestão eletrônica de documentos (GED), certificação digital, segurança e auditoria de sistemas e prestação de serviços via web (*intranet e internet*).

4.1.3 **Componente 2. Administração Tributária e do Contencioso Fiscal.** Este componente financiará ações nos seguintes subcomponentes:

- (i) ***Melhoria da eficiência e eficácia da administração tributária*** para a realização de estudos econômico-fiscais, atualização de planta de valores urbana e rural, modernização da gestão e automação dos processos de arrecadação, cobrança administrativa, fiscalização, inteligência e contencioso administrativo.
- (ii) ***Aperfeiçoamento da gestão do cadastro de contribuintes e implantação do sistema público de escrituração digital*** para apoiar a integração dos fiscos.
- (iii) ***Administração integrada ao controle espacial***, para implantação de

ações de geoprocessamento e de bases de dados referenciadas com a gestão dos respectivos cadastros.

- (iv) **Melhoria da eficiência e eficácia da administração do contencioso fiscal** para modernização da gestão e automação dos processos da dívida ativa, da cobrança judicial, da representação judicial e extra-judicial e do controle de devedores.

4.1.4 **Componente 3. Administração Orçamentária, Financeira, Contábil, Patrimonial e de Controle da Gestão Fiscal**, este componente financiará ações nos seguintes subcomponentes:

- (i) **Melhoria da eficiência e da eficácia da administração orçamentária e financeira** para modernização da gestão e automação dos processos de orçamento, com participação social, Programação e execução orçamentário-financeira, fluxo de caixa, controle social do gasto público, sistemas de custos e gestão da dívida pública.
- (ii) **Melhoria da eficiência e da eficácia da administração contábil** para implantação da contabilidade patrimonial, em consonância com o movimento de convergência para as normas contábeis internacionais e elaboração e implantação de plano de contas nacional aplicado ao setor público.
- (iii) **Melhoria da eficiência e da eficácia da administração de material e de patrimônio** para modernização da gestão de logística e automação dos processos de controle de bens móveis e imóveis, contratos e convênios.
- (iv) **Aperfeiçoamento dos mecanismos de controle e correção da gestão fiscal** para modernização da gestão e automação dos processos de controle dos riscos operacionais, auditoria, avaliação de resultados, ética e disciplina.

4.1.5 **Componente 4. Gestão, Monitoramento e Avaliação do Projeto**. Este componente financiará a implantação de métodos e instrumentos de gestão do Projeto voltada para resultados.

4.1.6 Poderão ser objeto do Projeto as atividades acima mencionadas, que venham a beneficiar distintos órgãos da administração pública municipal responsáveis pela execução dos gastos, pelo atendimento ao cidadão, pelo planejamento urbano e pelo desenvolvimento da tecnologia de informação e comunicação.

4.2 Elegibilidade dos municípios

4.2.1 Será elegível para financiamento no âmbito da 2ª Fase do PNAFM o município que:

- (i) Houver criado a UEM por ato administrativo específico.
- (ii) Fizer constar da LOA previsão para receber recursos do financiamento e aportar a contrapartida.
- (iii) Obter a autorização legislativa para a contratação da operação de

crédito.

- (iv) Obter autorização da STN/MF sobre o cumprimento dos limites para a contratação da operação de crédito.

4.2.2 A formação da equipe de Projeto (UEM), para atendimento às funções descritas no subitem 3.3.1, deverá ter composição multidisciplinar e prioritariamente com dedicação exclusiva, sendo 2/3 (dois terços) de servidores municipais efetivos, vedada a coordenação do Projeto por consultoria externa.

4.2.3 Em caráter de excepcionalidade, mediante justificativa fundamentada do município, a UCP poderá autorizar a constituição da UEM sem observância do limite de 2/3 de servidores municipais efetivos.

