

**PERFIL DE PROJETO (PP)**  
**BRASIL**  
**PROFISCO - RIO GRANDE DO SUL**  
**PROJETO DE FORTALECIMENTO DA GESTÃO FISCAL DO**  
**ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL (PROFISCO/RS – BR-L1251)**  
**OPERAÇÃO INDIVIDUAL DA LINHA DE CRÉDITO CONDICIONAL (CCLIP) DO**  
**PROGRAMA DE APOIO À GESTÃO E INTEGRAÇÃO DOS FISCOS NO BRASIL**  
**(PROFISCO – BR-X1005)**

**I. DADOS BÁSICOS**

<b>Título do projeto:</b>	Projeto de Fortalecimento da Gestão Fiscal do Estado do Rio Grande do Sul (PROFISCO/RS).		
<b>Número do projeto:</b>	BR-L1251.		
<b>Equipe do projeto:</b>	Gerardo Reyes-Tagle (ICF/FMM), Chefe de Equipe; Ana Lúcia Dezolt (FMM/CBR); Teresa Maurea Faria (LEG/LEG); Fernando Glasman (CSC/CBR); Roberto Monteverde (CSC/CBR); Elcior De Santana (ICF/ICF); Pablo Valenti (ICS/CAR); (Lilia Dobbin (Consultor); Adriana Sobral Coelho (FMM/CBR); e Cecilia Bernedo (ICF/FMM).		
<b>Fiador:</b>	República Federativa do Brasil.		
<b>Mutuário:</b>	Estado do Rio Grande Do Sul.		
<b>Órgão executor:</b>	Estado do Rio Grande do Sul por intermédio da Secretaria da Fazenda do Estado do Rio Grande do Sul (SEFAZ/RS).		
<b>Plano de financiamento:</b>	IDB: (CO)	US\$60,000 mil	
	Local	<u>US\$ 6,666 mil</u>	
	Total	US\$66,666 mil	
<b>Salvaguardas:</b>	Políticas identificadas:	B.13.	
	Categoria:	Nenhuma.	

**II. JUSTIFICATIVA GERAL**

- 2.1 A presente operação faz parte da Linha de Crédito Condicional CCLIP-PROFISCO (BR-X1005), aprovada pela Diretoria Executiva do Banco por meio da Resolução DE-132/2008, de 5 de Novembro de 2008.
- 2.2 **Aspectos sócio-econômicos.** O Produto Interno Bruto (PIB) do Estado do Rio Grande do Sul (RS), estimado em R\$193,5 milhões em 2008 (6,8% do PIB nacional), o situa como a quarta economia do Brasil superado unicamente pelos estados de São Paulo (35%), Rio de Janeiro (10,5%) e Minas Gerais (9%). O estado é um dos maiores produtores e exportadores de grãos do País e conta, ainda, com grande parte de sua economia baseada no setor industrial e no setor de serviços (61,6%), indústria (28,7%), e agropecuária (9,6%). A soma de bens e serviços produzidos por ano gera uma renda per capita estadual de R\$15,9 mil, acima da renda per capita nacional de R\$13,7 mil.
- 2.3 **Aspectos Fiscais.** Apesar da sua boa posição no contexto dos estados brasileiros, houve uma deterioração de seu desenvolvimento econômico e social. No período

1994-2008 o crescimento econômico médio foi de 2,31%, muito abaixo da média nacional de 3,22%. Os contínuos déficits fiscais no período 1971-2002<sup>1</sup> resultaram em um acelerado crescimento da dívida pública (de 4,0% do PIB em 1980 a 18% em 1997 e a 20% em 2008) um forte incremento no gasto corrente. Além disso, as contínuas perdas em arrecadação por ineficiências na cobrança de impostos (aproximadamente 30% da arrecadação potencial do Imposto sobre a Circulação de Mercadorias e Serviços (ICMS)), a baixa carga tributária, dificultaram a melhoria da situação fiscal do Estado e restringiram a capacidade de geração do resultado primário necessário para realizar novos investimentos em infra-estrutura<sup>2</sup>.

