Documento del Banco Interamericano de Desarrollo

**BRASIL**

**Programa de Consolidación del Equilibrio Fiscal para el Desarrollo Económico y Social del Estado de Pernambuco (PROCONFIS-PE)**

**(BR-L1381)**

**AnÁlisis EconómicO**

|  |
| --- |
|  |

Este documento fue preparado por el equipo de proyecto compuesto por: Luiz Villela (IFD/FMM), Jefe de Equipo; Fernando Soares Bretas (INE/WSA); Fátima Cartaxo (FMM/CBR); Emilio Pineda (FMM/CUR); Cristina MacDowell (FMM/CBR); Mariano Lafuente (IFD/ICS);Luciana Pimentel e Marcio Cracel (consultores)

**Programa de Consolidación del Equilibrio Fiscal para el Desarrollo Económico y Social del Estado de Pernambuco (PROCONFIS-PE)**

**(BR-L1381)**

**Análisis Económico Financiero**

**Resumen Ejecutivo**

Este estudio tiene como finalidad demostrar el beneficio financiero que se generará a partir de un conjunto de acciones que promueven la consolidación fiscal y el desarrollo de Pernambuco (PE) por medio de actividades que se destinan a viabilizar el volumen de inversiones demandado hacia el crecimiento sostenible del Estado. El tipo de análisis realizado es de Costo Beneficio (CBA). Para ello, se seleccionaron tres resultados esperados del proyecto: (i) el aumento de los ingresos del ICMS, proveniente de la mejor fiscalización de la producción y comercialización de alcohol combustible, mediante la reglamentación e instalación de medidores del flujo de producción en las usinas productoras de alcohol; (ii) el aumento de los ingresos del ICMS proveniente, de la reglamentación de un régimen especial de fiscalización de deudores contumaces; y (iii) la economía de recursos, proveniente de la implantación de un nuevo modelo de racionalización de los gastos públicos.

De manera conservadora se estima que:

* La reglamentación e instalación de medidores del flujo de producción en las usinas de alcohol, aportará un incremento anual en la recaudación de ICMS de aproximadamente R$48 millones (US$ 24 millones) a partir del año de 2014.
* La reglamentación de un régimen especial de fiscalización de deudores contumaces, aportará un incremento anual en la recaudación de ICMS de aproximadamente R$260 millones (US$ 130 millones) a partir del año de 2015.
* la implantación de un nuevo modelo de racionalización de los gastos públicos, aportará una economía de aproximadamente RS$36 millones (US$18 millones) a partir del año de 2014.

El análisis de costo beneficio financiero del proyecto resulta en una Tasa Interna de Retorno (TIR) de 34% y un Valor Presente Neto (VPN) de US$ 357,4 millones, lo cual justifica el financiamiento por parte del BID. Se debe notar que no se cuantificaron otros beneficios económicos, lo cual podría mejorar aún más el robusto resultado de la evaluación financiera. En vista de la evaluación financiera de costo-beneficio que se realizó, se recomienda otorgar el financiamiento por parte del BID al Programa de Consolidación del Equilibrio Fiscal para el Desarrollo Económico y Social del Estado de Pernambuco (PROCONFIS-PE).

.

**I. Introducción**

**A. Aproximación cualitativa al Análisis Costo beneficio**

* 1. Este estudio tiene como finalidad demostrar el beneficio financiero que se generará a partir de un conjunto de acciones que promueven la consolidación fiscal y el desarrollo de Pernambuco (PE) por medio de actividades que se destinan a viabilizar el volumen de inversiones demandado hacia el crecimiento sostenible de PE. El tipo de análisis realizado es de Costo Beneficio (CBA). Para ello, se seleccionaron tres resultados esperados del proyecto: (i) el aumento de los ingresos del ICMS, proveniente de la mejor fiscalización de la producción y comercialización de alcohol combustible, mediante la reglamentación e instalación de medidores del flujo de producción en las usinas productoras de alcohol; (ii) el aumento de los ingresos del ICMS proveniente, de la reglamentación de un régimen especial de fiscalización de deudores contumaces; y (iii) la economía de recursos, proveniente de la implantación de un nuevo modelo de racionalización de los gastos públicos.
  2. El programa propuesto trata de apoyar el mantenimiento de una trayectoria fiscal sostenible, mediante: (i) el incremento de sus ingresos propios; y (ii) la mejora de la administración financiera. La experiencia adquirida en programas similares muestra que es difícil hacer un CBA preciso sin contar previamente con la información sobre variables económicas y financieras que son afectadas por las intervenciones. Además de series estructuradas de datos con base a un modelo de relacionamiento, es necesario realizar regresiones y calcular elasticidades que permitan generar parámetros confiables para un correcto CBA. Adicionalmente, se debe considerar un análisis que permita hacer una atribución de los beneficios a las intervenciones concretas del programa. El equipo de proyecto también propone realizar un CBA ex-post durante el Informe de Cierre de Proyecto (PCR) del programa.
  3. A pesar de lo anterior, es posible hacer una aproximación cualitativa a un CBA, considerando los resultados ya obtenidos por algunas de las acciones de política apoyadas por operaciones de la misma naturaleza. El análisis de estas intervenciones permitirá hacer un cálculo parcial de beneficios financieros para generar una Tasa Interna de Retorno financiera (TIR) y un Valor Presente Neto (VPN) del programa.
* El análisis económico sugiere que habrá efectos importantes. En términos de los beneficios, se estima que: (i) La reglamentación e instalación de medidores del flujo de producción en las usinas productoras de alcohol, aportará un incremento anual en la recaudación de ICMS de aproximadamente R$48 millones (US$ 24 millones) a partir del año de 2014; (ii) la reglamentación de un régimen especial de fiscalización de deudores contumaces, aportará un incremento anual en la recaudación de ICMS de aproximadamente R$260 millones (US$ 130 millones) a partir del año de 2014; y (iii) la implantación de un nuevo modelo de racionalización de los gastos públicos, aportará una economía de aproximadamente RS$36 millones (US$18 millones) a partir de 2014.
  1. Este análisis financiero no considera otros beneficios económicos (cuyos efectos se pueden medir solamente a largo plazo) que vendría de la posibilidad de financiar de manera sostenible un alto nivel de inversión social y en infraestructura en sectores, aumentando la competitividad de la economía y consecuente generación de empleos. Por todos los elementos anteriores, se considera que el programa generará efectos económicos positivos para Pernambuco.