4.3 Elegibilidade dos Projetos

4.3.1 Será elegível para financiamento no âmbito da 2ª Fase do PNAFM o Projeto que atender aos seguintes requisitos:

- (i) For elaborado de acordo com o **Sistema de Elaboração, Execução e Monitoramento de Projetos (SEEMP), Anexo I** deste Regulamento, e em conformidade com a metodologia de elaboração de Projetos definida pela UCP.
- (ii) Restringir-se aos Componentes e Subcomponentes financiados pelo Programa, conforme item 4.1 deste Regulamento.

4.4 Dimensionamento dos Projetos

4.4.1 Os recursos de financiamento a serem comprometidos com os Projetos municipais serão dimensionados por faixa populacional, de acordo com os seguintes valores de referência:

Faixas	População (hab)	Valores de Referência (R\$ milhões)	Valores de Referência (US\$ milhões)
1	até 10.000	1,100	0,570
2	de 10.001 a 20.000	1,640	0,850
3	de 20.001 a 50.000	2,460	1,275
4	de 50.001 a 90.000	3,500	1,815
5	de 90.001 a 250.000	10,000	5,180
6	de 250.001 a 700.000	16,500	8,550
7	de 700.001 a 1.950.000	34,000	17,620
8	de 1.950.001 a 5.000.000	52,000	26,945
9	Acima de 5.000.001	70.000	36.270

(*)Taxa do dólar: R\$1,00=US\$1,93

4.4.2 **Valores de referência:** Estes valores são indicativos e poderão ser modificados pelo Ministério da Fazenda (MF), considerando: (i) a magnitude da população ou; (ii) a demanda justificada para implantação de projetos nacionais integradores (CadSinc e SPED - NF-e, EFD e ECD).

4.4.3 Para acessar os recursos da 2ª Fase do PNAFM, os municípios deverão se comprometer com o aporte de contrapartida de, no mínimo, 10% do valor total

da respectiva operação de crédito³.

4.5 Tipos de recursos

4.5.1 No desenvolvimento dos Projetos municipais poderão ser utilizados os seguintes tipos de recursos:

- (i) **Consultoria** – contratação de pessoas físicas ou jurídicas, nacionais ou estrangeiras, para elaborar, apoiar, executar ou desenvolver as atividades do Projeto, inclusive sistemas informatizados.
- (ii) **Capacitação** – contratação de cursos, seminários ou outras formas de treinamento e realização de visitas técnicas, nacionais e internacionais;
- (iii) **Serviços técnicos que não configuram consultoria.** Implantação ou atualização cadastral; customização de aplicativos, entre outros.
- (iv) **Equipamentos e sistemas de tecnologia de informação e comunicação** – aquisição e instalação de *hardware*, redes de computação, *software* básico e sistemas aplicativos, instrumentos de comunicação.
- iv) **Mobiliário, materiais e equipamentos de apoio operacional** – aquisição de veículos, e outros bens móveis.
- (vi) **Infra-estrutura** – construção, reforma e adequação de ambientes físicos.

4.6 Elaboração e Aprovação dos Projetos

4.6.1 Para elaboração e aprovação do Projeto, os municípios interessados deverão dirigir-se à CAIXA⁴ ou à UCP⁵ para buscar maiores esclarecimentos.

5. CONTRATAÇÃO DO SUBEMPRÉSTIMO

5.1 Condições dos subempréstimos

5.1.1 O Governo brasileiro garantirá aos municípios as mesmas condições contratuais aprovadas em 1999 para a 1ª fase do PNAFM, em relação a possibilidade de contratação de subempréstimos, ainda que este dispositivo não seja passível de aplicação desde o ano de 2000, em função das restrições aprovadas pela LRF.

5.1.2 Nos contratos de subempréstimos com os municípios a União repassará, na medida do possível, as mesmas condições estabelecidas no contrato de empréstimo com o BID, sendo a CAIXA o agente financeiro do Programa.

5.1.3 Como Agente Financeiro, a CAIXA repassará os recursos do Programa na forma de subempréstimo aos municípios que tenham cumprido com os critérios de elegibilidade deste Regulamento, pagando diretamente os

³ Operação de crédito interno que será realizada por meio da CAIXA, incluindo recursos de financiamento e de contrapartida.

⁴ www.caixa.gov.br ou na Agência de Relacionamento com o Município.

