

DOCUMENTO DEL BANCO INTERAMERICANO DE DESARROLLO

## **BRASIL**

### **PROYECTO DE MODERNIZACIÓN DE LA GESTIÓN FISCAL DEL ESTADO DE AMAPÁ — PROFISCO-II-AP**

**(BR-L1525)**

### **NOVENA OPERACIÓN INDIVIDUAL DE PRÉSTAMO BAJO LA LÍNEA DE CRÉDITO CONDICIONAL PARA PROYECTOS DE INVERSIÓN (CCLIP) PROGRAMA DE MODERNIZACIÓN DE LA GESTIÓN FISCAL EN BRASIL – PROFISCO-II (BR-X1039)**

#### **PROPUESTA DE PRÉSTAMO**

Este documento fue preparado por el equipo de proyecto integrado por: Patricia Bakaj (FMM/CBR), Jefe de Equipo; Ana Lucía Dezolt (FMM/CBR), Jefe de Equipo Alterno; Andrés Muñoz Miranda, Monica Calijuri y Lorena Kevish (IFD/FMM); David Salazar y Fabia Bueno (FMP/CBR); Krysia Avila (LEG/SGO); Leonardo Fernandes y Adriana Almeida (CSC/CBR); Marcio Cracel y Flavio Galvão (consultores)

De conformidad con la Política de Acceso a 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

<b>RESUMEN DEL PROYECTO.....</b>	<b>1</b>
<b>I. DESCRIPCIÓN DEL PROYECTO Y MONITOREO DE RESULTADOS.....</b>	<b>2</b>
A. Antecedentes, problemática y justificación.....	2
B. Objetivos, componentes y costo .....	12
C. Indicadores claves de resultados.....	14
<b>II. ESTRUCTURA DE FINANCIAMIENTO Y PRINCIPALES RIESGOS .....</b>	<b>15</b>
A. Instrumentos de financiamiento .....	15
B. Riesgos ambientales y sociales .....	16
C. Riesgos fiduciarios.....	16
D. Otros riesgos y temas clave.....	17
<b>III. PLAN DE IMPLEMENTACIÓN Y GESTIÓN.....</b>	<b>18</b>
A. Resumen de los arreglos de implementación .....	18
B. Resumen de los arreglos para el Monitoreo de Resultados .....	20

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 (EER)	
EER#1	<a href="#">Plan de Ejecución Plurianual (PEP) / Plan Operativo Anual (POA)</a>
EER#2	<a href="#">Plan de Monitoreo y Evaluación</a>
EER#3	<a href="#">Plan de Adquisiciones</a>

ENLACES ELECTRÓNICOS OPCIONALES (EEO)	
EEO#1	<a href="#">Análisis Costo-Efectividad</a>
EEO#2	<a href="#">Presupuesto Detallado</a>
EEO#3	<a href="#">Matriz de Problemas y Soluciones</a>
EEO#4	<a href="#">Análisis Fiscal de Amapá</a>
EEO#5	<a href="#">Informe del Diagnóstico de la Gestión Fiscal (MD-GEFIS)</a>
EEO#6	<a href="#">Reglamento Operativo del Programa (ROP)</a>
EEO#7	<a href="#">Nota Técnica-Capacidad de Pago de Amapá</a>
EEO#8	<a href="#">Evolución Económica Fiscal de Amapá 2013-2108</a>
EEO#9	<a href="#">Acuerdo de Cooperación</a>
EEO#10	<a href="#">Filtro de Política de Salvaguardias (SPF) y Formulario de Evaluación de Salvaguardia para la Clasificación de Proyectos (SSF)</a>

ABREVIATURAS	
AP	Amapá
CCLIP	Línea de Crédito Condicional para Proyectos de Inversión
CO	Capital Ordinario
EBP	Estrategia del Banco con el País
EFA	Estados Financieros Auditados
EFD	Contabilidad Fiscal Digital, por su sigla en portugués
FE	Factura Electrónica
FMI	Fondo Monetario Internacional
GC	Gobierno Central
GETRAN	Sistema Integrado de Gestión de Tránsito
IBGE	Instituto Brasileño de Geografía y Estadística
ICMS	Impuesto sobre Circulación de Mercancías y Servicios
IPVA	Impuesto sobre la Propiedad de Vehículos Automotores
ITCMD	Impuesto de Transmisión Causa Mortis y Donaciones
LRF	Ley de Responsabilidad Fiscal
MD-GEFIS	Madurez y Desempeño de la Gestión Fiscal
MPMP	Marco Presupuestario de Mediano Plazo
MR	Matriz de Resultados
NF-e	Nota Fiscal Electrónica
NT	Nota Técnica
PA	Plan de Adquisiciones
PCR	Informe de Terminación del Proyecto, por sus siglas en inglés
PEF	Programa de Equilibrio Fiscal
PEP	Plan de Ejecución Plurianual
PGE	Procuraduría General del Estado
PIB	Producto Interno Bruto
PIB-AP	Producto Interno Bruto de Amapá
PME	Plan de Monitoreo y Evaluación
PNAFE	Programa Nacional en Administración Fiscal para los Estados Brasileños
PNAFM	Programa de Modernización de la Gestión Administrativa y Fiscal de los Municipios
POA	Plan Operativo Anual
PMAE/AP	Programa de Apoyo a la Modernización de la Administración de los Ingresos y de la Gestión Fiscal, Financiera y Patrimonial de Amapá
PROFISCO	Programa de Modernización de la Gestión Fiscal en Brasil
REDESIM	Red Nacional para la Simplificación de Empresas y Registro y Legalización de Empresas, por sus siglas en portugués
ROP	Reglamento Operativo del Programa
SATE	Sistema Integrado de Administración Tributaria
SEAD	Secretaría de Administración
SEFAZ	Secretaría de Hacienda
SEPLAN	Secretaría de Planificación
SIGRH	Sistema Integrado de Recursos Humanos
SIGA	Sistema Integrado de Gestión Administrativa
SIPLAG	Sistema Financiero
SPED	Sistema Público de Escritura Digital
STN	Secretaría del Tesoro Nacional
TDR	Términos de Referencia

