

## URUGUAY

### **Compañía de Drenaje de Ciudad de la Costa Términos de Referencia para Contrato de Consultoría**

#### Diseño de una compañía para la financiación, operación y mantenimiento del sistema de drenaje en Ciudad de la Costa

#### **I. ANTECEDENTES**

- 1.1 El Gobierno de Uruguay ha solicitado al Banco Interamericano de Desarrollo (BID) un préstamo para la construcción de vías, drenaje pluvial y alcantarillado sanitario en Ciudad de la Costa. Como consecuencia el Banco está preparando el Programa de Saneamiento de Ciudad de la Costa (UR-L1017).
- 1.2 La Ciudad de la Costa, en el departamento de Canelones, está situada sobre la margen del Río de la Plata, en una planicie entre los arroyos Pando y Carrasco. Contigua con la ciudad de Montevideo, es uno de los principales ejes de expansión del área metropolitana. Ha conocido un alto crecimiento en su población permanente a partir de la década de los ochenta, como consecuencia del flujo migratorio desde Montevideo. En el año 2004 la población residente era de 84,000 habitantes.
- 1.3 Por sus características topográficas, la ciudad sufre inundaciones varias veces al año, y el crecimiento poblacional no ha sido acompañado por un desarrollo de igual magnitud en las infraestructuras. Existe en particular una insuficiencia en las infraestructuras de drenaje pluvial. Asimismo, el alcantarillado sanitario es esencialmente realizado con soluciones individuales de disposición de aguas servidas en pozos sépticos y, con el alto nivel de la napa subterránea y la perspectiva de un crecimiento poblacional sostenido de la Ciudad, se está proyectando el desarrollo del sistema colectivo de alcantarillado sanitario. El drenaje pluvial y el mantenimiento vial de la ciudad es responsabilidad de la Intendencia Municipal de Canelones (IMC), la cual tiene actualmente limitaciones en su capacidad de endeudamiento. El alcantarillado sanitario en Ciudad de la Costa, junto con el servicio de agua potable, es responsabilidad de la empresa pública nacional de agua y saneamiento, Obras Sanitarias del Estado (OSE).
- 1.4 El Programa de Saneamiento de Ciudad de la Costa (UR-L1017) en curso de preparación incluiría obras viales y de drenaje pluvial en Ciudad de la Costa, alcantarillado sanitario para la misma área que las obras viales y de drenaje, y una planta de tratamiento para las aguas residuales de Ciudad de la Costa y otros polos urbanos. Un consorcio de firmas consultoras fue contratado para los estudios de ingeniería, los cuales se encuentran al nivel de diseño básico. Los estudios socio-económicos para la justificación de los proyectos se encuentran en curso de realización.

- 1.5 En el marco de la preparación del Programa el BID ha aprobado una Cooperación Técnica no reembolsable (UR-T1028 - ATN/FG-10133-UR) al Gobierno de Uruguay, objeto de los presentes Términos de Referencia, para apoyar en el diseño de los aspectos institucionales y financieros del Programa.
- 1.6 El objetivo de la Cooperación Técnica es la definición de un esquema institucional y financiero para garantizar el desarrollo, el financiamiento, la operación y el mantenimiento del sistema de obras viales y de drenaje urbano de la Ciudad de la Costa, en el cual participarán la Intendencia Municipal de Canelones (IMC), el Ministerio de Finanzas (MEF), y eventualmente Obras Sanitarias del Estado (OSE).
- 1.7 Como parte de la preparación del Programa el BID organizó en agosto del 2006 en Montevideo un taller con instituciones nacionales y expertos internacionales con el fin de identificar alternativas de modelos institucionales y financieros que podrían ser consideradas. Al taller asistieron en particular el MEF, la IMC, OSE, y representantes de la oficina del Costaplan<sup>1</sup>.
- 1.8 Durante el taller se concluyó que la mejor opción para garantizar el desarrollo y la sostenibilidad del sistema de obras viales y de drenaje urbano sería (i) la conformación de una empresa pública de operación y mantenimiento que involucrará diferentes niveles de gobierno; y (ii) la creación de un fondo fiduciario para asegurar y contra-garantizar el financiamiento de las infraestructuras.
- 1.9 Los productos de la Cooperación Técnica serán insumos importantes para la preparación de la operación de préstamo que se está gestionando con el Banco.