**II. Supuestos y Alternativas**

**A. Política y Administración Tributaria**

***Supuesto 1: Se genera un beneficio financiero a partir del aumento de la recaudación del ICMS debido a la reglamentación e instalación de medidores del flujo de producción de combustible en las usinas productoras de alcohol.***

* 1. **Introducción:** El supuesto tiene como foco demonstrar que existe una producción clandestina en el mercado de combustibles automotores, específicamente en el etanol hidratado carburante, al comparar su consumo con el de la gasolina “c” (resultante de la mescla de 75 % de gasolina “a” e de 25% de etanol anhidro carburante), la cual presenta una mejor fiscalización en su producción y comercialización.
  2. **Situación Actual:** El mercado de combustibles en Pernambuco engloba además de los derivados de petróleo, los biocombustibles como el etanol, el biodiesel y los derivados como el GLP (Gas Líquido de Petróleo). El Biodiesel (B-5) participa con 39%, la Gasolina[[1]](#footnote-1) “C” con 34%, el Etanol Hidratado con 4%, el GLP/GLGN – con 15%, el Óleo Combustible con 1% y el Querosene de aviación con 7%. Los principales agentes económicos del segmento son la Refinaría/base de derivados de petróleo (01), Usinas fabricantes de etanol (17), Fabricantes de etanol (07), Distribuidoras de combustibles (11), Distribuidoras de GLP (05), TRR- Transportador Revendedor a menor (04), Puestos Revendedores a mayor (1.302) (Fuente: SEFAZ-PE). Las tablas 1 y 2 muestran la evolución de las ventas por tipos de combustibles en el mercado de Pernambuco y en el mercado nacional.

|  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| **Tabla 1- Volumen de Ventas en m3** | | | | | | |
| **DATOS PERNAMBUCO** | **2007** | **2008** | **2009** | **2010** | **2011** | **2012** |
| GASOLINA | **621.960** | **676.940** | **701.325** | **898.933** | **1.106.866** | **1.270.467** |
| **VARIACIÓN ANUAL %** | - | 8,84 | 3,60 | 28,18 | 23,13 | 14,78 |
| ETANOL HIDR. | **163.306** | **280.705** | **365.487** | **315.407** | **184.816** | **161.664** |
| **VARIACIÓN ANUAL %** | **-** | 71,89 | 30,20 | -13,70 | -41,40 | -12,53 |
| ETANOL/GASOLINA % | 26,26 | 41,47 | 52,11 | 35,09 | 16,70 | 12,72 |
| PMPF ETAN/PMPF GAS % | 61,03 | 66,85 | 66,69 | 72,23 | 79,30 | 79,30 |
| **DATOS BRASIL** | **2007** | **2008** | **2009** | **2010** | **2011** | **2012** |
| GASOLINA | 24.325.449 | 25.174.783 | 25.409.090 | 29.843.665 | 35.491.256 | 39.190.217 |
| **VARIACIÓN ANUAL %** | - | 3,49 | 0,93 | 17,45 | 18,92 | 10,42 |
| ETANOL HIDR. | 9.366.836 | 13.290.096 | 16.470.948 | 15.074.300 | 10.899.221 | 9.411.878 |
| **VARIACIÓN ANUAL %** | **-** | 41,88 | 23,93 | -8,48 | -27,70 | -13,65 |
| ETANOL/GASOLINA % | 38,51 | 52,79 | 64,82 | 50,51 | 30,71 | 24,02 |
| PMPF ETAN/PMPF GAS % | 67,43 | 69,14 | 74,66 | 72,43 | 79,98 | 79,33 |

* 1. Para obtener la real evolución del mercado consumidor del etanol, debemos convertir el volumen de ventas de gasolina “c” al que sería el volumen de vendas equivalente en etanol hidratado. Sabiendo que 1 litro de gasolina “c” equivale a 1,429 litros de etanol hidratado para obtenerse el mismo potencial energético, además de que 1 litro de etanol hidratado produce apenas 70% de la energía producida por 1 litro de gasolina “c”, por consiguiente la diferencia de eficiencia energética es en favor de la gasolina “c”. La tabla 4 indica la evolución oficial del mercado en Pernambuco, considerando el consumo de los dos tipos de combustíble. La disminución de las ventas de etanol hidratado, provavelmente por el precio del producto poco atractivo, fue compensado por el aumento de las ventas de gasolina “c”, debido a su mejor costo-benefício.

|  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| **Tabla 2 –Volumen de Ventas en m3** | | | | | | |
| **VENTAS ETANOL HIDRA. M3** | **2007** | **2008** | **2009** | **2010** | **2011** | **2012** |
| **BRASIL** | **9.366.836** | **13.290.096** | **16.470.948** | **15.074.300** | **10.899.221** | **9.411.878** |
| **VARIAÇÃO ANUAL %** | **-** | 41,88 | 23,93 | -8,48 | -27,70 | -13,65 |
| **PERNAMBUCO** | **163.306** | **280.705** | **365.487** | **315.407** | **184.816** | **161.664** |
| **VARIAÇÃO ANUAL %** | **-** | 71,89 | 30,20 | -13,70 | -41,40 | -12,53 |
| **SÃO PAULO** | **5.545.120** | **7.251.253** | **8.609.999** | **8.374.257** | **6.490.307** | **5.336.111** |
| **VARIAÇÃO ANUAL %** | - | 30,77 | 18,74 | -2,74 | -22,50 | -17,78 |
| **ALAGOAS** | **51.462** | **83.104** | **104.514** | **76.100** | **53.238** | **36.272** |
| **VARIAÇÃO ANUAL %** | - | 61,49 | 25,76 | -27,19 | -30,04 | -31,87 |
| **GOÍAS** | **435.306** | **610.591** | **773.681** | **851.077** | **705.069** | **626.627** |
| **VARIAÇÃO ANUAL %** | - | 40,27 | 26,71 | 10,00 | -17,16 | -11,13 |

* 1. **La problemática:** En 2010 hubo una caída, en otros estados productores de la relación entre el volumen de ventas del etanol hidratado y de la gasolina “c, o sea, la participación relativa del etanol hidratado en el mercado de combustibles automotores está disminuyendo. Además, la relación entre los dos productos siempre fue más grande en Pernambuco comparado al mercado nacional. En 2009 era de 52,11% en contra de 64,82%, cayendo en 2012 para 12,72% en Pernambuco en contra de 24,72% en Brasil.

|  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| **Tabla 3 - Precio Medio Ponderado al Consumidor Final – PMPF - en R$/Litro** | | | | | | |
| **DATOS PERNAMBUCO** | **2007** | **2008** | **2009** | **2010** | **2011** | **2012** |
| **PMPF GASOLINA** | **2,6138** | **2,6065** | **2,5820** | **2,6650** | **2,7630** | **2,7630** |
| **PMPF ALCOHOL** | **1,5952** | **1,7424** | **1,7220** | **1,9250** | **2,1910** | **2,1910** |
| **PMPF ETAN/PMPF GAS %** | **61,03** | **66,85** | **66,69** | **72,23** | **79,30** | **79,30** |
| **Fuente: Ministerio de Hacienda – CONFAZ** | | | | | | |

|  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| **Tabla 4 - Precio Medio Ponderado al Consumidor Final – PMPF - en R$/Litro - Media de los Estados vigente en diciembre** | | | | | | |
| **DATOS BRASIL** | **2007** | **2008** | **2009** | **2010** | **2011** | **2012** |
| **PMPF GASOLINA** | **2,6684** | **2,6779** | **2,3308** | **2,7339** | **2,8357** | **2,8337** |
| **PMPF ÁLCAHOL** | **1,7992** | **1,8514** | **1,7402** | **1,9801** | **2,2679** | **2,2479** |
| **PMPF ETAN/PMPF GAS %** | **67,43** | **69,14** | **74,66** | **72,43** | **79,98** | **79,33** |
| **Fuente: Ministerio de hacienda – CONFAZ** | | | | | | |

