

DOCUMENTO DEL BANCO INTERAMERICANO DE DESARROLLO

## **BRASIL**

**PROGRAMA DE MODERNIZACIÓN DE LA ADMINISTRACIÓN FISCAL DE AMAPÁ**

**(PROFISCO/AP) PROFISCO – AMAPÁ**

**(BR- L1242)**

**PRÉSTAMO INDIVIDUAL BAJO LA LÍNEA DE CRÉDITO CONDICIONAL (CCLIP) PARA EL  
PROGRAMA DE APOYO A LA GESTIÓN E INTEGRACIÓN DE LOS FISCOS EN BRASIL  
(PROFISCO – BR-X1005)**

### **PROPUESTA DE PRÉSTAMO**

Este documento fue preparado por el equipo de proyecto integrado por Fátima Cartaxo, Jefe del Equipo; Ernesto Jeger, Jefe del Equipo Alterno (FMM/CBR); Patricia Bakaj (FMM/CBR); Carlos Lago (FMP/CBR); German Zappani (FMP/CBR); Betina Hennig (LEG/SGO); Sergio Salinas (IFD/FMM); Lilia Dobbin, y Marcio Cracel (consultores); y Dianela Avila (IFD/FMM).

De conformidad con la Política de Acceso a Información, el presente documento está sujeto a divulgación pública.



## ÍNDICE

### RESUMEN DEL PROGRAMA

I.	DESCRIPCIÓN Y SEGUIMIENTO DE LOS RESULTADOS .....	2
A.	Antecedentes, retos y justificación .....	2
B.	Estrategia del Banco con el País y en el Sector .....	7
C.	Objetivo, componentes y costos .....	8
C.	Principales indicadores del marco de resultados .....	11
II.	ESTRUCTURA DEL FINANCIAMIENTO Y RIESGOS PRINCIPALES .....	11
A.	Financiamiento, adquisiciones y condiciones contractuales .....	11
B.	Riesgos ambientales y de salvaguardia social .....	13
C.	Riesgos.....	13
III.	PLAN DE IMPLEMENTACIÓN Y GESTIÓN .....	14
A.	Mecanismo de ejecución.....	14
B.	Resumen de acuerdos para el seguimiento de los resultados .....	15



ANEXOS	
Anexo I:	Matriz de Efectividad en el Desarrollo (DEM)
Anexo II:	Matriz de Resultados
Anexo III:	Acuerdos y Requisitos Fiduciarios
ENLACES ELECTRÓNICOS (EE)	
REQUERIDOS (EER)	
1.	Plan Operativo Anual (POA) del Programa – 18 meses <a href="http://idbdocs.iadb.org/WSDocs/getDocument.aspx?DOCNUM=35049736">http://idbdocs.iadb.org/WSDocs/getDocument.aspx?DOCNUM=35049736</a>
2.	Plan de Monitoreo y Evaluación <a href="http://idbdocs.iadb.org/WSDocs/getDocument.aspx?DOCNUM=38144188">http://idbdocs.iadb.org/WSDocs/getDocument.aspx?DOCNUM=38144188</a>
3.	Plan de Adquisiciones (PA) del programa – 18 meses (cuadro detallado) <a href="http://idbdocs.iadb.org/WSDocs/getDocument.aspx?DOCNUM=35128588">http://idbdocs.iadb.org/WSDocs/getDocument.aspx?DOCNUM=35128588</a>
OPCIONALES (EEO)	
1.	Matriz de Problemas – Diagnóstico Resumen de la Gestión Fiscal <a href="http://idbdocs.iadb.org/WSDocs/getDocument.aspx?DOCNUM=35049811">http://idbdocs.iadb.org/WSDocs/getDocument.aspx?DOCNUM=35049811</a>
2.	Evaluación Financiera del Programa <a href="http://idbdocs.iadb.org/WSDocs/getDocument.aspx?DOCNUM=38144236">http://idbdocs.iadb.org/WSDocs/getDocument.aspx?DOCNUM=38144236</a> <a href="http://idbdocs.iadb.org/WSDocs/getDocument.aspx?DOCNUM=38144269">http://idbdocs.iadb.org/WSDocs/getDocument.aspx?DOCNUM=38144269</a>
3.	Acuerdo Institucional y Mecanismo de Ejecución del Programa <a href="http://idbdocs.iadb.org/WSDocs/getDocument.aspx?DOCNUM=35049831">http://idbdocs.iadb.org/WSDocs/getDocument.aspx?DOCNUM=35049831</a>
4.	Ley Estatal de Autorización para la Contratación de la Operación Crediticia <a href="http://idbdocs.iadb.org/WSDocs/getDocument.aspx?DOCNUM=35051101">http://idbdocs.iadb.org/WSDocs/getDocument.aspx?DOCNUM=35051101</a>
5.	Resolución para la Creación de la Unidad de Coordinación del Programa (UCEPE/AP) <a href="http://idbdocs.iadb.org/WSDocs/getDocument.aspx?DOCNUM=35051095">http://idbdocs.iadb.org/WSDocs/getDocument.aspx?DOCNUM=35051095</a>
6.	Marco de Referencia de la CCLIP para el PROFISCO aprobado por el Gobierno Brasileño <a href="http://idbdocs.iadb.org/WSDocs/getDocument.aspx?DOCNUM=35049844">http://idbdocs.iadb.org/WSDocs/getDocument.aspx?DOCNUM=35049844</a>
7.	Reglamento Operativo del Programa para la CCLIP para el PROFISCO y Anexos <a href="http://idbdocs.iadb.org/WSDocs/getDocument.aspx?DOCNUM=35049848">http://idbdocs.iadb.org/WSDocs/getDocument.aspx?DOCNUM=35049848</a>
8.	Cuadro de Indicadores <a href="http://idbdocs.iadb.org/WSDocs/getDocument.aspx?DOCNUM=35049747">http://idbdocs.iadb.org/WSDocs/getDocument.aspx?DOCNUM=35049747</a>
9.	Macro Diagnóstico Institucional (Visión Externa) <a href="http://idbdocs.iadb.org/WSDocs/getDocument.aspx?DOCNUM=35124704">http://idbdocs.iadb.org/WSDocs/getDocument.aspx?DOCNUM=35124704</a>
10.	Informe del Programa Nacional de Administración Fiscal para los Estados Brasileños (PNAFE) – Evaluación <a href="http://idbdocs.iadb.org/WSDocs/getDocument.aspx?DOCNUM=35133409">http://idbdocs.iadb.org/WSDocs/getDocument.aspx?DOCNUM=35133409</a>
11.	Texto de Discusión: Deuda de los Estados - 10 años después <a href="http://idbdocs.iadb.org/WSDocs/getDocument.aspx?DOCNUM=35133345">http://idbdocs.iadb.org/WSDocs/getDocument.aspx?DOCNUM=35133345</a>
12.	Filtros de Salvaguardias Ambientales <a href="http://idbdocs.iadb.org/WSDocs/getDocument.aspx?DOCNUM=35119917">http://idbdocs.iadb.org/WSDocs/getDocument.aspx?DOCNUM=35119917</a>



## SIGLAS Y ABREVIATURAS

BNDES	Banco Nacional de Desarrollo Económico y Social
CC	Comisión de Crédito
CCLIP	Línea de Crédito Condicional para Programas de Inversión
CDI	Comité de Desarrollo Institucional
COFIEEX	Comisión de Financiamiento Externo
CONFAZ	Consejo Nacional de Política Financiera
CSN	Registro Sincronizado Nacional
ECD	Registro Contable Digital
EFA	Estados Financieros Auditados
EFD	Registro Fiscal Digital
E-Fisco	Sistema Fiscal Electrónico
ESAF	Escuela de Administración Financiera del Ministerio de Hacienda
FIV	Comisión de Inspección y Vigilancia
FUNDEB	Fondo de Mantenimiento y Desarrollo de la Enseñanza Básica
FUNDEF	Fondo de Mantenimiento y Desarrollo de la Enseñanza Fundamental
IBOPE	Instituto Brasileño de Opinión Pública y Estadísticas
ICMS	Impuesto sobre la Circulación de Mercancías y Servicios
ICN	Ingreso Corriente Neto
IDH	Índice de Desarrollo Humano
IBGE	Instituto Brasileño de Geografía y Estadística
IPVA	Impuesto sobre la Propiedad de Vehículos Automotores
IRN	Ingreso Real Neto
ITCMD	Impuesto a las Sucesiones y Donaciones
ITP	Informe de Terminación de Proyecto
LDO	Ley de Directrices Presupuestarias
LOA	Ley Presupuestaria Anual
LRF	Ley de Responsabilidad Fiscal
NF	Factura Fiscal
NF-e	Factura Fiscal Electrónica
PA	Plan de Adquisiciones
PAF	Programa de Ajuste Fiscal
PGE/AP	Procuraduría General del Estado de Amapá
PIB	Producto Interno Bruto
PMAE	Programa de Modernización de la Administración de Ingresos y la Gestión Fiscal, Financiera y Patrimonial de las Administraciones Estatales
PNAFE	Programa Nacional de Apoyo de la Administración Fiscal en los Estados Brasileños
PNUD	Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo
POA	Plan Operativo Anual
PPA	Plan Plurianual
PROFISCO	Programa de Apoyo a la Gestión e Integración de los Fisco en Brasil
ROP	Reglamento Operativo del Programa
SEFAZ/AP	Secretaría de Hacienda del Estado de Amapá
SIAT	Sistema Integrado de Administración Tributaria
SPED	Sistema Público de Registro Fiscal y Contable Digital
UCEPE	Unidad de Coordinación y Ejecución de Proyectos Especiales



## RESUMEN DEL PROYECTO

### BRASIL

#### PROGRAMA DE MODERNIZACIÓN DE LA ADMINISTRACIÓN FISCAL DE AMAPÁ (PROFISCO/AP) PROFISCO – AMAPÁ

(BR-L1242)

