

DOCUMENTO DEL BANCO INTERAMERICANO DE DESARROLLO

BRASIL

LÍNEA DE CRÉDITO CONDICIONAL PARA PROYECTOS DE INVERSIÓN (CCLIP) PROGRAMA DE MODERNIZACIÓN DE LA GESTIÓN FISCAL EN BRASIL – PROFISCO II

(BR-X1039)

PROGRAMA DE MODERNIZACIÓN DE LA GESTIÓN FISCAL DEL ESTADO DE CEARÁ – PROFISCO II - CE

(BR-L1502)

PROPUESTA DE PRÉSTAMO

Este documento fue preparado por el equipo de proyecto integrado por: José Barroso Tostes Neto (FMM/CBR), Jefe de Equipo; Cristina Mac Dowell (FMM/CBR), Jefe de Equipo Alterna; Carlos Pimenta (IFD/FMM), Andrés Muñoz, Ana Dezolt y Patricia Bakaj (FMM/CBR); Santiago Schneider y Karina Díaz (FMP/CBR); Guillermo Eschoyez (LEG/SGO); Andreza Siqueira (CSC/CBR); Maria Lorena Kevish (IFD/FMM); y Eugenio Lira, Ricardo Gazel y Marcio Cracel (consultores).

De conformidad con la Política de Acceso a la Información el presente documento se divulga al público de forma simultánea a su distribución al Directorio Ejecutivo del Banco. El presente documento no ha sido aprobado por el Directorio. Si el Directorio lo aprueba con modificaciones, se pondrá a disposición del público una versión revisada que sustituirá y reemplazará la versión original.

ÍNDICE

| | |
|---|-----------|
| RESUMEN DEL PROYECTO..... | 1 |
| I. DESCRIPCIÓN DEL PROYECTO Y MONITOREO DE RESULTADOS..... | 2 |
| A. Antecedentes, Problemática y Justificación | 2 |
| B. Objetivos, Componentes y Costo..... | 9 |
| C. Indicadores Claves de Resultados..... | 14 |
| II. ESTRUCTURA DE FINANCIAMIENTO Y PRINCIPALES RIESGOS | 14 |
| A. Instrumentos de Financiamiento | 14 |
| B. Riesgos Ambientales y Sociales | 15 |
| C. Riesgos Fiduciarios | 15 |
| D. Otros Riesgos del Proyecto | 16 |
| III. PLAN DE IMPLEMENTACIÓN Y GESTIÓN..... | 17 |
| A. Resumen de los Arreglos de Implementación | 17 |
| B. Resumen de los Arreglos para el Monitoreo de Resultados..... | 19 |

| ANEXOS | |
|-----------|--|
| Anexo I | Matriz de Efectividad en el Desarrollo (DEM) - Resumen |
| Anexo II | Matriz de Resultados |
| Anexo III | Acuerdos y Requisitos Fiduciarios |

| ENLACES ELECTRÓNICOS | |
|----------------------|---|
| REQUERIDOS | |
| 1. | Plan de Ejecución Plurianual (PEP) y Plan Operativo Anual (POA) |
| 2. | Plan de Monitoreo y Evaluación |
| 3. | Plan de Adquisiciones |
| OPCIONALES | |
| 1. | Análisis Económico del Proyecto |
| 2. | Presupuesto Detallado |
| 3. | Matriz de Problemas, Causas y Soluciones |
| 4. | Informe del Diagnóstico de la Gestión Fiscal - MD-GEFIS |
| 5. | Reglamento Operativo del Programa (ROP) |
| 6. | PROFISCO I y PROFISCO II |
| 7. | Desempeño Fiscal de Ceará |
| 8. | Filtro de Política de Salvaguardias (SPF) y Formulario de Evaluación de Salvaguardia para la Clasificación de Proyectos (SSF) |

| ABREVIATURAS | |
|--------------|--|
| AF | Administración Financiera |
| AT | Administración Tributaria |
| CAF | Control de las Acciones Fiscales |
| CCLIP | Línea de Crédito Condicional para Proyectos de Inversión |
| CIOF | Centro Integrado de Operaciones Fiscales |
| COFIEX | Comisión de Financiamiento Externo del Ministerio de Planificación |
| COFIP | Control Fiscal de los Precios |
| COPAF | Sistema de Control de los Aplazamientos Fiscales |
| DAE | Documento de Recaudación Estatal |
| EAD | Educación a Distancia |
| ENAP/MP | Escuela Nacional de Administración Pública del Ministerio de Planificación Presupuesto y Gestión |
| ESAF | <i>Escola de Administração Fazendária</i> |
| GH | Gestión Hacendaria |
| GRF | Gestión de Reglas Fiscales |
| ICMS | Impuesto sobre Circulación de Mercancías y Servicios |
| IFA | Informes Financieros Auditados |
| IPVA | Impuesto sobre la Propiedad de Vehículos Automotores |
| ITCD | Impuesto sobre Transmisión Causa Mortis y Donación de Bienes o Derechos |
| MD-GEFIS | Madurez y Desempeño de la Gestión Fiscal |
| NFC-e | Factura al Consumidor Electrónica |
| NF-e | Factura Electrónica |
| PA | Plan de Adquisiciones |
| PAE | Plan de Aceleración de la Ejecución |
| PAT-e | Proceso Administrativo Tributario Electrónico |
| PCR | Informe de Terminación del Proyecto |
| PEP | Plan de Ejecución Plurianual |
| PGE | Procuraduría General del Estado |
| PIB | Producto Interno Bruto |
| PME | Plan de Monitoreo y Evaluación |
| PMR | Informe de Monitoreo del Progreso |
| POA | Plan Operativo Anual |
| PROFISCO | Programa de Modernización de la Gestión Fiscal en Brasil |
| REDESIM | Red Nacional para la Simplificación del Registro y de la Legalización de Empresas y Negocios |
| RCL | Ingreso Corriente Líquido |
| ROP | Reglamento Operativo del Programa |
| SANFIT | Sistema de Cambio de Facturas del Tránsito |
| SEFAZ | Secretaría de Hacienda |
| SIPAJ | Sistema de Procesos Administrativos y Judiciales |
| SITRAN | Sistema de Tránsito de Mercancías |
| SPED | Sistema Público de Registro Contable Digital |
| TIC | Tecnologías de Información y Comunicaciones |
| TRD | Términos de Referencia |
| UCP | Unidad de Coordinadora del Programa |
| VIPRO/SANFIT | Virtualización de Procesos |
| VPN | Valor Presente Neto |

RESUMEN DEL PROYECTO
BRASIL
LÍNEA DE CRÉDITO CONDICIONAL PARA PROYECTOS DE INVERSIÓN (CCLIP)
PROGRAMA DE MODERNIZACIÓN DE LA GESTIÓN FISCAL EN BRASIL – PROFISCO II
(BR-X1039)

PROGRAMA DE MODERNIZACIÓN DE LA GESTIÓN FISCAL DEL ESTADO DE CEARÁ – PROFISCO II-CE
(BR-L1502)

| Términos y Condiciones Financieras | | | | |
|---|----------------------------------|-----------------------------------|---|--|
| Prestatario: Estado de Ceará | | | Facilidad de Financiamiento Flexible ^(a) | |
| Garante: República Federativa del Brasil | | | Plazo de amortización: | 25 años |
| Organismo Ejecutor (OE): Estado de Ceará, a través de su Secretaría de Hacienda (SEFAZ) | | | Período de desembolso: | 5 años |
| | | | Período de gracia: | 5,5 años ^(b) |
| Fuente | Línea de Crédito (US\$ millones) | Primera Operación (US\$ millones) | Tasa de interés: | Basada en LIBOR |
| BID (Capital Ordinario): | 900 | 70 | Comisión de crédito: | (c) |
| Local: | 0 | 7 | Comisión de inspección y vigilancia: | (c) |
| Total: | 900 | 77 | Vida Promedio Ponderada (VPP): | 15,25 años |
| | | | Moneda de aprobación: | Dólares de los Estados Unidos de América |
| Esquema del Proyecto | | | | |
| Objetivo de la CCLIP: El objetivo general de la Línea BR-X1039, es contribuir a la sostenibilidad fiscal, a través de: (i) la modernización de la gestión hacendaria; (ii) la mejora de la administración tributaria; y (iii) la mejora de la gestión del gasto público. | | | | |
| Objetivo de la Primera Operación Individual de Préstamo: El objetivo de la primera operación individual de préstamo es contribuir a la sostenibilidad fiscal del estado a través de: (i) la modernización de la gestión hacendaria; y (ii) la mejora de la administración tributaria; y (iii) la mejora de la gestión del gasto público. | | | | |
| Condiciones contractuales previas al primer desembolso del financiamiento: (i) adhesión por parte del prestatario al Reglamento Operativo del Programa (ROP), previamente aprobado por el Banco para todas las operaciones individuales bajo la línea CCLIP PROFISCO II; y (ii) constitución de la Unidad Coordinadora del Programa (UCP), y designación de sus miembros (§3.5). | | | | |
| Condiciones especiales de ejecución: Antes de iniciar la ejecución de las actividades del programa cuyos productos estén destinados a la Procuraduría General del Estado (PGE), la Secretaría de Estado de Hacienda (SEFAZ) deberá firmar un instrumento de cooperación con tal entidad, para establecer los roles y responsabilidades de las partes durante la ejecución (§3.6). | | | | |
| Excepciones a las políticas del Banco: Ninguna. | | | | |
| Alineación Estratégica | | | | |
| Desafíos ^(d) : | SI | <input type="checkbox"/> | PI | <input checked="" type="checkbox"/> |
| | | | EI | <input type="checkbox"/> |
| Temas Transversales ^(e) : | GD | <input type="checkbox"/> | CC | <input type="checkbox"/> |
| | | | IC | <input checked="" type="checkbox"/> |

^(a) Bajo los términos de la Facilidad de Financiamiento Flexible (documento 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.

^(b) Bajo las opciones de reembolso flexible de la Facilidad de Financiamiento Flexible (FFF), cambios en el periodo de gracia son posibles siempre que la Vida Promedio Ponderada (VPP) Original del préstamo y la última fecha de pago, documentadas en el contrato de préstamo, no sean excedidas.

^(c) La comisión de crédito y la comisión de inspección y vigilancia serán establecidas periódicamente por el Directorio Ejecutivo como parte de su revisión de los cargos financieros del Banco, de conformidad con las políticas correspondientes.

^(d) SI (Inclusión Social e Igualdad); PI (Productividad e Innovación); y EI (Integración Económica).

^(e) GD (Igualdad de Género y Diversidad); CC (Cambio Climático y Sostenibilidad Ambiental); y IC (Capacidad Institucional y Estado de Derecho).

I. DESCRIPCIÓN DEL PROYECTO Y MONITOREO DE RESULTADOS

A. Antecedentes, Problemática y Justificación

1. Descripción la Línea de Crédito Condicional de Proyectos de Inversión (CCLIP)-PROFISCO II

- 1.1 **Aspectos económicos y fiscales de Brasil.** La economía brasileña enfrenta importantes desafíos para mantener su sostenibilidad económica y fiscal. El Producto Interno Bruto brasileño (PIB-BR) disminuyó 3,8% en 2015 y 3,6%¹ en 2016. Para 2017, la previsión de crecimiento es de sólo 0,3% y de 1,3% para 2018². Durante el periodo 2002-2008, el superávit primario del sector público consolidado registró un promedio de un 3,4% del PIB-BR, y para el periodo 2009-2015, dicho promedio fue de apenas 1,3%. En 2016, el déficit primario fue de 2,5% del PIB-BR³. Según estimaciones, la deuda pública, que en 2013 fue de un 60% del PIB-BR, para 2017 podrá situarse en 76,9% y para 2021 se espera que alcance 84,3%⁴.
- 1.2 Este contexto de bajo crecimiento económico genera efectos negativos en el desempeño fiscal de los estados. Los ingresos tributarios estatales pasaron de 7,67% del PIB-BR en 2008 a 6,98% en 2015⁵. En dicho período las transferencias del gobierno federal a los estados también cayeron, de un 2,9% del PIB-BR⁶ a un 2,59%. Adicionalmente, los gastos corrientes de los estados se incrementaron, pasando del 10,21% del PIB-BR en 2011 a representar un 10,96% en 2015⁵. A partir de 2012, el resultado primario se deterioró y, para 2014, 19 estados presentaban déficits primarios.
- 1.3 **Justificación.** La Línea de Crédito Condicional para Proyectos de Inversión (CCLIP)-(PROFISCO I/BR-X1005), en adelante CCLIP-PROFISCO I⁷, aprobada en 2008 por un monto de US\$500 millones y ampliada en 2013 a US\$700 millones, tuvo como objetivo promover la integración de los fiscos brasileños y la modernización de la gestión fiscal, financiera y patrimonial de los beneficiarios. Para profundizar y consolidar los logros alcanzados, y dar continuidad a la modernización fiscal, los estados brasileños, con el apoyo del Ministerio de Hacienda (MH)⁸, solicitaron al Banco una nueva CCLIP. Esta nueva CCLIP-PROFISCO II/BR-X1039, en adelante CCLIP-PROFISCO II, está orientada a aumentar la recaudación, mejorar el ambiente de negocios y la competitividad del país⁷.
- 1.4 **Instrumento.** El instrumento seleccionado para la línea PROFISCO II fue la CCLIP, toda vez que resulta el más adecuado para financiar el mejoramiento de

¹ [IBGE, 2017.](#)

² [FMI, 2017.](#)

³ [IFI, marzo 2017.](#)

⁴ [IFI, febrero 2017.](#)

⁵ [Rossi, 2016.](#)

⁶ [STN, 2016.](#)

⁷ Ver [PROFISCO I/ II.](#)

⁸ [Oficio del Ministro de la Hacienda y Carta de los Secretarios de Hacienda.](#)

la gestión fiscal brasileña, por medio de proyectos individuales en el ámbito de los gobiernos federal y estatales, con garantía soberana. En particular, permite estandarizar en todas las operaciones individuales los aspectos comunes de la línea, promoviendo importantes economías de escala. En cuanto al diseño, posibilita aprobar varias operaciones individuales bajo la misma definición de objetivos y resultados, componentes, productos obligatorios, evaluación unificada y la utilización de un único Reglamento Operativo del Programa ([ROP](#))⁹.