ABREVIATURAS	
TIC	Tecnología de la Información y Comunicación
UCP	Unidad de Coordinación del Proyecto

**RESUMEN DEL PROYECTO**  
**BRASIL**  
**PROYECTO DE MODERNIZACIÓN DE LA GESTIÓN FISCAL DEL ESTADO DE AMAPÁ**  
**(PROFISCO-II-AP)**  
**(BR-L1525)**  
**NOVENA OPERACIÓN INDIVIDUAL DE PRÉSTAMO BAJO LA LÍNEA DE CRÉDITO CONDICIONAL**  
**PARA PROYECTOS DE INVERSIÓN (CCLIP)**  
**PROGRAMA DE MODERNIZACIÓN DE LA GESTIÓN FISCAL EN BRASIL – PROFISCO-II**  
**(BR-X1039)**

Términos y Condiciones Financieras				
Prestatario:			Facilidad de Financiamiento Flexible <sup>(a)</sup>	
Estado de Amapá			Plazo de amortización:	25 años
Garante:				
República Federativa del Brasil			Periodo de desembolso:	5 años
Organismo Ejecutor:				
Estado de Amapá, a través de su Secretaría de Hacienda (SEFAZ/AP)			Período de gracia:	5,5 años <sup>(b)</sup>
Fuente	Monto (US\$)	%	Tasa de interés:	Basada en LIBOR
BID (Capital Ordinario):	30.000.000	91	Comisión de crédito:	(c)
			Comisión de inspección y vigilancia:	(c)
Local:	3.000.000	9	Vida Promedio Ponderada (VPP):	15,25 años
Total:	33.000.000	100	Moneda de aprobación:	Dólares de los Estados Unidos de América
Esquema del Proyecto				
<b>Objetivo/descripción del proyecto:</b> El objetivo del proyecto es contribuir a la sostenibilidad fiscal del Estado de Amapá 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. El presente proyecto es la novena operación individual de préstamo bajo la CCLIP PROFISCO-II (BR-X1039), aprobada por el Directorio Ejecutivo mediante Resolución DE-113/17.				
<b>Condiciones contractuales especiales previas al primer desembolso del financiamiento:</b> (i) adhesión por parte del prestatario al <a href="#">Reglamento Operativo del Programa (ROP)</a> , previamente aprobado por el Banco para todas las operaciones individuales bajo la CCLIP PROFISCO-II; y (ii) constitución de la Unidad de Coordinación del Proyecto (UCP) y designación de sus miembros (¶3.4).				
<b>Condiciones contractuales especiales de ejecución:</b> Antes de iniciar la ejecución de actividades cuyos productos sean destinados a la Secretaría de Planificación (SEPLAN), Secretaría de Administración (SEAD) y a la Procuraduría General del Estado (PGE), la SEFAZ/AP deberá firmar instrumentos de cooperación con los respectivos entes, para establecer los roles y responsabilidades de las partes durante la ejecución (¶3.5).				
<b>Excepciones a las políticas del Banco:</b> Ninguna.				
Alineación Estratégica				
Desafíos <sup>(d)</sup> :	SI	<input type="checkbox"/>	PI	<input checked="" type="checkbox"/>
Temas Transversales <sup>(e)</sup> :	GD	<input type="checkbox"/>	CC	<input type="checkbox"/>
			IC	<input checked="" type="checkbox"/>

- <sup>(a)</sup> 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, de tasa de interés y de productos básicos. En la consideración de dichas solicitudes, el Banco tomará en cuenta aspectos operacionales y de manejo de riesgos.
- <sup>(b)</sup> 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.
- <sup>(c)</sup> 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.
- <sup>(d)</sup> SI (Inclusión Social e Igualdad); PI (Productividad e Innovación); y EI (Integración Económica).
- <sup>(e)</sup> 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