Términos y condiciones financieras					
Prestatario: Estado de Amapá			Facilidad de Financiamiento Flexible (FFF)*		
			Plazo de amortización:	25 años	
Garante: República Federativa del Brasil			VPP Original	15,25 años	
Organismo ejecutor: Estado de Amapá, a través de su Secretaría de Hacienda del Estado (SEFAZ/AP)			Período de gracia:	5,5 años	
			Período de desembolso:	5 años	
<b>Fuente</b>	<b>Monto US\$</b>	<b>%</b>	Comisión de inspección y vigilancia:	**	
BID: Capital Ordinario (CO)	7.000.000	90	Tasa de interés:	Libor	
Local:	778.000	10	Comisión de crédito:	**	
Total:	7.778.000	100	Moneda:	US\$ de la FFF del CO	
Esquema del proyecto					
<p><b>Objetivo de proyecto.</b> El objetivo del proyecto es mantener una trayectoria sostenible de las finanzas del estado reduciendo la alta dependencia de las transferencias federales, a través de: (i) incremento de los ingresos propios; y (ii) mejora de la gestión del gasto público del estado. El proyecto forma parte de la Línea de Crédito Condicional para Programas de Inversión (CCLIP), Programa de Apoyo a la Gestión e Integración de los Fiscos en Brasil (PROFISCO/BR-X1005), aprobada por el Directorio en noviembre de 2008 y modificada por medio de la Resolución DE-75/13, del 11 de julio de 2013. Está estructurado en cuatro componentes:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>Gestión estratégica integrada: (i) mejora de la organización y la gestión estratégica; y (ii) cooperación interinstitucional a nivel nacional e internacional.</li> <li>Administración tributaria y procedimientos de resolución de disputas tributarias: (i) aumento de la eficiencia y la eficacia de la gestión tributaria; (ii) mejora de la gestión del registro de contribuyentes e implementación del Sistema Público de Registro Fiscal y Contable Digital (SPED); y (iii) aumento de la eficiencia y la eficacia de los procedimientos de resolución de disputas tributarias.</li> <li>Administración financiera y patrimonial y controles internos: (i) aumento de la eficiencia y la eficacia de la gestión financiera; (ii) aumento de la eficiencia y la eficacia de la administración de materiales y del patrimonio; y (iii) mejora de los mecanismos de auditoría y control interno.</li> <li>Gestión de recursos estratégicos: (i) mejora de los mecanismos de transparencia y comunicación con la sociedad; (ii) modernización de la gestión y perfeccionamiento de los servicios de tecnología de la información y las comunicaciones; (iii) mejora de la gestión de recursos humanos; y (iv) fortalecimiento de la gestión del conocimiento.</li> </ol>					
<p><b>Condición contractual especial previa al primer desembolso:</b> la presentación de evidencia por parte del prestatario de la entrada en vigencia del Reglamento Operativo del Programa (ROP), en los términos establecidos por el Banco. (¶3.4).</p>					
<p><b>Excepción a las políticas del Banco:</b> La solicitud de que el prestatario pueda hacer uso de la legislación nacional para las adquisiciones y contrataciones, como se ha presentado en las anteriores operaciones individuales bajo esta línea de crédito y el documento marco del PROFISCO-CCLIP. (¶2.2),</p>					
<b>Proyecto califica como:</b>		No aplica			
<b>El proyecto es coherente con la Estrategia de País:</b>			Sí [ X ]	No [ ]	
<b>proyecto califica:</b>	SEQ [ ]	PTI [ ]	Sector [ ]	Geográfica [ ]	% de beneficiarios [ ]

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

\*\* La comisión de crédito y la comisión de inspección y vigilancia serán establecidas periódicamente por el Directorio Ejecutivo como parte de su revisión de cargos financieros del Banco, de conformidad con las disposiciones aplicables de la política del Banco sobre metodología para el cálculo de cargos para préstamos de capital ordinario.



## I. DESCRIPCIÓN Y SEGUIMIENTO DE LOS RESULTADOS

### A. Antecedentes, retos y justificación

- 1.1 Este proyecto forma parte de la Línea de Crédito Condicional para Programas de Inversión (CCLIP) para el Programa de Apoyo a la Gestión e Integración de los Fiscos en Brasil (PROFISCO BR-X1005), aprobada en 2008. Es por ello que el objetivo general y los cuatro componentes de esta operación, han sido previamente identificados y aprobados por el Banco, y deben ser utilizados en las operaciones individuales conforme a la Resolución DE-132/08 y modificada por medio de la Resolución DE-75/13, del 11 de julio de 2013.
- 1.2 **Justificación del CCLIP-PROFISCO.** El marco legal faculta a los estados brasileños a recaudar impuestos propios, los cuales representan, en 2011, alrededor de 50% de los ingresos corrientes totales estatales<sup>1</sup>. A su vez, por ley, los estados son responsables de la provisión de múltiples servicios a la población (agua, drenaje, seguridad, electricidad, etc.), situación que conlleva una fuerte presión ante la necesidad de generar los recursos necesarios para aumentar la cobertura y calidad en la prestación de dichos servicios. Por ejemplo, en 2011, alrededor de 5,2 millones de brasileños en el área rural (15% de la población rural) carecían de suministro de agua, mientras que 3,5 millones no contaban con electricidad<sup>2</sup>. Las dificultades que enfrentan los estados para aumentar la recaudación tributaria y mantener el gasto público y el endeudamiento dentro de un marco de responsabilidad fiscal, limitan las inversiones requeridas para aumentar la oferta de servicios públicos. El PROFISCO busca apoyar el fortalecimiento de la gestión fiscal en las áreas de administración tributaria, financiera, deuda, e inversión pública para que los estados puedan recaudar mayores ingresos y, a su vez, ejecutar el gasto público de manera eficiente.
- 1.3 **Contexto macroeconómico de Brasil**<sup>3</sup>. Brasil, en el último año, viene presentando un deterioro en su escenario macroeconómico debido a un débil crecimiento, presiones inflacionarias y dificultad en sus cuentas externas. En este sentido, a principios del año, el gobierno revisó a la baja las proyecciones de crecimiento para los años 2013 y 2014 de 3,3% y 3,7% a 2,2% y 2,5%, respectivamente. La inflación anual viene variando en torno al 6% y se espera que permanezca, en el mediano plazo, por encima de la meta de 4,5%, establecida por el Banco Central. Por su parte, el déficit en cuenta corriente equivale, en los 8 primeros meses de 2013, al 3,9% del Producto Interno Bruto (PIB). El menor crecimiento económico responde, principalmente, a la desaceleración del consumo interno por el alto nivel de endeudamiento de las familias, a la volatilidad del tipo de cambio dadas las perspectivas de recuperación de la economía estadounidense, así como al impacto negativo para los países

<sup>1</sup> Fuente: Relatorías Fiscales Homologadas del Tesoro Nacional.

<sup>2</sup> Fuente: Universalización del acceso y uso de energía eléctrica en Brasil. Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura IICA 2011 y Banco Mundial, datos estadísticos 2011.

<sup>3</sup> Ver *Independent Macroeconomic Assessment* (IMA).



productores de materias primas<sup>4</sup> dada la moderación del crecimiento de China. Si bien los riesgos macroeconómicos se han intensificado, éstos aún siguen en niveles manejables<sup>5</sup>.

- 1.4 **Contexto socioeconómico de Amapá.** El Estado de Amapá (AP) se encuentra localizado en la región norte del país y ocupa una superficie de 142.814.585 km<sup>2</sup>, con 16 municipios y una población de aproximadamente 698.602 habitantes, de los cuales el 89,8% habita en áreas urbanas y el 10,2% en zonas rurales. En 2012, el Producto Interno Bruto (PIB) del AP fue 0,2% del total nacional<sup>6</sup>, equivalente a la 26ª posición entre las 27 Unidades de la Federación, lo que, en términos per cápita, representa R\$13.817<sup>7</sup>, la 16ª posición entre las 27 Unidades de la Federación. La economía del estado se basa en el sector de servicios (86,8%), seguido de la actividad industrial (10%), y agropecuaria (3,2%). Por tratarse de una nueva unidad federativa, casi el 50% de la economía del Estado está vinculada al sector público, lo que explica la elevada participación de los servicios en la economía estatal<sup>8</sup>.
- 1.5 AP es un estado con muchas carencias en materia de servicios públicos<sup>9</sup>. El Índice de Desarrollo Humano (IDH) de AP es de 0,708 (la 12ª posición entre los 27 estados brasileños)<sup>10</sup>. De acuerdo al Censo Demográfico de 2010 (IBGE), 18,7% de la población del AP se encuentra en extrema pobreza. Asimismo, AP es el Estado que registró la menor reducción de este indicador en la última década<sup>11</sup>.
- 1.6 **Contexto Fiscal de Amapá.** Los ingresos corrientes en 2012 fueron de 42,6% del PIB del Estado, los cuales aumentaron en 2,6 puntos en relación al año anterior<sup>12</sup>. Por su parte, los ingresos tributarios equivalen al 8,7% del PIB, ratio muy inferior a la participación media de la región norte y del país<sup>13</sup>. En relación a los gastos corrientes, los montos en 2012 totalizaron 30,4% del PIB estatal, representando un aumento de 4 puntos en relación al año anterior. Estos resultados responden a mayores gastos por la política de aumento salariales de los funcionarios estatales<sup>14</sup>.

---

<sup>4</sup> Como resultado, el tipo de cambio Real-Dólar se depreció en más de 15%, desde mayo de 2013, lo que contribuiría, en un futuro, a un reequilibrio en los componentes del crecimiento, favoreciendo las exportaciones en lugar del consumo doméstico.

<sup>5</sup> La deuda pública se mantiene en niveles sostenibles y en línea con el escenario base. El alto nivel de reservas internacionales provee un soporte para que el Banco Central pueda reducir la volatilidad del tipo de cambio y, así evitar choques externos.

<sup>6</sup> En 2012 se estima que el PIB AP fue de R\$ 9.653 millones. Estimado a partir de los datos del IBGE.

<sup>7</sup> Equivalente a aproximadamente US\$6.007.

<sup>8</sup> Cuentas Nacionales n.38. 2010. Instituto Brasileiro de Geografia y Estadísticas (IBGE).

<sup>9</sup> Secretaria de Estado do Planejamento, Presupuesto e Tesoro do Amapá: Indicadores socioeconómicos do Estado do Amapá: 2009-2010. <http://www.seplan.ap.gov.br>

<sup>10</sup> Atlas de Desarrollo Humano en Brasil 2013. <http://www.pnud.org.br>

<sup>11</sup> Estudio Técnico 20/2012. Evolución de la pobreza y de la extrema pobreza - Comparación entre los Censos de 2000 y 2010. <http://www.mds.gov.br/sagi>

<sup>12</sup> Entre 2011 y 2012, los ingresos corrientes aumentaron 14,6%, en términos nominales, al pasar de R\$3,5 mil millones a R\$4,1 mil millones.

<sup>13</sup> En 2011, la media de la región norte fue 40,6%, y la de Brasil fue 53%, en 2011. Fuente: IBGE (2012)

<sup>14</sup> La política de remuneración prevé un aumento anual de los salarios con base corrección mínima del índice de inflación.



1.7 El Estado de AP presenta una dependencia bastante significativa de las transferencias del Gobierno Federal. En este sentido, dichas transferencias equivalen al 28,8% del PIB estatal, más del 60% de los ingresos totales estatales. Por el lado de los ingresos tributarios, la más importante fuente de ingresos es el Impuesto a la Circulación de Mercaderías y Servicios (ICMS)<sup>15</sup>, que en 2012 alcanzó una recaudación de R\$640 millones (80,7% de los ingresos tributarios). Dado estos indicadores, AP requiere reducir su dependencia de transferencias federales para así poder fortalecer la solidez de sus finanzas públicas y, a su vez, aumentar los niveles de inversión pública para atender las graves carencias sociales y déficit de servicios públicos del estado<sup>16</sup>.