## **II. OBJETIVO DE LA CONSULTORÍA**

- 2.1 El objetivo de la consultoría es diseñar una compañía y un fondo fiduciario para asegurar la financiación, la operación y el mantenimiento del sistema de drenaje pluvial de Ciudad de la Costa, como base para una operación de préstamo con el BID.
- 2.2 El esquema institucional y financiero de la compañía y del fondo fiduciario deberá identificar y asignar los recursos necesarios para cubrir los costos de operación y mantenimiento, el servicio de la deuda de las inversiones construidas con recursos del Programa, y el eventual desarrollo ulterior del sistema.
- 2.3 El diseño de la compañía y del fondo fiduciario será desarrollado con todos los elementos necesarios para su implementación y funcionamiento inmediato.

---

<sup>1</sup> Plan Estratégico de Ordenamiento Territorial de la Ciudad de la Costa

- 2.4 Los consultores realizarán su trabajo en estrecha coordinación con las autoridades del Gobierno nacional, de la IMC y de OSE, utilizando documentación existente, y organizando reuniones y entrevistas con sus representantes.

### **III. COMPONENTES**

- 3.1 El objetivo de la presente consultoría se logrará a través de cinco componentes: (i) identificación del modelo institucional y financiero; (ii) elaboración del plan de negocios de la compañía; (iii) diseño de la estructura corporativa de la compañía; (iv) diseño de un fondo fiduciario para garantizar el repago del servicio de la deuda; (v) preparación de la documentación formal para la incorporación y el funcionamiento de la compañía y del fondo fiduciario.

### **IV. ACTIVIDADES**

- 4.1 La firma consultora realizará todas las actividades necesarias para el cumplimiento del objetivo de la consultoría, entre las que se encuentran las siguientes:

#### **A. Identificación del Modelo Institucional y Financiero**

- 4.2 La firma consultora identificará el modelo institucional y financiero para asegurar la gestión eficiente y la viabilidad financiera del esquema, el cual estará centrado sobre una empresa pública para la operación y el mantenimiento de las infraestructuras viales y de drenaje, y un fondo fiduciario para el pago de la deuda a ser contratada.

- 4.3 Para la identificación del modelo institucional y financiero la firma consultora consultará al comité de coordinación del Programa (IMC, OSE, MEF) para determinar los avances y las opciones ya definidas para estructurar el modelo institucional y financiero, y en función de ello realizará las actividades listadas, de forma no limitativa, a continuación:

- a. Revisión de las necesidades de inversión en obras viales y de drenaje.
- b. Determinación o revisión de los costos estimados de operación y mantenimiento de las infraestructuras.
- c. Análisis de la capacidad de endeudamiento y de inversión de la Intendencia Municipal de Canelones.
- d. Evaluación o revisión del potencial de generación de recursos propios del sistema de drenaje e identificación de los instrumentos financieros idóneos para ese propósito. Para esa actividad la firma consultora analizará, y de ser el caso complementará, los estudios socio-económicos y de Disponibilidad de Pago existentes para el conjunto de servicios de alcantarillado sanitario,

drenaje pluvial y renovación vial en la zona de intervención del Programa, y revisará las eventuales definiciones existentes para el (los) instrumento(s) financiero(s).

- e. Definición de las condiciones y modalidades de equilibrio económico completo del sistema de infraestructuras, con una evaluación preliminar de las asignaciones y dotaciones de fondos, de la empresa y del fondo fiduciario, incluyendo la evaluación de eventuales necesidades de subsidios y su fuente.
- f. Elaboración de propuestas de esquemas contractuales y financieros formando la estructura del modelo.
- g. Definición concordada con las partes de las opciones definitivas del modelo institucional y financiero a ser desarrollado al nivel de diseño final, objeto de las actividades a continuación.