- 1.1 La presente operación forma parte de la Línea de Crédito Condicional para Proyectos de Inversión (CCLIP) dentro del Programa de Modernización de la Gestión Fiscal en Brasil (PROFISCO)-II (BR-X1039), que tiene por objetivo 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. La CCLIP PROFISCO-II fue aprobada por el Directorio Ejecutivo del Banco en diciembre de 2017 (PR-4546). Esta operación se ejecutará en la modalidad de inversión en el periodo de 5 años.
- 1.2 La CCLIP PROFISCO II (BR-X1039) fue aprobada en 2017 por US\$900 millones con el objetivo de 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. Serán elegibles como prestatarios los organismos de los 26 estados de Brasil, del Distrito Federal y de la República Federativa de Brasil que reciban una recomendación favorable de la Comisión de financiamiento Externo del Ministerio de Planificación (COFIEF) para la preparación de una operación individual.
- 1.3 La CCLIP-PROFISCO II (BR-X1039) está orientada a aumentar la recaudación, mejorar el ambiente de negocios y la competitividad del país, y fue concebida principalmente para apoyar: (i) la complementación del SPED en la automatización de la auditoría fiscal y en las obligaciones tributarias, que posibilitará la extinción de por lo menos 12 declaraciones tributarias mensuales por contribuyente; (ii) la mejora de las compras públicas, con la utilización de precios de referencia, reduciendo costos y tiempos de procesamiento; y (iii) el fortalecimiento de los procesos, metodologías y tecnologías ya impulsados por la CCLIP-PROFISCO I.
- 1.4 El Estado de Amapá (AP) tuvo su operación individual aprobada para participar en la CCLIP PROFISCO-I (BR-X1005)<sup>1</sup>; sin embargo, no recibió autorización por parte de la Secretaría del Tesoro Nacional (STN) para la firma del contrato de préstamo, debido al no cumplimiento de uno de los requisitos de la Ley de Responsabilidad Fiscal (LRF)<sup>2</sup> referente al límite de gasto con personal del Poder Legislativo. Actualmente, el Estado se encuentra en conformidad con todos los requerimientos de la LRF. Adicionalmente, el Estado ejecutó satisfactoriamente, a través de su Secretaría de Hacienda (SEFAZ/AP), el Programa de Apoyo a la Modernización de la Administración de los Ingresos y de la Gestión Fiscal, Financiera y Patrimonial de Amapá (PMAE/AP) con el Banco Nacional de Desarrollo Económico y Social, cuyo contenido fue bastante similar al PROFISCO-I<sup>3</sup>.
- 1.5 **En los últimos 5 años, Brasil viene enfrentado importantes desafíos para mantener su economía a un ritmo de crecimiento sostenible.** El Producto Interno Bruto (PIB) brasileño disminuyó 3,2% en 2015 y 3,3% en 2016. En 2017/2018, el PIB presentó una ligera recuperación, creciendo 1,1% en cada año<sup>4</sup>. Como resultado, el ingreso tributario tuvo una pérdida de aproximadamente tres puntos porcentuales del PIB entre 2013-2017 (34,5% y 31,6%). Los gastos públicos aumentaron del 37,4% del

<sup>1</sup> 3119/OC-BR, aprobada por el Directorio del Banco el 12/12/2013 (PR-4124).

<sup>2</sup> Ley Complementaria N.º 101, de 4/5/2000. Al momento de la aprobación de la operación se había realizado el análisis del cumplimiento de los requerimientos de la LRF; sin embargo, la situación se revertió posteriormente.

<sup>3</sup> Contrato N.º 09.20130.1 de 5/4/2013, concluido en 12/2018. [PMAE/AP](#).

<sup>4</sup> Instituto Brasileño de Geografía y Estadística ([IBGE](#)), 2018.

PIB en 2013 al 41,6% en 2017. El resultado primario alcanzó un déficit del 2,5% y del 1,9% del PIB en 2016-2017. La deuda pasó del 60% del PIB en 2013 al 78,6% en 2016, y se prevé que alcanzará el 96% en 2023<sup>5</sup>. El gobierno está impulsando medidas económicas para promover la sostenibilidad fiscal. Se aprobó en la Cámara Legislativa la reforma del sistema de pensiones. Se espera que el Senado también la apruebe brevemente. Se envió al Congreso los proyectos de ley del programa de equilibrio fiscal de las entidades subnacionales y de la libertad económica, que reduce la burocracia y mejora el clima de negocios. Diferentes propuestas de reforma tributaria incluyendo la creación del IVA nacional están en discusión en el Congreso Nacional. Finalmente, el gobierno está acelerando el programa de privatizaciones y concesiones en infraestructura.