1.8 El cuadro 1.1 resume algunos de los principales indicadores fiscales:

<b>Cuadro 1.1. Desempeño de las finanzas públicas del Estado do Amapá (% PIB)</b>						
<b>Descripción / Año</b>	<b>2004</b>	<b>2008</b>	<b>2009</b>	<b>2010</b>	<b>2011</b>	<b>2012</b>
<b>Ingresos</b>						
1. Ingresos corrientes	31.35	29.09	27.91	30.81	37.09	42.61
1.1 Tributarios	4.73	4.66	4.88	5.77	6.45	8.74
1.2 Transferencias	24.42	21.77	20.70	23.09	27.59	28.82
1.3 Otros ingresos corrientes	2.19	2.65	2.34	1.95	3.05	5.05
2. Ingresos de capital	1.97	0.09	1.47	0.22	0.96	5.29
3. Ingresos Intra Presupuestarios	0.00	0.00	0.72	0.42	1.69	0.94
4. Déficit de Capital	0.00	3.46	1.57	2.78	3.12	2.76
3. Deducciones FUNDEB-Educación	0.00	3.58	3.90	4.26	5.68	5.86
Ingresos Líquidos totales	33.32	29.05	27.77	29.96	37.18	45.74
<b>Gastos</b>						
1. Gastos corrientes	24.83	29.36	27.47	27.53	26.81	30.38
1.1 Personal	14.37	17.23	15.72	16.21	16.22	19.04
1.2 Interés y encargos de la deuda	0.25	0.10	0.15	0.26	0.29	0.26
1.3 Otros Gastos Corrientes	10.22	12.02	11.60	11.06	10.30	11.08
2. Gasto de capital	8.19	4.66	4.26	3.81	3.52	3.26
2.1 Inversiones	7.73	0.19	3.52	2.90	3.53	2.84
2.2 Amortizaciones deuda	0.46	0.39	0.41	0.47	1.24	0.40
3. Gastos Intra presupuestarios	0.00	0.00	0.94	0.51	1.01	1.22
Gastos totales	33.03	34.02	32.66	31.85	31.35	34.86
<b>Producto Interno Bruto % Crecimiento (real)</b>	3.11	5.08	4.32	4.52	1.14	1.44
<b>Inflación</b>	7.60	5.90	4.31	5.91	6.50	5.84

Fuente: Balance simplificado Secretaría de Ingresos Estatales (SRE-AP)

1.9 **Aspectos institucionales.** La gestión fiscal de AP está a cargo de las siguientes instituciones: (i) la Secretaría de Hacienda del Estado de Amapá (SEFAZ/AP), que es responsable de la formulación y ejecución de la política tributaria, financiera y contable, manejando las actividades de recaudación de los tributos, fiscalización, previsión de los ingresos del Estado y control financiero; (ii) la Procuraduría General del Estado (PGE/AP), responsable por la gestión de los procesos judiciales.

<sup>15</sup> El ICMS es un impuesto estatal al valor agregado, con múltiples tasas tanto en las operaciones internas a cada estado como en el comercio inter-estatal.

<sup>16</sup> La literatura de descentralización fiscal destaca que una menor dependencia de transferencias federales además de reducir vulnerabilidades fiscales, permite mejorar el vínculo entre los servicios públicos locales y el costo de proveerlos. Este mejor vínculo está asociado con mejores incentivos para mejorar la provisión de servicios locales. Para un revisión de esta literatura ver Connerley, Eaton and Smoke (2010), Bird (2011) Eaton, Kaiser and Smoke (2011).



- 1.10 **Recursos humanos.** La SEFAZ/AP cuenta con una plantilla permanente de 258 funcionarios. El personal de la SEFAZ/AP incluye funcionarios contratados por AP y otros pertenecientes al extinto Territorio Federal de Amapá.
- 1.11 **Avances logrados.** En los últimos cinco años, el Estado de Amapá ha desarrollado diversos esfuerzos dirigidos a la modernización de la gestión fiscal, entre los que se destacan:
- a. **Ámbito de administración tributaria:** (i) implementación de la planificación estratégica (2003-2007) del gobierno estatal; (ii) institucionalización del programa de educación fiscal desarrollado en asociación con la Secretaría de Educación del Estado; (iii) inicio de la capacitación de los funcionarios de la administración de ingresos en cursos de postgrado; (iv) reestructuración organizacional de la SEFAZ/AP; (v) modernización de la infraestructura tecnológica y del Sistema Integrado de Administración Tributaria (SIAT); (vi) saneamiento del registro de contribuyentes del Impuesto sobre la Circulación de Mercancías y Servicios (ICMS) y del Impuesto sobre la Propiedad de Vehículos Automotores (IPVA); (vii) creación de la asesoría de inteligencia fiscal; (viii) modernización del área de procedimientos de resolución de disputas en tribunales administrativos y de la Procuraduría Fiscal; (ix) creación de las oficinas coordinadoras de atención al público y tecnología; y (x) implantación de dos nuevos puestos fiscales.
  - b. **Administración financiera y patrimonial y controles internos:** (i) modernización del Sistema Integrado de Administración Financiera y Presupuestaria; (ii) reestructuración organizacional de la SEFAZ/AP.
- 1.12 **Desafíos<sup>17</sup>.** El principal desafío de esta operación es fortalecer la sostenibilidad de las finanzas públicas del estado y reducir su alta dependencia a las transferencias federales. Las causas directas asociadas a este reto son la dificultad de aumentar la recaudación tributaria y al mismo tiempo mantener una trayectoria constante de los gastos públicos<sup>18</sup>. Las causas que contribuyen indirectamente a este problema están identificadas bajo cuatro áreas temáticas:
- 1.13 **Gestión estratégica integrada.** Desempeño insatisfactorio en la planificación de la SEFAZ/AP, debido a la inexistencia de procedimientos orientados a resultados y de metodologías adecuadas de estimaciones de gastos e ingresos<sup>19</sup>. Adicionalmente todas las áreas técnicas de la SEFAZ/AP funcionan con procesos operacionales desactualizados en relación a las mejores prácticas internacionales<sup>20</sup>, mientras que la cooperación y compartición de acciones y

---

<sup>17</sup> Estos desafíos provienen del macro diagnóstico institucional realizado por el Banco, que se encuentra en el anexo opcional a este documento.

<sup>18</sup> Para más información, ver la Matriz de Problemas, Soluciones y Resultados.

<sup>19</sup> Diferencia de 20% entre el presupuesto estimado y el realizado.

<sup>20</sup> A pesar de la reestructuración ocurrida en octubre de 2013 con la transformación de la Secretaria de Ingresos en la SEFAZ/AP, nunca fue hecha una revisión de los procesos desde sus establecimientos.



nuevos instrumentos de gestión fiscal con otras entidades nacionales e internacionales es prácticamente inexistente<sup>21</sup>.

- 1.14 **Administración tributaria y procedimientos de resolución de disputas tributarias.** Niveles insatisfactorios de recaudación<sup>22</sup>, derivados principalmente de dificultades en el acceso a la información legal tributaria para el trabajo diario de la SEFAZ/AP<sup>23</sup>, así como en la dificultad en el análisis de la información económica y tributaria de los regímenes de concesiones de beneficios fiscales<sup>24</sup>. Asimismo, existe una substancial demora entre la recaudación física y su registro en los sistemas de la SEFAZ/AP<sup>25</sup>, y una baja recuperación de las deudas de los contribuyentes en la instancia administrativa<sup>26</sup>. Adicionalmente, los puestos de frontera presentan ineficiencias en el control de mercancías que entran y salen del estado<sup>27</sup>, mientras que las auditorías ex-post a las empresas son lentas<sup>28</sup> y no cuentan con información consolidada de las diversas fuentes requeridas para su trabajo<sup>29</sup>. Finalmente, existe dificultad en la integración de la información referente a los contribuyentes en los 3 niveles de gobierno<sup>30</sup>, así como un elevado saldo de deudas de los contribuyentes en la instancia judicial (deuda activa)<sup>31</sup>.
- 1.15 **Administración financiera y patrimonial y controles internos.** Problemas en la gestión del gasto público, ocasionados por la inexistencia de instrumentos de gestión y monitoreo de la calidad del gasto<sup>32</sup> y por un control deficiente sobre los materiales y el patrimonio de la SEFAZ/AP<sup>33</sup>. Adicionalmente, existe un bajo nivel de seguridad en el almacenamiento y recuperación de la información<sup>34</sup>, así como la inexistencia de mecanismos de control interno<sup>35</sup>.
- 1.16 **Gestión de recursos estratégicos.** Nivel insatisfactorio de los servicios de atención al cliente, debido a la baja efectividad del programa de educación fiscal

---

<sup>21</sup> En 2012 La SEFAZ/AP participó en solamente 2 eventos de intercambio de experiencias, mientras el promedio Brasil fue de 8 participaciones. Ninguna de las casi 100 lecciones aprendidas, publicadas en el PORTAL de la COGEF, fueran aprovechadas.

<sup>22</sup> En 2012 los ingresos tributarios fueron de 8,7% del PIB, mientras las transferencias del gobierno Federal fueron de 28,8 del PIB.

<sup>23</sup> El tiempo medio para la coleccionar la información para la elaboración de un dictamen fiscal es de 10 días, cuando debería ser echo en tiempo real.

<sup>24</sup> En 2012 los gastos con las concesiones de beneficios fueron de R\$ 38 millones, 4,5% de la recaudación tributaria, cuando la media de la Región Norte fue de 3%.

<sup>25</sup> El tiempo entre la recaudación de un impuesto y su registro en el Sistema es de 48 horas, cuando debería ser hecho en tiempo real.

<sup>26</sup> En 2012 el saldo de débitos vencidos fue de 39 millones, 4,6% de la recaudación tributaria,

<sup>27</sup> El tiempo de permanencia de un vehículo para inspección es de 4 horas. Casi todos son inspeccionado por inexistencia de un sistema de selección con cruce de información y análisis de riesgo.

<sup>28</sup> Un por medio de 120 días para concluir una auditoria cuando el ideal sería de 60 días.

<sup>29</sup> Inexistencia de un datawarehouse y de un Sistema de cruce de información de apoyo a la auditoria y fiscalización.

<sup>30</sup> Solamente 50% de las empresas del Estado (1.500) utilizan los instrumentos del Sistema Público de Escrituración Digital, los cuales incluyen la Factura Fiscal Electrónica NF-e. Instrumento que integra la información en los 3 niveles (Ver Evaluación Financiera).

<sup>31</sup> En 2012 el saldo de la deuda activa fue de R\$ 9,29 millones.

<sup>32</sup> Ausencia de un sistema de gestión de costos públicos.

<sup>33</sup> Una requisición de material en saldo lleva por lo menos 4 días, cuando el ideal seria 1 día.

<sup>34</sup> La recuperación de un auto de infracción leva un por medio de 5 días, cuando debería ser ejecutado en tiempo real.

<sup>35</sup> Nunca fueron realizadas auditorías internas en los 8 órganos de la SEFAZ/AP.



del Estado<sup>36</sup> y a la ineficiencia en los instrumentos de atención<sup>37</sup> en la capital y en los municipios. Adicionalmente, los instrumentos de gestión e infraestructura tecnológica están desactualizados<sup>38</sup> y presentan problemas de seguridad<sup>39</sup>. Finalmente, la SEFAZ/AP no cuenta con instrumentos de evaluación, desarrollo y seguimiento sistemático de las acciones desarrolladas por sus funcionarios, por lo que no hay intercambio de las experiencias y conocimiento adquirido por el personal técnico<sup>40</sup>.