- 1.5 Adicionalmente, la CCLIP atiende una de las principales demandas de los estados brasileños, que solicitan un mecanismo ágil que brinde respuestas rápidas para la preparación y aprobación de operaciones. Además, las autoridades buscan alcanzar en el corto plazo los resultados programados con miras al logro y preservación del equilibrio fiscal.

2. Programa del Estado de Ceará (BR-L1502)

- 1.6 El efecto de la crisis, mencionada en los ¶1.1 y ¶1.2, fue aún mayor sobre la actividad económica del Estado de Ceará. El PIB estatal (PIB-CE) disminuyó 3,48% en 2015 y 5,33% en 2016¹⁰. Por su parte la recaudación del Impuesto sobre Circulación de Mercancías y Servicios (ICMS), principal fuente de recursos del estado se redujo levemente y los gastos se incrementaron a pesar de las medidas correctivas implementadas¹¹. Las inversiones representaron el 15,8% del Ingreso Corriente Líquido (RCL)¹², a pesar de registrarse una reducción nominal de aproximadamente US\$200 millones, pasando de US\$1 billón en 2015 a sólo US\$774 millones en 2016. Como resultado, el estado presentó balances primarios con relación a RCL menores en los años de 2014 y 2015 con ligera recuperación en 2016¹³. Ver [Desempeño Fiscal de Ceará](#).
- 1.7 El impacto de la crisis económica sobre la recaudación tributaria fue minimizado, en parte, por las inversiones de modernización de la gestión fiscal realizadas por el PROFISCO/CE (2044/OC-BR, [Informe de Terminación de Proyecto - PCR](#)).
- 1.8 Asimismo, el contexto macroeconómico nacional y estatal pueden colocar en riesgo la situación fiscal de Ceará, lo que refuerza la importancia de seguir

⁹ La utilización de un único [ROP](#) se justifica porque todas las operaciones individuales se rigen bajo la misma estructura de componentes, productos y subproductos. Todos los proyectos serán ejecutados por las secretarías de hacienda de los estados. La estructura organizacional y los reglamentos normativos de las entidades fiscales de los estados son básicamente los mismos. La CCLIP-PROFISCO I se ejecutó bajo un único ROP de manera satisfactoria.

¹⁰ [IPECE, 2017](#).

¹¹ Medidas adoptadas para garantizar el equilibrio fiscal: (i) límite al crecimiento de los gastos corrientes; (ii) aumento de la alícuota del sistema de pensiones para los funcionarios del 11% a 14%; (iii) prohibición de amnistía tributaria por cinco años; (iv) aumento de la alícuota estándar del ICMS del 17% a 18%; y (v) reducción de 10% en los incentivos fiscales.

¹² [FIRJAN, 2017](#).

¹³ $RCL = \text{Ingresos brutos} - \text{Transferencia a municipios}$. Resultado Primario = $RCL - \text{Gastos no financieros}$. [Programa de Reestructuración y Ajuste Fiscal \(PAF\) de Ceará 2016-2018](#) ver (pág. 22).

modernizando su gestión fiscal¹⁴. En este sentido, Ceará todavía enfrenta desafíos importantes los cuales fueron identificados a través de la aplicación del instrumento de evaluación de la Madurez y Desempeño de la Gestión Fiscal (MD-GEFIS/CE), detallados a continuación:

- 1.9 **La Gestión Hacendaria (GH)** presenta debilidades que comprometen el desempeño institucional de la SEFAZ¹⁵. Esto es consecuencia de:
- a. Baja coordinación entre los procesos de gestión estratégica (planificación estratégica, planificación financiera, asesoría, gestión de proyectos y gestión de procesos), comprometiendo el desempeño de los procesos operativos (recaudación, cobranza y fiscalización) y de soporte (gestión de compras, personas y Tecnologías de Información y Comunicaciones-TIC) de la SEFAZ, debido a que los cinco principales procesos de la gestión estratégica no están debidamente integrados¹⁶.
 - b. Deficiencia en el ciclo de preparación, ejecución, monitoreo y evaluación de los proyectos de fortalecimiento de la SEFAZ, debido a: (i) que la gestión del ciclo de proyecto no sigue las mejores prácticas en el tema y los instrumentos de apoyo son inadecuados; y (ii) deficiencia en el acompañamiento de la planificación estratégica.
 - c. Uso ineficiente de la fuerza de trabajo, debido a: (i) que el personal no es asignado a sus funciones o capacitado con base en sus competencias¹⁷; (ii) que los procedimientos de gestión de personas son deficientes¹⁸; (iii) la baja efectividad de los procedimientos de control internos¹⁹; y (iv) que los recursos humanos necesitan una mejor capacitación continua.

¹⁴ La efectividad de las instituciones públicas se limita por restricciones que enfrentan los funcionarios que las conforman, el acceso a las tecnologías de la información, la disponibilidad de recursos financieros, y el marco legal (Arenas de Mesa, 2016, Finan et al., 2017). La caracterización de los funcionarios de la SEFAZ y de las tecnologías de la información se describen más adelante (§1.10.c y 1.10.d). El presupuesto promedio total de la SEFAZ/CE en los años 2013-2016 fue de US\$7,3 millones, de los cuales 39% fueron destinados al pago de personal y 61% (US\$4,5 millones) a los demás gastos. En cuanto al marco legal, el cambio reciente de la Ley 15.838 de 2015 redefinió las atribuciones de la SEFAZ para expandir sus funciones de 190 tasas a un total de 410 tasas o servicios. La SEFAZ llevó a cabo un diagnóstico detallado de procesos para priorizar áreas de inversión apoyándose en el instrumento MD-GEFIS en 2016. El diagnóstico cubre 17 áreas: seis áreas asociadas a gestión, siete áreas asociadas a la recaudación, y cuatro áreas asociadas al gasto.

¹⁵ MD-GEFIS: El nivel de madurez de los procesos de la GH es de solo 61%.

¹⁶ MD-GEFIS.

¹⁷ La SEFAZ se apoya en 1.173 empleados en actividades primarias y 1.713 de apoyo. No existe una base de datos que permita cuantificar sus competencias o su experiencia.

¹⁸ En términos de los incentivos, los funcionarios públicos enfrentan una evaluación de desempeño anual donde son considerados la cualificación profesional y el cumplimiento de metas de trabajo y hay capacitación específica para uso de herramientas tecnológicas.

¹⁹ Los empleados se encuentran sujetos al reglamento de ética establecido en el Decreto 24.544/1997. Sin embargo, entre 2011-2015 sólo 15 de 216 reportes resultaron en la aplicación de penas.

- d. Baja capacidad de la infraestructura tecnológica para atender a las nuevas demandas de modernización e innovación²⁰, debido a: (i) la dificultad para identificar con antelación riesgos y amenazas a la información de la SEFAZ; (ii) que el parque tecnológico está obsoleto; (iii) las deficiencias para administrar de forma eficiente los datos en las diversas bases de datos; (iv) la baja estandarización en la plataforma tecnológica de los sistemas; (v) la obsolescencia de la arquitectura de los sistemas; (vi) el uso de metodologías inadecuadas para desarrollo de *softwares*; y (vii) las dificultades en el almacenamiento de grandes volúmenes de datos.
- e. Deficiencia en la atención de forma oportuna de las demandas por bienes y servicios de las diversas áreas de la SEFAZ²¹, debido a: (i) las deficiencias de los procedimientos de gestión de compras y contratación de servicios; y (ii) las dificultades en la gestión de los diversos contratos con los proveedores de bienes y servicios del estado.
- f. Débil interacción del fisco con la sociedad, debido a: (i) la falta de participación social en la gobernanza²²; (ii) la baja vinculación entre las manifestaciones recibidas de los contribuyentes/ciudadanos y los resultados de las acciones provistas; (iii) la comunicación deficiente con la sociedad; y (iv) la centralización del programa de educación fiscal en la capital.

1.10 **En el caso de la Administración Tributaria (AT)** el grado de evasión fiscal todavía es alto, afectando el desempeño recaudatorio. Se estima que en Brasil la evasión fiscal representa el 7,6% PIB-BR²³. Esto es consecuencia de:

- a. Los instrumentos de apoyo a las actividades de política tributaria están desfasados, debido a que: (i) la legislación está desactualizada y es de difícil interpretación y consulta; (ii) el desconocimiento de la evasión fiscal del estado, dificultando planificar y evaluar las acciones de fiscalización; y (iii) dificultades en el control de los beneficios fiscales, así como para evaluar los resultados y la pertinencia de los existentes.
- b. Deficiencia en la gestión del registro de contribuyentes²⁴, debido a: (i) la baja interacción entre los órganos responsables por las inscripciones y modificaciones de información. Además, los datos y la estructura del registro están desactualizados y su sistema de gestión no cumple con las nuevas

²⁰ MD-GEFIS: 51% de los proyectos estratégicos que involucran TIC presentaron retrasos en 2016. La SEFAZ-CE posee 350 estaciones de trabajo con más de seis años de uso y con bajo poder de procesamiento. Actualmente mantiene cerca de 20 sistemas en su plataforma. Los desarrollos tecnológicos, las cambiantes amenazas de seguridad, y el creciente volumen de datos de los últimos años crean la necesidad de actualización. Más aún, las inversiones de PROFISCO I en SPED y la Factura Electrónica (NF-e) implican oportunidades de inversión para complementar y actualizar estos sistemas. El diagnóstico identificó que 7 de cada 10 de los 55 subprocesos analizados pueden hacerse más eficientes cuando los empleados públicos se pueden apoyar en *software*. El *software* apoyaría el proceso de información en un tercio de los casos - vía automatización de tareas o procesos- y en un tercio de los casos para apoyar la coordinación con otras áreas o instituciones - vía monitoreo de procesos o indicadores.

²¹ MD-GEFIS: el tiempo promedio entre la requisición y el cumplimiento de las demandas de los clientes internos de la SEFAZ es de 171 días.

²² MD-GEFIS: los tres principales programas de relacionamiento fisco/ciudadano no atienden a sus objetivos.

²³ [SINPROFAZ, 2016. Sonegação no Brasil.](#)

²⁴ MD-GEFIS: Integración del registro con los tres niveles de gobierno alcanzan tan solo un 50%.

reglas y requisitos legales del gobierno nacional; (ii) la inadecuación del modelo de registro con la Red Nacional para la Simplificación del Registro y de la Legalización de Empresas y Negocios (REDESIM) del gobierno nacional; y (iii) no integración con la aduana brasileña para el control de mercancías importadas²⁵.

- c. Baja eficiencia en el control fiscal de los mayores contribuyentes²⁶, debido a: (i) la deficiencia en el tratamiento de grandes volúmenes de datos²⁷; (ii) dificultad para fiscalizar los contribuyentes de forma masiva; y (iii) insuficiente información para llevar a cabo la gestión de los impuestos de forma efectiva.
- d. Vulnerabilidad en el control de tránsito de mercancías en las fronteras del estado, debido a que: (i) la mayoría de los puestos de control poseen infraestructura obsoleta²⁸; (ii) la gestión de mercancías confiscadas es ineficiente; y (iii) el sistema del Centro Integrado de Operaciones Fiscales (CIOF) en los puestos de control no cuenta con todas las funciones necesarias para la fiscalización.
- e. Baja eficacia y eficiencia en la gestión del crédito tributario²⁹, debido a: (i) la gestión del contencioso administrativo tributario no cuenta con información suficiente para llevar a cabo su gestión de forma eficaz; (ii) el mismo ocurre con la gestión de la deuda activa; y (iii) dificultades en el acompañamiento de los procesos judiciales de la Procuraduría General del Estado (PGE).
- f. Deficiente atención a los contribuyentes, con alta incidencia de atención presencial³⁰, debido a: (i) que los procedimientos de atención a los contribuyentes son deficientes; y (ii) que los cinco sistemas que hacen la atención a los contribuyentes no se integran³¹.
- g. Baja integración y obsolescencia de los sistemas de control de la recaudación de los tributos estatales³², debido a que: (i) el control de la recaudación del ICMS, Impuesto sobre la Propiedad de Vehículos Automotores (IPVA), Impuesto sobre transmisión causa mortis y donación de bienes o derechos (ITCD) y tasas es obsoleto; (ii) los sistemas emisores del Documento de Recaudación Estatal (DAE) no están integrados; y (iii) los procedimientos de control de la recaudación de las tasas son deficientes.

²⁵ MD-GEFIS: el tiempo promedio de liberación de mercancía importada después de concluido el despacho aduanero es de cuatro días, el tiempo promedio recomendado es de 2,6 días: CEPE/ONU.

²⁶ MD-GEFIS: de los 20.000 mayores contribuyentes, solamente 6.000 son monitoreados de forma sistemática.

²⁷ MD-GEFIS: 71,4 millones de NF-e recibidas en 2016.

²⁸ MD-GEFIS: solamente 4 de los 14 puestos fiscales están equipados con sistemas de monitoreo electrónico.

²⁹ MD-GEFIS: tiempo promedio de tramitación de un proceso en las dos estancias administrativas: 540 días. La recuperación anual de la deuda activa con relación a su stock es de apenas 1,22% (promedio de los últimos cinco años).

³⁰ MD-GEFIS: solo 7 de las 27 unidades de atención adoptan un estándar de atención por excelencia.

³¹ Sistemas: Sistema de Tránsito de Mercancías (SITRAN), Control Fiscal de los Precios (COFIP), Gestión de Reglas Fiscales (GRF), Virtualización de Procesos VIPRO), Sistema de Cambio de Facturas del Tránsito (SANFIT), Sistema de Procesos Administrativos y Judiciales (SIPAJ).