⁵ www.ucp.fazenda.gov.br

fornecedores de bens e prestadores de serviços.

- 5.1.4 Os prazos de execução e desembolso relativos aos contratos de subempréstimos com os municípios serão de no máximo 5 (cinco) anos, contados da data de assinatura de cada contrato de subempréstimo.
- 5.1.5 Os prazos de carência e de amortização dos subempréstimos concedidos aos municípios serão respectivamente de: (i) até 5 (cinco) anos; e (ii) até 20 (vinte) anos, em prestações semestrais, consecutivas e tanto quanto possível iguais.

5.2 Autorização de contratação do subempréstimo

- 5.2.1 A UCP e a STN/MF emitirão as respectivas autorizações que permitirão à CAIXA firmar o contrato de subempréstimo com o município.
- 5.2.2 Uma vez firmado o contrato de subempréstimo entre o Município e a CAIXA, uma cópia desse instrumento deverá ser enviada à UCP e ao Banco.

5.3 Critérios para desembolso

- 5.3.1 Com a assinatura do contrato de subempréstimo a UCP poderá autorizar a antecipação de até 20% (vinte por cento) dos recursos do subempréstimo, que constituirão o fundo rotativo do submutuário e estarão disponíveis na conta vinculada do Projeto na CAIXA.
- 5.3.2 Nos casos em que os compromissos assumidos excederem ao limite de 20% do valor do subempréstimo, o município poderá fazer, em caráter de excepcionalidade, solicitação de incremento deste fundo.
- 5.3.3 Poderá ser reembolsada despesa prevista no respectivo Projeto que tenha sido efetuada antecipadamente pelo submutuário.

5.4 Reconhecimento de despesa de contrapartida ou financiamento

- 5.4.1 O Banco poderá reconhecer até o montante de US\$ 30 milhões a débito do financiamento e até US\$ 5 milhões, a débito da contrapartida local referente a gastos incorridos pelo Mutuário na preparação do Programa, até 18 meses antes da data de aprovação desta operação pela sua Diretoria Executiva, mas com posterioridade ao ingresso desta operação nos registros do Banco. As aquisições a serem consideradas para este propósito estão indicadas no Plano de Aquisições (PA) e no Plano Operacional Anual (POA).
- 5.4.2 Para o reconhecimento de despesa de financiamento ou de contrapartida efetuada pelo submutuário, este deverá ter obedecido a princípios análogos aos estabelecidos no contrato de empréstimo firmado entre a União e o BID.

5.5 Demonstrações financeiras

- 5.5.1 As Demonstrações Financeiras do Programa serão elaboradas em conformidade com o Guia para a Preparação das Demonstrações Financeiras e Requisitos de Auditoria Independente do Banco.
- 5.5.2 Anualmente, e de acordo com as orientações da UCP, o município deverá elaborar as Demonstrações Financeiras do Projeto.

5.6 Acesso a novo subempréstimo

- 5.6.1 Os municípios poderão ter acesso a novo subempréstimo no âmbito da 2ª Fase do PNAFM quando pelo menos 75% (setenta e cinco por cento) dos recursos do financiamento anterior tenham sido comprometidos e 50% dos recursos tenham sido desembolsados.

6. MECANISMOS DE EXECUÇÃO

6.1 Aquisições e contratações

- 6.1.1 Nas aquisições de bens e serviços diferentes de consultoria e nas seleções e contratações de serviços de consultoria (pessoa física ou jurídica), que forem custeadas total ou parcialmente com recursos do financiamento, no âmbito do Programa ou Projeto, poderão ser utilizadas tanto a legislação nacional como o disposto nas “*Políticas para a Aquisição de Obras e Bens financiados pelo BID*” (GN-2349-7) e as “*Políticas para a Seleção e Contratação de Consultorias financiadas pelo BID*” (GN-2350-7) e em conformidade com o estabelecido no contrato de empréstimo ou subempréstimo, desde que o Mutuário ou Submutuário indique a opção selecionada para cada aquisição que consta do Plano de Aquisições apresentado anualmente ao Banco por intermédio da UCP.