|  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| **Tabla 5 – Relación del consumo entre el etanol hidratado y la gasolina “c” en %** | | | | | | |
| **REL. CONS ETANOL/GAS.** | **2007** | **2008** | **2009** | **2010** | **2011** | **2012** |
| **BRASIL** | 38,51 | 52,79 | 64,82 | 50,51 | 30,71 | 24,02 |
| **PERNAMBUCO** | 26,26 | 41,47 | 52,11 | 35,09 | 16,70 | 12,72 |
| **ALAGOAS** | 31,48 | 48,21 | 58,26 | 31,02 | 17,56 | 11,03 |
| **SÃO PAULO** | 77,51 | 103,29 | 128,57 | 112,61 | 68,59 | 57,02 |
| **GOÍAS** | 49,44 | 66,23 | 81,33 | 78,55 | 56,11 | 47,87 |
| **Fuente: Porcentuales obtenidos a través de la ANP- Datos estadísticos mensuales** | | | | | | |

* 1. Las tablas 3 y 4 muestran que la relación entre los precios a menor de los dos productos, indicados como siendo el PMPF (precio medio ponderado final) siempre fue menor en Pernambuco do que en el mercado nacional, o sea, la relación entre los dos precios, es más favorable al etanol en el Pernambuco sugiriendo mayor consumo y por lo tanto una participación relativa de las ventas de etanol hidratado mayor o por lo menos igual a la participación relativa de este producto en el mercado nacional. Sin embargo lo que ocurre es el opuesto: en 2012 la relación entre las vendas del etanol hidratado y de la gasolina “c” fue de apenas 12,72% en Pernambuco mientras en Brasil esta relación fue de 24,02%, o sea, casi el doble, mismo Pernambuco presentando una relación entre los 2 precios o PMPF prácticamente igual a la media nacional, o 79,30% y 79,33% respectivamente. La tabla 5 muestra que la participación de las ventas del etanol hidratado en relación a la gasolina “c” es bien mayor en otros estados productores como São Paulo y Goiás.
  2. Esta falta de correlación entre los precios de los dos combustibles y la participación del etanol hidratado en el mercado de Pernambuco comparada a la del mercado nacional, indica datos oficiales de ventas de etanol hidratado abajo del estimado y evolución del mercado inferior al que debería ser, o evasión fiscal en los segmentos de producción y comercialización del producto en Pernambuco.

|  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| **Tabla 6 – Evolución de la flota en unidades de vehículos registrados** | | | | | | |
| **DATOS PERNAMBUCO** | **2007** | **2008** | **2009** | **2010** | **2011** | **2012** |
| VEHÍCULOS FLEX | 128.636 | 189.425 | 265.695 | 377.555 | 512.476 | 654.814 |
| **VAR. ANUAL %** | **-** | **47,26** | **40,26** | **42,10** | **35,74** | **27,77** |
| VEHÍCULOS GASOLINA | 922.604 | 986.494 | 1.059.808 | 1.132.283 | 1.193.636 | 1.238.000 |
| **VAR. ANUAL %** | **-** | **6,92** | **7,43** | **6,84** | **5,42** | **3,72** |
| VEHÍCULOS ETANOL | 119.625 | 118.964 | 118.534 | 118.247 | 118.150 | 118.054 |
| **VAR. ANUAL %** | - | **-0,55** | **-0,36** | **-0,24** | **-0,08** | **-0,08** |
| **Fuente: DETRAN –PE** | | | | | | |

* 1. La tabla 6 muestra la evolución de la flota Flex en el estado de Pernambuco que al longo de los últimos 5 años fue bien superior a la evolución del mercado de combustible considerando el consumo de los dos tipos, lo que presentaba en 2008 47,26% en contra de solamente 18,63% en el consumo. El gap entre los dos porcentajes todavía es bastante considerable en 2011: 35,74% a más en la flota en contra de solamente 10,41% a más en el consumo, mismo considerando la mejora en la eficiencia del consumo de los vehículos pero que ciertamente no explica tanta diferencia. Para definir una estimativa de lo que sería el mercado de etanol hidratado en Pernambuco, por lo expuesto anteriormente, podemos aplicar a las ventas de gasolina “c” el mismo porcentaje nacional de relación del etanol hidratado de forma a obtener los datos de la tabla 7 al seguimiento:

|  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| **Tabla 7 – Calculo de la Evasión** | | | | | | |
| **DATOS PERNAMBUCO** | **2007** | **2008** | **2009** | **2010** | **2011** | **2012** |
| GASOLINA M3 | 621.960 | 676.940 | 701.325 | 898.933 | 1.106.866 | 1.270.467 |
| ETANOL HIDR. M3 | 163.306 | 280.705 | 365.487 | 315.407 | 184.816 | 161.664 |
| ETANOL/GASOLINA PE % | 26,26 | 41,47 | 52,11 | 35,09 | 16,70 | 12,72 |
| ETANOL/GASOLINA BRASIL % | 38,51 | 52,79 | 64,82 | 50,51 | 30,71 | 24,93 |
| ETANOL HIDR. ESTIMADO M3 | 239.494 | 357.365 | 454.620 | 454.059 | 339.914 | 316.784 |
| **Evasión M3** | **76.188** | **76.660** | **89.133** | **138.651** | **155.098** | **155.120** |
| ET. HIDR. SONEGADO % ESTIMADO | 31,81 | 21,45 | 19,61 | 30,54 | 45,63 | 48,97 |
| Evasión M3 MENSAL | 6.349 | 6.388 | 7.428 | 11.554 | 12.925 | 12.927 |
| Evasión R$ MENSAL | 2.412.618,37 | 2.427.568,44 | 2.822.546,93 | 4.390.630,42 | 4.911.446,94 | 4.912.145,38 |
| **ET. HIDR. Evadido % OFICIAL** | **46,65** | **27,31** | **24,39** | **43,96** | **83,92** | **95,95** |
| **Evasión media mensual en el periodo de R$ 3.646.159,41** | | | | | | |
| **Fuente: ANP- Datos estadísticos mensuales** | | | | | | |