## **B. Estrategia del Banco con el País y en el Sector**

- 1.17 Las áreas de intervención priorizadas por el programa están alineadas con la estrategia del Banco en el País (GN-2662-1), cuyos objetivos estratégicos enfatizan: (i) la promoción del equilibrio fiscal sostenible en el ámbito subnacional; (ii) la mejora de la eficiencia y calidad del gasto público; y (iii) la mejora de las iniciativas de transparencia e interlocución con la sociedad. Dentro de la estrategia, en la esfera fiscal, el Banco se propone apoyar acciones de gobiernos subnacionales encaminadas a: (i) reducir las disparidades institucionales entre las administraciones tributarias brasileñas, por medio de mejoras y armonización de las normas de desempeño cualitativo, los procedimientos y los criterios adoptados; (ii) promover la cooperación e integración de los fiscos en los tres niveles de gobierno; (iii) promover el equilibrio fiscal sostenible en el ámbito subnacional; y (iv) perfeccionar los programas de educación y ciudadanía fiscal y las iniciativas de transparencia y diálogo con la sociedad. El programa también contribuye al alcance de las metas del Noveno Aumento de Capital GCI-9 (AB-2764) al apoyar: (i) la mejora de la relación entre recaudación tributaria realizada y su potencial a través del fortalecimiento de los sistemas impositivos del estado; y (ii) el gerenciamiento del gasto público por niveles de gobierno descentralizados.
- 1.18 Este proyecto es parte de un proceso permanente de atención del Banco al proceso de modernización de la gestión fiscal de los estados en Brasil, que incluye programas como: (i) el programa de Modernización de la Receta Federal (888/OC-BR); (ii) el Programa Nacional de Apoyo a la Administración Fiscal de los Estados Brasileños (980/OC-BR); (iii) Programa Nacional de Apoyo a la Administración Fiscal de los Municipios Brasileños (1194/OC-BR); y (iv) los Programas de Fortalecimiento de la Gestión Fiscal de los estados de São Paulo (1543/OC-BR) y Bahía (1727/OC-BR). Estas experiencias han generado una importante sinergia en los temas fiscales así como importantes experiencias y lecciones aprendidas. El PROFISCO se basa en esas experiencias, lo que le ha valido el reconocimiento y el interés de los estados por trabajar con el Banco en el fortalecimiento de su gestión fiscal. En el caso de Amapá, las autoridades reconocen que hay áreas de mejora en su gestión y han optado por trabajar con el

---

<sup>36</sup> La encuesta de satisfacción entre los contribuyentes, la SEFAZ/AP obtuvo 60% de aprobación.

<sup>37</sup> Ausencia de un *call center* automatizado.

<sup>38</sup> Solamente en diciembre del 2012, el Sistema estuvo inoperante por 360 horas.

<sup>39</sup> Inexistencia de servidores de redundancia (espejo) de ejecución de programas y bases de datos.

<sup>40</sup> En 2012 una encuesta de satisfacción de los funcionarios presentó un grado de apenas 45%.



Banco dentro del PROFISCO, manifestando su total compromiso y prioridad con el mismo. El proyecto estará coordinado a través de la SEFAZ/AP, que se compone de un equipo técnico de servidores permanentes.

### **C. Objetivo, componentes y costos**

- 1.19 **Objetivo.** El objetivo del proyecto es mantener una trayectoria sostenible de las finanzas del estado reduciendo la alta dependencia de las transferencias federales, a través del incremento de los ingresos propios y de la mejora de la gestión del gasto público del estado<sup>41</sup>.
- 1.20 El programa beneficiará: (i) al gobierno de Amapá, a través del aumento de los recursos disponibles para la implementación de sus políticas públicas; (ii) a los contribuyentes, por medio de una forma más equitativa de cobranza de los impuestos; y (iii) a toda la población, al contribuir con la mejora en los servicios e infraestructura en áreas críticas para el desarrollo económico. El proyecto financiará los siguientes componentes:
- 1.21 **Componente I – Gestión estratégica integrada (US\$1,3 millones).** Este componente incluirá los siguientes subcomponentes y sus respectivos productos:
- a. **Mejora de la organización y la gestión estratégica.** Este subcomponente financiará: (i) la reestructuración del proceso de planificación estratégica de la SEFAZ/AP; (ii) la implantación de metodología (econométrica y estadística) para proyectar ingresos y medir la evasión tributaria; y (iii) el rediseño de los procesos organizacionales de los 8 órganos de la SEFAZ/AP y de la Procuraduría Fiscal.
  - b. **Cooperación interinstitucional a nivel nacional e internacional.** Este subcomponente financiará la implantación de un programa de participación y divulgación de la información suministrada en foros nacionales de la administración tributaria brasileña.
- 1.22 **Componente II – Administración tributaria y procedimientos de resolución de disputas tributarias (US\$2,7 millones).** Este componente incluirá los siguientes subcomponentes y sus respectivos productos:
- a. **Aumento de la eficiencia y la eficacia de la gestión tributaria.** Este subcomponente financiará (i) la actualización, consolidación y difusión de la legislación tributaria estatal; (ii) la implantación de controles sobre la concesión de regímenes especiales, incentivos y beneficios fiscales; (iii) la creación de la biblioteca de la SEFAZ/AP; (iv) el desarrollo e implantación del control y el análisis de la conciliación y el seguimiento de los ingresos públicos; (v) el desarrollo y la implantación del control de recuperación de

---

<sup>41</sup> Los estudios *Tax Reform in Brazil – IDB 2003*; *The Political Economy of Fiscal reform in Brazil–IDB 2010*; y *Structural reforms in Brazil - IDB 2012*, fueron utilizados como base de consulta para apoyar la identificación de las soluciones relacionadas con los problemas existentes.



créditos; (vi) la reestructuración física y tecnológica de las estaciones fiscales de frontera, incluido el desarrollo e implantación del control sobre la circulación de mercancías interestatal e intermunicipal; y (vii) la implementación del seguimiento de los procesos de auditoría.

- b. **Mejora de la gestión del registro de contribuyentes e implementación del Sistema Público de Registro Fiscal y Contable Digital (SPED)**<sup>42</sup>. Este subcomponente financiará la implementación complementaria de la Red Nacional para Simplificación del Registro y de la Legalización de Empresas y Negocios (REDESIM) y el SPED (factura fiscal electrónica, Registro Fiscal Digital y Registro Contable Digital).
- c. **Aumento de la eficiencia y la eficacia de los procedimientos de resolución de disputas tributarias.** Este subcomponente financiará la implementación de un módulo de administración de procedimientos de resolución de disputas tributarias y, además, de la mejora de la infraestructura tecnológica para la Procuraduría Fiscal.

1.23 **Componente III – Administración financiera y patrimonial y controles internos (US\$600 mil).** Este componente incluirá los siguientes subcomponentes y sus respectivos productos:

- a. **Aumento de la eficiencia y la eficacia de la gestión financiera.** Este subcomponente financiará la implantación de un sistema de gestión de costos.
- b. **Aumento de la eficiencia y la eficacia de la administración de materiales y del patrimonio.** Este subcomponente financiará la implementación de sistemas de: (i) gestión de materiales y del patrimonio; y (ii) gestión de documentos y archivo.
- c. **Mejora de los mecanismos de auditoría y control interno.** Este subcomponente financiará la implantación de procedimientos de control interno de la SEFAZ/AP.

1.24 **Componente IV – Gestión de recursos estratégicos (US\$2,978 millones).** Este componente incluirá los siguientes subcomponentes y sus respectivos productos:

- a. **Mejora de los mecanismos de transparencia y comunicación con la sociedad.** Este subcomponente financiará la mejora: (i) del programa de educación fiscal del estado; (ii) de los procedimientos de atención a distancia de la SEFAZ/AP (a través de Internet y de un centro de llamadas); y (iii) de los procedimientos de atención al público en las delegaciones de la SEFAZ/AP en los municipios.
- b. **Modernización de la gestión y perfeccionamiento de los servicios de tecnología de la información y las comunicaciones.** Este subcomponente

---

<sup>42</sup> Este subcomponente es financiado por el Programa PMAE/BNDES que integra la contrapartida local del programa.



financiará la implementación de: (i) un plan rector de tecnología de la información de la SEFAZ/AP; y (ii) de instrumentos de seguridad de la información.

- c. **Mejora de la gestión de recursos humanos.** Este subcomponente financiará la implantación de: (i) un programa de gestión de recursos humanos, contemplando el mapa de los perfiles y competencias de los servidores de la SEFAZ/AP; y (ii) de procedimientos de seguimiento de la acciones desarrolladas por los funcionarios de la SEFAZ/AP.
  - d. **Fortalecimiento de la gestión del conocimiento.** Este subcomponente financiará la implementación de instrumentos de gestión del conocimiento, con vistas a mejorar el intercambio de experiencias e instrumentos de gestión desarrollados entre las secretarías responsables por la administración fiscal en los estados de Brasil.
- 1.25 **Presupuesto global.** El valor total del proyecto es de US\$7.778 millones, de los cuales US\$7 millones (90%) son recursos del financiamiento y US\$778 mil (10,0%) son fondos de contrapartida del estado, detallados en el Cuadro 1.2.

**Cuadro 1.2: Presupuesto global del programa BR-L1242 – Por fuente (en mil de US\$)**

CATEGORIAS	BID	LOCAL	TOTAL	%
<b>1- Administración del programa</b>	<b>100</b>	<b>0</b>	<b>100</b>	<b>1,28</b>
1.1 Monitoreo, Evaluación y Auditoria	100	0	100	
<b>2- Costos directos</b>	<b>6.800</b>	<b>778</b>	<b>7.578</b>	<b>97,44</b>
2.1 Gestión estratégica integrada	1.300	0	1.300	
2.2 Administración tributaria y resolución de disputas tributarias	2.300	400	2.700	
2.3 Administración financiera y patrimonial y controles internos	600	0	600	
2.4 Gestión de recursos estratégicos	2.600	378	2.978	
<b>3- No asignado</b>	<b>100</b>	<b>0</b>	<b>100</b>	<b>1,28</b>
<b>TOTAL</b>	<b>7.000</b>	<b>778</b>	<b>7.778</b>	<b>100</b>
<b>PORCENTAJE</b>	<b>90</b>	<b>10</b>	<b>100</b>	

- 1.26 **Calendario de desembolsos.** Los desembolsos se efectuarán a lo largo de cinco años contados a partir de la fecha en que entre en vigor el contrato de préstamo, según se indica en el Cuadro 1.3:

**Cuadro 1.3: Calendario de desembolsos (en mil de US\$)**

FUENTE	AÑO 1	AÑO 2	AÑO 3	AÑO 4	AÑO 5	TOTAL	%
<b>BID</b>	1.020	2.040	2.300	1.120	520	7.000	90
<b>LOCAL</b>	500	200	70	8	-	778	10
<b>TOTAL</b>	<b>1.520</b>	<b>2.240</b>	<b>2.370</b>	<b>1.128</b>	<b>520</b>	<b>7.778</b>	<b>100</b>
<b>PORCENTAJE</b>	<b>19.5</b>	<b>29</b>	<b>30.5</b>	<b>14.5</b>	<b>6.5</b>	<b>100</b>	

- 1.27 **Análisis financiero.** El equipo de proyecto realizó una Evaluación Financiera ex-ante por medio de la comparación entre los costos financieros incrementales y los beneficios relacionados con la implantación de la Factura Fiscal Electrónica. Los supuestos utilizados fueron: (i) horizonte de 10 años; (ii) tasa de descuento del 12,5% a.a.
- 1.28 La evaluación financiera del proyecto resulta en una Tasa Interna de Retorno (TIR) de 39% y un beneficio acumulado de US\$5,2 millones en 10 años (2023)



calculados a valores presentes de 2014, lo cual justifica el financiamiento por parte del Banco. Se debe notar que se cuantificó el beneficio financiero de solamente una de las muchas actividades financiadas por el Programa, los cuales podrían mejorar aún más el robusto resultado de la Evaluación Financiera. En vista del análisis realizado, se recomienda otorgar el financiamiento por parte del Banco al programa propuesto para el Programa de Modernización de la Administración Fiscal del Estado de Amapá (PROFISCO BR-L1242).