- 2.4 Em 2008, o RS assinou empréstimo com o Banco Mundial (BIRD) por US\$1,1 bilhões para apoiar o Estado nas seguintes áreas: (i) sustentabilidade fiscal com o objetivo de melhorar os indicadores do Programa de Ajuste Fiscal (PAF); (ii) reestruturação da dívida pública, com a finalidade de melhorar seu perfil; (iii) redução do desequilíbrio previdenciário; e (iv) modernização do setor público a fim de melhorar a eficiência da administração pública. As ações e metas estabelecidas no PROFISCO-RS, assim como as do programa do BIRD, especialmente no apoio ao fortalecimento da gestão fiscal estão dirigidas a melhorar a eficácia da arrecadação e a qualidade do gasto público.
- 2.5 **Análise institucional.** A gestão fiscal do RS é realizada por meio da: (i) Secretaria da Fazenda do Rio Grande do Sul (SEFAZ/RS), que possui as funções de arrecadar os recursos provenientes de tributos estaduais; fiscalizar os contribuintes; distribuir os recursos entre os órgãos públicos de acordo com o orçamento; pagar os fornecedores do estado; contabilizar e controlar para que não haja mau uso dos recursos pelos agentes públicos<sup>3</sup>; e (ii) Procuradoria Geral do Estado (PGE/RS), cuja missão é defender os interesses do estado, por meio do assessoramento jurídico, representação judicial e extrajudicial de entes públicos.
- 2.6 **A gestão fiscal do Estado de Rio Grande do Sul: avanços e tarefas pendentes.** Os últimos anos a SEFAZ/RS alcançou os seguintes resultados: (i) a relação entre a receita do ICMS arrecadado e o PIB estadual foi 7,6% em 2008; (ii) o nível real da receita administrada pela SEFAZ/RS foi de R\$ 17.099 milhões; (iii) de 2005 a 2007, a participação do Estado no produto da arrecadação nacional do ICMS teve uma queda de 7,3% a 6,5%, voltando a apresentar um pequeno crescimento em 2008 (6,7%); e (iv) o Imposto sobre a Propriedade de Veículos Automotores (IPVA) e o Imposto de Transmissão Causa Mortis e Doação (ITMCD), de 2005 a 2007, também apresentaram uma queda na arrecadação (IPVA: de 6,7% para 6,1% e ITMCD: de 8,4% para 5,6%).
- 2.7 A receita tributária do ano de 2008 representou 73,9% da receita total do estado com a seguinte composição: ICMS (85%); IPVA (5,9%); ITCMD (0,4%) e outras (8,7%).

<sup>1</sup> A situação fiscal do RS historicamente é muito fraca, com seu déficit primário alcançando uma média de 14,2% da Receita Corrente Líquida (RCL) no período 1971-2002. Fonte: [www.fee.tche.br](http://www.fee.tche.br)

<sup>2</sup> O investimento público como porcentagem das receitas do Governo estadual baixou de 22% na década de 80 a 15% na década de 90 e 5% no período 2000-2008.

<sup>3</sup> As competências institucionais da SEFAZ/RS alcançam as áreas de planejamento, organização, direção, coordenação, execução, controle e avaliação da política tributária e fiscal, da gestão dos recursos financeiros, responsabilizando-se pela sua implementação, provimento, controle e administração dos recursos financeiros.

Destaca-se que a arrecadação do ICMS está concentrada notadamente nas empresas de energia, combustível, eletricidade e telecomunicações, bem como bebidas e fumo. Ainda assim, registra-se que, no período de 1997 a 2008, a arrecadação do ICMS total nominal do estado aumentou de 4.006.691 mil reais para 14.825mil reais. O desempenho fiscal da administração pública observado nos últimos 10 anos resultou de um conjunto de medidas, dentre as quais se destacam o estímulo à competitividade da economia e a ampliação das receitas tributárias. De 1997 a 2007 a gestão fiscal, tributária e financeira passou por um amplo processo de desenvolvimento e fortalecimento institucional, financiado em grande medida com recursos do Banco, no âmbito do Programa Nacional de Apoio à Administração Fiscal para os Estados Brasileiros (PNAFE). Os principais avanços alcançados encontram-se baseado em as seguintes áreas:

- 2.8 **Gestão administrativa:** (i) elaboração do planejamento estratégico organizacional com fixação de metas para as unidades; (ii) planos anuais de capacitação; e (iii) implantação do portal do contribuinte com todos os serviços essenciais.
- 2.9 **Administração tributária e contencioso fiscal:** (i) criação do Programa Estadual de Educação Fiscal; (ii) início da implantação da Nota Fiscal Eletrônica (NF-e) e da Escrituração Fiscal Digital (EFD); (iii) estabelecimento de sistemática de inteligência fiscal; e (iv) implantação da cobrança administrativa sistemática e informatizada de débitos vencidos, acompanhamento automatizado de débitos parcelados administrativamente e inscrição sistemática na dívida ativa de débitos vencidos e não recebidos administrativamente.
- 2.10 **Administração financeira:** (i) definição de metas para a redução da despesa pública e indicadores de qualidade do gasto; (ii) controle da dívida pública informatizado; e (iii) estabelecimento do sistema de conta única para controle do fluxo financeiro.
- 2.11 Analisadas as condições exigidas pela Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) para contratação de operações de crédito, verifica-se que o RS preenche todos os requisitos. O Estado também vem cumprindo substancialmente os compromissos assumidos com o Governo Federal no Programa do Ajuste Fiscal (PAF), as metas são revisadas pela Secretaria do Tesouro Nacional (STN/MF) e atualmente apresentam os seguintes resultados:

**Quadro 2.1: Demonstrativo fiscal do Estado do Rio Grande do Sul**

Especificação	Realizado 2007	Realizado 2008	Variação	
	R\$ milhões (a)	R\$ milhões (b)	R\$ milhões (b-a)	%
I Receita Não Financeira	19.319,9	22.949,8	3.629,9	18,78%
II Despesa Não Financeira	18.365,7	20.799,1	2.433,4	13,25%
III Resultado Primário (I-II)	954,2	3.150,8	2.196,6	-6,47%
IV Juros Nominais	269,8	266,2	-3,6	-1,33%
V Investimentos	256,3	305,6	49,3	19,24%
VI Receita Corrente Líquida	13.991,4	16.657,8	2666,4	19,06%
VII Gasto de Pessoal	5.917,1	6.347,2	430,1	7,27%
VIII Pessoal / RCL	42,31%	38,11%	-4,20%	
IX Dívida Consolidada	35.514,4	39.058,5	3544,1	9,98%
X Dívida / RCL	253,83%	234,48%	-19,35%	

Fonte: Relatórios de Gestão e de Execução Orçamentária. Secretaria do Tesouro Nacional  
[http://www.tesouro.fazenda.gov.br/estados\\_municipios/sistn.asp](http://www.tesouro.fazenda.gov.br/estados_municipios/sistn.asp)

- 2.12 **Principais desafios**<sup>4</sup>. Não obstante os resultados já alcançados, o Estado precisa fortalecer a gestão fazendária para promover a sustentabilidade de suas metas fiscais. Os dois principais desafios que se apresentam à SEFAZ/RS são: (i) aumentar seus níveis de receita tributária; e (ii) fortalecer sua capacidade de administração financeira e de gestão da dívida pública.
- 2.13 Estes desafios estão baseados nas seguintes áreas da gestão fiscal da SEFAZ/RS: (i) a **gestão integrada** tem dificuldade em coordenar os processos de gestão fazendária e possui deficiências na troca de informações e experiências estaduais; (ii) a **administração tributária e contencioso fiscal** tem deficiências na fiscalização do trânsito de mercadorias, nos processos de auditoria, e no trabalho fiscal, o qual tem uma baixa recuperação do crédito tributário; (iii) a **administração financeira, patrimonial e de controle da gestão fiscal** tem uma baixa qualidade na avaliação do gasto público, perda de receita pela deficiência no gerenciamento, inadequado controle dos fluxos de pagamentos de passivos judiciais, um sistema contábil incompatível com a nova legislação do setor público e dificuldade de controle do processo administrativo; e (iv) a **gestão de recursos corporativos** tem um baixo nível de transparência na aplicação dos recursos e insuficiente controle social, dificuldade para priorizar investimentos em Tecnologia da Informação (TI), vulnerabilidade dos dados fiscais do Estado e uso inadequado do potencial de produção de conhecimento da SEFAZ/RS e sua disseminação interna.
- 2.14 **Objetivos.** O objetivo geral do projeto é melhorar a eficiência e a transparência da gestão fiscal do estado, visando: (i) incrementar a receita própria do Estado; (ii) aumentar a **eficiência e a eficácia e melhorar o controle do** gasto público; e (iii) prover melhores serviços ao cidadão. O projeto está estruturado em os seguintes quatro componentes:
- 2.15 **Componente I – Integração da gestão fazendária:** (i) revisão do modelo de planejamento, dos processos de trabalho e adequação das estruturas organizacionais da SEFAZ/RS; e (ii) implantação de programa de intercâmbio interinstitucional de experiências e informações nos níveis nacional e internacional.
- 2.16 **Componente II – Administração tributária e contencioso fiscal:** (i) aperfeiçoamento do modelo de fiscalização de trânsito de mercadorias; (ii) melhoria da estrutura de comunicação da SEFAZ/RS; (iii) implantação de novo modelo de gestão integrada da Receita Estadual e de sistemas de escrituração e documentação eletrônica; (iv) desenvolvimento de modelo de gerenciamento e controle do contencioso judicial e da consultoria jurídica; e (v) adoção de plano de formação continuada da PGE/RS.
- 2.17 **Componente III – Administração Financeira, Patrimonial e Controle da Gestão Fiscal:** (i) implantação de novo sistema de gestão de passivos e fortalecimento da programação orçamentária; (ii) desenvolvimento do portal de informações; (iii) melhoria do sistema Recursos Humanos do Estado (RHE), do sistema Finanças Públicas do Estado (FPE) e da nova sistemática de gestão patrimonial; (iv) unificação e centralização do arquivo da SEFAZ/RS; (v) implantação do plano de segurança