³² MD-GEFIS: la recaudación de 410 tasas de 40 órganos estatales, ahora bajo a la responsabilidad de la SEFAZ, no es controlada con el apoyo de herramientas informatizadas.

1.11 **La Administración Financiera (AF)** carece de instrumentos eficaces para la generación de información presupuestaria, financiera y patrimonial, confiable y oportuna, para la toma de decisiones y optimización del uso de los recursos públicos. Esto es consecuencia de:

- a. La estimación de ingresos y gastos, para efecto de programación y ejecución, son imprecisas³³, debido a que las proyecciones econométricas y los procedimientos de gestión del flujo de caja son deficientes.
- b. Dificultad en la actualización y consolidación de la información financiera y patrimonial para generar el balance del estado³⁴, debido a la indisponibilidad de información referente a: (i) la variación patrimonial relativa a los créditos a recibir; (ii) las provisiones, activos y pasivos contingentes; (iii) bienes muebles e inmuebles y su respectiva depreciación y amortización; y (iv) el registro de las obligaciones por régimen de competencia.
- c. Deficiencia en la gestión de la deuda pública³⁵, debido a: (i) gran parte del registro y control de la información son llevados a cabo de forma manual; (ii) los informes no contemplan información suficiente para la toma de decisión; (iii) la precariedad en la realización de proyecciones; y (iv) dificultad para obtener información de otras fuentes.
- d. La no evaluación de la eficiencia en el uso de los recursos públicos del estado, por el desconocimiento de los costos de los servicios públicos prestados.

1.12 **Experiencia del Banco en el país.** El Banco ha apoyado diversos programas orientados a la mejora de la gestión fiscal en Brasil, donde se destacan el Programa de Apoyo a Modernización Fiscal de los Estados Brasileños—PNAFE ([980/OC-BR](#)) También se ha apoyado el Proyecto de Modernización Fiscal de la *Receita Federal*³⁶, el Programa de Modernización de la Gestión Administrativa y Fiscal de los Municipios (PNAFM)³⁷, Proyecto de Modernización Fiscal del Estado São Paulo, Proyecto de Modernización y Transparencia de la Gestión Fiscal del Estado Bahía³⁸, y los Proyectos para la Consolidación del Equilibrio Fiscal de los Estados Amazonas, Alagoas, Bahía, Pernambuco y Rio Grande do Sul³⁹.

1.13 De acuerdo con la evaluación intermedia de la CCLIP-PROFISCO I, realizada en 2014, la recaudación del ICMS como porcentaje del PIB creció más en los estados

³³ MD-GEFIS: En 2016 las estimaciones de los ingresos tuvieron precisión de 96%, pero las de los gastos solamente 92%.

³⁴ MD-GEFIS: Bienes muebles e inmuebles no son depreciados. Activos y pasivos contingentes no están cuantificados. Las informaciones financieras y contables de los órganos del poder ejecutivo llevan por lo menos 30 días para ser conciliadas.

³⁵ MD-GEFIS: Información sobre operaciones de crédito, competencia contable, contrapartidas, proyecciones con base en tasas de interés y monedas contractuales.

³⁶ SRF (1996).

³⁷ 2248/OC-BR y 3391/OC-BR.

³⁸ 1727/OC-BR.

³⁹ Programas Basados en Políticas (PBL): 2081/OC-BR; 2841/OC-BR; 2850/OC-BR; 2962/OC-BR; 3039/OC-BR; 3061/OC-BR y 3139/OC-BR.

con un Proyecto PROFISCO con ejecución más avanzada, que en los otros estados⁴⁰.

1.14 Lecciones aprendidas de las operaciones del Banco en el país. Entre las principales lecciones aprendidas de las operaciones anteriores y que han sido consideradas para la CCLIP-PROFISCO II y para este programa se destacan:

- a. **Diseño:** se identificó la falta de un instrumento para identificar soluciones innovadoras en los procesos de gestión fiscal, considerando las mejores prácticas. Para atender esta lección, se desarrolló la metodología de evaluación MD-GEFIS⁴¹ que identifica y evalúa la madurez de los procesos de gestión fiscal en la GH, AT y AF. La [MD-GEFIS](#) está siendo aplicada en diez estados⁴². Los resultados serán utilizados como línea de base para el monitoreo y evaluación de los procesos e indicadores de desempeño de los proyectos individuales.
- b. **Ejecución:** se constató que algunas operaciones necesitaban instrumentos para compensar los retrasos exhibidos durante su implementación. Para esto, el Banco desarrolló una herramienta de monitoreo denominada Plan de Aceleración de la Ejecución ([PAE](#)), la cual será utilizada para apoyar la ejecución de las operaciones de esta línea⁴³.

1.15 Experiencia del Banco en otros países de la región. Las experiencias recientes del Banco con reformas de la AT en Jamaica (2658/OC-JA), Ecuador (3325/OC-EC), Honduras (3541/BL-HO), Perú (3214/OC-PE), El Salvador (3852/OC-ES) y Guatemala (3786/OC-GU), así como las relativas a la modernización de los sistemas de AF en Honduras (2032/BL-HO), Guatemala (2050/OC-GU y 2766/OC-GU) y Guyana (1550/SF-GY y 1551/SF-GY), han sido consideradas en la presente operación y para la CCLIP-PROFISCO II.

1.16 Lecciones aprendidas de la experiencia del Banco en otros países⁴⁴. Evaluaciones recientes y el análisis comparado de las AT demuestran que para cumplir su rol recaudatorio y prestar mejores servicios, se debe fortalecer su organización y procesos: (i) mejorar el acceso y calidad de la información disponible: registros completos, actualizados y automatizados, incluyendo información de terceros⁴⁵; (ii) implementar modelos de fiscalización que se apoyen en el uso intensivo de información de calidad⁴⁶; (iii) simplificar procedimientos para

⁴⁰ [BR-X1005: Evaluación Intermedia, 2014.](#)

⁴¹ [CIAT, 2017-pg. 65-77.](#)

⁴² Para cinco estados (Ceará, Piauí, Pará, Pernambuco y Maranhão), se cuentan con proyectos de preparación; tres (Santa Catarina, Mato Grosso do Sul y Rondônia) ya cuentan con cartas consulta aprobadas en setiembre de 2017; y dos (São Paulo y Rio Grande do Norte) se encuentran bajo análisis.

⁴³ El PAE identifica por medio del Informe de Monitoreo del Progreso (PMR) los productos que presentan retrasos en su ejecución analizan las actividades en atraso y prepara un conjunto de medidas de mitigación para acompañar el progreso hasta que la ejecución se normalice.

⁴⁴ [Ver enlace.](#)

⁴⁵ Las tasas de evasión son hasta ocho veces más altas para impuestos donde la AT carece de instrumentos automatizados para verificar fuentes de ingreso de los contribuyentes (Slemrod et al., 2015; Pomeranz, 2015; Kleven et al., 2011).

⁴⁶ La disponibilidad de información actúa como complemento a la fiscalización (Almunia y López Rodríguez, 2016).

facilitar el cumplimiento de obligaciones tributarias⁴⁷; y (iv) definir estrategias para asegurar la idoneidad y motivación del recurso humano⁴⁸.

- 1.17 Por el lado del fortalecimiento de la gestión del gasto público, las lecciones destacadas⁴⁹ son: (i) la automatización sin mejorar los procesos no produce resultados esperados; y (ii) la modernización debe acompañarse de generación de recursos financieros para el estado.
- 1.18 **Estrategia del Banco con el país.** El programa está alineado con la Estrategia de País del BID con Brasil 2016-2018 (GN-2850) con relación a la promoción de la mejora del clima de negocios; y de fortalecimiento institucional de los tres niveles de gobierno en cuanto a la mejora de la eficiencia en la gestión de los recursos públicos.
- 1.19 **Alineación estratégica.** El programa es consistente con la Actualización de la Estrategia Institucional (UIS) 2010-2020 (AB-3008) y se alinea estratégicamente al desafío de desarrollo de Productividad e Innovación al reducir el costo de la recaudación; y con el área transversal de Capacidad Institucional y Estado de Derecho, por medio del fortalecimiento de los sistemas tributarios y de gestión y planificación de recursos públicos. El programa contribuye al Marco de Resultados Corporativos (CRF) 2016-2019 (GN-2727-6) mediante los indicadores de: (i) impuestos recaudados como porcentaje del PIB; y (ii) agencias gubernamentales beneficiadas por proyectos que fortalecen los instrumentos tecnológicos y de gestión para mejorar la provisión de servicios públicos. Asimismo, se alinea a la Estrategia Sectorial sobre las Instituciones para el Crecimiento y el Bienestar Social (GN-2587-2), y a los Marcos Sectoriales de Política y Gestión Fiscal (GN-2831-3), y Descentralización y Gobiernos Subnacionales (GN-2813-3), en las dimensiones: (i) mejorar la eficiencia y calidad del gasto y de la prestación de servicios; (ii) aumentar la recaudación de impuestos; y (iii) promover mayor transparencia y rendición de cuentas.

B. Objetivos, Componentes y Costo

1. CCLIP PROFISCO II⁵⁰

- 1.20 El objetivo general de la CCLIP-PROFISCO II es contribuir a la sostenibilidad fiscal, a través de: (i) la modernización de la gestión hacendaria; (ii) la mejora de la administración tributaria; y (iii) la mejora de la gestión del gasto público.
- 1.21 Al potenciar el desempeño de la hacienda pública, aumentar la recaudación tributaria e incrementar la eficiencia del gasto público, la mayor sostenibilidad

⁴⁷ La simplificación de procedimientos puede generar aumentos en las tasas de pago de hasta cuatro puntos porcentuales (Hallsworth et al., 2014).

⁴⁸ Esquemas de incentivos al personal de las AT para generar recaudación adicional, obtuvieron tasas de retorno entre 35% y 51% (Khan et al., 2016).

⁴⁹ El [PCR de 1550/SF-GY y 1551/SF-GY](#) recoge lecciones aprendidas de varios programas.

⁵⁰ El dimensionamiento de la CCLIP (monto y número de operaciones), sus componentes, el periodo de utilización, las condiciones aplicables para el caso que haya una segunda operación con un mismo prestatario, y el instrumento de préstamo de inversión que se utilizará con los prestatarios se detallan en el link [PROFISCO I/ II](#).

fiscal beneficiará a los ciudadanos de los Estados por medio de una mejor prestación de servicios de calidad.

- 1.22 La línea CCLIP se regirá por el [ROP](#) que se encuentra adjunto a esta propuesta de préstamo, y que constituye un documento de orientación para la ejecución del PROFISCO II.
- 1.23 **Condiciones de Elegibilidad de la CCLIP.** La operación propuesta cumple con los criterios de elegibilidad establecidos en la política aplicable al instrumento CCLIP (documento GN-2246-9), y sus directrices operativas (documento GN-2246-11).
- a. **Elegibilidad de la CCLIP.** En cumplimiento a la política aplicable al instrumento CCLIP (¶1.19 del Documento GN-2246-9), se destaca lo siguiente: (i) las áreas que van a ser financiadas por la CCLIP hacen referencia a la gestión fiscal de los estados, las cuales están contempladas en la Estrategia del Banco con Brasil 2016-2018 (GN-2850), y en el programa del país con el Banco, ya que la operación fue incluida por medio de un acuerdo de programación firmado con la SEAIN/MP el 19/09/2017; (ii) los Organismos Ejecutores (OE) de las operaciones individuales de préstamo ya ejecutaron operaciones semejantes en los últimos cinco años⁵¹; (iii) el desempeño de estos OE fue satisfactorio ya que cumplieron con las condiciones previstas en los contratos de préstamo correspondientes, incluyendo las disposiciones aplicables a las adquisiciones y contrataciones, ejecución presupuestaria y contable, informes de rendición de cuentas, auditorías e informes operacionales, entre otros; y (iv) se espera que el desempeño de los OE siga siendo satisfactorio para las operaciones individuales de préstamo que van a ser financiadas dentro de la nueva CCLIP.
- b. **Prestatarios elegibles para participar de la CCLIP-PROFISCO II.** Serán elegibles como prestatarios, en el marco de la CCLIP-PROFISCO II, los organismos de los 26 estados de Brasil⁵², del Distrito Federal y de la República

⁵¹ De los 28 posibles prestatarios bajo la CCLIP-PROFISCO II, 23 estados y el gobierno federal ya ejecutaron proyectos semejantes en la CCLIP-PROFISCO I. Adicionalmente, los estados de Amazonas, Acre y Amapá, si bien no llegaron a implementar operaciones individuales de préstamo bajo la CCLIP-PROFISCO I, ejecutaron satisfactoriamente operaciones de crédito semejantes en el sector fiscal. Solamente el Estado de Roraima no cumple con el requisito de haber ejecutado un proyecto similar en los cinco años anteriores. Se propone procesar y aprobar la nueva CCLIP-PROFISCO II, dejando establecido que el eventual prestatario sin experiencia en la ejecución de proyectos similares no será elegible, salvo que, en el ámbito de la operación individual de préstamo correspondiente se apruebe una excepción al requisito de elegibilidad mencionado. Es importante clarificar que la razón por la cual cuatro estados cancelaron sus préstamos fue debido al no cumplimiento de los requisitos mínimos de endeudamiento requeridos por el Tesoro Nacional. Sin embargo, los cuatro estados también implantaron el SPED y la NF-e, lo que reduce el rezago con relación a otros estados que ejecutaron el PROFISCO I.

⁵² El Estado de Roraima solo podrá ser elegible para participar en la CCLIP-PROFISCO II, si el Directorio Ejecutivo del Banco aprueba una excepción parcial respecto al requerimiento de que el OE haya completado un proyecto similar en los cinco años anteriores.