- 1.6 **El efecto de la crisis fue aún mayor sobre la actividad económica de AP.** El PIB de AP (PIB-AP) cayó un 5,5% en 2015 y un 4,2% en 2016<sup>6</sup>, con una recuperación del 0,8% y del 2,8% en 2017 y 2018, respectivamente. El Impuesto sobre Circulación de Mercancías y Servicios (ICMS), principal fuente de recursos tributarios del Estado presentó sucesivas caídas entre 2014 y 2017 como porcentaje del PIB-AP (6,43%, 5,67%, 4,95% y 5,08 % respectivamente), con una ligera recuperación en 2018 a 5,46% del PIB-AP. En el mismo contexto, el gasto en personal presentó un crecimiento en el período 2015 a 2018 (15,55% a 18,57% del PIB-AP). Como consecuencia, el Estado presentó resultados primarios deficitarios entre los años 2013 y 2016 (0,87% a 3,14% del PIB-AP), con una recuperación en 2017 y 2018, que sólo fue posible con la disminución de las inversiones públicas, que presentaron una caída del 3,76% a 1,14% del PIB-AP entre 2013-2018<sup>7</sup>. AP está implementando medidas adicionales de ajuste para su recuperación, como: programa de privatización de empresas públicas, creación del comité de control y calidad del gasto público y reducción de los gastos con personal<sup>8</sup>.
- 1.7 **Justificación.** AP es la tercera menor economía entre los 26 estados brasileños y el Distrito Federal<sup>9</sup>. Su principal ingreso son las transferencias del Gobierno Central<sup>10</sup>, que en el período 2014-2018 presentó un promedio de aproximadamente el 21% del PIB-AP, representando el 75% de los ingresos totales de AP. Esta dependencia hace que las oscilaciones que ocurren en la economía del país tengan un fuerte impacto en el panorama económico y fiscal del Estado.
- 1.8 A pesar de que el Estado no participó del PROFISCO-I, su participación en el PMAE/AP contribuyó de manera importante en la mejora de su administración tributaria y en la integración del fisco estatal con otros niveles de gobierno con la implantación del Sistema Público de Escritura Digital (SPED). Mediante estos esfuerzos, AP logró en parte contrarrestar los efectos de la crisis, principalmente con el aumento de la recaudación propia y la facilitación del cumplimiento tributario los cuales sumados a las medidas de ajuste fiscal han contribuido a alcanzar una posición fiscal equilibrada según la STN<sup>11</sup>. El presente proyecto profundizará estas mismas líneas de modernización y además promoverá: (i) el fortalecimiento de la

<sup>5</sup> [Fondo Monetario Internacional \(FMI\), 2018.](#)

<sup>6</sup> IBGE-PIB-AP/2016.

<sup>7</sup> Las disminuciones en la inversión pública son normalmente el factor de ajuste más inmediato utilizado por gobiernos para equilibrar sus resultados fiscales. En AP, esta disminución vino de la discontinuación del uso de la línea de crédito con el Programa de Desarrollo Humano Regional e Integrado con el BNDES.

<sup>8</sup> Ver la [Evolución económica Fiscal de AP-2013-2018.](#)

<sup>9</sup> IBGE-PIB-US\$4.300 millones, PIB/per cápita-US\$5.200 población-830.000 habitantes.

<sup>10</sup> De la unión a los estados (artículo 159 de la Constitución Federal).

<sup>11</sup> [Boletim das Finanças Públicas dos Entes Subnacionais-dez/2018, STN, 2018.](#)



administración del gasto público; (ii) el aprovechamiento del SPED y de las tecnologías digitales; y (iii) la simplificación del cumplimiento tributario para mejorar el ambiente de negocios.

- 1.9 La efectividad y eficiencia de las instituciones públicas se limita por restricciones que enfrentan sus recursos humanos, en el acceso a las tecnologías de la información, en la disponibilidad de recursos financieros, y en el marco legal (Arenas de Mesa, 2016, Finan et al., 2017). En este sentido, el Estado necesita atender debilidades remanentes que limitan su desempeño fiscal. Con relación a los recursos humanos, la SEFAZ/AP cuenta con una nómina de cerca de 352 funcionarios<sup>12</sup>, no obstante, la institución no posee metodologías de evaluación, ni procedimientos de redimensionamiento de la fuerza de trabajo que permitan cuantificar y conocer los perfiles y composición de su personal, por lo que la asignación de los funcionarios no atiende a las necesidades actuales y futuras de la institución y no permite direccionar mejor la capacitación con base en competencias.
- 1.10 En cuanto a las restricciones de tecnología, el parque tecnológico de la SEFAZ/AP se encuentra en su límite de procesamiento y almacenamiento<sup>13</sup>. Se estima que la infraestructura de computadoras, telecomunicaciones y seguridad serán insuficientes en 2020. Con la reciente entrada en operación de la Factura Electrónica (FE) al consumidor, en 2020 AP espera emitir más de 55 millones de facturas, las cuales en 2027 deberán alcanzar más de 100 millones, lo que requiere la ampliación de la capacidad del parque informático. La disponibilidad en el mercado de tecnologías de punta abre una ventana para una expansión tecnológica sostenible, segura y eficiente.
- 1.11 Finalmente, con respecto al marco legal<sup>14</sup>, a pesar de que el Estado cuenta con un Código Tributario consolidado en una sola Ley, existen diversos instrumentos normativos, decretos, instrucciones normativas y actos declaratorios que están desactualizados y desarmonizados, comprometiendo la seguridad jurídica en la aplicación del Derecho Tributario.
- 1.12 En este contexto, el Estado, solicitó al Banco apoyo para mitigar los principales problemas y causas que afectan el alcance del equilibrio fiscal del Estado, como se muestra a continuación<sup>15</sup>:
- 1.13 **En la gestión hacendaria y transparencia fiscal** los procesos corporativos de la SEFAZ/AP relacionados con su gobernanza y su gestión estratégica, del personal, de la tecnología y su comunicación con la ciudadanía, presentan un nivel insuficiente de desarrollo e integración, lo que limita su desempeño institucional. Esto es consecuencia de:
- a. La gestión estratégica presenta deficiencias referentes a: (i) ausencia de visión estratégica y de indicadores representativos para evaluar y tomar decisiones relativas a la gestión fiscal del Estado<sup>16</sup>; (ii) deficiencias para identificar la magnitud de los riesgos que resultan perjudicar el alcance de los objetivos estratégicos y operativos<sup>17</sup>; (iii) todos los procesos administrativos de la

---

<sup>12</sup> [Nota Técnica \(NT\). Recursos Humanos.](#)

<sup>13</sup> [NT. Tecnología de la Información.](#)

<sup>14</sup> [NT. Política Tributaria.](#)

<sup>15</sup> El diagnóstico consideró la evaluación de la madurez de la gestión fiscal por la metodología [MD-GEFIS](#).