---

<sup>4</sup> Ver Matriz de Problemas, Soluções e Resultados, em Anexo IV.

institucional; (vi) melhoria do espaço físico para atendimento dos servidores e contribuintes; (vii) implantação dos novos modelos de auditoria e padrão de contabilidade; (viii) implantação de sistemática de contabilidade de custos; e (ix) implantação de sistemática eletrônica em processos administrativos.

- 2.18 **Componente IV – Gestão de recursos corporativos:** (i) implantação de novas funcionalidades no portal da transparência e de plano de alinhamento estratégico e de investimentos de médio prazo; (ii) implementação de política de segurança, incluindo *Datacenter* (iii) desenvolvimento de política de gestão por competências da área fazendária; (iv) implantação de plano de formação continuada, com matriz de competências; e (v) Implantação de sistemática de gestão do conhecimento.
- 2.19 **Resultados Esperados.** Os principais resultados esperados ao final do Projeto são: (i) 100% dos macro-processos da SEFAZ/RS redesenhados; (ii) aumento da cobrança judicial de 1% para 2% sobre o estoque viável; (iii) Sistema Informatizado de Planejamento (SISPLAN) adequado ao novo modelo de planejamento; (iv) 100% das unidades descentralizadas da receita estadual e da PGE/RS com canais de comunicação adequados, interligados às ferramentas de auditoria fiscal; (v) 100% dos contribuintes cadastrados no Sistema Integrado de Receita Estadual (SIRE); (vi) novo modelo de gerenciamento e controle do contencioso judicial implantado; e (vii) 80% dos gastos da administração direta identificados em nível de centro de custos.
- 2.20 **Impactos.** O projeto contribuirá para: (i) o equilíbrio fiscal sustentável, com repercussão na economia do estado; (ii) a ampliação da sua capacidade de investimento; e (iii) o aumento da satisfação do cidadão.

### III. ASPECTOS DO DESENHO E CONHECIMENTO DO SETOR

- 3.1 Esta operação é continuação da experiência desenvolvida pelo Banco, apoiando os processos de modernização na área fiscal e financeira nas três esferas de governo em seus diferentes poderes. O projeto será coordenado pela Unidade de Coordenação do PROFISCO (UCP) da SEFAZ/RS, com equipe técnica constituída por servidores do quadro permanente do estado do RS, evitando-se a criação de estruturas paralelas.

### IV. SALVAGUARDAS

- 4.1 Em relação às questões ambientais, o projeto obteve uma classificação “B.13”, de acordo com os critérios da política de salvaguardas ambientais do Banco (OP-703). Por tratar-se de um projeto de modernização institucional de uma Secretaria de Finanças, não haverá riscos de impactos ambientais negativos (ver anexos II e III).

### V. OUTROS TEMAS

- 5.1 A equipe do Banco analisou os riscos do Projeto, resultando em uma classificação de riscos moderado a baixo (17,56%, num intervalo entre 13% a 30%).

### VI. RECURSOS E CRONOGRAMA

- 6.1 O Anexo V detalha o cronograma de preparação do projeto, os recursos requeridos para financiar a realização das missões e o apoio técnico requerido (US\$57,600). Estabelece, ainda, as etapas para se alcançar a distribuição da Proposta para o Desenvolvimento da Operação (POD), em 31 de janeiro de 2010.

## SAFEGUARD POLICY FILTER REPORT

This Report provides guidance for project teams on safeguard policy triggers and should be attached as an annex to the PP or PCD (or equivalent) together with the Safeguard Screening Form, and sent to ESR.