Federativa de Brasil⁵³ que reciban una recomendación favorable de la Comisión de Financiamiento Externo del Ministerio de Planificación (COFIE), para la preparación de una operación individual. Son evaluados los siguientes requisitos: (i) la capacidad fiscal e institucional del OE; (ii) la experiencia en la ejecución de proyectos financiados con recursos externos; y (iii) los aspectos técnicos del proyecto propuesto. El criterio de dimensionamiento del monto de cada operación individual será determinado por el techo de endeudamiento aprobado en la carta consulta de cada estado.

2. Programa del Estado de Ceará (BR-L1502)

- 1.24 El objetivo del programa de Ceará es contribuir a la sostenibilidad fiscal del estado a través de: (i) la modernización de la gestión hacendaria; (ii) la mejora de la administración tributaria; y (iii) la mejora de la gestión del gasto público.
- 1.25 Se espera que, al potenciar el desempeño de la gobernanza pública, aumentar la recaudación tributaria e incrementar la eficiencia del gasto público, el proyecto beneficiará a los ciudadanos de Ceará una vez que el estado podrá mejorar la prestación de servicios de calidad. La presente operación financiará los siguientes componentes/productos⁵⁴:
- 1.26 **Componente I. Gestión hacendaria y transparencia fiscal (US\$30,338 millones).** Tiene como objetivo mejorar los instrumentos de gestión, modernizar la infraestructura tecnológica y la relación del fisco con los contribuyentes, y financiará:
- a. El mejoramiento de la gestión estratégica de la SEFAZ, mejorando, integrando y automatizando sus cinco principales procesos (planificación estratégica, planificación financiera, asesoría, gestión de proyectos y gestión de procesos).
 - b. El fortalecimiento del ciclo de proyectos hacendarios, a través de: (i) la introducción de metodologías y herramientas para apoyar las fases de programación, preparación, ejecución/monitoreo y evaluación de proyectos; (ii) la capacitación en temas relacionados a gestión de proyectos; y (iii) la implantación de un sistema para el acompañamiento de la planificación estratégica.
 - c. La optimización de los procedimientos de gestión de personas, a través de la implantación de: (i) procedimientos automatizados para la gestión de competencias del personal de la SEFAZ; (ii) sistema integrado de gestión de

⁵³ En la CCLIP-PROFISCO I, fue contemplada con una operación denominada Programa de Modernización Institucional del Ministerio de Hacienda (MH). La CCLIP-PROFISCO II, también contempla la posibilidad de que pueda participar de la presente línea. Lo que justifica esta participación es el desafío para coordinar y consolidar el conjunto de acciones que están en curso en los tres niveles de gobierno, como parte del proceso de modernización de la gestión fiscal en Brasil. Por esto, la misma necesita estar bien fortalecida y estructurada para poder liderar con eficacia el proceso, así como garantizar una integración exitosa del gran volumen de información que los nuevos instrumentos electrónicos vienen exigiendo.

⁵⁴ Todos los productos de los tres componentes fueron dimensionados en estricta coordinación con las autoridades de Ceará y revisados en las misiones de preparación, considerando las categorías de inversión exigidas por el Banco.

personas; (iii) sistema integrado de gestión de ética; y (iv) programa de capacitación continua con uso de tecnología de Educación a Distancia (EAD).

- d. La modernización de la plataforma tecnológica de *software* y *hardware*⁵⁵ de la SEFAZ, a través de: (i) implantación de modelo de gestión de TIC; (ii) modernización del parque tecnológico; (iii) implantación de un modelo de gestión de la información en la nube y herramientas de tratamiento de datos; (iv) migración de los cinco sistemas críticos de la SEFAZ para plataforma baja⁵⁶ (basada en micro y mini computadores); (v) implantación de metodología de desarrollo de aplicaciones y de auditoría de calidad de *software*; y (vi) implantación de una plataforma de datos tipo *big data*.
- e. La mejora y automatización de los procedimientos de gestión de compras, a través de la: (i) implantación del sistema integrado de gestión de compras; y (ii) automatización de los procedimientos de gestión de contratos de compras de bienes y servicios.
- f. La mejora de la relación fisco/sociedad, con la modernización de los tres principales programas de comunicación con los contribuyentes-ciudadanos⁵⁷: (i) Programa de Educación Fiscal; (ii) Programa de Control Social; y (iii) Programa de Modernización de la Comunicación Organizacional.

1.27 Componente II. Administración tributaria y contencioso fiscal (US\$37,839 millones). Tiene como objetivo aumentar los ingresos propios y simplificar el cumplimiento de las obligaciones tributarias, y financiará:

- a. El mejoramiento de los instrumentos de apoyo a la política tributaria, a través de la: (i) actualización de la legislación tributaria y mejora de su consulta; (ii) implantación de un sistema de control de los beneficios fiscales (Control de los requisitos para uso de los beneficios fiscales y de la evaluación de su efectividad); y (iii) implantación de una metodología de estimación de la evasión.
- b. La simplificación de las obligaciones tributarias, a través de la: (i) implantación de un nuevo sistema gestión del registro de contribuyentes integrado a la REDESIM; (ii) complementación de las funcionalidades del Sistema Público de Registro Contable Digital (SPED); y (iii) implantación del sistema de gestión de importaciones integrado al Portal Unico del Comercio Exterior.
- c. La modernización de la fiscalización y de la inteligencia fiscal, a través de la implantación de: (i) herramientas de apoyo para tratamiento de gran volumen de información; (ii) sistema de control electrónico de operaciones fiscales de los mayores contribuyentes; y (iii) actualización del sistema integrado de gestión tributaria.

⁵⁵ Esto requerirá remodelaciones puntuales en instalaciones físicas para instalar equipos.

⁵⁶ Sistemas: Sistema de Control de los Aplazamientos Fiscales (COPAF), y Control de las Acciones Fiscales (CAF).

⁵⁷ Este producto abre un canal directo del gobierno del estado con la sociedad (sector privado), el cual retroalimentará al gobierno con los requerimientos de los ciudadanos.

- d. El mejoramiento del control de mercancías en tránsito, a través de la:
 - (i) modernización de 7 (siete) puestos fiscales, equipados con controles electrónicos, balanzas, equipos informáticos y red de comunicación;
 - (ii) implantación de sistema de control de mercancías confiscadas; y
 - (iii) complementación de las funciones del CIOF.
- e. La integración de los procesos del contencioso fiscal y de la deuda activa con la PGE, a través de la implantación de: (i) Proceso Administrativo Tributario Electrónico (PAT-e); (ii) sistema de gestión de la deuda activa; y (iii) sistema de consultas y ejecuciones fiscales.
- f. La mejora y automatización de los procedimientos de atención a los contribuyentes, a través de: (i) mejoramiento de los procedimientos de atención a los contribuyentes; y (ii) integración de los cinco sistemas que proveen atención a los contribuyentes⁵⁸.
- g. La mejora y automatización de los procedimientos de recaudación, a través de la implantación de: (i) nuevo sistema de control de la recaudación; (ii) procedimiento automatizado de devolución del crédito del ICMS; (iii) nuevo sistema de gestión del IPVA; (iv) nuevo sistema de gestión del ITCD; y (v) automatización de los procedimientos de recaudación de tasas.

1.28 **Componente III. Administración financiera y gasto público (US\$7,703 millones).** Tiene como objetivo aumentar la eficiencia de la planificación y ejecución financiera, y financiará:

- a. El mejoramiento de la planificación presupuestaria y financiera, a través de: (i) la implantación de herramientas econométricas para estimación de gastos e ingresos; y (ii) la automatización de los procedimientos de gestión del flujo de caja.
- b. La modernización del sistema de información contable del estado, a través del desarrollo e implantación de las siguientes funcionalidades en el sistema de gestión gubernamental por resultados (S2GPR): (i) variaciones patrimoniales; (ii) provisiones, activos y pasivos contingentes; (iii) bienes muebles e inmuebles, incluyendo depreciación y amortización; y (iv) registro de las obligaciones por competencia.
- c. El mejoramiento de gestión de la deuda pública, a través de: (i) la mejora y automatización de sus procedimientos; (ii) la inclusión de funciones para realizar proyecciones; y (iii) la integración con el S2GPR.
- d. La implantación de nuevos procedimientos automatizados para la estimación y gestión de los costos de los servicios públicos prestados por el estado, apoyado por un sistema informatizado.

⁵⁸ Sistemas: SITRAN, COFIP, GRF, VIPRO, SANFIT, SIPAJ.

C. Indicadores Claves de Resultados

- 1.29 **Impacto y resultados esperados.** Los impactos esperados son: (i) la disminución de la relación del déficit fiscal primario y el PIB estatal; (ii) el incremento de la relación entre la recaudación tributaria y el PIB estatal; y (iii) la disminución de la relación de la deuda corriente neta y el PIB estatal. Los resultados esperados son: (i) aumento de la relación entre las metas de planificación estratégicas que fueron cumplidas y el total de metas planificadas; (ii) disminución de la relación entre el costo para recaudar y la recaudación tributaria; y (iii) reducción de la discrepancia entre el presupuesto ejecutado y el presupuesto planificado.
- 1.30 **Evaluación económica.** Se realizó un análisis beneficio/costo ex ante del proyecto considerando los beneficios económicos/financieros del programa. Dicho análisis estimó que las intervenciones del proyecto para la modernización de la gestión fiscal de Ceará producirán: (i) aumento en la recaudación tributaria; (ii) reducción de costos para el cumplimiento de las obligaciones tributarias; y (iii) economías de recursos para el estado. Al final del año 2028, utilizando todos los costos y beneficios para cinco subproductos considerados, las inversiones del proyecto muestran una tasa de retorno sólida y generando un Valor Presente Neto (VPN) de US\$37,6 millones con una Tasa Interna de Retorno (TIR) de 34,5%. Los resultados son robustos al análisis de sensibilidad realizado.

II. ESTRUCTURA DE FINANCIAMIENTO Y PRINCIPALES RIESGOS

A. Instrumentos de Financiamiento

- 2.1 Esta primera operación individual de préstamo de la CCLIP-PROFISCO II consiste en un préstamo de inversión para proyectos específicos.
- 2.2 El programa tiene un costo total estimado de US\$77 millones, de los cuales el Banco financiará 90% (US\$70 millones) con cargo a los recursos del Capital Ordinario y la contrapartida local será de 10% (US\$7 millones) para ejecución en un plazo de cinco años. La distribución de recursos por fuente y categorías se describe en el cuadro siguiente:

Cuadro 1. Presupuesto Total (US\$)

| CATEGORÍAS | BID | LOCAL | TOTAL | % |
|---|-------------------|------------------|-------------------|--------------|
| A. Costos Directos | 68.880.290 | 7.000.000 | 75.880.290 | 98,55 |
| Componente I. Gestión Hacendaria y Transparencia Fiscal | 27.004.207 | 3.333.333 | 30.337.540 | |
| Componente II. Administración Tributaria y Contencioso Fiscal | 34.172.683 | 3.666.667 | 37.839.350 | |
| Componente III. Administración Financiera y Gasto Público | 7.703.400 | - | 7.703.400 | |
| B. Gestión del Proyecto | 418.000 | - | 418.000 | 0,54 |
| 1. Monitoreo | 178.000 | - | 178.000 | |
| 2. Evaluación | 240.000 | - | 240.000 | |
| C. Contingencia | 701.710 | - | 701.710 | 0,91 |
| Total | 70.000.000 | 7.000.000 | 77.000.000 | 100 |

- 2.3 **Programación de desembolsos.** Los desembolsos serán realizados en el plazo de cinco años conforme se muestra a continuación:

Cuadro 2. Programación de los Desembolsos (US\$ millones)

| Fuente | Año 1 | Año 2 | Año 3 | Año 4 | Año 5 | Total |
|--------------|-----------|-----------|-----------|-----------|----------|------------|
| BID | 9,96 | 19,05 | 24,58 | 11,80 | 4,60 | 70,00 |
| Local | 0,55 | 1,42 | 2,88 | 2,16 | 0 | 7,00 |
| Total | 10,51 | 20,47 | 27,46 | 13,96 | 4,60 | 77,00 |
| % | 14 | 27 | 36 | 18 | 6 | 100 |

- 2.4 **Cumplimiento de los criterios de elegibilidad de la primera operación individual de préstamo.** La primera operación individual de préstamo para el Estado de Ceará cumple con los requisitos de elegibilidad previstos en la política aplicable al instrumento CCLIP (Documento GN-2246-9, ¶1.21), puesto que: (i) es compatible con el sector y con los componentes de la CCLIP propuesta; (ii) está incluida en el programa de país ya que fue incluida en la Ayuda Memoria de Actualización de Programación con Brasil⁵⁹; (iii) el estado ejecutará la operación por medio de la SEFAZ/CE, la cual fue el órgano executor de la primera operación individual bajo la CCLIP-PROFISCO I (2044/OC-BR) que se completó en el 20 de mayo, 2016; y (iv) el resultado del análisis institucional realizado demuestra que la SEFAZ/CE no presenta deterioro en sus capacidades y los mismos instrumentos de ejecución y monitoreo del proyecto anterior podrán ser utilizados para esta nueva operación. El PCR de la operación anterior mostró que el proyecto fue clasificado como probable de alcanzar su objetivo de desarrollo; satisfactorio en el progreso durante su implementación, y probable en cuanto a su sostenibilidad. En cuanto al cumplimiento de los indicadores de impacto y resultado, el proyecto cumplió el 81% de las metas planificadas. En cuanto al cumplimiento de los indicadores de producto, el proyecto cumplió en un 96% las metas planificadas. Los recursos fueron 100% desembolsados, la unidad ejecutora cumplió con los requerimientos contractuales y las políticas de desembolso del Banco, y sus cuentas fueron auditadas, cumpliendo con los plazos y los estándares de calidad exigidos. Adicionalmente, el equipo fiduciario del Banco realizó, durante la misión de análisis, una evaluación de la capacidad institucional del executor, constatando que se cumplen con los requisitos para ejecutar la presente operación.