<sup>16</sup> [NT. Gestión Estratégica](#). En 2018 la SEFAZ/AP cumplió con sólo el 20% de las metas estratégicas planificadas.

<sup>17</sup> [NT. Gestión Estratégica](#). Sólo se evalúan los riesgos de la LRF.

SEFAZ/AP se realizan manualmente<sup>18</sup>; (iv) dificultades del control interno para identificar a los actores y procesos de alto riesgo<sup>19</sup>; (v) dificultad de la corregiduría para evaluar la conducta ética de los recursos humanos<sup>20</sup>; y (vi) dificultad para consultar la información de los procesos administrativos y tributarios por la existencia de un número elevado de documentos en papel<sup>21</sup>.

- b. La gestión de las personas presenta deficiencias que comprometen la calidad de la prestación de servicios del Estado, debido a: (i) la insuficiente información estratégica para apoyar la toma de decisiones y la reordenación de políticas y procesos de recursos humanos<sup>22</sup>; y (ii) la capacitación de la SEFAZ/AP al no ser sistemática y no ser basada en el perfil de competencia de los funcionarios con relación a sus atribuciones<sup>23</sup>.
- c. El parque tecnológico que hospeda los diversos sistemas de gestión del Estado e información presenta importantes vulnerabilidades, debido a: (i) los instrumentos estratégicos y de gestión de la Tecnología de la Información y Comunicación (TIC) no están debidamente definidos y documentados<sup>24</sup>; (ii) deficiencia en los instrumentos de seguridad de la información y de acceso físico; y (iii) baja capacidad del parque tecnológico para hacer frente al gran volumen de datos que los nuevos instrumentos fiscales vienen demandando, especialmente de la Nota Fiscal Electrónica (NF-e)<sup>25</sup>.
- d. Baja participación de la sociedad en el control de la gestión fiscal, debido a: (i) la información financiera y los indicadores económicos y sociales que están disponibles para la sociedad son insuficientes, así como de difícil comprensión<sup>26</sup>; (ii) el Portal de Transparencia de la SEFAZ/AP no integra la información de las bases de datos de los sistemas de las áreas de gestión, así como utiliza un lenguaje demasiado técnico para el entendimiento del ciudadano común<sup>27</sup>; y (iii) el Programa de Educación Fiscal es poco conocido, y no incluye la gran mayoría de los municipios de AP<sup>28</sup>.

**1.14 En la administración tributaria y contencioso fiscal** el desempeño recaudatorio es limitado en relación con su potencial. Esto es resultado de:

- a. Ineficacia en los instrumentos que apoyan la gestión y la política tributaria, debido a: (i) dificultades para estimar el valor agregado de los beneficios fiscales

---

<sup>18</sup> [NT. Gestión Estratégica](#). Existen aproximadamente 260 tipos de procesos realizados manualmente en la SEFAZ/AP.

<sup>19</sup> [NT. Gestión Estratégica](#). Nunca se realizó una evaluación del control interno.

<sup>20</sup> [NT. Gestión Estratégica](#). El código de ética de la SEFAZ/AP no se aplica en los procesos de corrección debido a su desactualización.

<sup>21</sup> [NT. Gestión Estratégica](#). Hay cerca de 400.000 expedientes que tramitan en forma física (papel).

<sup>22</sup> [NT. Recursos Humanos](#). No se cuenta con herramientas tecnológicas de capacitación para apoyar a la gestión de recursos humanos o de conocimientos.

<sup>23</sup> En el año 2018, de los 352 funcionarios de la SEFAZ/AP, ningún de ellos fue capacitado sobre la base de una evaluación de competencias. Sólo 79 de 391 funcionarios recibieron capacitación.

<sup>24</sup> [NT. Tecnología de la Información](#). 238 horas de indisponibilidad por ataques y problema de infraestructura tecnológica.

<sup>25</sup> [NT. Tecnología de la Información](#). El 95% del almacenamiento y el procesamiento ya se están utilizando. El entorno de redundancia se utiliza para el procesamiento regular.

<sup>26</sup> [NT. Transparencia y Educación Fiscal](#). La información del portal de transparencia se actualiza manualmente.

<sup>27</sup> [NT. Transparencia y Educación Fiscal](#). El portal de SEFAZ/AP está clasificado en 5,99 de 10 puntos. El último entre los 27 estados.

<sup>28</sup> [NT. Transparencia y Educación Fiscal](#). Sólo uno de los 16 municipios cuenta con el programa de educación fiscal.

concedidos con los inadecuados instrumentos de gestión existente<sup>29</sup>; (ii) dificultad para consolidar y mantener la legislación tributaria actualizada, así como para atender consultas internas y externas<sup>30</sup>; y (iii) dificultades para estimar la brecha tributaria<sup>31</sup>.