## **B. Elaboración del Plan de Negocio de la Compañía**

- 4.4 La firma consultora elaborará el plan de negocio de la nueva empresa, incluyendo el diseño detallado de los instrumentos financieros para garantizar la recuperación integral de los costos, con base en la identificación del mercado y el nivel de la disponibilidad de pago de los beneficiarios de las infraestructuras.
- 4.5 La elaboración del plan de negocio de la compañía incluirá las siguientes actividades:
  - a. Análisis detallado y proyección de los costos de operación y mantenimiento, del servicio de la deuda, incluyendo los eventuales costos de desarrollo del sistema en el mediano y largo plazo (10 años). El análisis de costos de operación y mantenimiento será respaldado con un estudio de costos estándares en el sector para una empresa eficiente.
  - b. Con base en los estudios socio-económicos y de Voluntad de Pago, complementándolos con eventuales estudios adicionales, análisis de mercado y definición de la oferta de servicios de la empresa.
  - c. Estudio comparativo de alternativas de modelos de negocio y organizacionales para la empresa, desde los puntos de vista institucional, operacional, y financiero. De ser decidido así por el comité de coordinación del Programa, el estudio comparativo podría incluir el análisis de esquemas de delegación parcial de gestión de los servicios o subcontratación. Para cada alternativa estudiada se presentará un cronograma indicativo de implementación.
  - d. Para el modelo organizacional seleccionado, definición de detalle, en términos de naturaleza, volumen y costo, de los recursos humanos, materiales, y tecnológicos necesarios para el funcionamiento de la empresa.

- e. Proyección de la cuenta de resultado, del flujo de fondos y del balance de la empresa (horizonte de 10 años a partir del inicio de la operación), con definición exhaustiva de los costos de instalación, e identificación de los aportes de fondos. La proyección de flujos financieros integrará e identificará claramente todos los flujos de fondos del Fondo Fiduciario, de acuerdo con la evolución proyectada del servicio de la deuda a largo plazo. Las proyecciones incluirán las inversiones de reposición y el desarrollo de las infraestructuras contempladas hasta el horizonte de la proyección.
- f. Diseño detallado del (de los) instrumento(s) financiero(s) de recuperación de los costos, incluyendo la fijación de los parámetros físico-financieros de recuperación de costos de los servicios de acuerdo a las características del mercado identificado.
- g. De ser el caso, el diseño incluirá la definición operacional del mecanismo para el cálculo anual de eventuales subsidios de equilibrio.
- h. Como parte de los productos de la Asistencia Técnica, las actividades arriba listadas darán lugar al desarrollo de un software de simulación físico-financiera del equilibrio financiero y análisis de rentabilidad de la empresa a horizonte (móvil) de 10 años. Además de identificar todos los parámetros de actividad y de equilibrio financiero de la empresa, el software identificará todos los parámetros del mercado y del sistema de recuperación de los costos.

### **C. Definición de la Estructura Corporativa de la Compañía**

- 4.6 La firma consultora estudiará el marco legal e institucional, y la definición de alternativas de soluciones para la estructura corporativa de la empresa, con diseño detallado de la alternativa seleccionada, (composición de los órganos de decisión, mecanismos de control, estructura funcional y operacional, estatutos y reglamentos).
- 4.7 Para definir la estructura corporativa de la compañía la firma consultora realizará, entre otras, las siguientes actividades:
  - a. Análisis de la legislación sobre la creación de empresas públicas y provisión de servicios públicos, y adecuar el diseño corporativo de acuerdo con el marco legal.
  - b. Definición de los principios y mecanismos de gobierno de la empresa.
  - c. Definición de la conformación patrimonial de la empresa.
  - d. Elaboración de los estatutos.
  - e. Con respecto a los aspectos organizativos, la consultoría elaborará como mínimo los siguientes productos:

- Diseño de la estructura administrativa de la empresa en donde se detalle la escala jerárquica y los niveles de autoridad, y elaboración del organigrama funcional de la empresa.
  - Elaboración del Manual de funciones de los puestos principales.
  - Definición de los procedimientos de:
    - o Planificación y Programación de Actividades
    - o Organización Administrativa
    - o Administración de los Recursos Humanos
    - o Administración de Bienes y Servicios
    - o Administración Financiera
    - o Control Interno
    - o Control Externo
- f. Con respecto a los aspectos operacionales, la consultoría elaborará el presupuesto detallado *de implementación y de funcionamiento corriente* de cada subdivisión de las áreas Técnica, Comercial, y Administrativa. Para ese efecto se establecerá el inventario costado de todas las necesidades de la empresa en términos de recursos humanos, materiales, y tecnológicos (sistemas de información). El presupuesto de implementación estará acompañado de un cronograma.