B. Riesgos Ambientales y Sociales

- 2.5 De conformidad con la Política de Medio Ambiente y Cumplimiento de Salvaguardas del Banco (OP-703) y los resultados del Filtro de Políticas de Salvaguardias, el programa se clasifica como Categoría C. El proyecto apoyará el fortalecimiento de procesos tributarios y financieros con el desarrollo de sistemas y fortalecimiento institucional y no se prevén riesgos socioambientales.

C. Riesgos Fiduciarios

- 2.6 Con base en la evaluación de la capacidad institucional del executor, llevada a cabo durante la etapa de diseño del programa, se identificó como riesgo medio los posibles retrasos que pudiesen derivarse de los procesos de adquisiciones y contrataciones del proyecto, debido a retrasos en los trámites de aprobación de

⁵⁹ Actualización Ayuda Memoria Acuerdo de Programación de Brasil del 19 de septiembre, 2017.

las adquisiciones referentes a tecnologías de la información, considerando que todo el proceso de aprobación de productos tecnológicos pasa obligatoriamente por la SEPLAG/COETI⁶⁰, y que dicha coordinación implica un aumento considerable de los plazos de adjudicación. Este riesgo será mitigado a través de la preparación de un plan que contemple reuniones de monitoreo de los trámites de dichos procesos en la SEPLAG/COETI, mediante el cual será posible identificar retrasos e introducir ajustes cuando sean necesarios. La SEFAZ será la encargada de coordinar las reuniones con la SEPLAG/COETI para seguimiento del referido plan. Asimismo, se trabajará en planificación e identificación de los procesos clave a ser desarrollados anualmente, contratando los consultores para una buena elaboración de los Términos de Referencia (TDR). Por último, se apoyará a la Unidad Coordinadora del Programa (UCP) en desarrollar flujos y manuales para la tramitación de los procesos y mejorar las relaciones con los actores que se encuentran fuera de la SEFAZ.

D. Otros Riesgos del Proyecto

- 2.7 Se realizó un taller de gestión de riesgos siguiendo la metodología del Banco y se determinó que la operación es de riesgo medio. Los riesgos identificados son:
- 2.8 **Sostenibilidad Fiscal.** Se clasifica como riesgo medio que no se logren los resultados esperados del proyecto, debido a que un mayor deterioro de la situación económica del país pueda interferir en el desempeño y la sostenibilidad fiscal del estado, teniendo impactos negativos en el resultado de aumento de la recaudación tributaria previsto. Para mitigar este riesgo, el estado adoptó una serie de medidas preventivas para garantizar su equilibrio fiscal (ver pie de página 12).
- 2.9 **Desarrollo.** Se clasifican como riesgos medios que: (i) el sistema de control de costos públicos no pueda ser implementado conforme lo planificado, debido a problemas de coordinación entre las secretarías participantes. Este riesgo será mitigado a través del establecimiento de comisiones gestoras de costos en cada órgano participante, integradas con la coordinación del proyecto en la SEFAZ; y (ii) el sistema de la REDESIM no pueda ser implementado conforme lo planificado, debido a que su implementación depende de otras esferas de gobierno (nacional y municipal). Este riesgo ya está siendo mitigado mediante la creación de un Comité Estatal de la REDESIM⁶¹, que ya viene actuando en las diversas esferas de gobierno.
- 2.10 **Gestión pública y gobernabilidad.** Se clasifica como riesgo medio que ocurran retrasos o interrupciones en la implementación de los productos del proyecto, debido a nuevas prioridades derivadas de cambios en la dirección de la SEFAZ, como resultado de las elecciones de noviembre de 2018. Este riesgo será mitigado a través de un plan de acción para acelerar las principales adquisiciones del proyecto en 2018. Esto permitirá la continuación del proyecto en el periodo de transición entre el actual y el nuevo gobierno.

⁶⁰ Coordinación de Estrategias de Tecnología de la Información de la SEFAZ de Planificación y Gestión del Estado de Ceará.

⁶¹ Decreto 30855/2012.

- 2.11 **Sostenibilidad.** Se clasifica como medio, el riesgo de que los productos financiados por el programa se tornen obsoletos o sean descontinuados, debido a que no se cuente con mecanismos para asegurar el mantenimiento de los mismos. Este riesgo será mitigado a través de la inclusión, en el presupuesto plurianual del coste de la SEFAZ, de recursos adicionales para el mantenimiento de las soluciones financiadas por el programa.
- 2.12 **Reputación.** Se clasifica como medio, el riesgo de que la imagen del Banco y del estado sean afectadas negativamente, debido a la baja transparencia en los procesos de adquisiciones. Este riesgo ya viene siendo mitigado a través de la divulgación de todas las adquisiciones de programa en el Portal de Transparencia del Estado.

III. PLAN DE IMPLEMENTACIÓN Y GESTIÓN

A. Resumen de los Arreglos de Implementación

- 3.1 El prestatario será el Estado de Ceará y la República Federativa del Brasil será el garante de las obligaciones financieras relativas al préstamo. De acuerdo con el párrafo 1.16 de la política aplicable al instrumento CCLIP (documento GN-2246-9), la operación fue diseñada contemplando como contraparte del Banco para la CCLIP a la República Federativa del Brasil por medio de su Ministerio de Hacienda.
- 3.2 El Estado de Ceará ejecutará el programa por medio de la SEFAZ, en el marco de la cual se establecerá una UCP, que contará con un coordinador general, un especialista en adquisiciones, un especialista financiero y un especialista en planificación y monitoreo. La UCP coordinará las actividades del programa, incluyendo el seguimiento, evaluación y auditoría, con el fin de monitorear la correcta ejecución del programa y el logro de sus objetivos.
- 3.3 Las principales funciones de la UCP serán: (i) planificar la ejecución de las actividades; (ii) preparar, implementar y actualizar los planes operativos del programa incluyendo [PEP](#), [Plan Operativo Anual](#) (POA), [Plan de Adquisiciones](#) (PA) y el Plan Financiero; (iii) supervisar la ejecución y presentar los informes semestrales de progreso; (iv) coordinar los procesos de preparación de los TDR, licitación y adquisición de bienes, y de selección y contratación de servicios; (v) presentar las justificaciones y solicitudes de desembolso al Banco; (vi) preparar los estados financieros y presentarlos auditados al Banco; y (vii) presentar la evaluación del programa.
- 3.4 El programa deberá ejecutarse de conformidad con el [ROP](#) aprobado por el Banco para la línea CCLIP PROFISCO II, en el cual se establecerán, entre otros, los criterios de elegibilidad de los proyectos y productos financiables, y los aspectos de supervisión y monitoreo.
- 3.5 **Condiciones contractuales especiales previas al primer desembolso del financiamiento:** (i) adhesión por parte del prestatario al [ROP](#), previamente aprobado por el Banco para todas las operaciones individuales bajo la línea CCLIP-PROFISCO II; y (ii) constitución de la UCP, y designación de sus

miembros. Estas condiciones son fundamentales para garantizar que el ejecutor cuente con una reglamentación detallada de, entre otros, los aspectos operativos y fiduciarios, y para mitigar los riesgos de retraso en la ejecución del programa.

- 3.6 **Condiciones contractuales especiales de ejecución.** Antes de iniciar la ejecución de actividades del programa cuyos productos estén destinados a la PGE, la SEFAZ deberá firmar un instrumento de cooperación con tal entidad, para establecer los roles y responsabilidades de las partes durante la ejecución. Esta condición es crucial para asegurar que las entidades beneficiarias de las actividades brindarán la cooperación necesaria a la SEFAZ, que estará a cargo de ejecutarlas y se justifica porque la PGE es un órgano independiente de la SEFAZ y beneficiario del Componente II.
- 3.7 **Financiamiento retroactivo y reconocimiento de gastos elegibles.** El Banco podrá financiar retroactivamente con cargo a los recursos del préstamo, hasta por la suma de US\$4 millones (5,7% del monto propuesto del préstamo), y reconocer con cargo al aporte local, hasta por la suma de US\$1 millón (14,3% del monto estimado del aporte local), gastos elegibles efectuados por el prestatario antes de la fecha de aprobación del préstamo en actividades de pre inversión, tales como consultorías y compras de equipos, siempre que se hayan cumplido con requisitos sustancialmente análogos a los establecidos en el contrato de préstamo. Dichos gastos deberán haberse efectuado a partir del día 26 de septiembre de 2017 (fecha de aprobación del Perfil de Proyecto), pero en ningún caso se incluirán gastos efectuados más de 18 meses antes de la fecha de aprobación del préstamo.
- 3.8 **Adquisiciones Anticipadas.** El ejecutor comenzará los procesos referentes al control de tránsito interestatal y supeditará la firma de los contratos a la firma del contrato de préstamo.
- 3.9 **Contrataciones directas**⁶². En consonancia con el documento Políticas para la Selección y Contratación de Consultores Financiados por el Banco Interamericano de Desarrollo (GN-2350-9), se prevé la contratación directa de las siguientes entidades: (i) Las escuelas de capacitación y entidades de procesamiento de datos del gobierno⁶³ (¶1.11(c) y 3.10). Las escuelas cuentan con una larga experiencia y con infraestructura en la capacitación de funcionarios públicos. La empresa de procesamiento de datos ya viene participando en el desarrollo de los sistemas informáticos de la SEFAZ; (ii) El Centro Interamericano de Administración Tributaria (CIAT) (¶3.10 y 3.15), organismo internacional, considerando su especialización en la asistencia técnica para la actualización y modernización de las administraciones tributarias; (iii) El Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA) y el Instituto de Estudios Fiscales (IEF) (¶3.10 (d)). El IPEA es el centro de investigación más importantes del país. El IEF es internacionalmente reconocidos en el apoyo a la formación de funcionarios públicos en América Latina; y (iv) la empresa COMPSIS Computadora e Sistemas

⁶² Ver Anexo III-Capítulo IV.

⁶³ A nivel Federal: (i) La Escola de Administração Hacendaria (ESAF), y (ii) la Escuela Nacional de Administración Pública del Ministerio de Planificación Presupuesto y Gestión (ENAP/MP). A nivel estadual: (i) las Escuelas de Gobierno para la capacitación de funcionarios públicos; y (ii) las Empresas de Procesamiento de Datos (EPD).

Comercio Ltda (¶3.10 (d)), a través de licitación pública en el PROFISCO I, desarrolló el sistema de gestión de la factura electrónica de Ceará. Podrían tener riesgos en la calidad y con certeza tomaría más tiempo, en caso de que se contrate otra empresa para hacer las mejoras del sistema.

- 3.10 **Plazo y modalidad de desembolsos.** El plazo de desembolsos será de cinco años. Los desembolsos se efectuarán en dólares americanos, bajo la modalidad de anticipos de fondos. La tasa de cambio a utilizar será la tasa de internalización. Los anticipos estarán basados en una proyección de recursos financieros de máximo 120 días, para futuros anticipos será necesaria la prestación de cuentas de por lo menos un 80% de los recursos anteriormente anticipados.
- 3.11 **Adquisiciones.** Las adquisiciones y contrataciones del proyecto se realizarán de conformidad con las Políticas para la Adquisición de Bienes y Obras Financiadas por el BID (GN-2349-9) y las Políticas para la Selección y Contratación de Consultores Financiados por el BID (GN-2350-9) y por lo dispuesto en el PA.
- 3.12 **Informes Financieros Auditados (IFA).** El Prestatario presentará al Banco anualmente los IFA, dentro de los primeros 120 días siguientes al cierre de cada año fiscal. La auditoría será realizada por el tribunal de cuentas del Estado de Ceará o por una firma auditora, cuya contratación estará a cargo de la SEFAZ y sus TDR contarán con el visto bueno de la UCP y la no objeción del Banco.

B. Resumen de los Arreglos para el Monitoreo de Resultados

- 3.13 **Monitoreo.** Se basará en: (i) el [PEP](#) y [POA](#); (ii) el [PA](#); (iii) la Matriz de Resultados (MR); (iv) el Plan de Monitoreo y Evaluación (PME); y (v) el PMR. La UCP preparará informes semestrales sobre avances en el cumplimiento de las metas de resultados, productos y financieras para la aprobación del Banco, el cual realizará visitas de inspección y revisiones ex post como parte del monitoreo del proyecto.
- 3.14 **Evaluación.** El proyecto será evaluado conforme a las metas e indicadores anuales de los resultados y productos que integran la MR del proyecto. El PME contempla una evaluación independiente intermedia y una final. El prestatario preparará y enviará al Banco un informe de evaluación intermedia, a los 90 días contados a partir de la fecha en que se haya desembolsado el 50% de los recursos del Programa o cuando hayan transcurrido 36 meses de ejecución, lo que ocurra primero. También enviará al Banco una evaluación final que servirá de insumo para el PCR, a los 90 días contados a partir de la fecha en que se haya desembolsado el 90% de los recursos del Programa.