- b. Dificultad para el contribuyente realizar de forma eficaz y oportuna los procedimientos y obligaciones tributarias, debido a que: (i) a pesar de que el Sistema Integrado de Administración Tributaria (SATE) está integrado a la Red Nacional para la Simplificación de Empresas y Registro y Legalización de Empresas (REDESIM) y al SPED, aún no está integrado a otras importantes instituciones requeridas<sup>32</sup>; (ii) baja eficiencia en la gestión del Impuesto de Transmisión Causa Mortis y Donaciones (ITCMD), porque la mayoría de sus procedimientos se ejecutan de forma manual; (iii) el contribuyente registrado en el régimen de sustitución tributaria<sup>33</sup> del ICMS tiene que llenar doce declaraciones para cumplir con sus obligaciones; (iv) el contribuyente no cuenta con una visión integrada de sus procesos de importación en la SEFAZ/AP<sup>34</sup>; y (v) complejidad tanto para el contribuyente como para la SEFAZ/AP para solucionar problemas relacionados al cumplimiento tributario del Impuesto sobre la Propiedad de Vehículos Automotores (IPVA) porque el sistema de gestión está en el Departamento de Tránsito, y no en la SEFAZ/AP.
- c. Dificultad para realizar acciones de fiscalización de forma efectiva para todos los contribuyentes del Estado, debido a: (i) incapacidad para realizar auditorías ex ante en una gran cantidad de información (principalmente de la FE); las acciones de auditorías ex post llevan un gran tiempo para ser realizadas<sup>35</sup>; y (ii) el sistema de gestión de tránsito de mercancías no cuenta con mecanismos de clasificación de riesgo, ni con equipos de apoyo para la fiscalización. No existen balanzas para pesar las unidades de carga en el principal puesto fiscal<sup>36</sup>.
- d. Ineficacia en la gestión del contencioso fiscal y de la deuda activa de los contribuyentes, debido a: (i) dificultad en el intercambio de la información entre la 1ª y 2ª instancia, así como con la Procuraduría General del Estado (PGE), principalmente porque los procedimientos son básicamente manuales<sup>37</sup>; (ii) lentitud en la finalización (2ª instancia) del proceso administrativo contencioso, por problemas de incompatibilidad entre los procedimientos procesales y el sistema informatizado; y (iii) el sistema actual no posibilita registrar

<sup>29</sup> [NT. Política Tributaria](#). La renuncia fiscal del Estado fue de aproximadamente el 10% de la recaudación.

<sup>30</sup> [NT. Política Tributaria](#). Existe una ley (código tributario) y cuatro reglamentos por tributos desactualizados.

<sup>31</sup> [NT. Política Tributaria](#). Se estima que existe una brecha fiscal de aproximadamente 30% (ver la evaluación de impacto).

<sup>32</sup> [NT. Administración Tributaria](#). Cuerpo de bomberos, vigilancia sanitaria, defensa e inspección agropecuaria, medio ambiente, y con las 16 municipalidades.

<sup>33</sup> Es un tipo de responsable tributario y quien por mandato legal ocupa el lugar del contribuyente con el fin de que la obligación tributaria sea satisfecha.

<sup>34</sup> [NT. Administración Tributaria](#). El SATE no cuenta con ninguna funcionalidad para la gestión del comercio exterior.

<sup>35</sup> [NT. Fiscalización](#). Una auditoría integral lleva 240 días.

<sup>36</sup> [NT. Fiscalización](#). En 2018, en el mayor puerto, pasaron 30.597 unidades de carga, con un valor de R\$4.300 millones.

<sup>37</sup> [NT. Contencioso Fiscal](#). Aproximadamente 90 días de la fecha de impugnación del contribuyente y el término del proceso de 1ª instancia.

el resultado de las consultas y no efectúa el cálculo de intereses de multas relativas al crédito tributario<sup>38</sup>.

- e. Ineficaz atención a los contribuyentes para apoyar el cumplimiento de sus obligaciones tributarias, debido a: (i) existencia de un elevado número de trámites presenciales, porque un gran número de casos no puede ser resuelto en línea<sup>39</sup>; (ii) la SEFAZ/AP no cuenta con *call centers* y son pocos los quioscos de atención (un contribuyente del interior tiene que desplazarse a la capital para resolver un problema de tributos)<sup>40</sup>; y (iii) los ambientes presenciales de atención a los contribuyentes son inadecuados y no cuentan con instrumentos de evaluación de la calidad de los servicios<sup>41</sup>.
- f. Baja eficiencia de los procesos de recaudación y control del crédito tributario, debido a: (i) dificultad para identificar y notificar de forma oportuna a los contribuyentes deudores o con pagos atrasados (el sistema actual no detecta automáticamente a estos contribuyentes, hay deficiencia en la generación de informes gerenciales, y la notificación de citación se realiza de forma manual)<sup>42</sup>; (ii) el proceso de restitución/compensación/resarcimiento es manual; y (iii) el proceso de parcelación se realiza solamente de forma presencial<sup>43</sup>.