* 1. Verificamos que el volumen estimado del consumo de etanol hidratado es bien superior a los números oficiales de venta del producto. La diferencia entre los dos valores indica una posible evasión. En 2010, la estimativa de evasión era de 43,96%, pasando para 95,95% en 2012, justo en el año en que el etanol hidratado tuvo el peor precio relativo al de la gasolina “c”, y consecuentemente, precio menos atractivo para ser adquirido y comercializado de forma legal y con todos los impuestos incluidos.
  2. En Pernambuco, el abastecimiento de etanol para el mercado puede ser dividido de la siguiente forma (datos enero a agosto 2012): 70% de adquisiciones internas y 30% de adquisiciones de otros estados. Aplicando el porcentaje de participación de las adquisiciones internas de Pernambuco en el porcentaje de evasión en el mercado, obtenemos 67% como siendo el porcentaje de evasión de la industria del producto en Pernambuco, ó 95,95% del total abastecido por estos establecimientos.
  3. La forma de tributación de verificación normal desde el fabricante (usinas y fabricantes) para las distribuidoras que hacen la substitución tributaria (pagan por) de los puestos revendedores a menor, es una de las causas del alto índice de evasión. Diferentemente do que ocurre con la gasolina “c” que tiene la refinaría/base como el único substituto tributario de toda la cadena de comercialización.
  4. Las acciones de fiscalización en los puestos revendedores a menor y la aprehensión de vehículos con carga ilegal de etanol hidratado confirman la práctica de ventas no oficiales y remesas ilegales de etanol hidratado de los fabricantes directamente para estos establecimientos sin el pago de ningún impuesto. Problema causado en grande parte por la falta de control sobre los volúmenes de alcohol producidos por los fabricantes en el estado, a demás de la existencia de demasiados caminos secundarios por donde circula el producto, dificultando la fiscalización en tránsito.
  5. **El Nuevo modelo de gestión:**El Sistema Medidor Electrónico de Flujo **(SMV)[[2]](#footnote-2)** - visa medir la cantidad y calificar los tipos de alcohol producidos y comercializados por los fabricantes-usinas, introduciendo un mayor control en su producción y comercialización en tiempo real. La metrología del alcohol será permanente y continua, permitiendo una evaluación técnica automatizada, calificando el producto y garantiendo la atención a los requisitos metrológicos y fiscales de la producción do alcohol en Pernambuco. Este sistema contará con la instalación de 5 medidores de flujo de combustibles en las tuberías de procesamiento, de estoque y devolución para reprocesamiento de las usinas y destilarías productoras de etanol hidratado y anhidro. Las mediciones serán en tiempo integral y sin comandos manuales, por medio computadorizado, que irán proveer la real producción y flujo de los volúmenes de etanol.
  6. **Cálculo del Beneficio:** Utilizando la estimativa de evasión de la industria de etanol que fue de 95,95% (párrafo 2.9) y los datos de producción del etanol provenidos oficialmente, podemos estimar que los beneficios financieros con la utilización del SMV como instrumento de fiscalización de forma a recuperar, da parte relativa al abastecimiento de la industria del Estado, el impuesto evadido en la comercialización del etanol. El cálculo involucra la utilización del porcentaje de evasión arriba indicado y el valor en R$ por litro de etanol hidratado que de hecho es recaudado por el Estado. La Dirección de Combustibles y Usinas realizó en febrero de 2012 un estudio/calculo apuntando el valor de R$ 0,3786 por litro de etanol hidratado como siendo el ICMS total recaudado en la cadena de comercialización. Para efecto de cálculos fueron utilizados los siguientes datos:
* Porcentaje de evasión: 95,95%;
* Producción 2011/2012 - Etanol Hidratado: 170.031 m³;
* Volumen evadido: 163.145 m³;
* Valor no recaudado a ser recuperado: R$ 0,38 por litro de etanol hidratado;
* Valor total evadido y recuperado: R$ 61.995.100,00;
* Producción total a ser medida (que incluye el volumen evadido): 333.176 m³;
* Costo de la medición por el SMV: R$ 0,04178 por litro de etanol medido;
* Costo total de la medición de la cosecha: R$ 13.920.093,28;
* Valor total del beneficio estimado de la cosecha 2011/2012: R$ 48.075.006,72.
  1. **Conclusión:** Se espera que con la implantación del El Sistema Medidor Electrónico de Flujo **(SMV)** se alcance una recaudación excedente de la orden de R$48 millones. Se estima que el proyecto estará contribuyendo con un beneficio de U$ 24 millones a partir del año 2014.

***Supuesto 2: Se genera un beneficio financiero a partir del aumento de la recaudación del ICMS debido a La reglamentación de un régimen especial de fiscalización de deudores contumaces.***

* 1. **Introducción:** Los débitos tributarios registrados en deuda activa del Estado de Pernambuco constantes del Certificado de Deuda Activa – CDA gozan de derecho legal de liquidez, certeza y exigibilidad. Constituye deuda activa tributaria aquella proveniente de crédito de esta naturaleza, regularmente inscrita en oficina administrativa competente del Estado, después de agotado el plazo fijado, para pago, por la ley o por decisión final proferida en proceso regular. La inscripción en deuda activa representa un procedimiento de control de legalidad preparatorio para ejecución fiscal, que consiste en la cobranza judicial del débito fiscal. Históricamente, la Hacienda Pública viene utilizando formas tradicionales de la cobranza amigable y judicial, visando el recibimiento de su crédito. Todavía buscando una mayor efectividad en la recuperación del crédito tributario, surgió en el ámbito de las Haciendas Publicas la posibilidad do registro de los créditos inscriptos en deuda activa en los registros de protección al crédito del sector privado**.**
  2. **Situación Actual:** El Estado de Pernambuco por intermedio de la Secretaria de Hacienda y de la Procuraduría General del Estado visando garantizar una mayor efectividad en la recuperación del crédito, celebró, en Agosto de 2011, convenio CV SAFI Nº 006/11 con la SERASA, con el objetivo de disponer, en el registro de deudores de esta empresa, información relativa a las inscripciones en la Deuda Activa de la Hacienda Pública Estatal. La SERASA es una empresa privada organizada bajo la forma de sociedad anónima, que cuenta con un banco de datos con información negativas que indican deudas vencidas y no pagadas, lo que causa una constricción al crédito de aquello que tiene su nombre inscripto en el referido banco de datos. El registro confiere al valor debido por el contribuyente, constante en el Certificado de Deuda Activa- CDA.
  3. **Descripción del Problema:** el Estado de Pernambuco actualmente presenta débitos inscriptos en deuda activa constituida que supera el montante **de R$ 10.6 mil millones de reales** conforme la tabla al seguimiento relevados en febrero de 2013.

|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| **AÑO** | **CTD PROC ( ÑT)** | **CTD PROC (T)** | **V.O. REGISTRO ( ÑT )** | **V.O. REGISTRO ( TRIB. )** |
| **antes de 93** | 0 | 19.390 | R$ - | R$ 239.972.084,83 |
| **1993** | 82 | 916 | R$ 453.315,53 | R$ 173.676.646,25 |
| **1994** | 354 | 5.088 | R$ 445.192,92 | R$ 253.531.322,48 |
| **1995** | 32 | 3.323 | R$ 69.842,22 | R$ 191.603.282,06 |
| **1996** | 76 | 8.880 | R$ 140.791,58 | R$ 506.344.931,34 |
| **1997** | 36 | 7.493 | R$ 81.260,93 | R$ 447.165.643,74 |
| **1998** | 51 | 7.467 | R$ 396.478,87 | R$ 474.905.812,38 |
| **1999** | 68 | 11.860 | R$ 242.394,95 | R$ 501.076.657,80 |
| **2000** | 44 | 9.963 | R$ 138.561,55 | R$ 746.923.440,23 |
| **2001** | 49 | 9.393 | R$ 236.832,16 | R$ 802.320.934,68 |
| **2002** | 52 | 10.212 | R$ 143.313,34 | R$ 1.381.509.113,69 |
| **2003** | 19 | 7.034 | R$ 84.840,30 | R$ 548.422.596,01 |
| **2004** | 30 | 3.379 | R$ 107.635,27 | R$ 341.514.365,45 |
| **2005** | 294 | 18.058 | R$ 403.429,56 | R$ 391.096.244,11 |
| **2006** | 36 | 13.256 | R$ 76.508,92 | R$ 374.832.256,20 |
| **2007** | 23 | 12.412 | R$ 131.150,27 | R$ 409.217.720,60 |
| **2008** | 27 | 13.264 | R$ 76.910,37 | R$ 329.453.209,70 |
| **2009** | 75 | 13.292 | R$ 136.211,66 | R$ 756.843.586,10 |
| **2010** | 59 | 11.838 | R$ 411.434,54 | R$ 359.363.834,73 |
| **2011** | 305 | 37.496 | R$ 810.860,60 | R$ 521.452.770,10 |
| **2012** | 63 | 89.671 | R$ 248.356,34 | R$ 883.062.061,25 |
| **2013** |  | 472 |  | R$ 4.061.325,88 |
| **Total Geral** | **1.775** | **314.157** | **R$ 4.835.321,88** | **R$ 10.638.349.839,62** |