| Matriz de Efectividad en el Desarrollo | | |
|--|--|--|
| Resumen | | |
| I. Prioridades corporativas y del país | | |
| 1. Objetivos de desarrollo del BID | Sí | |
| Retos Regionales y Temas Transversales | -Productividad e Innovación -Capacidad Institucional y Estado de Derecho | |
| Indicadores de desarrollo de países | -Impuestos recaudados como porcentaje del PIB (%) -Agencias gubernamentales beneficiadas por proyectos que fortalecen los instrumentos tecnológicos y de gestión para mejorar la provisión de servicios públicos (#)* -Gobiernos subnacionales beneficiados por la descentralización, la gestión fiscal y proyectos de capacidad institucional (#)* -Instituciones de rendición de cuenta fortalecidas (#)* | |
| 2. Objetivos de desarrollo del país | Sí | |
| Matriz de resultados de la estrategia de país | GN-2850 | (i) Mejorar el clima de negocios, y (ii) Mejorar la eficiencia en la gestión de los recursos públicos. |
| Matriz de resultados del programa de país | | La intervención no está incluida en el Programa de Operaciones de 2017. |
| 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 | Evaluable | |
| 3. Evaluación basada en pruebas y solución | 8.4 | |
| 3.1 Diagnóstico del Programa | 3.0 | |
| 3.2 Intervenciones o Soluciones Propuestas | 2.4 | |
| 3.3 Calidad de la Matriz de Resultados | 3.0 | |
| 4. Análisis económico ex ante | 8.5 | |
| 4.1 El programa tiene una TIR/VPN, Análisis Costo-Efectividad o Análisis Económico General | 4.0 | |
| 4.2 Beneficios Identificados y Cuantificados | 1.5 | |
| 4.3 Costos Identificados y Cuantificados | 1.5 | |
| 4.4 Supuestos Razonables | 0.0 | |
| 4.5 Análisis de Sensibilidad | 1.5 | |
| 5. Evaluación y seguimiento | 9.1 | |
| 5.1 Mecanismos de Monitoreo | 2.5 | |
| 5.2 Plan de Evaluación | 6.6 | |
| III. Matriz de seguimiento de riesgos y mitigación | | |
| Calificación de riesgo global = magnitud de los riesgos*probabilidad | 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 | C | |
| IV. Función del BID - Adicionalidad | | |
| El proyecto se basa en el uso de los sistemas nacionales | | |
| Fiduciarios (criterios de VPC/FMP) | Sí | Administración financiera: Presupuesto, Tesorería, Contabilidad y emisión de informes, Controles externos. Adquisiciones y contrataciones: Sistema de información, Método de comparación de precios, Contratación de consultor individual. |
| No-Fiduciarios | Sí | Sistema Nacional de Planeación Estratégica, Sistema Nacional de Monitoreo y Evaluación, Sistema Nacional de Estadística. |
| La participación del BID promueve mejoras adicionales en los presuntos beneficiarios o la entidad del sector público en las siguientes dimensiones: | | |
| Igualdad de género | | |
| Trabajo | | |
| Medio ambiente | Sí | Reducción en el uso del papel como resultado de la automatización de los procesos de gestión fiscal. |
| 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 | Sí | El equipo de BID desarrolló y aplicó una metodología (MD-GEFIS) para evaluar el estado de las finanzas públicas y los procesos de gestión fiscal en Ceará, para diseñar el proyecto y monitorear su desempeño en comparación con la línea de base. |
| 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. | Sí | Se propone utilizar la metodología del control sintético para estimar el efecto causal del programa en la recaudación ICMS. |

Nota: (*) Indica contribución al Indicador de Desarrollo de Países correspondiente.

El objetivo principal de la operación es contribuir a la sostenibilidad fiscal del Estado de Ceará. Para alcanzar este objetivo, la propuesta define tres áreas específicas en las que el proyecto intervendrá: administración fiscal y transparencia, administración fiscal y litigio, y administración financiera del gasto público. Cada una de estas áreas define un componente. El documento incluye una descripción de las brechas en los procesos que llevan a debilidades en cada una de estas tres áreas. El proyecto es el primero de una serie de operaciones bajo una Línea Condicional de Crédito para Proyectos de Inversión BX-L1502.

La propuesta de proyecto diagnostica un balance primario como porcentaje del PIB estatal de -0.58 por ciento en 2016, y una Deuda Corriente Neta como porcentaje del PIB de 7.1 por ciento. El diagnóstico se basa en la herramienta MD-GEFIS que analiza procesos en las tres áreas que definen los componentes. El Ministerio de Finanzas provee un diagnóstico de un total de 17 sub áreas. Cada diagnóstico identifica las restricciones principales que enfrenta el Ministerio para aumentar la recaudación, disminuir los costos de operación o mejorar la eficiencia en el gasto, y mejorar la provisión de servicios a los ciudadanos. En general, el diagnóstico identifica brechas en arreglos institucionales, déficits en capacitación y manejo del personal, y brechas en inversiones de capital. La cuantificación de las necesidades se desagrega para cada uno de los 17 procesos.

El análisis económico provee una cuantificación de los ahorros al Estado a través de herramientas tecnológicas que permiten ganancias de eficiencia. El análisis también provee una cuantificación de la recaudación fiscal adicional que se espera obtener de la inversión. Bajo una perspectiva social, la recaudación adicional usualmente se asume neutra. Por lo tanto, el análisis económico se basa en los beneficios a la cuenta del Estado. Las cuantificaciones de los beneficios se asocian con 5 de 17 áreas en las que se propone trabajar. El costo incluye inversiones y mantenimiento. El análisis concluye que el proyecto tiene un valor presente neto de US\$50 millones.

El monitoreo se basa en reportes por el Ministerio de Finanzas. La evaluación ex post consiste en estimar los efectos del programa en la recaudación fiscal. El análisis buscará estimar el impacto de aspectos innovadores como la fiscalización electrónica y el uso de big data en la recaudación. Para esto el análisis utilizará datos administrativos y una metodología de controles sintéticos. Para el resto de los indicadores de resultados, se propone una comparación antes-después.

Todos los riesgos se clasifican como medios o bajos. Los riesgos principales identificados para alcanzar la sostenibilidad fiscal son choques macroeconómicos, débil coordinación con otros ministerios, cambios en prioridades, falta de mantenimiento a los sistemas, retrasos en compras, y afectaciones a la reputación del Banco.

MATRIZ DE RESULTADOS

| | |
|-------------------------------|--|
| Objetivo del Proyecto: | El objetivo del programa de Ceará es contribuir a la sostenibilidad fiscal del estado a través de: (i) la modernización de la gestión hacendaria; (ii) la mejora de la administración tributaria, y (iii) la mejora de la gestión del gasto público. |
|-------------------------------|--|

IMPACTO ESPERADO

| Indicadores | Unidad de Medida | Línea de Base | Año Línea de Base | Año 1 | Año 2 | Año 3 | Año 4 | Año 5 | Meta Final | Medios de Verificación | Comentarios |
|--|--------------------|---------------|-------------------|-------|-------|-------|-------|-------|------------|---|--|
| IMPACTO #1: Disminución de la relación del déficit fiscal primario y el PIB estatal | | | | | | | | | | | |
| Resultado Primario/PIB | % (BRL\$/BRL\$) | -0,58 | 2016 | -0,58 | -0,58 | -0,4 | -0,2 | 0 | 0 | Informe de Gestión de la Coordinación del Tesoro (COTES) de la SEFAZ | La disminución del déficit fiscal primario contribuye directamente al equilibrio fiscal, cuando asociada con el aumento de la recaudación y al control efectivo del gasto público ¹ . Fórmula de Cálculo (FC): Valor del resultado primario como porcentaje del PIB Línea de Base (LB): -0.58 ² Resultado Primario (2016) = -0,8 miles de millones PIB (2014) = BRL\$137,4 miles de millones |
| IMPACTO #2: Incremento de la relación entre la recaudación tributaria y el PIB estatal. | | | | | | | | | | | |
| Recaudación Tributaria/PIB | % (BRL\$/BRL\$) | 8,2 | 2016 | | | 8,5 | 8,7 | | 9,2 | Informe anual de la Coordinación de Administración Tributaria de la SEFAZ | El aumento real de la recaudación tributaria contribuye directamente al equilibrio fiscal, cuando asociado al control efectivo del gasto público ³ . FC: Valor de la recaudación tributaria al final del proyecto/PIB del año correspondiente. LB: 8,2% |

¹ [IMF-A Macroeconomic Perspective on Resilience, 2016.](#)

² [Programa de Reestructuración y Ajuste Fiscal de Ceará \(PAF\) 2016-2018.](#)

³ [IMF-A Macroeconomic Perspective on Resilience, November 2016.](#)

| Indicadores | Unidad de Medida | Línea de Base | Año Línea de Base | Año 1 | Año 2 | Año 3 | Año 4 | Año 5 | Meta Final | Medios de Verificación | Comentarios |
|---|------------------|---------------|-------------------|-------|-------|-------|-------|-------|------------|--|--|
| | | | | | | | | | | | Recaudación tributaria (2016) = R\$11,3 miles de millones PIB (2014) = R\$137,4 miles de millones |
| IMPACTO #3: Disminución de la relación de la deuda corriente neta y el PIB estatal | | | | | | | | | | | |
| Deuda Corriente Neta (DCL)/PIB | % (BRL\$/BRL\$) | 7,1 | 2016 | 7,1 | 7,1 | 7,0 | 6,5 | 6,5 | 6,5 | Informe de Gestión de la COTES de la SEFAZ | La disminución de la deuda corriente neta contribuye directamente al equilibrio fiscal, cuando asociada con el aumento de la recaudación y al control efectivo del gasto público ¹ . FC: Valor de la Deuda Corriente Neta (DCL) como porcentaje del PIB LB: 7,1% ⁴ Deuda Corriente neta (2016) = BRL\$9,8 miles de millones PIB (2014) = BRL\$137,4 miles millones |

⁴ [PAF Ceará 2016-2018](#).

RESULTADOS ESPERADOS⁵

| Indicadores | Unidad de Medida | Línea de Base | Año Línea de Base | Año 1 | Año 2 | Año 3 | Año 4 | Año 5 | Meta Final | Medios de Verificación | Comentarios |
|---|-----------------------------|---------------|-------------------|-------|-------|-------|-------|-------|------------|--|--|
| RESULTADO #1: Aumento de la relación entre las metas de planificación estratégicas que fueron cumplidas y el total de metas planificadas | | | | | | | | | | | |
| Cantidad de metas cumplidas / Total de metas planificadas | %% (Cantidad / Cantidad) | 83 | 2016 | 83 | - | 85 | 86 | 87 | 87 | Informe de Gestión de la Asesoría de Desarrollo Institucional (ADINS)/ SEFAZ | <p>El aumento de la relación entre las metas de planificación estratégicas cumplidas y el total de metas planificadas demuestra que ocurrió una mejora en la capacidad institucional de la SEFAZ, lo que contribuye a un mejor ambiente institucional para mantener el equilibrio fiscal.</p> <p>FC: Cantidad de Metas estratégicas cumplidas como porcentaje de la cantidad total de metas planificadas</p> <p>LB: 83%</p> <p>Metas cumplidas (2016) = 503</p> <p>Metas totales (2016) =606</p> |
| RESULTADO #2: Disminución de la relación entre el costo para recaudar y la recaudación tributaria | | | | | | | | | | | |
| Presupuesto de funcionamiento de la SEFAZ/ Recaudación tributaria | % (BRL\$/ BRL\$) | 5,4 | 2016 | 5,4 | 5,4 | 5,2 | 5,0 | 4,9 | 4,8 | Informe anual de la CATRI/ SEFAZ | <p>La disminución de la relación entre el costo para recaudar y recaudación tributaria demuestra que se ha logrado un doble esfuerzo tanto en una economía de recursos como en el aumento de la recaudación. Los dos resultados contribuyen al alcance de la sostenibilidad fiscal.</p> <p>FC: Valor del presupuesto ejecutado de la SEFAZ como</p> |

⁵ Los resultados esperados son acumulativos.

| | | | | | | | | | | | |
|---|----------------------|------|------|------|------|-----|-----|-----|-----|---------------------------------|--|
| | | | | | | | | | | | porcentaje del valor de la recaudación tributaria. LB: 5,4% Presupuesto de funcionamiento de la SEFAZ (2016) = BRL\$645 millones Recaudación tributaria (2016) = BRL\$11,8 mil millones |
| RESULTADO #3: Reducción de la discrepancia entre el presupuesto planificado y el presupuesto ejecutado | | | | | | | | | | | |
| Presupuesto ejecutado / presupuesto planificado | % (BRL\$ / BRL\$) | 11,5 | 2016 | 11,5 | 11,5 | 9,0 | 7,0 | 5,0 | 5,0 | Informe anual de la COTES/SEFAZ | La reducción de la discrepancia entre el presupuesto ejecutado y el planificado contribuye a la sostenibilidad fiscal, demuestra la precisión de la planificación y la eficiencia de la ejecución. La meta fue cuantificada considerando el presupuesto original que fue publicado en la LOA ⁶ con el presupuesto ejecutado. FC: 100 (-) Valor del presupuesto ejecutado como porcentaje del valor del presupuesto planificado. De acuerdo con la metodología PEFA ⁷ el % de discrepancia ideal es de 5%. LB (2016): 11,5% Presupuesto planificado= BRL\$24,3 mil millones Presupuesto ejecutado = BRL\$21,5 mil millones |

⁶ LOA = Ley presupuestaria anual.

⁷ Programa de Gasto Público y Rendición de Cuentas—PEFA, es una metodología para evaluar el desempeño de la gestión financiera pública. Identifica 94 características (dimensiones) en 31 componentes clave de la gestión financiera pública (indicadores) en 7 amplias áreas de actividad (pilares).