1.15 **En la gestión del gasto público** se presentan deficiencias que conllevan a importantes discrepancias entre las prioridades definidas en los instrumentos de planificación, el presupuesto programado al inicio del ejercicio fiscal y el presupuesto efectivamente ejecutado<sup>44</sup>. Esto es consecuencia de:

- a. Ineficiencias en la gestión de la inversión pública, debido a: (i) la baja eficiencia en la ejecución de proyectos del Estado<sup>45</sup>; (ii) insuficientes metodologías y herramientas para determinar las prioridades de inversión<sup>46</sup>; (iii) retrasos en la ejecución de los proyectos de inversión<sup>47</sup>; y (iv) bajo conocimiento del personal de las secretarías sobre la gestión de inversiones públicas<sup>48</sup>.
- b. Deficiencia en los instrumentos de gestión financiera pública; debido a: (i) la disociación entre la programación financiera, el proceso de licitación y la gestión de caja (adicionalmente los procedimientos de gestión de caja se realizan de forma manual)<sup>49</sup>; (ii) imposibilidad de controlar contratos y convenios de forma efectiva; y (iii) dificultad para proporcionar información con precisión para el

<sup>38</sup> [NT. Contencioso Fiscal](#). En 2018 el tiempo medio de finalización del proceso contencioso (2ª instancia) fue de un año y medio.

<sup>39</sup> [NT. Atención al Contribuyente](#). El tiempo promedio de atención es de 60 minutos. El ideal sería de 10 minutos.

<sup>40</sup> [NT. Atención al Contribuyente](#). Hay únicamente tres centrales de atención para 16 municipios.

<sup>41</sup> [NT. Atención al Contribuyente](#). Sólo 10 de los 50 servicios existentes están en línea.

<sup>42</sup> [NT. Cobranza](#). En 2018 el saldo de pagos atrasados fue de R\$3,67 millones. La inscripción en deuda activa del valor declarado y no pagado fue de R\$2,36 millones. La cantidad de omisos fue de 212. La información de la recaudación lleva una semana para llegar al tesoro.

<sup>43</sup> [NT. Cobranza](#). La información de la recaudación de impuestos tarda una semana para llegar al Sistema Financiero (SIPLAG).

<sup>44</sup> En 2017, la diferencia entre el presupuesto planificado y el ejecutado fue de 4%.

<sup>45</sup> [NT. Gestión de Inversiones](#). El sobre costo medio en la ejecución de proyectos es del 41%.

<sup>46</sup> [NT. Gestión de Inversiones](#). El 100% de los proyectos no cuentan con estudios de preinversión.

<sup>47</sup> [NT. Gestión de Inversiones](#). El 80% de los proyectos que comenzaron en los últimos cinco años no terminarán.

<sup>48</sup> [NT. Gestión de Inversiones](#). El 70% del personal de las áreas de inversión no cuenta con especialización en inversión pública.

<sup>49</sup> [NT. Gestión Financiera](#). El *stock* de la deuda de ejercicios anteriores es de R\$3,63 millones.

cálculo del índice de participación de los municipios, porque esa actividad se hace de modo manual con ocurrencia de inconsistencias<sup>50</sup>.

- c. Ineficiencia en los procesos de compras públicas del Estado, debido a: (i) dificultad en la planificación de las compras de forma global<sup>51</sup>; (ii) dificultad para realizar un proceso de compras porque el sistema actual presenta diversas deficiencias<sup>52</sup>; y (iii) la dificultad para completar licitaciones porque la determinación de los precios de referencia no es compatible con las ofertas del mercado en AP<sup>53</sup>.
- d. Insuficiente información contable oportuna y confiable disponible para la toma de decisiones; debido a que los diversos sistemas involucrados en la generación de la información contable no están integrados<sup>54</sup>. La conciliación bancaria se realiza de forma manual<sup>55</sup>.
- e. Insuficiente control de la deuda pública y en su dirección estratégica, debido a que la gestión de la deuda se realiza 100% de forma manual en hojas de control. No son realizadas simulaciones de escenarios para mejorar el perfil de la deuda<sup>56</sup>.
- f. Ineficiencia en la gestión de la calidad del gasto, con desperdicio de recursos públicos, debido a: (i) el modelo actual se basa principalmente en los aspectos cuantitativos de la ejecución financiera. Se realizan pocas evaluaciones sobre la efectividad y la calidad del gasto. No se cuenta con indicadores comunes para la medición del gasto público<sup>57</sup>; y (ii) insuficiente información para generar informes para realizar la gestión de la calidad de los gastos<sup>58</sup>.

**1.16 Experiencia del Banco en el país.** El Banco ha apoyado un gran número de operaciones orientadas a la mejora de la gestión fiscal, especialmente a nivel estatal mediante el Programa Nacional en Administración Fiscal para los Estados Brasileños (PNAFE 980/OC-BR) y la CCLIP PROFISCO-I (BR-X1005). También apoyó el Proyecto de Modernización Fiscal del Estado de São Paulo<sup>59</sup>, el Proyecto de Modernización y Transparencia de la Gestión Fiscal del Estado de Bahía<sup>60</sup> y los Proyectos para la Consolidación del Equilibrio Fiscal de los Estados de Amazonas, Alagoas, Bahía, Pernambuco y Rio Grande do Sul<sup>61</sup>. En otros niveles de gobierno, apoyó el Proyecto de Modernización Fiscal de la *Receita Federal* de Brasil y el

<sup>50</sup> [NT. Gestión Financiera](#). En 2018 el Municipio de Santana tuvo una caída del 5% en su índice.