<b>PROJECT DETAILS</b>	<b>IDB Sector</b>	REFORM / MODERNIZATION OF THE STATE-FISCAL REFORM	
	<b>Type of Operation</b>	Conditional Credit Line for Investment Projects (CCLIP)	
	<b>Additional Operation Details</b>		
	<b>Investment Checklist</b>	Institutional Development Investment	
	<b>Team Leader</b>	Reyes-Tagle, Gerardo (GERARDOR@iadb.org)	
	<b>Project Title</b>	PROFISCO- Rio Grande do Sul.	
	<b>Project Number</b>	BR-L1251	
	<b>Safeguard Specialist(s)</b>	Reyes-Tagle, Gerardo (GERARDOR@iadb.org)	
	<b>Assessment Date</b>	2009-12-09	
<b>Additional Comments</b>			
<b>SAFEGUARD POLICY FILTER RESULTS</b>	<b>Type of Operation</b>	Loan Operation	
	<b>Safeguard Policy Items Identified (Yes)</b>	The Bank will make available to the public the relevant Project documents.	OP-102
		The Bank will monitor the executing agency/borrower's compliance with all safeguard requirements stipulated in the loan agreement and project operating or credit regulations.	(B.07)
		Operation for which ex-ante impact classification may not be feasible. These loans are: Policy-based loans, Financial Intermediaries (FIs) or loans that are based on performance criteria, sector-based approaches, or conditional credit lines for investment projects.	(B.13)
	<b>Potential Safeguard Policy Items(?)</b>	No potential issues identified	
	<b>Recommended Action:</b>	Operation has triggered 1 or more Policy Directives; please refer to appropriate Directive(s), including B13, for guidance. No project classification required. Submit Report and PCD (or equivalent) to ESR.	
<b>Additional Comments:</b>			
<b>ASSESSOR DETAILS</b>	<b>Name of person who completed screening:</b>	Reyes-Tagle, Gerardo (GERARDOR@iadb.org)	
	<b>Title:</b>		
	<b>Date:</b>	2009-12-09	

### **ESTRATÉGIA DE SALVAGUARDAS AMBIENTAL E SOCIAL (EAS)**

Em relação às questões de salvaguardas ambientais e sociais, o projeto obteve uma classificação “B.13”, de acordo com os critérios do “*Sustainable Finance Toolkit*” do Banco (ver Anexo II), que é consistente com a avaliação da equipe de projeto por se tratar de operação de modernização institucional de uma Secretaria de Finanças. Não se espera que o programa tenha impactos ambientais e sociais negativos, conseqüentemente, não se considera necessária a preparação de uma Estratégia Ambiental e Social (EAS) para o projeto.

### Índice dos trabalhos setoriais concluídos e pendentes

Estudos	Descrição	Data Esperada	Referências e Links arquivos técnicos
Opções técnicas e de desenho do Projeto	1. Estudo sobre Nota Fiscal Eletrônica	Concluído	<a href="#">IDBdocs35015128</a>
	2. Nota Técnica do BID para um Programa Fiscal no Brasil	Concluído	<a href="#">IDBdocs35021152</a>
	3. Macro Diagnóstico Institucional-Fiscal	Concluído	<a href="#">IDBdocs35021154</a>
	4. Matriz de problemas, soluções e resultados	Concluído	<a href="#">IDBdocs35021320</a>
	5. Relatório de Gestão SEPLAN-RS 2008/2009	Concluído	<a href="#">IDBdocs35021504</a>
	6. Relatório de Conclusão do PNAFE - PCR	Concluído	<a href="#">IDBdocs1998565</a>
	7. Projeto PMAE/BNDES	Concluído	<a href="#">IDBdocs35022169</a>
	8. Portaria PROFISCO / BNDES	Concluído	<a href="#">IDBdocs35022175</a>
	9. Aplicação da metodologia de análise de risco pela equipe da representação	Concluído	<a href="#">IDBdocs35022179</a>
	10. Detalhamento dos Produtos, Metas, Linhas de Base e Orçamento do Projeto	15/Janeiro/2010	
Mecanismo de execução e questões fiduciárias e de controle	Arranjo institucional e mecanismos de execução: (i) Estrutura básica; (ii) Atribuições dos integrantes da estrutura básica; (iii) Acordos de cooperação com outros órgãos e poderes.	15/Janeiro/2010	
Marco de Resultados do Projeto	Detalhamento dos resultados esperados relativo aos Produtos selecionados e respectiva Linha de Base	15/Janeiro/2010	
Sistemática de Monitoramento e Avaliação e Quadro de Indicadores	Elaboração da SM&A e definição do quadro de indicadores que permitirá o monitoramento da linha de base do Marco de Resultados.	15/Janeiro/2010	
Atores-chave e questões políticas	Preparação de minutos de convênios para viabilizar a participação de outros poderes e/ou níveis de governo.	28/Fevereiro/2010	
Reconhecimento de gastos antecipados	Apresentação de relação de gastos antecipados de contrapartida e/ou financiamento	15/Janeiro/2010	