PRODUCTOS

| Productos | Unidad de Medida | Línea de Base | Año Línea de Base | Año 1 | Año 2 | Año 3 | Año 4 | Año 5 | Meta Final | Medios de Verificación | Comentarios |
|--|------------------|---------------|-------------------|-------|-------|-------|-------|-------|------------|--|---|
| Componente I. Gestión Hacendaria y Transparencia Fiscal | | | | | | | | | | | |
| 1.1 Modelo de gestión implementado | Modelo | 0 | 2016 | - | - | 0 | 0 | 1 | 1 | Informe de Gestión de la ADINS/SEFAZ | El objetivo principal del modelo es apoyar el monitoreo del desempeño de los procesos de las áreas de recaudación, cobranza y fiscalización, así como de las áreas responsables por el gasto público ⁸ |
| 1.2 Metodología de gestión de proyectos implementado | Metodología | 0 | 2016 | 0 | 0 | 0 | 0 | 1 | 1 | Ídem | El objetivo principal de la metodología es apoyar el monitoreo de la evaluación de las inversiones, los subprocesos de planeación y la gestión de proyectos. |
| 1.3 Plan de fortalecimiento de la gestión de recursos humanos | Plan | 0 | 2016 | 0 | 0 | 0 | 0 | 1 | 1 | Informe de Gestión de la Coordinación de Administración y Tecnología de la Información (CAT)/SEFAZ | La capacitación requiere del desarrollo de sistema para automatizar la gestión de contratos y monitorear la capacitación, los procesos de auditoría a personal y apoyo para la educación fiscal/socioambiental. Se complementará con un acervo electrónico de bibliografía. |

⁸ Los sistemas se consideran implantados cuando el primer usuario accede a la información objeto de su desarrollo. Los sistemas tienen a los servidores públicos de la SEFAZ como usuarios. Las excepciones se indican en la columna de comentarios. Ver [PME](#).

| Productos | Unidad de Medida | Línea de Base | Año Línea de Base | Año 1 | Año 2 | Año 3 | Año 4 | Año 5 | Meta Final | Medios de Verificación | Comentarios |
|--|------------------|---------------|-------------------|-------|-------|-------|-------|-------|------------|---|---|
| 1.4 Plan de modernización de la Plataforma tecnológica implementado | Plan | 0 | 2016 | 0 | 0 | 0 | 0 | 1 | 1 | Informe de Gestión de la CAT/SEFAZ | El objetivo de esta nueva plataforma es atender al aumento de la demanda de procesamiento que las nuevas herramientas informatizadas requieren. |
| 1.5 Sistema de gestión de compras implementado | Sistema | 0 | 2016 | 0 | 0 | 1 | 0 | 0 | 1 | Ídem | El objetivo principal del sistema es automatizar los procesos de adquisición, almacenamiento y distribución de compras; y de manejo de contratos. |
| 1.6 Programa de relación fisco/sociedad implementado | Programa | 0 | 2016 | 0 | 0 | 0 | 1 | 0 | 1 | Informe Gestión de la Asesoría de Comunicación/ SEFAZ | El objetivo principal del programa es apoyar la educación fiscal para el público en general. Los usuarios del programa son los ciudadanos. El programa también dará seguimiento a las quejas de los ciudadanos. |
| Componente II. Administración Tributaria y Contencioso Fiscal | | | | | | | | | | | |
| 2.1 Modelo de gestión de las políticas tributarias implementado | Modelo | 0 | 2016 | 0 | 0 | 0 | 1 | - | 1 | Informe de Gestión de la CATRI/SEFAZ | El objetivo principal del modelo es apoyar en la concesión y evaluación de beneficios, identificación de la evasión fiscal y organización y consulta a legislación tributaria. |
| 2.2 Sistema de gestión de | Sistema | 0 | 2016 | 0 | 0 | 1 | 0 | 0 | 1 | Ídem | El principal objetivo del sistema es apoyar en la |

| Productos | Unidad de Medida | Línea de Base | Año Línea de Base | Año 1 | Año 2 | Año 3 | Año 4 | Año 5 | Meta Final | Medios de Verificación | Comentarios |
|---|------------------|---------------|-------------------|-------|-------|-------|-------|-------|------------|---|--|
| las obligaciones tributarias implementado | | | | | | | | | | | integración del registro de contribuyentes en los 3 niveles de gobierno. |
| 2.3 Sistema de fiscalización e inteligencia fiscal modernizado | Sistema | 0 | 2016 | 0 | 0 | 0 | 0 | 1 | 1 | Ídem | El objetivo principal del sistema es apoyar el monitoreo de mercancías incautadas de los puestos fiscales móviles, y el análisis inteligente para la detección de irregularidades. |
| 2.4 Puestos fiscales equipados | Puestos Fiscales | 4 | 2016 | 0 | 0 | 3 | 4 | 0 | 11 | Ídem | Ver PM&E. El equipamiento se complementa con sistema para apoyar el monitoreo de los deudores y el cumplimiento de sus obligaciones. |
| 2.5 Sistema de gestión del contencioso y/o deuda activa consolidado | Sistema | 0 | 2016 | 0 | 0 | 0 | 0 | 1 | 1 | Informe de Gestión del Contencioso Administrativo Tributario de la SEFAZ | El objetivo principal del sistema es apoyar en la integración de la información de los procesos de cobranza administrativa y judicial. |
| 2.6 Sistema de atención a los contribuyentes implementado | Sistema | 0 | 2016 | 0 | 0 | 0 | 0 | 1 | 1 | Informe de Gestión de la Coordinación de Ejecución Tributaria de la SEFAZ | El objetivo principal del sistema es apoyar la atención al contribuyente. Los usuarios del sistema son los contribuyentes. |
| 2.7 Sistema de recaudación implementado | Sistema | 0 | 2016 | 0 | 0 | 0 | 1 | 0 | 1 | Informe de Gestión de la CATRI/SEFAZ | El objetivo principal del sistema es integrar el control y la información del ICMS, IPVA y ITCD. |

| Productos | Unidad de Medida | Línea de Base | Año Línea de Base | Año 1 | Año 2 | Año 3 | Año 4 | Año 5 | Meta Final | Medios de Verificación | Comentarios |
|--|------------------|---------------|-------------------|-------|-------|-------|-------|-------|------------|--------------------------------------|--|
| Componente III. Administración Financiera y Gasto Público | | | | | | | | | | | |
| 3.1 Sistema de gestión del flujo de caja implementado | Sistema | 0 | 2016 | 0 | 0 | 0 | 1 | 0 | 1 | Informe de Gestión de la COTES/SEFAZ | El objetivo principal del sistema es automatizar la estimación de gastos e ingresos y los procesos asociados con el control del flujo de caja. |
| 3.2 Sistema de información y gestión contable complementado | Sistema | 0 | 2016 | 0 | 0 | 0 | 1 | 0 | 1 | Ídem | El objetivo principal del sistema es contabilizar la información generada por los sistemas de Deuda Pública, Ingresos, Sistema de Apoyo a las Rutinas de la Contabilidad y Sistema de Recaudación de Tributos. |
| 3.3 Sistema de gestión de la deuda pública implementado | Sistema | 0 | 2016 | 0 | 0 | 0 | 1 | 0 | 1 | Ídem | El objetivo principal del sistema es facilitar el monitoreo de la deuda pública. |
| 3.4 Modelo de gestión de costos implementado | Modelo | 0 | 2016 | 0 | 0 | 0 | 0 | 1 | 1 | Ídem | El objetivo principal del modelo es apoyar en la estimación y control de los costos de los servicios que se proveen a la población. |

ACUERDOS Y REQUISITOS FIDUCIARIOS

| | |
|---------------------------------|---|
| País: | Brasil |
| Número de Proyecto: | BR-L1502 |
| Nombre: | Programa de Modernización de la Gestión Fiscal del Estado de Ceará – PROFISCO II - CE |
| Organismo Ejecutor (OE): | Estado de Ceará, a través de su Secretaría de Hacienda (SEFAZ) |
| Equipo Fiduciario: | Karina Diaz y Santiago Schneider (VPC/FMP) |

I. RESUMEN EJECUTIVO

- 1.1 La evaluación institucional para la gestión fiduciaria del programa fue elaborada sobre: (i) contexto fiduciario del país; (ii) evaluación de los riesgos fiduciarios; (iii) la experiencia el PROFISCO I; (iv) diagnóstico de los procesos de gestión financiera y de adquisiciones de la Procuraduría General del Estado de Ceará (PGE); y (v) evaluación de la gestión fiscal de los Estados de Brasil MD-GEFIS parte de la preparación del PROFISCO II.
- 1.2 Brasil dispone de sistemas fiduciarios nacionales robustos que permiten una buena gestión de los procesos administrativos, financieros, de control y de adquisiciones, cumpliendo con los principios de transparencia, economía y eficiencia. Los sistemas del OE referidos a su capacidad de planeamiento y organización, ejecución y control tienen un nivel mediano de desarrollo que representa un nivel de riesgo medio.
- 1.3 La SEFAZ tiene la capacidad jurídica y experiencia para ejecutar las acciones del programa, una vez que esta es una segunda fase del programa PROFISCO. Se aprovechará la estructura ya implementada y consolidada, tomando las lecciones aprendidas que dejó la ejecución de la primera fase.

II. CONTEXTO FIDUCIARIO DEL OE

- 2.1 La estructura de la SEFAZ está compuesta por la oficina del Secretario, una Secretaría Adjunta, una Secretaría Ejecutiva, seis coordinadoras técnicas, cuatro órganos de asesoría, la Correduría y el área administrativa tributaria. El proyecto beneficiará a varias de estas áreas. Asimismo, los productos informáticos tienen que ser aprobados por la Coordinación de Estrategias de Tecnología de la Información (COETI) que está ubicada en la Secretaria de Planificación y Gestión del Estado de Ceará (SEPLAG), que está fuera de la organización de la SEFAZ.
- 2.2 En cuanto al personal, se contará con el equipo de la unidad ejecutora que desarrolló la primera fase del PROFISCO.
- 2.3 En el Estado de Ceará, los procesos de adquisiciones están centralizados en la PGE. Mediante la Ley 65 del 3 de enero de 2008, fue creada la Comisión Especial de Licitación dentro de la PGE que está destinada exclusivamente a la realización de las licitaciones y procesos de contratación financiadas por organismos internacionales.
- 2.4 El control interno del ejecutor depende de la *Controladoria Geral do Estado* -CGE). El control externo es ejercido por el *Tribunal de Contas do Estado do Ceara* (TCE/CE), socio estratégico del BID en el trabajo de las auditorías de los

proyectos financiados con recursos del Banco en el Estado.

- 2.5 La primera etapa del Proyecto PROFISCO en Ceará tuvo una ampliación de plazo de 36 meses y se reconoció como lección aprendida la necesidad de reforzar la claridad en cuanto los flujos de los procesos de ejecución a través de manuales y flujogramas, a contar con Términos de Referencia (TDR) claros con la anticipación necesaria para dar inicio a los procesos administrativos y al desconocimiento de las Políticas de Adquisiciones del BID. En cuanto a los factores que promovieron la buena ejecución de la primera fase, se resaltan: el uso del *Pregão Eletrónico* (PE) como herramienta ágil de contratación, la creación de una estructura de acompañamiento a los líderes técnicos del proyecto, el relacionamiento continuo con la PGE y SEPLAG como parte de la gestión y la capacitación constante en las Políticas del Banco¹.

III. EVALUACIÓN DEL RIESGO FIDUCIARIO Y ACCIONES DE MITIGACIÓN

- 3.1 La evaluación de capacidad institucional concluye que la SEFAZ dispone de una capacidad institucional alta con experiencia en la ejecución de operaciones con el Banco y un riesgo fiduciario medio para la operación.
- 3.2 Como riesgo fiduciario medio fueron identificados los retrasos que pudiesen derivarse de los procesos de adquisiciones y contrataciones del proyecto, debido a los trámites de aprobación de las adquisiciones referentes a tecnologías de la información, considerando que todo el proceso de aprobación de productos tecnológicos pasa obligatoriamente por la SEPLAG/COETI.
- 3.3 Para mitigar el riesgo indicado se preparará un plan contemplando reuniones de monitoreo de los trámites de los procesos en la SEPLAG/COETI. La SEFAZ será la coordinadora de las reuniones con la SEPLAG/COETI. Asimismo, se trabajará en planificación e identificación de los procesos clave a ser desarrollados anualmente, contratando los consultores para una buena elaboración de TDR. Por último, se apoyará a la UCP en desarrollar flujos y manuales para la tramitación de los procesos y mejorar las relaciones con los actores que se encuentran fuera de la SEFAZ.
- 3.4 En lo relacionado con el fortalecimiento de la capacidad de control externo, se asignarán los recursos de auditoría externa para fortalecer las actividades del TCE/CE.

IV. ACUERDOS Y REQUISITOS PARA LA EJECUCIÓN DE LAS ADQUISICIONES

A. Ejecución de las Adquisiciones

- 4.1 **Adquisiciones de obras, bienes y servicios diferentes de consultoría.** Los contratos de Obras, Bienes y Servicios Diferentes de Consultoría generados bajo el proyecto y sujetos a Licitación Pública Internacional (LPI) se ejecutarán utilizando los Documentos Estándar de Licitaciones (DELs) emitidos por el Banco. Las licitaciones sujetas a Licitación Pública Nacional (LPN) se ejecutarán usando Documentos de Licitación Nacional acordados con el Banco. La revisión de las especificaciones técnicas de las adquisiciones durante la preparación de procesos de selección es responsabilidad del especialista sectorial del proyecto.

¹ PCR de la operación [2044/OC-BR](#).

- 4.2 **Selección y contratación de consultores.** Los contratos de Servicios de Consultoría generados bajo el proyecto se ejecutarán utilizando la Solicitud Estándar de Propuestas (SEP) emitida por el Banco. La revisión de TDR para la contratación de servicios de consultoría es responsabilidad del especialista sectorial del proyecto.
- 4.3 **Uso de Sistema Nacional de Adquisiciones.** El (sub)sistema nacional de adquisiciones aprobado por el Banco - PE será utilizado para la adquisición de bienes y servicios de uso común hasta un monto de US\$5 millones. Cualquier sistema o subsistema que sea aprobado con posterioridad será aplicable a la operación. El Plan de Adquisiciones (PA) de la operación y sus actualizaciones indicará qué contrataciones se ejecutarán a través de los sistemas nacionales aprobados.
- 4.4 **Financiamiento retroactivo y reconocimiento de gastos elegibles.** El Banco podrá financiar retroactivamente con cargo a los recursos del préstamo, hasta por la suma de US\$4 millones (5,7% del monto propuesto del préstamo), y reconocer con cargo al aporte local, hasta por la suma de US\$1 millón (14,3% del monto estimado del aporte local), gastos elegibles efectuados por el prestatario antes de la fecha de aprobación del préstamo en actividades de pre inversión, tales como consultorías y compras de equipos, siempre que se hayan cumplido con requisitos sustancialmente análogos a los establecidos en el contrato de préstamo. Dichos gastos deberán haberse efectuado a partir del día 26 de septiembre de 2017 (fecha de aprobación del Perfil de Proyecto), pero en ningún caso se incluirán gastos efectuados más de 18 meses antes de la fecha de aprobación del préstamo
- 4.5 **Adquisiciones anticipadas.** el ejecutor comenzará los procesos referentes al control de tránsito interestatal y supeditará la firma de los contratos a la firma del contrato de préstamo.