### **C. Principales indicadores del marco de resultados**

- 1.29 Los principales resultados esperados del proyecto en 2018 son: (i) incremento de la recaudación del ICMS de R\$640 millones en 2012 a R\$700 millones en 2018; (ii) reducción del tiempo de elaboración del parecer fiscal sobre los dictámenes fiscales de 10 días en 2012 a 1 día en 2018; (iii) incremento del número de empresas utilizando la Factura Fiscal Electrónica NF-e de 1.500 en 2012 a 2.600 en 2018; (iv) reducción del saldo de los débitos fiscales inscritos en la deuda activa de R\$9,2 millones en 2012 a R\$8 millones en 2018; (v) reducción del tiempo de recuperación de un auto de infracción de 5 días en 2012 a tiempo real en 2018; (vi) disminución del número de atenciones presenciales a los contribuyentes de 19.000 en 2012 a 9.500 en 2018; y (vii) aumento del grado de satisfacción del personal de la SEFAZ/AP.
- 1.30 **Impactos.** Reducir de 28,8% a 26% (en relación al PIB) la dependencia del Estado de las transferencias federales en 2018.

## **II. ESTRUCTURA DEL FINANCIAMIENTO Y RIESGOS PRINCIPALES**

### **A. Financiamiento, adquisiciones y condiciones contractuales**

- 2.1 **Contexto fiduciario del país.** Brasil cuenta con un régimen normativo e institucional sólido y transparente, con sistemas fiduciarios nacionales robustos, que posibilitan una buena gestión de los procesos administrativos, financieros, de control y de adquisiciones, conforme a los principios de transparencia, economía y eficiencia. En ese sentido, la estrategia fiduciaria del Banco para Brasil está orientada al uso progresivo y sostenible de los sistemas fiduciarios del país ([ver Anexo III](#)).
- 2.2 **Legislación nacional.** En el documento marco del PROFISCO (BR-X1005), se presentó la solicitud de que el prestatario pueda hacer uso de la legislación nacional en el caso de contratación de obras por montos inferiores a US\$25 millones por contrato, y en el caso de adquisición de bienes y contratación de servicios que no sean de consultoría por montos inferiores a US\$5 millones por contrato, siguiendo la política de adquisiciones del Banco (GN-2349-9, abril 2011). El prestatario deberá indicar en el Plan de Adquisiciones (PA), su decisión de optar por la aplicación de la legislación nacional. Las contrataciones de obras, las adquisiciones de bienes y las contrataciones de servicios que no sean de



consultoría por montos iguales o inferiores a los indicados en este párrafo serán llevadas a cabo de conformidad con el Documento GN-2349-9.

- 2.3 El Banco podrá reconocer el financiamiento de las siguientes modalidades de adquisiciones para bienes y servicios de uso común previstas en la Legislación Federal: (i) subasta electrónica utilizando el sistema de compras electrónicas del estado o el sistema de licitaciones del Banco de Brasil para adquisiciones de bienes y servicios de uso común y con costo estimado igual o menor a US\$5 millones; (ii) acta de registro de precios para las adquisiciones de bienes y servicios de uso común cuyo costo estimado sea igual o menor de US\$5 millones, y cuyo registro haya sido previamente no objetado por el Banco; y (iii) subasta presencial, para adquisiciones de bienes y servicios de uso común cuyo costo estimado sea igual o menor de US\$100.000. El Banco podrá en cualquier momento durante el período de ejecución eliminar la utilización de una o más de las modalidades descritas en este párrafo.
- 2.4 **Revisión por parte del Banco.** El equipo de proyecto realizó un análisis de la capacidad del organismo ejecutor para administrar las adquisiciones. Sobre la base de este análisis quedó establecido que, durante los 18 primeros meses de la ejecución del proyecto, todos los procesos de adquisición, independientemente de sus cuantías, serán sometidos a una revisión previa por parte del Banco. A partir de allí, el Banco podrá, a su criterio, revisar previamente sólo las contrataciones directas, las contrataciones de firmas de consultoría cuyos honorarios excedan US\$250.000, las contrataciones de consultores individuales cuyos honorarios superen los US\$200.000, las adquisiciones de bienes y contrataciones de servicios no relacionados con consultoría que excedan US\$5 millones y las contrataciones de obras que superen los US\$25 millones.
- 2.5 **Selección y contratación de servicios de consultoría.** Los procesos de selección y contratación de servicios de consultoría en el contexto del proyecto, que sean sufragados total o parcialmente con recursos del financiamiento, deberán cumplir con las Políticas para la selección y contratación de consultores financiados por el Banco (GN-2350-9) de abril de 2011.
- 2.6 **Contratación directa.** El prestatario podrá contratar directamente a la Escuela de Administración de Hacienda (ESAF) del Ministerio de Hacienda de la República Federativa de Brasil para la provisión de servicios de capacitación de personal de la administración pública estatal. La contratación directa de la ESAF se justifica por la especificidad y la naturaleza de los servicios prestados por ella (capacitación y gestión del conocimiento), que contribuirán a la sostenibilidad de los proyectos, a compartir conocimiento y experiencias, y sobre todo, a mantener la oferta de dichos servicios y productos una vez concluido el proyecto.
- 2.7 La revisión de los procesos de adquisición será de acuerdo a lo presentado en el Plan de Adquisiciones.



**B. Riesgos ambientales y de salvaguardia social**

- 2.8 De acuerdo a los criterios de la Política de Medio Ambiente y Cumplimiento de Salvaguardias del Banco (B.13, OP-703), se ha constatado que el proyecto no requiere clasificación. Por tratarse de un proyecto de modernización institucional de una secretaría de ingresos, no se vislumbran riesgos por impactos ambientales o sociales negativos.

**C. Riesgos**

- 2.9 **Desarrollo.** Es alto el riesgo de que ocurran retrasos para lograr la implementación de los productos del proyecto por falta de capacitación de los líderes de los componentes y falta de experiencia en la elaboración de Términos de referencia (TDR). Este riesgo será mitigado mediante: (i) la capacitación de los Líderes de Productos y de la UCEPE en gestión de proyectos; y (ii) de la constitución de un equipo interno para elaboración de los TDRs.
- 2.10 **Sostenibilidad.** Es mediano el riesgo de que el personal técnico de la SEFAZ/AP no cuente con capacidad suficiente para acompañar el desarrollo y la ejecución de las actividades relacionadas con la gestión de TI, y sostener las reformas una vez concluido el programa. Este riesgo será mitigado mediante la capacitación de los Servidores en Gestión de TI.
- 2.11 **Monitoreo y Rendición de Cuentas.** Es mediano el riesgo de que el ejecutor no cuente con experiencia en prestación de cuentas y generación de informes exigidos por el Banco. Para la mitigación de este riesgo, se utilizará un instrumento de monitoreo y rendición de cuentas desarrollado por el equipo del PROFISCO en Excel que facilita el acompañamiento y generación de los informes requeridos por el Banco.
- 2.12 **Fiduciarios.** Es mediano el riesgo de que la UCEPE no disponga de la capacidad para realizar las adquisiciones del proyecto. Para su mitigación, se establecerá un comité de preparación y acompañamiento de adquisiciones, integrado por la UCEPE, la Comisión Permanente de Licitación de la SEFAZ/AP y de la Central de Licitaciones del Estado.
- 2.13 **Macroeconómico.** Es bajo el riesgo de que la situación económica de Brasil se agrave y afecte aún más el grado de dependencia del Estado de las Transferencias del Gobierno Federal, por lo que no son necesarias acciones de mitigación. A pesar de la reciente performance de la economía de Brasil, la deuda pública se mantiene en niveles sostenibles. El alto nivel de reservas internacionales provee un soporte para que el Banco Central pueda reducir la volatilidad del tipo de cambio y así evitar choques externos.

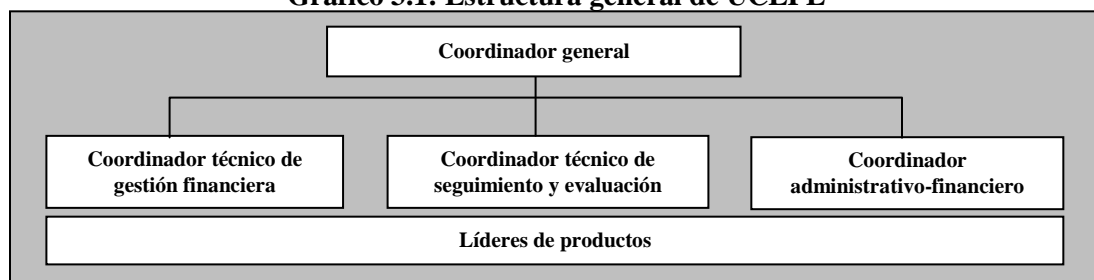


### III. PLAN DE IMPLEMENTACIÓN Y GESTIÓN

#### A. Mecanismo de ejecución

- 3.1 El prestatario de la operación será el Estado de Amapá y el garante de las obligaciones financieras del préstamo será la República Federativa del Brasil. El organismo executor del proyecto será el Estado de Amapá a través de su Secretaría de Hacienda (SEFAZ/AP).
- 3.2 La ejecución del proyecto estará a cargo de la UCEPE<sup>43</sup>, constituida en el ámbito del Gabinete del Secretario de Hacienda del Estado y estará integrada por los coordinadores de área y el coordinador general de la UCEPE, quien será responsable del establecimiento de prioridades, directrices y seguimiento estratégico del programa. Las adquisiciones del proyecto serán llevadas a cabo por la Comisión Permanente de Licitación interna de la SEFAZ/AP.
- 3.3 La UCEPE estará integrada por funcionarios del Estado de Amapá y constará de: (i) un coordinador general; (ii) un coordinador técnico de gestión financiera; (iii) un coordinador técnico de seguimiento y evaluación; y (iv) un coordinador administrativo-financiero. Al margen de esta estructura, se designarán líderes para los productos entre los funcionarios de las áreas incluidas en el programa.