#### **D. Diseño del Fondo Fiduciario**

- 4.8 La firma consultora diseñará el fideicomiso, para garantizar el pago del servicio de la deuda de la compañía, incluyendo los mecanismos contractuales requeridos para su funcionamiento.
- 4.9 La firma consultora revisará las disposiciones de derecho comercial y demás normas legales que regulen la creación de este tipo de fondos.
- 4.10 Después de identificar el marco legal y regulatorio, los consultores desarrollarán las siguientes actividades:
- a. Diseño de un fondo fiduciario que garantice la viabilidad financiera de la empresa canalizando los ingresos y otros activos relevantes para garantizar el pago del servicio de la deuda, de acuerdo a lo definido en el Modelo Institucional y Financiero y el Plan de Negocio de la Empresa.
  - b. Definición de la propiedad y de los mecanismos de administración del fondo.
  - c. Elaboración del reglamento operativo del fondo.

**E. Preparación de la Documentación Legal y Contractual necesaria para la Creación y el Funcionamiento de la Compañía y del Fondo Fiduciario, y Plan de Implementación**

- 4.11 La firma consultora preparará todos los documentos legales y contractuales necesarios para la creación y funcionamiento de la compañía y del fondo fiduciario.
- 4.12 Lo anterior incluye en particular la elaboración de los borradores de contratos requeridos para:
- a. Delegación del servicio público a la empresa.
  - b. Relaciones legales y financieras entre la empresa y el fondo fiduciario.
  - c. Relaciones legales y financieras entre el fondo fiduciario y el tomador del eventual préstamo del BID.
  - d. Eventuales contratos subsidiarios requeridos por el esquema institucional y financiero.
- 4.13 Para la incorporación y entrada en funcionamiento de la empresa la firma consultora revisará las disposiciones de derecho público, civil, comercial y demás normas legales que regulen la creación de empresas prestadoras de servicios públicos; así como la participación del Estado en estas empresas.
- 4.14 Tras definir el marco legal y regulatorio la firma consultora elaborará:
- a. La lista de los permisos, licencias y trámites legales necesarios para la creación de la empresa.
  - b. El modelo de los estatutos de incorporación de la empresa que contengan como mínimo:
    - i. la definición de la personalidad jurídica de la empresa;
    - ii. la definición del objeto de la empresa;
    - iii. la base contractual de la prestación de servicio público;
    - iv. la conformación patrimonial de la empresa;
    - v. la definición del representante legal;
    - vi. las regulaciones relacionadas con la Asamblea General
    - vii. las regulaciones relacionadas con la junta directiva; y
    - viii. la definición de funciones, delimitación de responsabilidades y los mecanismos de nombramiento de los directores, y las modalidades de selección de los cargos gerenciales (Gerente general, Gerente Financiero, y el Gerente Operativo).
  - c. El Reglamento Interno de la empresa, el cual incluirá la definición de los conflictos de interés y las previsiones sobre la materia; las políticas y los canales en materia de divulgación de información.

- d. El Reglamento del Servicio, incluyendo la definición de los niveles de servicio técnicos y comerciales, los derechos y obligaciones respectivos de los usuarios y del proveedor del servicio, los procedimientos para la atención de quejas y reclamos de los usuarios, de acuerdo a la normatividad vigente.
- e. Una lista y los documentos legales como concesiones, permisos, autorizaciones, cesiones o traspasos de propiedad y los demás que sean necesarios para que la empresa pueda comenzar a prestar los servicios tan pronto como sea creada.
- f. El Plan de implementación listando la secuencia de acciones requeridas para la implementación operacional completa del modelo Institucional y Financiero, con identificación de la(s) parte(s) responsable(s), el plazo previsto y los aportes de fondos necesarios para su ejecución.