B. Contrataciones Directas

- 4.6 **Escuelas y entidades de gobierno:** La organización de las Secretarías de Hacienda en Brasil, cuentan con las siguientes entidades de desarrollo funcional: (i) la *Escola de Administração Fazendária* (ESAF), y (ii) la Escuela Nacional de Administración Pública del Ministerio de Planificación Presupuesto y Gestión (ENAP/MP). A nivel estadual tienen: (i) las Escuelas de Gobierno para la capacitación de funcionarios públicos; y (ii) las Empresas de Procesamiento de Datos de los Estados. Considerando lo indicado en los párrafos 1.11(c) y 3.10 en el documento de Políticas para la Selección y Contratación de Consultores Financiados por el BID (GN-2350-9), y con la finalidad de dar sostenibilidad a los productos desarrollados y financiados por el programa, se prevé la contratación directa de las entidades federales y estatales dedicadas a la capacitación de funcionarios indicadas arriba. En cuanto a las empresas de procesamiento de datos, se prevé su contratación para servicios de desarrollo informático siempre que el Banco determine que la respectiva empresa tiene capacidad instalada para la prestación de los servicios y sus costos son compatibles con el mercado.
- 4.7 **Agencias Internacionales Especializadas:** En virtud de lo indicado en los párrafos 3.10 y 3.15 del Documento GN-2350-9, también se prevé la contratación del Centro Interamericano de Administración Tributaria (CIAT), organismo internacional, especializado en la asistencia técnica para la actualización y modernización de las administraciones tributarias.

- 4.8 **Institutos de investigación y estudios:** Según lo indicado en el párrafo 3.10(d) del Documento GN-2350-9, se prevé la contratación del Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA) y el Instituto de Estudios Fiscales (IEF). El IPEA, es el centro más importante de investigación de Brasil con reconocimiento internacional en la producción de datos y estudios científicos. El IEF, entidad vinculada al Ministerio de Hacienda y Administración Pública de España, realiza estudios, investigaciones y asesoría, promueve actividades de formación que ayudarán a los servidores públicos de hacienda beneficiados con las actividades del programa.
- 4.9 **Módulos fiscales electrónicos (MF-e):** Se prevé la selección directa de la empresa COMPSIS Computadora e Sistemas Comercio Ltda., por un monto estimado de US\$6 millones de dólares. Esta empresa fue contratada como parte de un proceso competitivo (Selección basada en la Calidad y el Costo) financiada por el PROFISCO I para el desarrollo de los MF-e, lo cual permitió a la SEFAZ pasar del cupón fiscal para el cupón fiscal electrónico. A fines de mejorar la conectividad, la integración fiscal, la implantación del BIFFAZ y mejoría de los mecanismos de pagos, se precisa realizar el desarrollo de nuevos módulos no previstos en la intervención inicial. La contratación de una nueva empresa para ese fin generaría el riesgo de perder la integración con el MF-e principal, la sinergia ya desarrollada en la implantación del sistema (curva de aprendizaje y conocimiento de los *stakeholders* de la SEFAZ), con el consiguiente aumento de tiempo en el desarrollo que impactará en los costos y el riesgo de desarrollar los nuevos módulos en plataformas distintas que también impactarían en el costo con el fin de hacerlas tecnológicamente compatibles. En esa medida, un proceso público resulta una alternativa menos eficiente siendo procedente la contratación directa basada en lo dispuesto por el párrafo 3.10 d) del Documento GN-2350-9.

Cuadro 1. Montos Límites para Licitación Internacional y Lista Corta con Conformación Internacional (US\$ millones)

| Método | LPI Obras | LPI Bienes y Servicios diferentes a la consultoría | Lista Corta Internacional en servicios de consultoría |
|---------------------|-----------|--|---|
| Monto Límite | US\$25 | US\$5 | US\$1 |

Cuadro 2. Adquisiciones Principales

| Actividad | Método de selección | Fecha estimada de convocatoria/invitación | Monto estimado (US\$ millones) |
|---------------------------------|---------------------|---|--------------------------------|
| Servicios de consultoría | | | |
| CIOF | SBQC | I semestre 2018 | 8.6 |
| Customización MF-e | SBQC | I semestre 2018 | 6.0 |
| Monitoreo de divisas | SBQC | I semestre 2018 | 11.8 |
| Bienes | | | |
| Parque tecnológico | PE | 2018, 2019 | 8.8 |

* Para acceder al [PA](#) de 18 meses.

C. Supervisión de Adquisiciones

- 4.10 El método de supervisión de las adquisiciones será ex post, salvo en aquellos casos en que se justifique una supervisión ex ante. Cuando las adquisiciones se ejecuten a través del sistema nacional, la supervisión también se llevará a cabo por medio del sistema del país.

- 4.11 El método de supervisión se debe determinar para cada proceso de selección. Las revisiones ex post serán cada 12 meses de acuerdo con el plan de supervisión del proyecto. Los reportes de revisión ex post incluirán al menos una visita de inspección física.

Cuadro 3. Límite para Revisión Ex Post (US\$ millones)

| Obras | Bienes | Servicios de Consultoría |
|----------|----------|--------------------------|
| LPN y CP | LPN y CP | Menor a US\$1 |

D. Registros y Archivos

- 4.12 La documentación del proceso estará a cargo de la UCP que mantendrá la documentación necesaria a efectos de supervisión y auditoría.

V. GESTIÓN FINANCIERA

- 5.1 **Programación y presupuesto.** La SEFAZ será responsable de la planificación para la ejecución de las actividades según lo previsto en el PEP, y en el POA. Las Entidades de Estado utilizan los instrumentos de Planificación Plurianual (PPA), Ley de Procedimientos Presupuestales (LDO), y la Ley de Presupuesto Anual (LOA). El presupuesto del programa formará parte de la LOA.
- 5.2 La UCP deberá garantizar que los recursos presupuestales para el programa, Banco y aporte local están debidamente presupuestados anualmente, y asegurados para la ejecución de acuerdo con la programación del proyecto. Los recursos presupuestales deben estar registrados en el año de ejecución dentro del sistema integrado de administración financiera como una fuente externa. La LOA deberá contemplar los fondos necesarios para la ejecución tanto para el crédito externo como para la contrapartida local.
- 5.3 **Contabilidad y sistemas de información.** En el Estado de Ceará las entidades públicas trabajan con el SIAFI. El sistema fue inicialmente utilizado en el PROFISCO I y fue validado por el Banco. El SIAFI va a ser fortalecido durante la operación. El sistema cumple con los requisitos del Banco en lo relacionado a controles, informes y demostraciones financieras.
- 5.4 **Desembolsos y flujo de caja.** El programa utilizará el sistema nacional de tesorería del estado. Los gastos estarán sujetos al proceso de ejecución presupuestaria y financiera, y estarán debidamente registrados en el sistema financiero SIAFI.
- 5.5 Los recursos BID al igual que en el PROFISCO I serán administrados a través de una cuenta exclusiva que permita identificar de manera independiente los recursos del financiamiento, y realizar conciliaciones bancarias de estos recursos. Esto incluye los ingresos y pagos. La cuenta estará abierta en un banco comercial a determinación de la secretaria de finanzas.
- 5.6 Los desembolsos se efectuarán en dólares americanos, bajo la modalidad de anticipos de fondos. La tasa de cambio a utilizar será la tasa de internalización.
- 5.7 Los anticipos estarán basados en una proyección de recursos financieros de máximo 120 días, para futuros anticipos será necesaria la prestación de cuentas de por lo menos un 80% de los recursos anteriormente anticipados.

- 5.8 Los gastos considerados no elegibles por el Banco deberán reintegrarse con recursos del aporte local o con otros recursos a criterio del Banco, según la naturaleza de la no elegibilidad.
- 5.9 **Control interno y auditoría interna.** El Estado de Ceará cuenta con la CGE como órgano central de control interno, la cual tendrá las actividades del programa bajo su control.
- 5.10 **Control externo e informes.** Los estados financieros y la elegibilidad de los gastos del programa serán auditados anualmente por el TCE/CE entidad elegible para realizar las auditorías externas de los préstamos del banco o por una firma auditora externa elegible de nivel 1.
- 5.11 De acuerdo con lo establecido en el Documento OP-273-6, Política de Gestión Financiera para Proyectos Financiados por el Banco, el auditor deberá presentar un informe sobre la razonabilidad de los estados financieros, y la elegibilidad de los gastos del programa. Los estados financieros auditados del programa serán presentados al Banco a más tardar 120 días después del cierre de cada ejercicio económico de la SEFAZ de conformidad con procedimientos y términos de referencia previamente acordados con el Banco.
- 5.12 **Supervisión financiera.** El plan de supervisión podrá ser modificado durante la ejecución del proyecto, conforme a la evolución en los niveles de riesgo o por necesidades de control adicionales determinadas por el Banco.

Cuadro 4. Plan de Supervisión

| Actividad de supervisión | Naturaleza- alcance | Frecuencia | Responsable | |
|--------------------------|---|------------|------------------------------------|----------------------------|
| | | | Banco | Ejecutor |
| Financiera | Revisión ex post de desembolsos y adquisiciones | Anual | Equipo fiduciario | UCP-Auditor Externo TCE/CE |
| | Auditoría anual | Anual | Equipo fiduciario | UCP-Auditor Externo TCE/CE |
| | Revisión solicitudes de desembolsos | Periódica | Equipo fiduciario | |
| | Visita de Supervisión | Anual | Esp. sectorial y equipo fiduciario | |

VI. MECANISMO DE EJECUCIÓN

- 6.1 Para la ejecución del proyecto se establecerá una UCP, que contará con un coordinador general, un especialista en adquisiciones, un especialista financiero y un especialista en planificación y monitoreo. La UCP coordinará las actividades del programa, incluyendo el seguimiento, evaluación y auditoría, con el fin de monitorear la correcta ejecución del programa y el logro de sus objetivos.
- 6.2 Las principales funciones de la UCP serán: (i) planificar la ejecución de las actividades; (ii) preparar, implementar y actualizar los planes operativos del programa incluyendo PEP, POA, Plan de Adquisiciones (PA) y el Plan Financiero; (iii) supervisar la ejecución y presentar los informes semestrales de progreso; (iv) coordinar los procesos de preparación de TDR, licitación y adquisición de bienes, y de selección y contratación de servicios; (v) presentar las justificaciones y solicitudes de desembolso al Banco; (vi) preparar los estados financieros y presentarlos auditados al Banco; y (vii) presentar la evaluación del programa.

DOCUMENTO DEL BANCO INTERAMERICANO DE DESARROLLO

PROYECTO DE RESOLUCIÓN DE-___/17

Brasil. Línea de Crédito Condicional para Proyectos de Inversión (CCLIP) BR-X1039
Programa de Modernización de la Gestión Fiscal en Brasil – PROFISCO II

El Directorio Ejecutivo

RESUELVE:

1. Autorizar al Presidente del Banco, o al representante que él designe, para que, en nombre y representación del Banco, proceda a formalizar el acuerdo o acuerdos que sean necesarios con la República Federativa del Brasil para establecer la Línea de Crédito Condicional para Proyectos de Inversión (CCLIP) BR-X1039 - Programa de Modernización de la Gestión Fiscal en Brasil – PROFISCO II, hasta por la suma de US\$900.000.000 con cargo a los recursos del Capital Ordinario del Banco, para contribuir a la sostenibilidad fiscal, a través de: (i) la modernización de la gestión hacendaria; (ii) la mejora de la administración tributaria; y (iii) la mejora de la gestión del gasto público.

2. Establecer que los recursos asignados a la Línea de Crédito Condicional para Proyectos de Inversión (CCLIP) BR-X1039 mencionada en el párrafo anterior sean utilizados para financiar operaciones individuales de préstamo de conformidad con: (a) los objetivos y reglamentos de la Línea de Crédito Condicional para Proyectos de Inversión aprobados mediante la Resolución DE-58/03 y su modificación aprobada mediante las Resoluciones DE 10/07, DE-164/07 y DE-86/16; (b) las disposiciones de los documentos GN-2246-9 y GN-2564-3; y (c) los términos y condiciones que consten en la Propuesta de Préstamo de la correspondiente operación individual.

(Aprobada el ___ de _____ de 2017)

DOCUMENTO DEL BANCO INTERAMERICANO DE DESARROLLO

PROYECTO DE RESOLUCIÓN DE-___/17

Brasil. Préstamo ____/OC-BR al Estado de Ceará. Programa de Modernización de la Gestión Fiscal del Estado de Ceará - PROFISCO II - CE. Primera Operación Individual bajo la Línea de Crédito Condicional para Proyectos de Inversión (CCLIP) BR-X1039 - Programa de Modernización de la Gestión Fiscal en Brasil - PROFISCO II

El Directorio Ejecutivo

RESUELVE:

Autorizar al Presidente del Banco, o al representante que él designe, para que, en nombre y representación del Banco, proceda a formalizar el contrato o contratos que sean necesarios con el Estado de Ceará, como Prestatario, y con la República Federativa del Brasil, como Garante, para otorgarle al primero un financiamiento destinado a cooperar en la ejecución del Programa de Modernización de la Gestión Fiscal del Estado de Ceará - PROFISCO II - CE, que constituye la primera operación individual bajo la Línea de Crédito Condicional para Proyectos de Inversión (CCLIP) BR-X1039 - Programa de Modernización de la Gestión Fiscal en Brasil - PROFISCO II, aprobada mediante Resolución DE ____/17 de fecha ____ de _____ de 2017. Dicho financiamiento será por una suma de hasta US\$70.000.000, que formen parte de los recursos del Capital Ordinario del Banco, y se sujetará a los Plazos y Condiciones Financieras y a las Condiciones Contractuales Especiales del Resumen de Proyecto de la Propuesta de Préstamo.

(Aprobada el ____ de _____ de 2017)