Gráfico 3.1: Estructura general de UCEPE



- 3.4 **Reglamento Operativo del Programa (ROP).** El proyecto se registrará por un ROP previamente aprobado por el Banco como parte integrante de la CCLIP para el PROFISCO. Este documento incluye los criterios de elegibilidad del prestatario, del proyecto y de los productos financiables. **Será condición contractual especial previa al primer desembolso: la presentación de evidencia por parte del prestatario de la entrada en vigencia del ROP, en los términos establecidos por el Banco.**

<sup>43</sup> UCEPE denominada “gerencia de proyectos” en la legislación estatal. El prestatario deberá mantener la vigencia de la UCEPE y del nombramiento de sus miembros por todo el período de ejecución del proyecto.



**B. Resumen de acuerdos para el seguimiento de los resultados**

- 3.5 El monitoreo del proyecto estará basado en la programación de actividades y en el detalle físico y financiero de los productos que constan en el POA y en las descripciones de adquisiciones y contrataciones que constan en el PA.
- 3.6 **Evaluación.** La evaluación del proyecto estará basada en el plan de evaluación y medición de resultados, que utilizará la metodología de evaluación reflexiva para medir los logros alcanzados en relación a la situación anterior al proyecto. El Plan de Monitoreo y Evaluación ([EER2](#)) contiene los detalles del esquema propuesto. Se destinó un presupuesto específico para estas actividades (ver cuadro de costos), las cuales estarán a cargo de la UCEPE, con apoyo de una consultoría especializada.
- 3.7 El proyecto será evaluado conforme a las metas, el marco de referencia y los respectivos indicadores anuales de los productos y resultados que integran el marco de resultados del proyecto. En este marco se definen dos niveles de indicadores relacionados con las metas anuales y el marco de referencia correspondiente. A nivel de producto, el marco de resultados define un marco de referencia, una meta y sus respectivas etapas anuales. Los productos se evaluarán de forma periódica según lo descrito en el cuadro de la [Matriz de Resultados](#).
- 3.8 El prestatario presentará al Banco los informes semestrales de progreso y enviará copia de los mismos a la Secretaría Ejecutiva del Ministerio de Hacienda de la República Federativa de Brasil. Los informes deberán presentar información sobre el avance de la implantación de las acciones de integración nacional independientemente del origen de sus recursos de financiamiento, descrito a continuación: Red Nacional para la Simplificación del Registro y la Legalización de Empresas y Negocios (REDESIM) y SPED, integrado por la Factura Fiscal Electrónica (NF-e), el Registro Contable Digital (RCD) y el Registro Fiscal Digital (RFD).
- 3.9 **Sistema de Ejecución y Seguimiento del Plan de Adquisiciones del proyecto (SEPA), POA y PA en los primeros 18 meses.** El prestatario presentó y el Banco validó el SEPA para todo el plazo de ejecución del proyecto y un borrador del POA para los primeros dieciocho meses, contados a partir de la firma del contrato de préstamo. Asimismo, el prestatario presentó y el Banco validó el PA para los primeros dieciocho meses de ejecución del proyecto.
- 3.10 **Estados Financieros Auditados (EFA).** El prestatario presentará al Banco anualmente los EFA del proyecto dentro de los 120 días del cierre de cada año fiscal, debidamente auditados por un auditor independiente acreditado por el Banco.



Matriz de Efectividad en el Desarrollo			
Resumen			
I. Alineación estratégica			
1. Objetivos de la estrategia de desarrollo del BID	Alineado		
Programa de préstamos			
Metas regionales de desarrollo	i) Índice de recaudación tributaria efectiva frente a la potencial y ii) Gasto público administrado en forma descentralizada como porcentaje del gasto público total.		
Contribución a los productos del Banco (tal como se define en el Marco de Resultados del Noveno Aumento)	i) Sistemas financieros públicos implementados o renovados y ii) Gobiernos municipales o subnacionales de otro tipo que reciben apoyo.		
2. Objetivos de desarrollo de la estrategia de país	Alineado		
Matriz de resultados de la estrategia de país	GN-2662-1	i) Reducir las disparidades y desigualdades institucionales entre las administraciones tributarias brasileñas y promover la cooperación e integración de los fiscos en los tres niveles de gobierno, ii) Promover el equilibrio fiscal sostenible en el ámbito sub-nacional y iii) Perfeccionar los programas de educación y ciudadanía fiscal y las iniciativas de transparencia e interlocución con la sociedad.	
Matriz de resultados del programa de país	GN-2696	La intervención está incluida en el Documento de Programación de País 2013.	
Relevancia del proyecto a los retos de desarrollo del país (si no se encuadra dentro de la estrategia de país o el programa de país)			
II. Resultados de desarrollo - Evaluabilidad	Altamente Evaluable	Ponderación	Puntuación máxima
	7.2		10
3. Evaluación basada en pruebas y solución	6.9	33.33%	10
4. Análisis económico ex ante	8.5	33.33%	10
5. Evaluación y seguimiento	6.4	33.33%	10
III. Matriz de seguimiento de riesgos y mitigación			
Calificación de riesgo global = grado de probabilidad de los riesgos*	Medio		
Se han calificado todos los riesgos por magnitud y probabilidad	Sí		
Se han identificado medidas adecuadas de mitigación para los riesgos principales	Sí		
Las medidas de mitigación tienen indicadores para el seguimiento de su implementación	Sí		
Clasificación de los riesgos ambientales y sociales	B.13		
IV. Función del BID - Adicionalidad			
El proyecto se basa en el uso de los sistemas nacionales (criterios de VPC/PDP)	Sí	Administración financiera: Presupuesto, Tesorería y Contabilidad y emisión de reportes. Adquisiciones y contrataciones: Licitación pública nacional (uso de algún subsistema nacional).	
El proyecto usa un sistema nacional diferente a los indicados arriba para ejecutar el programa			
La participación del BID promueve mejoras en los presuntos beneficiarios o la entidad del sector público en las siguientes dimensiones:			
Igualdad de género			
Trabajo			
Medio ambiente			
Antes de la aprobación se brindó a la entidad del sector público asistencia técnica adicional (por encima de la preparación de proyecto) para aumentar las probabilidades de éxito del proyecto			
La evaluación de impacto ex post del proyecto arrojará pruebas empíricas para cerrar las brechas de conocimiento en el sector, que fueron identificadas en el documento de proyecto o el plan de evaluación.			

Como muchos otros estados de Brasil, el estado de Amapá tiene un reto de sostenibilidad y vulnerabilidad en sus finanzas, relacionado con su dependencia de las transferencias federales. Las causas directas están vinculadas a la dificultad de incrementar la recaudación y los limitados controles de sus activos patrimoniales y de sus pasivos contingentes. La propuesta presenta evidencia empírica adecuada de esta problemática. La solución propuesta está conectada con los problemas reseñados y se presenta evidencia del impacto de este tipo de intervención en otros estados de la Federación.

La matriz de resultados tiene lógica vertical y presenta indicadores a nivel de impacto, resultados y producto. Sin embargo, no todos los indicadores son SMART. Se espera que al final del periodo de ejecución, el proyecto contribuya al mantenimiento de las metas establecidas por el Programa de Ajuste Fiscal (PAF) y a reducir de 28.8% a 26% del PIB la dependencia de las transferencias federales mediante el incremento de la recaudación, la reducción de la evasión fiscal, la cuantificación de las inversiones del Estado en empresas públicas, la mejora en la disponibilidad de los sistemas de información y el cumplimiento de las metas de planificación.

El documento contiene un análisis económico que está basado en los incrementos de recaudación esperados con la implantación de un nuevo modelo de Nota Electrónica Fiscal. Se elaboró un análisis financiero desde la perspectiva del Gobierno Estatal.

El plan de monitoreo y evaluación incluye una evaluación de costo-beneficio ex-post y una propuesta de evaluación antes y después.



## MATRIZ DE RESULTADOS

**Objetivo del proyecto:** es mantener una trayectoria sostenible de las finanzas del estado reduciendo la alta dependencia de las transferencias federales, a través de: (i) incremento de los ingresos propios; y (ii) mejora de la gestión del gasto público del estado.

### IMPACTOS ESPERADOS

Indicador de Impacto	Unidad de medida	Línea de Base 2012	Meta final 2018	Fuente/medio de verificación	Observaciones
<b>Impacto Esperado 1: reducción de la dependencia de las transferencias federales</b>					
Transferencias/PIB	%	28,8	26	Balance General del Estado emitido por la Secretaria de Hacienda del Estado de Amapá (SEFAZ/AP)	2012: Transferencias= R\$ 2.8 mil millones PIB = 9,6 mil millones

### RESULTADOS ESPERADOS

Indicador de Resultado	Unidad de medida	Línea de Base 2012	Meta intermedia	Meta Final 2018	Fuente/medio de verificación	Observaciones
<b>RESULTADO ESPERADO 1: Incremento de la recaudación del ICMS</b>						
Recaudación ICMS en valores reales	Millones de R\$	640	692 (2015)	700	Balance Contable del estado emitido por la SEFAZ/AP	2012- R\$681 millones en valores nominales
<b>RESULTADO ESPERADO 2: Reducción del tiempo para coleccionar la información para la elaboración del parecer fiscal sobre los dictámenes fiscales.</b>						
Tiempo de elaboración	días	10		1	Informe de gestión emitido por la coordinación de tributación de la SEFAZ/AP	
<b>RESULTADO ESPERADO 3: Incremento del número de empresas utilizando la Nota Fiscal Electrónica NF-e</b>						
Empresas utilizando la NF-e	Cantidad	1.500	2.300	2.600	Informe de control de registro estatal de la coordinación de recaudación de la SEFAZ/AP	
<b>RESULTADO ESPERADO 4: Reducción del saldo de los débitos fiscales inscriptos en la deuda activa</b>						
Saldo de los crédito fiscales	Millones de R\$	9,2	8.5	8.0	Informe del sistema de control de cobranza de la deuda activa emitido por la Procuraduría general del estado	
<b>RESULTADO ESPERADO 5: Reducción del tiempo de recuperación de un auto de infracción</b>						
Tiempo de recuperación	días	5		Tiempo real	Informe de gestión de la coordinación de fiscalización de la SEFAZ/AP	



Indicador de Resultado	Unidad de medida	Línea de Base 2012	Meta intermedia	Meta Final 2018	Fuente/medio de verificación	Observaciones
<b>RESULTADO ESPERADO 6: Disminución del número de atenciones presenciales a los contribuyentes</b>						
Atenciones presenciales	Cantidad	19.000	12.000	9.500	Informe de atención de la coordinación de atención de la SEFAZ/AP	
<b>RESULTADO ESPERADO 7: Aumento del grado de satisfacción del personal de la SEFAZ/AP</b>						
Grado de satisfacción	%	45	55	80	Informe de la asesoría de desarrollo institucional de la SEFAZ/AP.	

### PRODUCTOS

Indicadores de Producto	Unidad de Medida	Línea de Base	Año 1	Año 2	Año 3	Año 4	Año 5	Meta Final	Fuente/medio de verificación	Observaciones
<b>COMPONENTE 1: GESTIÓN ESTRATÉGICA INTEGRADA</b>										
1. Plan Estratégico implantado	Plan estratégico	0			1			1	Informes de la asesoría de desarrollo institucional de la SEFAZ/AP.	
2. Metodología para estimación de la recaudación potencial implantada	Metodología	0			1			1	Informe emitido por el área de estudios económicos fiscales	
3. Procesos organizacionales de las 8 áreas de la SEFAZ/AP y de la Procuraduría Fiscal (deuda activa) implantados.	Áreas	0	1	1	2	2	2	8	Informes de la asesoría de desarrollo institucional de la SEFAZ/AP.	Áreas SEFAZ/AP: administración, fiscalización, tributación, recaudación, registro, contencioso, atención, y auditoría.
4. Programa de gestión de la información y experiencias de otras administraciones tributarias nacionales e internacionales implantado.	Programa	0				1			Informes de la asesoría de desarrollo institucional de la SEFAZ/AP.	