## V. PRODUCTOS

- 5.1 Al término de cuatro semanas a partir del comienzo de la consultoría, la firma consultora deberá presentar el **Primer Informe** que contendrá:
- a. Una definición preliminar del Modelo Institucional y Financiero referido en el Componente A de los presentes Términos de Referencia, con los siguientes resultados:
    - i. necesidades de inversión;
    - ii. costos estimados de operación y mantenimiento de las infraestructuras;
    - iii. diagnóstico de capacidad de endeudamiento y de inversión de la IMC;
    - iv. estimación preliminar del potencial de generación de recursos propios del sistema de drenaje, e identificación del (de los) instrumento(s) de recuperación de costos;
    - v. definición preliminar de las condiciones y modalidades de equilibrio económico completo del sistema de infraestructuras, con evaluación preliminar de las asignaciones de fondos;
    - vi. definición preliminar del esquema contractual y financiero formando la estructura del modelo; y
    - vii. definición preliminar de la conformación patrimonial de la empresa.
  - b. Un print-out completo “pro forma” del software de simulación físico-financiera.
  - c. La lista de los requisitos, permisos, licencias y trámites legales necesarios para la creación de la empresa y del fondo fiduciario.
  - d. El plan detallado de actividades y acciones para la implementación de la empresa y del fondo fiduciario, desde la fecha del Informe hasta la conclusión de la consultoría, y después de concluir la consultoría, con plazos por actividades, entidad responsable, y cronograma tentativo.



- 5.2 Al término de ocho semanas a partir del comienzo de la consultoría, la firma consultora deberá presentar el **Segundo Informe** que contendrá:
- a. El Plan de Negocio preliminar de la Compañía.
  - b. La versión 1 del software de modelización físico-financiera, con guía de utilización.
  - c. La definición preliminar de la Estructura Corporativa de la Compañía.
  - d. El esquema básico del Fondo Fiduciario.
  - e. Los borradores de Documentación Legal y Contractual.
  - f. La lista actualizada de los requisitos, permisos, licencias y trámites legales necesarios para la creación de la empresa y del fondo fiduciario.
  - g. El plan de acción actualizado para la implementación de la empresa y del fondo fiduciario.
- 5.3 Una **semana después de entregar** del **Segundo Informe** la firma consultora realizará un **Taller** donde estén invitadas las autoridades del Gobierno Nacional, IMC, OSE y el BID para exponer el documento mencionado.
- 5.4 Al término de la consultoría, la firma consultora deberá presentar el **Informe Final** que contendrá:
- a. El esquema final del modelo institucional y financiero.
  - b. La versión definitiva del plan de negocios de la empresa.
  - c. La versión final definitiva del Software de simulación físico-financiera.
  - d. La estructura corporativa lista para la puesta en funcionamiento de la empresa.
  - e. El diseño definitivo del fondo fiduciario.
  - f. Todos los documentos legales y contractuales necesarios para la puesta en funcionamiento de la empresa de forma inmediata.
  - g. La lista actualizada de los requisitos, permisos, licencias y trámites legales necesarios para la creación de la empresa y del fondo fiduciario.
  - h. El plan de acción actualizado para la implementación de la empresa y del fondo fiduciario.

## VI. EQUIPO DE TRABAJO

### A. Perfil de la firma o consorcio

- 6.1 El BID utilizará los recursos de la Cooperación Técnica para contratar una firma consultora española o asociación de firma(s) española(s) con firmas uruguayas (mínimo 75% de la participación deberá corresponder a la firma de nacionalidad española) para que preste los servicios indicados en los términos de referencia.
- 6.2 El trabajo objeto de este contrato deberá ser ejecutado por una empresa que cuente con experiencia internacional en:
- a. Diseño corporativo.
  - b. Legislación comercial y corporativa.
  - c. Administración e ingeniería financiera.
- 6.3 Se deberá demostrar un buen conocimiento en temas de provisión de servicios relacionados con drenaje pluvial.

### B. Equipo de expertos

- 6.4 Se requiere que la firma o consorcio cuente con un equipo de técnicos en las siguientes áreas:
- a. Director de Proyecto de habla española, con al menos 10 años de experiencia en diseño corporativo y gestión de servicios públicos.
  - b. Diseño institucional.
  - c. Ingeniería financiera.
  - d. Aspectos legales corporativos.
  - e. Diseño de planes de negocios.

### C. Aporte de contrapartida local

- 6.5 El monto estimado publicado del contrato de EUR 139 090 (ciento treinta y nueve mil noventa Euros) para la Asistencia Técnica *incluye* una colaboración prevista de las organizaciones Intendencia Municipal de Canelones y Obras Sanitarias del Estado, coordinadas por el Ministerio de Economía y Finanzas, en concepto de aporte local, con el transporte, espacio físico, comunicación telefónica, y el apoyo técnico, logístico y secretarial necesario para la ejecución del proyecto, que se estima será por un monto equivalente de EUR 21 490 (veintiún mil cuatrocientos noventa Euros).