* 1. Cuando analizamos los datos verificamos que 20% de esta deuda proviene de procesos de Notificaciones de Débitos o Regularizaciones de Débitos. Estos son débitos provenientes de declaración del propio contribuyente a través del Sistema de Escrituración Fiscal -SEF no pagados lo que representan deudas confesadas a través del institutito de denuncia espontanea, en Agencias de Atención del Fisco Estatal, las cuales se transforman en Regularizaciones de Débitos e se agotan después de la falta de 4 pagos consecutivos o alternados. Por otro lado la ejecución fiscal representa una forma privilegiada del Estado de recuperación del crédito de la Hacienda Pública y es vista como un mecanismo de aumento del ingreso de recursos en los cofres públicos. Aunque la ejecución fiscal tenga por objetivo proveer al Fisco un instrumento célere de cobranza de su deuda , el grande volumen de créditos inscriptos y de acciones en el judiciario tiene tornado el proceso de recuperación moroso, por levaren las Haciendas Públicas nacional, estatales y municipales a buscar soluciones administrativas de cobranza, visando tornar la recuperación del crédito mas célere, menos onerosa y, todavía, disminuir el número de acciones que sobrecarguen el poder judiciario.
  2. La Secretaria de Hacienda de forma innovadora a través de la Dirección de Débitos Fiscales de la Secretaria de Planificación y Control después de la firma de convenio SERASA/SEFAZ/PGE realizó el registro de 28 contribuyentes de forma manual en el sistema da SERASA logrando a través de este proceso éxito en la recuperación de débitos en dos contribuyentes y se encuentra aguardando la liberación del sistema para conceder un financiamiento de la deuda del orden de R$ 7.000.000,00 referente a un contribuyente de la Industria.
  3. **Descripción de la Solución:** La Secretaria de Hacienda entiende que el registro en el Sistema de la SERASA constituye medida eficiente en la recuperación del crédito tributario, tanto por el efecto directo (registro), como por el indirecto (amenaza de registro). El registro de forma automatizada conforme previsto en el convenio[[3]](#footnote-3) de los débitos inscriptos en deuda activa en el ámbito de la Secretaria de Hacienda del Estado de Pernambuco permitirá el registro de 10% de la deuda activa oriunda de Notificaciones de Débitos en abierto o Regularizaciones de Débitos agotados que corresponde a poco más de R$ 200 millones de la deuda activa. Se espera que la medida de promover a inscripción en el sistema de la SERASA, perfeccionará las técnicas de cobranza amigable, incrementando la recuperación de sus créditos, una vez que el alto costo de la cobranza judicial invalida la recuperación de créditos de pequeño valor, justificando las innovaciones de las Haciendas Públicas. Al seguimiento podemos verificar por ejemplo la recuperación del Estado de Sergipe referente a los años de 2011 e 2012 que resultó en una recuperación de cerca de R$ 26 millones o sea 2,36% del Montante registrado en SERASA.

|  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| **MES** | **CANTIDAD** | | | **VALOR** | | |  |  |
| **SERASA** | **Financiamiento** | **PAGO** | **SERASA** | **Financiamiento** | **Pago** |  |  |
| enero | 0 | 0 | 0 | - | - | - |  |  |
| febrero | 0 | 0 | 0 | - | - | - |  |  |
| marzo | 0 | 0 | 0 | - | - | - |  |  |
| abril | 1.167 | 4 | 0 | 212.366.146,38 | 2.306,00 | - |  |  |
| mayo | 2.275 | 36 | 3 | 631.856.869,26 | 128.427,00 | 9.890,00 |  |  |
| junio | 331 | 0 | 6 | 28.243.010,60 | - | 163.317,00 |  |  |
| julio | 446 | 60 | 14 | 12.013.941,54 | 1.644.627,96 | 46.911,48 |  |  |
| agosto | 251 | 97 | 6 | 13.645.195,75 | 119.492,61 | 7.345,73 |  |  |
| setiembre | 185 | 73 | 6 | 51.582.368,10 | 49.204,85 | 25.185,58 |  |  |
| octubre | 252 | 72 | 19 | 8.952.255,02 | 98.944,97 | 3.377.009,16 |  |  |
| noviembre | 394 | 72 | 19 | 48.811.349,16 | 30.525,66 | 30.525,66 |  |  |
| diciembre | 81 | 258 | 60 | 6.459.370,71 | 363.089,73 | 23.537,01 |  |  |
| **EM 2011** | **5.382** | **672** | **133** | **R$ 1.013.930.506,52** | **R$ 2.436.618,78** | **R$ 3.683.721,62** |  |  |
| enero | 50 | 149 | 7 | 2.236.170,61 | 143.419,76 | 15.608,53 |  |  |
| febrero | 78 | 47 | 3 | 1.739.755,17 | 122.674,41 | 3.963,75 |  |  |
| marzo | 189 | 59 | 2 | 8.764.718,39 | 57.900,95 | 17.981,47 |  |  |
| abril | 160 | 83 | 9 | 34.033.089,64 | 104.106,36 | 19.124.432,30 |  |  |
| mayo | 141 | 83 | 9 | 16.472.919,17 | 36.207,52 | 9.936,43 |  |  |
| junio | 114 | 41 | 8 | 6.622.408,34 | 25.238,65 | 45.996,94 |  |  |
| julio | 323 | 37 | 8 | 12.152.429,19 | 36.978,95 | 44.110,21 |  |  |
| agosto | 32 | 60 | 8 | 842.461,64 | 37.072,27 | 11.552,22 |  |  |
| setiembre | 0 | 0 | 0 | - | - | - |  |  |
| octubre | 0 | 0 | 0 | - | - | - |  |  |
| noviembre | 0 | 0 | 0 | - | - | - |  |  |
| diciembre | 0 | 0 | 0 | - | - | - |  |  |
| **EM 2012** | **1.087** | **559** | **54** | **R$ 82.863.952,15** | **R$563.598,87** | **R$19.273.581,85** |  |  |
| **TOTAL** | **6469** | **1.231** | **187** | **R$1.096.794.458,67** | **R$3.000.217,65** | **R$ 22.957.303,47** |  |  |
| **TOTAL RECUPERADO** | | **1.418** | |  | **R$ 25.957.521,12** | |  |  |
|  |  | **21,9199%** | |  | **2,3667%** | |  |  |

* 1. **Calculo del Beneficio:** Los débitos inscriptos en deuda activa del Estado de Pernambuco alcanzan un monto de R$10.6 mil millones de Reales que aplicando un coeficiente de recuperación de 2,5% (ligeramente superior a los 2,36% alcanzados por Estado de Sergipe) Pernambuco presentará una recuperación de R$260 millones.
  2. **Conclusión: Se** espera que con el registro de la deuda activa en el sistema de la SERASA se alcance una recaudación excedente de la orden de R$260 millones. Se estima que el proyecto estará contribuyendo con un beneficio de U$ 130 millones a partir del año 2014.