Indicadores de Producto	Unidad de Medida	Línea de Base	Año 1	Año 2	Año 3	Año 4	Año 5	Meta Final	Fuente/medio de verificación	Observaciones
<b>COMPONENTE II: ADMINISTRACIÓN TRIBUTARIA Y PROCEDIMIENTOS DE RESOLUCIÓN DE DISPUTAS TRIBUTARIAS</b>										
1. Legislación tributaria estatal actualizada por área	Áreas tributarias	0		2	2	2	2	8	Informe de gestión de la asesoría legal de la SEFAZ/AP	Áreas SEFAZ/AP: administración, fiscalización, tributación, recaudación, registro, contencioso, atención, y auditoría.
2. Biblioteca de la SEFAZ/AP creada.	Biblioteca	0		1				1	Informes de la asesoría de desarrollo institucional de la SEFAZ/AP.	
3. Módulo de control de concesiones de regímenes especiales, incentivos y beneficios fiscales	Módulo	0					1	1	Informe de Concesiones de beneficios fiscales emitido por la Coordinación de Recaudación de la SEFAZ/AP.	
4. Módulo de control y análisis de la conciliación y seguimiento de los ingresos públicos implantado	Módulo	0					1	1	Informe de conciliación y seguimiento de los ingresos emitido por la Coordinación de Recaudación de la SEFAZ/AP	
5. Módulo de control de recuperación de los créditos fiscales implantado	Módulo	0					1	1	Informe de créditos fiscales emitido por la coordinación de recaudación de la SEFAZ/AP.	
6. Módulo de monitoreo de los procesos de auditoría implantado	Módulo	0					1	1	Informe de procesos de auditoría, emitidos por la coordinación de fiscalización de la SEFAZ/AP.	
7. Puestos de fiscalización de fronteras con infraestructura física y tecnología reestructuradas	Puestos de frontera	0		1	1	1		3	Informe de gestión de la coordinación de fiscalización	



Indicadores de Producto	Unidad de Medida	Línea de Base	Año 1	Año 2	Año 3	Año 4	Año 5	Meta Final	Fuente/medio de verificación	Observaciones
8. Instrumentos de gestión del sistema público de escrituración digital implantados	Instru-mentos	0	Nota Fiscal Electrónica NF-e	Registr o Fiscal Digital	Registro Contable Digital			3	Informe especial del secretario de la SEFAZ/AP	
9. Módulo de gestión de resoluciones y disputas tributarias implantado	Módulo	0					1	1	Informe resoluciones y disputas emitido por la coordinación del contencioso de la SEFAZ/AP	
<b>COMPONENTE III: ADMINISTRACIÓN FINANCIERA Y PATRIMONIAL Y CONTROLES INTERNOS</b>										
1. Sistema de gestión de costos públicos implantados	Sistema	0			1			1	Informe de gestión emitido por la Secretaría de planificación del Estado	
2. Sistema de gestión de materiales y patrimonio	Sistema	0			1			1	Informe de gestión de patrimonio emitido por la Secretaría de administración del Estado	
3. Sistema de gestión de archivos y documentos implantados	Sistema	0			1			1	Informe del sistema de gestión electrónica de documentos del núcleo de administración de la coordinación de fiscalización de la SEFAZ/AP.	
4. Sistema de control interno implantado	Sistema	0			1			1	Informe especial del Secretario de la SEFAZ/AP	
<b>COMPONENTE IV: GESTIÓN DE RECURSOS ESTRATÉGICOS</b>										
1. Programa de educación fiscal del Estado implantado	Programa	0				1		1	Informe del programa de educación fiscal emitido por la asesoría de desarrollo institucional	
2. Call Center para atención a distancia de contribuyentes implantado	Call Center	0		1				1	WEB de la SEFAZ/AP con certificado de regularidad fiscal disponible	
3. Procedimientos de atención a los contribuyentes implantados en los municipios	Munici-pios	0	2	2	2	2	8	16	Informe gestión de la coordinación de atención de la SEFAZ/AP	



Indicadores de Producto	Unidad de Medida	Línea de Base	Año 1	Año 2	Año 3	Año 4	Año 5	Meta Final	Fuente/medio de verificación	Observaciones
4. Plan Rector de informática implantado	Plan	0		1					Informe de la Unidad de Tecnología de la SEFAZ/AP	
5. Plan de seguridad de la información implantado	Plan								Informe de la Unidad de Tecnología de la SEFAZ/AP	
6. Nuevo modelo de negocio de gestión de recursos humanos implantado orientado a resultados implantado	Modelo	0			1			1	Informe de la asesoría de desarrollo institucional	
7. Procedimientos de seguimiento de las acciones desarrolladas por los funcionarios de la SEFAZ/AP	Procedimientos	0			1			1	Informe de la asesoría de desarrollo institucional	



## ACUERDOS Y REQUISITOS FIDUCIARIOS

<b>País:</b>	Brasil
<b>Proyecto N°:</b>	BR-L1242
<b>Nombre:</b>	Programa de Modernización de la Administración Fiscal de Amapá - PROFISCO/AP.
<b>Organismo ejecutor:</b>	Secretaría de Hacienda del Estado de Amapá (SEFAZ/AP)
<b>Preparado por:</b>	Dominique Puthod, Carlos Lago y German Zappani

### I. RESUMEN EJECUTIVO

- 1.1 La evaluación de la gestión fiduciaria fue realizada en de taller de riesgos con el personal de todas las Entidades participantes y varias reuniones con el equipo de Proyecto y personal clave de la Secretaria. Adicionalmente, se ha considerado la experiencia del Banco trabajando con el proyecto *umbrella* PROFISCO ya que actualmente se han diseñado y negociado 23 proyectos con objetivos y procesos similares.

### II. CONTEXTO FIDUCIARIO DEL PAÍS

- 2.1 Brasil dispone de sistemas fiduciarios nacionales robustos, que posibilitan una buena gestión de los procesos administrativos, financieros, de control y de adquisiciones, cumpliendo con los principios de transparencia, economía y eficiencia. El Banco reconoce que generalmente la utilización de sistemas de País tiene algunos riesgos iniciales, hasta que los mismos estén totalmente ajustados a los estándares internacionales. Asimismo, el Banco continúa apoyando el desempeño de los sistemas para que los mismos continúen perfeccionándose y alcancen los niveles de mayor eficiencia y economía para las necesidades del país.

### III. CONTEXTO FIDUCIARIO DEL ORGANISMO EJECUTOR

- 3.1 El prestatario ejecutará el proyecto por medio de la SEFAZ/AP a través de la Unidad de Coordinación e Ejecución de Proyectos Especiales (UCEPE), constituida en el ámbito del Gabinete del Secretario de Hacienda del Estado. El equipo de la UCEPE maneja también el PMAE (Programa de Modernización de la Administración de Ingresos y la Gestión Fiscal, Financiera y Patrimonial de las Administraciones Estatales) financiado por el BNDES. El prestatario participa del Comité de Gestión de Hacienda (COGEF).
- 3.2 A UCEPE estará integrada por funcionarios del Estado de Amapá y constará de: (i) un coordinador general; (ii) un coordinador técnico; (iii) un coordinador técnico de seguimiento y evaluación; y (iv) un coordinador administrativo-financiero. Al margen de esta estructura, se designarán líderes para los productos entre los funcionarios de las áreas incluidas en el programa.



- 3.3 Los sistemas fiduciarios de la UCEPE poseen los elementos de control necesarios para una adecuada administración del Proyecto. Al tratarse de un proyecto estatal rigen las leyes nacionales que regulan la administración pública, entre ellas la Ley de Responsabilidad Fiscal. La SEFAZ./AP dispone de un sistema de registros contables y financieros que permitirán identificar las transacciones a cargo del Proyecto, por fuente de financiamiento y por categorías de inversión. El control interno de la SEFAZ/AP es efectuado por la Contraloría del Estado de Amapá quién realiza revisiones periódicas. El personal de administración financiera y el Coordinador General no tienen experiencia en la administración y ejecución de Proyectos del Banco.
- 3.4 Se considera de riesgo medio por la posibilidad de que la UCP no disponga de la capacidad suficiente para realizar las adquisiciones del proyecto. Para su mitigación hay una Comisión Permanente de Licitación (CPL). El personal destinado a las adquisiciones forma parte de la comisión de adquisiciones del Estado y dependen directamente de la SEFAZ/AP. La misma está constituida por una Presidente de la comisión, apoyada por 3 personas (todas han sido incorporadas recientemente). La Secretaría no tiene experiencia de trabajar con el Banco.

#### **IV. EVALUACIÓN DEL RIESGO FIDUCIARIO Y ACCIONES DE MITIGACIÓN**

- 4.1 Como consecuencia del ejercicio de evaluación de riesgo efectuado durante la etapa de diseño, se identificaron riesgos altos en adquisiciones: a) falta de experiencia de trabajar con el Banco; b) más de 5 procesos de selección de servicios de consultoría (de montantes bajos, pero fundamentales para la consecución de los objetivos del proyecto).
- 4.2 Se establecerá un comité de preparación y acompañamiento de adquisiciones, integrado por la UCEPE, la CPL y de la Central de Licitaciones del Estado
- 4.3 En materia de gestión financiera se identificaron riesgos medios relacionados con la falta de experiencia en ejecución y control de proyectos del Banco. Para mitigar esos riesgos se propuso hacer entrenamientos y un monitoreo periódico del proyecto.

#### **V. ASPECTOS PARA LAS ESTIPULACIONES ESPECIALES DE LOS CONTRATOS**

- 5.1 La entrada en vigor del Reglamento Operacional do Programa (ROP), en los términos establecidos pelo Banco para a CCLIP-PROFISCO constituye una condición del primer desembolso del préstamo.

#### **VI. ACUERDOS Y REQUISITOS PARA LA EJECUCIÓN DE LAS ADQUISICIONES**

- 6.1 Los Acuerdos y Requisitos Fiduciarios en Adquisiciones establecen las disposiciones que aplican para la ejecución de todas las adquisiciones previstas en el Proyecto.