6.2 Uso da legislação nacional

- 6.2.1 O Mutuário ou submutuário poderá utilizar a legislação nacional sobre aquisições e contratações no caso de obras por montantes inferiores a US\$25,0 milhões (vinte e cinco milhões de dólares) por contrato; no caso de bens e serviços diferentes de consultoria por montantes inferiores a US\$5,0 milhões (cinco milhões de dólares) por contrato; e no caso de serviços de consultoria por montantes inferiores a US\$1,0 milhão (um milhão de dólares) por contrato. Em todos os casos devem ser respeitados os princípios de competência, economia, transparência, igualdade, publicidade e devido processo, constantes das Políticas de Aquisições do BID e da legislação brasileira. E ainda devem permitir a participação de licitantes de países elegíveis do BID, assim como, não estabelecer concorrências com faixa de preços. Assim mesmo, o Mutuário ou Submutuário deverá indicar no correspondente Plano de Aquisições sua opção pela aplicação da legislação nacional. O Plano apresentado pela UCP será publicado anualmente no *Development Business* (DB) e nas páginas eletrônicas do BID e do PNAFM.

6.3 Revisão de procedimentos

- 6.3.1 Os processos licitatórios que utilizarem a legislação nacional serão revisados pelo BID ou pela UCP de forma *ex post*. Deverão ser submetidos à revisão prévia do BID ou da UCP (*ex-ante*), todos os contratos para a aquisição de bens, contratação de serviços ou execução de obras, cujos valores excedam os limites da licitação pública internacional e todas as contratações diretas, ainda que utilizando a legislação nacional, exceto a dispensa de licitação para obras, serviços e compras de pequenos valores estabelecidas na referida

legislação nacional⁶.

6.4 Contratação direta

- 6.4.1 O Banco poderá autorizar a contratação direta da Escola de Administração Fazendária do Ministério da Fazenda da República Federativa do Brasil (ESAF) para a provisão de serviços de capacitação de pessoal da administração pública federal ou municipal. O Banco também poderá autorizar a contratação direta, por parte de um Município participante, da sua escola de governo ou fazendária para a provisão de serviços de capacitação quando o Banco determinar que a respectiva escola tem capacidade instalada para a prestação dos serviços e seus custos são compatíveis com o mercado.
- 6.4.2 Para estas contratações o Mutuário apresentará ao Banco, antes da transferência de recursos do Financiamento a estas entidades, instrumento jurídico apropriado no qual a respectiva Escola se comprometa a: (i) cumprir com as normas nacionais de aquisições e contratações vigentes e (ii) permitir que o Banco e os auditores do Projeto tenham acesso à documentação que ampara essas aquisições e contratações.

6.5 Agência especializada

- 6.5.1 O Mutuário ou Submutuário poderá contratar diretamente, com recursos próprios, os serviços de uma agência especializada para a prestação de apoio técnico exclusivamente nos processos de aquisição de bens e seleção de firmas consultoras ou consultores individuais para execução de atividades relacionadas com a execução do Projeto, ressalvadas as seguintes condições: (i) o BID deverá aprovar previamente o contrato que será assinado com a agência especializada; (ii) a agência especializada deverá assumir o compromisso de seguir as políticas e procedimentos do BID sobre aquisições e contratações; e (iii) não será permitida a contratação de consultoria para a realização de atividades da rotina de execução do Programa ou Projeto; (iv) caso a agência especializada seja o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD), o contrato com a mesma deverá cumprir com o disposto na Carta Acordo entre o BID e o PNUD, firmada em 20 de junho de 2003.

6.6 Regulamentações Técnicas

- 6.6.1 As regulamentações técnicas específicas dos assuntos tratados neste Regulamento Operacional serão normatizadas pela UCP/MF, com anuência prévia do Banco, por intermédio do Manual Operacional do PNAFM e outros atos Administrativos pertinentes.