***Supuesto 3: Se genera un beneficio financiero a partir del ahorro proveniente de la implantación de un nuevo modelo de racionalización de los gastos públicos.***

* 1. **Introducción:** Uno de los más grandes desafíos del Estado para enfrentar el actual escenario económico es la manutención del equilibrio fiscal para que sea posible continuar ofreciendo de forma satisfactoria los servicios y aumentar la capacidad de inversión en bien-estar de la población. Visando estos objetivos, el gobierno viene incesantemente buscando herramientas que puedan proporcionar una mejor planificación y control de la utilización de los recursos puestos a su disposición, a fin de ejecutar todas las políticas públicas necesarias a mejora de la calidad de vida de personas y al desarrollo de la economía del Estado, sin que para esto el estado tenga sus finanzas afectadas de manera negativa.
  2. Así, la discusión sobre el uso eficiente de los recursos públicos tiene ganado contornos en medio a una exigencia legal[[4]](#footnote-4), en el sentido de buenas prácticas de gestión, como también de grande parte de la sociedad, que tiene exigido de los gestores públicos servicios capaces de atender a todas las demandas de la población, adentro de un binomio que armonice calidad y costo. Una de las formas más efectivas de perfeccionamiento de la gestión de los gastos es un cambio cultural. Sin embargo, verificase dificultades para estimular estos cambios, una vez que, en el servicio público los cargos de gestión, principales responsables por el lineamiento y mantenimiento de la cultura organizacional, sufren de un alto grado de rotación, trayendo grandes pérdidas para la Administración. De esta forma, entendemos que la implantación de un modelo de racionalización de los gastos por el Estado contribuye directamente para el perfeccionamiento de la gestión, una vez que la norma transciende la figura del gestor.
  3. **Descripción del problema:** La baja eficiencia del gasto público de costeo en grupo de gastos “otros gastos corrientes”, causada preponderantemente por la falta de una cultura corporativa de racionalización de los gastos públicos, tiene sido uno de los más grandes problemas enfrentados por la Administración Pública Estatal. Este escenario se torna evidente cuando verificamos que, mismo después de la realización de diversos trabajos de tornar eficiente del gasto de costeo durante el período comprendido entre los años de 2007 a 2012, todavía es posibles encontrar grandes oportunidades de reducción de desperdicios.
  4. Aliado a esto, constatamos que, a pesar de los esfuerzos despedidos para eliminación definitiva de variados focos de baja eficiencia del gasto de costeo, continuamos verificando la repetición de muchos problemas comunes que ya fueron diagnosticados y tratados en diversas oportunidades y en diversos órganos/entidades del Estado a través de trabajos como:

|  |  |
| --- | --- |
| **Medidas adoptada** | **Problema todavía verificado** |
| Reducción del consumo de combustible de la flota del Estado a partir de la implantación de un sistema de gestión e controle e de tarjeta magnética individualizada por vehículo e por conductor; | Algunas UGs todavía no utilizan las tarjetas magnéticas en conformidad con la reglamentación, resultando en falta de controle. |
| Restricción al uso de vehículos oficiales a través de la edición de un decreto disciplinando los usuarios y el uso; | Todavía existen muchos casos de utilización de vehículos oficiales por servidores que no tienen derecho. |
| Substitución de los vehículos propios por vehículos alquilados trayendo beneficios agregados como celeridad en el mantenimiento; | El Estado todavía tiene vehículos propios con edad elevada, alto consumo y alto costo de mantenimiento. |
| Substitución de puestos de vigilancia armada por puestos de portaría o circuitos de sensores de presencia y alarmes; | Hubo un incremento considerable en el número de puestos de vigilancia e portaría sin a presentación de justificativas adecuadas. |
| Reducción de los costos con servicio de limpieza a partir de la contratación del metro cuadrado limpio al envés de la contratación de personal para la ejecución del servicio; | Las áreas de diversos contratos están desactualizadas lo que causa, principalmente, la permanencia de áreas inactivadas e/o inexistentes. |
| Ajustes de las planillas de costos y formación de precio de diversos contratos; | Todavía es posible encontrar diversos acrecimos y errores en porcentuales en las planillas de costo e formación de precios en contratos de prestación de servicios. |
| Disciplina de los proceso de planificación y compra de vale-transporte, pasando a considerar el saldo acumulado por el no uso del beneficio; | El acompañamiento mensual tiene revelado que el gasto volvió a crecer. Esto indica que las secretarias no están obedeciendo a las normas. |
| Excepción del ICMS de las cuentas de energía eléctrica y ajuste de la demanda contratada; | Constate-se, en el aumento do consumo o en nuevas contrataciones, la no observancia de las orientaciones sobre ajuste de demanda. |

* 1. **Descripción de los avances:** Durante los años de 2008 a 2012 fueron obtenidos resultados positivos a partir de la identificación de las causas de los desperdicios y de la implantación de acciones correctivas en el tocante a la eficiencia en la ejecución presupuestaria de los ítems de gasto relacionados a acciones, algunas de ellas listadas en el tópico anterior. Los números, año a año, y una presentación gráfica de la evolución de las metas y resultados pueden ser observadas en el gráfico al seguimiento.