**A. Ejecución de las adquisiciones**

- 6.2 Las adquisiciones serán llevadas adelante a través de la UCEPE para el proyecto. Las adquisiciones de las Obras, Bienes y Servicios Diferentes de Consultoría se llevarán adelante utilizando las Políticas para la Adquisición de Bienes y Obras financiados por el BID GN-2349-9. La selección y contratación de consultores se llevará adelante utilizando las Políticas para la Selección y Contratación de Consultores financiados por el BID GN-2350-9, ambas de marzo de 2011. La revisión de los procesos de adquisiciones por parte del Banco serán realizadas de acuerdo a lo establecido en el Plan de Adquisiciones (ver enlace Plan de Adquisiciones).
- 6.3 **Adquisiciones de Obras, Bienes y Servicios Diferentes de Consultoría.** Los contratos de Obras, Bienes y Servicios Diferentes de Consultoría<sup>1</sup> generados bajo el proyecto y sujetos a Licitación Pública Internacional (LPI) se ejecutarán utilizando los Documentos Estándar de Licitaciones (DEL) emitidos por el Banco. Las licitaciones sujetas a Licitación Pública Nacional (LPN) se ejecutarán usando Documentos de Licitación Nacional acordados con el Banco (o satisfactorios al Banco si no han sido acordados a la fecha). La revisión de las especificaciones técnicas de las adquisiciones durante la preparación de procesos de adquisiciones, es responsabilidad del especialista sectorial del proyecto.
- 6.4 **Selección y Contratación de Consultores.** Los contratos de Servicios de Consultoría generados bajo el proyecto se ejecutarán utilizando el documento de Solicitud Estándar de Propuestas (SEP) emitido por el Banco. La revisión de términos de referencia para la contratación de servicios de consultoría es responsabilidad del especialista sectorial del proyecto.
- 6.5 **La selección de los consultores individuales.** Se hará teniendo en cuenta sus calificaciones para realizar el trabajo, sobre la base de comparación de calificaciones de por lo menos tres (3) candidatos. Cuando la situación así lo disponga, se podrán publicar anuncios en la prensa local o internacional a fin de obtener antecedentes de consultores calificados.
- 6.6 **Reconocimiento de gastos y reembolso a cargo del financiamiento.** No se aplica.
- 6.7 **Contratación directa.** El prestatario podrá contratar directamente a la Escuela de Administración de Hacienda (ESAF) del Ministerio de Hacienda de la República Federativa de Brasil para la provisión de servicios de capacitación de personal de la administración pública estatal. La contratación directa de la ESAF se justifica por la especificidad y la naturaleza de los servicios prestados por ella (capacitación y gestión del conocimiento), que contribuirán a la sostenibilidad de los proyectos, a compartir conocimiento y experiencias, y sobre todo, a mantener la oferta de dichos servicios y productos una vez concluido el proyecto.

---

<sup>1</sup> De acuerdo a las Políticas de Adquisiciones del BID, los servicios diferentes de consultoría tienen un tratamiento similar a los bienes.



Tabla de Montos Límites (miles US\$)

Obras			Bienes <sup>2</sup>			Consultoría	
Licitación Pública Internacional	Licitación Pública Nacional	Comparación de Precios	Licitación Pública Internacional	Licitación Pública Nacional	Comparación de Precios	Publicidad Internacional Consultoría	Lista Corta 100% Nacional
>25.000.000	<25.000.000 y >500.000	<500.000	>5.000.000	<5.000.000 y >100.000	<100.000	>200.000	<1.000.000

- 6.8 El establecimiento de los umbrales para revisión previa está determinado por el tipo de riesgo que presenta el proyecto en materia de adquisiciones. A continuación se listan los umbrales que se deberán considerar para la revisión previa.

Límite para Revisión Previa<sup>3</sup>

Obras	Bienes <sup>4</sup>	Servicios de Consultoría
Procesos mayores a US\$10.000.000, el primer proceso de cada método independientemente del monto y todas las contrataciones directas.	Procesos mayores a US\$500.000, si no fue utilizado el método de licitación electrónica para bienes y todas las contrataciones directas.	Procesos mayores a US\$1.000.000, el primer proceso de cada método de selección) independientemente del monto (excepción de SQC que serán siempre ex post y todas las contrataciones directas.

- 6.9 **Umbrales de procesos de adquisiciones.** El umbral que determina el uso de la licitación pública internacional será puesto a disposición del Prestatario o, en su caso, del Organismo Ejecutor, en la página [www.iadb.org/procurement](http://www.iadb.org/procurement). Por debajo de dicho umbral, el método de selección se determinará de acuerdo con la complejidad y características de la adquisición o contratación, lo cual deberá reflejarse en el Plan de Adquisiciones aprobado por el Banco.
- 6.10 **Gastos Recurrentes.** Consisten en los gastos operativos y de mantenimiento requeridos para poner en funcionamiento el proyecto durante su vida útil y cubren lo referente a: comunicación, traducciones, artículos de oficina, fotocopias, correos y demás gastos necesarios para la correcta administración del proyecto que se concentren dentro de la UCEPE; los que serían financiados con fondos del préstamo dentro del presupuesto anual aprobado por el Banco, y serán realizados siguiendo los procedimientos administrativos de la UCEPE. Los mismos serán revisados y aceptados por el Banco siempre que no vulneren los principios fundamentales de economía, eficiencia, competencia y transparencia. Sin embargo, los costos de operación no incluyen salarios de funcionarios en ejercicio público.
- 6.11 **Preferencia Nacional.** No se aplicarán márgenes de preferencia nacional.

<sup>2</sup> Incluye servicios diferentes a la consultoría.

<sup>3</sup> El Banco durante la ejecución del proyecto podrá modificar sin más trámite los umbrales de revisión previa si considera que ha cambiado el contexto fiduciario del OE y/o del país. En este caso, el Banco comunicará a la UCEPE tal decisión y ésta deberá reflejar las nuevas condiciones de ejecución en el Plan de Adquisiciones.

<sup>4</sup> Incluye servicios diferentes a la consultoría.



- 6.12 **Plan de Adquisiciones Inicial (PAI).** Se anexa propuesta a la fecha. La versión que se acuerde podrá ser actualizada durante la ejecución del proyecto, conforme a las circunstancias ([enlace Plan de Adquisiciones](#)).
- 6.13 **Supervisión de Adquisiciones.** Teniendo en cuenta los montos de la tabla de límites de revisión previa y considerando las características especiales del proyecto y la capacidad de la UCEPE en materia operativa, se efectuará una revisión posterior anual.
- 6.14 **Registros y archivos.** Los archivos deberán estar ubicados en las oficinas de la UCEPE y bajo las condiciones de seguridad correspondientes.

## VII. ACUERDOS Y REQUISITOS DE GESTIÓN FINANCIERA

- 7.1 Para la ejecución del programa se utilizará el Sistema Integrado de Planificación, Presupuesto y Gestión (SIPLAG) que es un sistema dedicado a la gestión gubernamental, y permite la elaboración y el acompañamiento del Plan Plurianual, de la ley de Directrices del presupuesto, de la Ley del Presupuesto Anual, de la Ejecución del presupuesto, Financiera, Patrimonial y Contable. Este Sistema existe en Amapá desde 2009 y el equipo tiene experiencia en utilizarlo.

### A. Programación y presupuesto

- 7.2 La preparación de la programación anual y presupuesto de financiamiento externo y contrapartida es realizado por la Secretaria de Planificación. El presupuesto es operado bajo el SIPLAG. El presupuesto asignado al programa será aprobado por la Secretaria de Planificación del Estado y se reflejará en el SIPLAG, realizándose las actividades comprometidas bajo el Proyecto. El Banco reembolsará gastos elegibles del Proyecto de acuerdo a las líneas de presupuesto definidas y ejecutadas por el programa.

### B. Contabilidad y sistemas de información

- 7.3 El Proyecto utilizará el módulo de Proyectos del SIPLAG, el cual ofrece transparencia y controles específicos en la ejecución presupuestaria. Este módulo tiene la funcionalidad de poder agregar los componentes del proyecto a la contabilidad del estado. A tales efectos se crearán en el presupuesto del estado una fuente para identificar el préstamo del Banco, y se incorporarán acciones para identificar a los componentes del proyecto, metas para identificar los subcomponentes y tareas para los productos. El SIPLAG permite registrar la contabilidad del Proyecto y tiene la capacidad de emitir los informes financieros, incluyendo solicitudes de desembolsos, control del tipo de cambio, estados financieros del Proyecto y otros de acuerdo a los requerimientos del Banco. La contabilidad se preparara sobre la base de caja y en base a las normas internacionales de contabilidad.
- 7.4 Para la supervisión del Proyecto, se requerirán Estados Financieros Auditados. Estos informes serán presentados 120 días después de cada año.



**C. Desembolsos y flujo de fondos**

- 7.5 El Proyecto utilizará el sistema de tesorería del Estado. El gasto se sujeta al proceso de la ejecución presupuestal y financiera, debiendo registrarse en el SIPLAG – los datos relacionados con su formalización en el marco de las normas legales aplicables a cada una de sus etapas: Compromiso, Devengado, Girado y Pagado. El sistema de tesorería del estado de Amapá utiliza el sistema de cuenta única para el manejo de sus obligaciones financieras. Todos los pagos se realizan online a través del Banco del Brasil.
- 7.6 Los adelantamientos de fondos los desembolsos se efectuarán de acuerdo a las necesidades reales de liquidez del Proyecto (programa de gastos). La UCEPE presentará al Banco la solicitud de desembolso, conjuntamente con un programa de gastos por actividades del POA para los próximos 180 días. Los desembolsos se justificarán en la próxima solicitud al menos en un 80%.
- 7.7 La Secretaría abrirá una cuenta en Reales para administrar los adelantos del Banco.
- 7.8 La revisión de la documentación soporte de los gastos efectuados será realizada en forma ex - post por personal del Banco y/o consultores y por los auditores externos. Se emitirán informes por cada visita de revisión ex – post.
- 7.9 El criterio de conversión de los gastos efectuados en moneda local a US dólares será el tipo de cambio efectivo en la fecha de la conversión de la moneda de la operación en moneda local, caso de los Adelantos de Fondos, y para los pedidos de reembolso e aporte local, por el tipo vigente en la fecha de la presentación de la solicitud de desembolso.

**D. Control Interno y Auditoría Interna**

- 7.10 La función de Auditoría Interna en la SEFAZ/AP es realizada por la Contraloría General del Estado (CGE) la cual cuenta con 66 funcionarios (41 técnicos) y depende jerárquicamente del gobernador del Estado de Amapá y tiene jerarquía de Secretaría.
- 7.11 La Auditoría General fue convertida en Octubre 2013 en CGE, según un padrón nacional, con acumulación del control interno. El control de las adquisiciones va pasar para la procuraduría.

**E. Control Externo e Informes**

- 7.12 Dado que el Tribunal de Cuentas de Amapá no está acreditado por el Banco para ejercer el control externo de Proyectos financiados con recursos de endeudamiento, la SEFAZ/AP contratará Firmas Auditoras Independiente (FAI) elegibles para el Banco para efectuar auditoría externa de los Proyectos. Los trabajos de auditoria deberán atender a las normas internacionales y requerimientos BID. Los Estados Financieros Auditados se presentarán anualmente al Banco con corte al 31 de diciembre de cada año, dentro de los 120 días siguientes al cierre de cada ejercicio calendario, a partir de aquel en que se inicien los desembolsos del Financiamiento.
- 7.13 El costo de las auditorías externas será cubierto con los recursos del financiamiento.



**F. Plan de supervisión financiera**

- 7.14 El Plan de Supervisión establecido está orientado para una operación de riesgo medio. Este Plan podrá ser modificado durante la ejecución del proyecto, conforme a las circunstancias de riesgo observadas o por necesidades de control adicionales determinadas por el Banco.