⁶ Lei 8.666 de 21/06/1993 - Art. 24. É dispensável a licitação: (i) para obras e serviços de engenharia de valor até 10% (dez por cento) do limite de convite - até R\$ 150.000,00 (cento e cinquenta mil reais) e; (ii) para outros serviços e compras de valor até 10% (dez por cento) do limite de convite - até R\$ 80.000,00 (oitenta mil reais).

7. MONITORAMENTO, AVALIAÇÃO E AUDITORIA

7.1 Monitoramento dos Projetos

7.1.1 O monitoramento dos Projetos será realizado por meio dos seguintes procedimentos e instrumentos:

- (i) **Sistema de Elaboração, Execução e Monitoramento de Projetos (SEEMP).** Este sistema consta do **Anexo I** deste Regulamento e permite o acompanhamento da execução física e financeira dos Projetos, até o nível de produto. Integram o SEEMP os seguintes instrumentos, entre outros: POA, PA, Marco de Resultados e Quadro de Indicadores do Projeto.
- (ii) **Visitas técnicas da UCP e/ou do BID aos Submutuários.** Estas visitas devem transferir conhecimentos e prestar orientações técnicas especializadas, por meio de um processo de coleta, análise e proposições de melhorias das ações, com orientação de melhores práticas a serem seguidas. A estrutura do Relatório de Supervisão consta do **Anexo II** deste Regulamento.
- (iii) **Relatório de Progresso.** Este relatório deverá ser elaborado pela UEM após o encerramento de cada semestre do ano-calendário, de acordo com a estrutura constante do **Anexo III** deste Regulamento.

7.2 Monitoramento do Programa

7.2.1 O monitoramento do Programa será realizado por meio dos seguintes procedimentos e instrumentos:

- (i) **Relatório de Progresso.** Este relatório deverá ser consolidado pela UCP a partir dos relatórios recebidos das UEMs e deverá ser apresentado após o encerramento de cada semestre do ano-calendário, de acordo com a estrutura constante do **Anexo III** deste Regulamento. O Relatório de progresso correspondente ao 2º semestre do ano calendário deverá apresentar a evolução dos resultados alcançados de acordo com o Marco de Resultados e Quadro de Indicadores do Programa, analisando, ainda, os riscos de execução. Deve apresentar, também, uma visão consolidada das dificuldades e das lições aprendidas, bem como conclusões e recomendações destinadas a retroalimentar o Programa.
- (ii) **Plano Operacional Anual (POA).** Este relatório deverá ser consolidado pela UCP a partir dos POAs recebidos das UEMs. O primeiro POA alcançará o período de dezoito meses, contado a partir da assinatura do contrato de empréstimo. O POA subsequente abrangerá o período imediatamente posterior à primeira revisão, até o dia 31 de dezembro do respectivo ano. A partir de então, serão apresentados POAs para cada ano-calendário.
- (iii) **Plano de Aquisições (PA).** Este relatório deverá ser consolidado pela UCP a partir dos PAs recebidos das UEMs. O PA deverá ser apresentado junto com o POA, para análise e aprovação pelo BID, e atualizado anualmente ou quando necessário, durante todo o período de execução do Programa.

7.3 Avaliação de resultados do Programa e dos Projetos

- 7.3.1 A avaliação de resultados do Programa e dos Projetos será baseada no Marco de Resultados e Quadro de Indicadores do Programa, constante do **Anexo IV** deste Regulamento.
- 7.3.2 A fim de avaliar os resultados dos Projetos e trocar informações com representantes de municípios sobre suas experiências, serão realizadas, durante a execução do Programa, missões regulares de supervisão técnica por parte do BID.
- 7.3.3 A UCP organizará reuniões anuais de avaliação, com a participação de municípios e de outras entidades envolvidas no Programa, objetivando analisar os resultados alcançados e os problemas enfrentados na sua execução.

7.4 Auditoria do Programa e dos Projetos

- 7.4.1 As demonstrações financeiras do Programa serão apresentadas anualmente e devidamente auditadas pela SFC/CGU.
- 7.4.2 Durante a execução do Programa, a SFC/CGU também examinará, por amostragem, a documentação de apoio aos pedidos de desembolso submetidos ao BID durante cada semestre.