**Gráfico 1** – Resultado anual de la economía del GMD – 2008 a 2012

* 1. Fácilmente se percebe que los resultados entre los años de 2010 e 2012 fueron superiores a las metas. Esto ocurrió principalmente por la descubierta de nuevos focos de desperdicio no diagnosticados durante los trabajos preliminares de analice. Esta evolución torna explícito que, mismo después de la adopción de medidas correctivas de desperdicios, muchos otros focos continúan existiendo y siendo creados, y caso no sean adoptadas acciones de mayor amplitud la tan deseada eficiencia del gasto público no será alcanzada. La idea de institucionalización del modelo y metodología de racionalización de los gastos públicos, por lo tanto, surgió a partir de la identificación de estas situaciones de desperdicio y mala utilización de los recursos públicos que generan la necesidad de expandir el alcance de las acciones, ampliando, de forma sistémica y concomitante, la actuación para todos los órganos/entidades del Poder Ejecutivo Estatal.
  2. **Descripción de la Solución:** El modelo se resume en conocer lo que es registrado en cada cuenta contable y las entidades consumidoras; identificar las mejores prácticas de precio y de consumo; definir y acordar metas desafiadoras e factibles con los gestores; identificar e implantar todas las acciones necesarias al logro de tales metas y acompañar los resultados, proponiendo medidas correctivas cuando ocurra desvío entre el resultado previsto y el realizado. Esto objetiva mejorar la aplicación de los recursos públicos asignados en el costeo estatal, a través de la adopción de mejores prácticas para la definición de lo que debe ser comprado o contratado, del momento oportuno, de las acciones para el perfeccionamiento de tales prácticas, del uso racional de los materiales y de la revisión de los contratos de abastecimiento, sin comprometer la calidad de los servicios prestados a la población.
  3. El funcionamiento parte del desdoblamiento del presupuesto anual del Estado presenta cuatro etapas (correspondientes a las del ciclo PDCA, con foco en resultados), a saber: planificación, ejecución, verificación y acción. (i) En la fase de planificación, a partir de analices detalladas, donde se busca conocer los factores que influencian la generación y el valor de cada gasto, son definidas las metas de reducción (proporcionales al potencial de cada entidad); son elaborados los planes de acción, necesarios para alcanzar las metas propuestas; y realizados los entrenamientos de los gestores de las entidades; (ii) En la fase de ejecución, los planes de acción son puestos en práctica; (iii) En la fase de verificación, a través de acompañamiento sistemático, son colectados dados que posan proveer informaciones sobre la obtención de meta y son realizadas evaluaciones de los resultados obtenidos en relación al planificado; (iv) En la fase de acción, lo que deberá ser realineado depende de los resultados obtenidos en la etapa de verificación: se la meta fue alcanzada, son establecidos los medios de mantenimiento de los buenos resultados obtenidos; se no, iniciase nuevo giro del PDCA, con el objetivo de encontrar medios que leven el proceso a obtener resultados que superen la diferencia entre el valor de la meta (objetivo, valor e plazo) e el resultado alcanzado con la ejecución del plan de acción; (v) Finalmente, el monitoreo de los trabajos, de los resultados alcanzados y de las variaciones futuras de los gastos es hecho de forma sistemática, continua por un responsable en el órgano/entidad donde ocurre el gasto y otro en la Contraloría General del Estado.
  4. **Cálculo del Beneficio:** Con la institucionalización del modelo será posible mejorar la capacidad de los órganos/entidades de la administración para el uso racional de los bienes y servicios necesarios para su funcionamiento, generando reducción del costeo, además de proporcionar condiciones para: conocer detalladamente los gastos, promover una administración más eficiente de los recursos, comparar y evaluar el desempeño de los gastos entre órganos/entidades diferentes, estimular el cambio de buenas prácticas, concientizar los servidores públicos de la importancia de racionalizar los recursos, mejorar la calidad de los datos para la toma de decisión, incentivar el desarrollo de estudios para perfeccionar la calidad del gasto, implementar mejoras en el proceso de gestión de los recursos, entre otros beneficios.
  5. Basados en el mismo porcentaje de reducción de los gastos propuesto por el INDG[[5]](#footnote-5) en 2007[[6]](#footnote-6) (8%) estimamos que la implantación de la metodología de racionalización de los gastos públicos tendrá como beneficio financiero la reducción de desperdicio en torno de R$ 31,6 millones en 2013. Este montante corresponde a la aplicación del porcentaje de 8% al valor de la liquidación de 2012 de algunos ítems de gasto de mantenimiento de la máquina pública, considerados más fáciles de ser trabajados por las propias secretarias bajo el aspecto consumo (tabla 1), a saber: agua y desagüe, combustibles e lubrificantes automotores, energía eléctrica, hospedajes, alquileres y mantenimiento de vehículos, material de oficina, material para mantenimiento de vehículos, pasajes, telefonía.

|  |  |
| --- | --- |
| **Tabla 1 - Liquidación en 2012 de los ítems seleccionados para ser trabajados en 2013** | |
| **NOMBRE DEL ÍTEM** | **LIQUIDADO EN 2012** |
| AGUA Y DESAGUE | R$ 31.246.600,61 |
| COMBUSTÍBLES Y LUBRIFICANTES AUTOMOTORES | R$ 57.870.241,34 |
| ENERGÍA ELÉCTRICA | R$ 73.000.239,81 |
| HOSPEDAJES | R$ 13.988.819,70 |
| ALQUILERES DE VEHÍCULOS AUTOMOTORES | R$ 13.322.396,71 |
| ALQUILERES DE VEHÍCULOS TIPO PASSEO POR NECESIDAD DEL SERVICIO | R$ 120.411.750,77 |
| MATERIAL DE OFICINA | R$ 17.169.292,66 |
| MATERIAL PARA MANTENIMIENTO DE VEHICULOS | R$ 13.406.605,92 |
| PASSAJES E GASTOS CON LOCOMOCIÓN | R$ 9.259.742,36 |
| PASSAJES PARA SERVIDORES DENTRO DEL ESTADO | R$ 5.243.273,40 |
| PASSAJES PARA SERVIDORES FUERA DEL ESTADO | R$ 7.461.688,21 |
| PASSAJES PARA SERVIDORES PARA EL EXTERIOR | R$ 1.290.718,49 |
| REPARO E MANTENIMIENTO DE VEHÍCULOS | R$ 5.836.674,79 |
| TELEFONIA FIJA | R$ 22.336.797,10 |
| TELEFONIA MÓBIL | R$ 2.491.902,37 |
| TOTAL | R$ 394.336.744,24 |

* 1. Para los próximos dos años se continuará persiguiendo el porcentaje de 8% de reducción de los gastos operacionales relacionados a los ítems de la tabla 1. En valores monetarios este porcentaje corresponde a R$ 36,2 millones en 2014 y R$ 41,7 millones en 2015, considerando un aumento de los gastos de 15% calculado a partir de la proyección basada en la media del crecimiento de los gastos corrientes entre los años de 2005 e 2012, conforme las tablas 2 y 3.

****

**Tabla 3 – Evolución anual de los gastos operacionales y sus respectivas economías**

|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| **Ano** | **2012** | **2013** | **2014** | **2015** |
| **Evolución de los gastos operacionales listadas en la tablas 1** | 394.336.744 | 453.487.255 | 521.510.344 | 599.736.895 |
| **Economia proyectada**  **(8% de los gastos operacionales)** | -- | 31.546.939 | 36.278.980 | 41.720.827 |

Fuente de los datos: e-Fisco

* 1. Estas acciones también objetivan reducir el porcentaje de participación del total de los gastos operacionales en relación a los gastos totales liberando más recursos para a ampliación de servicios para la población. Para calcular esta relación utilizaremos un indicador cuyas características son las siguientes:

**NOMBE**: Participación de los gastos operacionales en relación al gasto total.

**SIGLA**: *Pdot.*

**DESCRIPCIÓN**: El indicador expresa la participación de los gastos operacionales (gastos de mantenimiento de la máquina pública) del Poder Ejecutivo en relación a su gasto total. Los gastos operacionales, representados por los ítems de la tabla al final del documento, son aquellos necesarios para que el aparato público funcione y cumpla con sus objetivos. La reducción de este tipo de gasto es deseable, porque representa mejora de los procesos organizacionales y libera recursos para la inversión estatal.

**FÓRMULA**: *x 100*

**Donde:** ***Pdot*** = participación de los gastos operacionales (anexo I) en relación al gasto total; **∑DespOper** = sumatorio de los valores de los gastos operacionales; e **DT** = gasto total, considerando apenas las aplicaciones directas, excluidas las transferencias.

**FUENTE DE LOD DATOS**: Sistema e-Fisco.

**PERIODICIDAD**: Anual.

**DEFASAJE**: Dos meses (Por causa del cierre contable del e-Fisco).

**POLARIDADE**: Menor mejor.

**RESPONSÁBLE POR EL CALCULO**: Secretaria de la Contraloría General del Estado – SCGE.

**RESPONSÁBLE POR EL DESEMPEÑO**: Poder Ejecutivo.

**APLICACIÖN**: Tiene como función señalar el esfuerzo gubernamental en el control del tamaño del aparato público, posibilitando el mantenimiento del equilibrio de las cuentas estatales. A medida que el gobierno gasta menos con gastos operacionales, habrá mayor disponibilidad de recursos para ser aplicado en las inversiones en obras e infraestructura en general.

* 1. La tabla 4 al seguimiento agrupa la serie histórica, la proyección de los gastos, las economías proyectadas y los valores de las metas del indicador. Los valores abajo están levando en consideración todos los ítems de gastos operacionales listados en el anexo 1.



* 1. **Conclusión:** Se espera que con la implantación de un nuevo modelo de racionalización de los gastos públicos, habrá una economia de R$ 109,6 millones en 3 años (R$ 31,6 millones en 2013, R$ 36,3 millones en 2014 y R$ 41,7 millones em 2015), reduciendo la participación de los gastos operacionales en relación al gasto total de 9,1% em 2012 para 8,2% en 2015. Para efectos del analisis financiera el equipo de proyecto consideró utilizar la média de R$36 millones (US$18 millones) referente a los años de 2013, 2014 y 2015.

**III. Costos Financieros y Económicos**

* 1. Para realizar el cálculo del rendimiento financiero del programa se imputaron los costos totales del financiamiento del BID, es decir, US$400 millones en 2 años y los respectivos pagos de interés. (Ver anexo)
  2. Además, se estima que habrá los siguientes costos económicos: los productores de etanol tendrán que instalar medidores de flujo de producción de combustible en sus establecimientos. Considerando que aproximadamente 16 productores tendrán que instalar medidores de flujo de combustible, se estima que cada uno tendrá que invertir aproximadamente RS$600,000 para adecuarse a las exigencias de la nueva fiscalización, resultando en un costo económico total de R$9,6 millones (US$4,8 millones).

**IV. Evaluación del Programa y Análisis de Sensibilidad**

* 1. Para evaluar la situación “con proyecto” se usaron como parámetros el VPN y la IRR. La tasa de descuento aplicada a los flujos netos de beneficios fue de 12,5%, que es la regla, por lo general, propuesta en la literatura. El VPN del proyecto es positivo en US$357,4 millones en 2022, utilizando un horizonte proyectado de 10 años y la TIR se estimó en 34%, valor muy superior al costo de oportunidad asignado a los recursos.
  2. En relación al análisis de sensibilidad del proyecto, se consideraron tres opciones: (i) una disminución del 30% en los beneficios netos del programa, en caso de haber una reducción de la actividad económica del Estado, impactando negativamente en la recaudación del ICMS y disminución de la competencia entre las empresas proveedoras de bienes y servicios, generando aumento en los valores contratados; (ii) un aumento de 10% en los costos del programa por posibles aumentos en los pagos de interés, debido a devaluación del Real frente al Dólar, visto que esta relación se encuentra sustancialmente desactualizada; y (iii) una presentación simultánea de las dos opciones anteriores.
  3. Los resultados de las simulaciones no modifican la decisión en relación a la viabilidad del programa, ya que para cada escenario el VPN se mantiene positivo y la IRR sigue siendo robusta y con un valor superior al 17% en el peor de los escenarios. Los resultados del análisis de sensibilidad están resumidos en el siguiente cuadro.

|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| **Cuadro 3 - Análisis de Sensibilidad** | | | | |
| **Indicadores** | **Escenario Base** | **Escenario 1: Disminuyen los Beneficios en 30%** | **Escenario 2: Aumentan los Costos en 10%** | **Escenario 3: Disminuyen los Beneficios en 30% y aumentan los Costos en 10% simultáneamente** |
| VPN (millones US$) | 357 | 121 | 303 | 71 |
| IRR (%) | 34% | 20% | 29% | 17% |

**V. Conclusiones**

* 1. En vista de la evaluación financiera de costo benefício que se realizó, se recomienda otorgar el financiamiento por parte del BID al Programa de Consolidación del Equilibrio Fiscal para el Desarrollo Económico y Social del Estado de Pernambuco (PROCONFIS-PE).

Anexo I



De acuerdo con el cuadro, se estima que, en el año 2018, el proyecto ya presentará un beneficio neto acumulado en valor presente alrededor de US84,1 millones y que, en el año 2022, este beneficio será del orden de US$357,4 millones, justificando plenamente la realización del programa.

**Sensibilidad 1**



**Sensibilidad 2**



**Sensibilidad 3**



1. **Fuente: ANP- Agencia Nacional de Petróleo, gas natural y biocombustible - 2012)** [↑](#footnote-ref-1)
2. Ver Nota Técnica sobre Medidor de salida de alcohol combustible en los enlaces electrónicos opcionales. La primera experiencia en Brasil con el uso de medidor de flujo fue de la Receita Federal para monitorear la producción de cerveza. <http://www.receita.fazenda.gov.br/imprensa/notas/2004/maio/26052004.htm> [↑](#footnote-ref-2)
3. No hay costos para este servicio que será ejecutado por la SERASA. Además, el sistema e-Fisco puede identificar automáticamente los casos declaración del propio contribuyente los montos debidos y no pagados informados por los propios contribuyentes, lo que representan deudas confesadas. [↑](#footnote-ref-3)
4. Referencia al principio de la eficiencia inserido por la Emenda Constitucional nº 19 no *capu*t do art. 37 da Constitución Federal. [↑](#footnote-ref-4)
5. Consultoría contratada en 2007 para, entre otras cosas, promover el equilibrio fiscal dinámico del Estado. Trajo, en formato de sumario ejecutivo intitulado “Auxiliando el Gobierno del Estado de Pernambuco en la Modernización de la Gestión Pública – INDG nº 0089/2007” -, la siguiente propuesta: *Para el cálculo de la meta, fue considerada la nuestra experiencia en Gobiernos y Municipalidades. Entre los ítems de gasto considerados gestionables, estimase una reducción máxima de 8% en la base seleccionada.* [↑](#footnote-ref-5)
6. Los técnicos de la SCGE consideran que los tipos de gastos y acciones propuestos por la consultoría siguen actuales. [↑](#footnote-ref-6)