<sup>51</sup> [NT. Gestión de Compras](#). 22 de los 55 órganos y entidades del estado aún no están integrados en el proceso de centralización de compras y de los integrados, sólo 3 están parcialmente.

<sup>52</sup> [NT. Gestión de Compras](#). En 2018, fue necesario reiniciar 36 procesos de compras por deficiencias del sistema de un total de 95.

<sup>53</sup> [NT. Gestión de Compras](#). De las 76 sesiones realizadas en 2018, de 356 lotes, 216 no se concluyeron con éxito.

<sup>54</sup> [NT. Gestión Contable](#). SIPLAG, SATE, SIGA (Sistema Integrado de Gestión Administrativa), SIGRH (Sistema Integrado de Recursos Humanos), y GETRAN (Sistema Integrado de Gestión de Tránsito). Los tres poderes y la seguridad social trabajan con sistemas diferentes y no están integrados.

<sup>55</sup> [NT. Gestión Contable](#). Los cinco principales sistemas del Estado no están integrados; en 2018 se registraron 43.106 inconsistencias en el balance; sólo 160 de los 3.500 inmuebles del estado están regularizados.

<sup>56</sup> [NT. Deuda Pública](#). Las deudas contractuales involucran préstamos internos y externos, deuda con la seguridad social, deuda flotante y pagarés, representando R\$3.800 millones controlados de forma manual (tres veces la recaudación tributaria).

<sup>57</sup> [NT. Calidad de Gastos](#). Los cuatro sistemas corporativos del estado no cuentan con interfaces para proveer la información necesaria para la gestión de costos públicos.

<sup>58</sup> [NT. Calidad de Gastos](#). El alquiler de vehículos puede presentar discrepancias de hasta un 30% en sus valores. En 2018 se registraron pagos en duplicidades en energía eléctrica de aproximadamente R\$3 millones.

<sup>59</sup> 1543/OC-BR.

<sup>60</sup> 1727/OC-BR.

<sup>61</sup> Programas basados en políticas: 2081/OC-BR; 2841/OC-BR; 2850/OC-BR; 3039/OC-BR; 3061/OC-BR; 3138/OC-BR; y 3139/OC-BR.



Programa de Modernización de la Gestión Administrativa y Fiscal de los Municipios (PNAFM I, II y III)<sup>62</sup>.

- 1.17 De acuerdo con la [evaluación intermedia](#) de la CCLIP PROFISCO-I, la recaudación del ICMS como porcentaje del PIB creció más en los estados con un proyecto PROFISCO cuya ejecución estaba más avanzada que en los otros estados con nivel de ejecución bajo. Entre 2009 y 2013, dicha diferencia en la recaudación fue de un 6%, en promedio.
- 1.18 **Lecciones aprendidas de las operaciones del Banco en el país.** Entre las principales lecciones aprendidas resultantes de los programas anteriores se destacan:
- a. La necesidad de abordar el problema de la gestión fiscal a través de un instrumento especializado, considerando las mejores prácticas en el tema. Para atender esta lección fue desarrollada la metodología de evaluación de la [MD-GEFIS](#)).
  - b. En cuanto al logro de resultados, se identificó que el SPED, incluyendo la NF-e, la Contabilidad Fiscal Digital (EFD) y el Registro Contable Digital, fueron los productos que más contribuyeron para el aumento de la eficiencia de los controles fiscales de los estados<sup>63</sup>. La presente operación invertirá fuertemente en la evolución del SPED y buscará explotar su potencial, ampliando el uso de la información que genera para la automatización de la fiscalización, la simplificación de las obligaciones tributarias, y la mejora de las compras públicas, entre otras, apalancándose en nuevas tecnologías digitales.
  - c. En cuanto a las lecciones aprendidas presentadas en el Informe de Terminación del Proyecto (PCR) recién preparado para siete estados del PROFISCO-I (Minas Gerais, Rio de Janeiro, Piauí, Mato Grosso, Maranhão, Pernambuco y Rio Grande do Norte), las más relevantes fueron: (i) la importancia de seguir invirtiendo en innovación tecnológica. El PROFISCO-AP, contempla acciones como: la novedosa fiscalización masiva, la utilización de *big data* y gestión de riesgo en la fiscalización, así como de herramientas cognitivas de atención a los contribuyentes; (ii) la importancia de la planificación anticipada para implementar productos complejos. En este sentido, fue acordado con el equipo executor del PROFISCO-AP que las especificaciones técnicas y términos de referencias, principalmente de los productos de innovación tecnológica, serán realizados antes del inicio de la ejecución de forma prioritaria y contarán con el apoyo de consultorías especializadas en tecnología de la información, gastos e ingresos; (iii) la importancia de contar con una transferencia de conocimiento sólida con relación a los *softwares* desarrollados por consultorías externas; y (iv) la dificultad de evaluar proyectos con un número de indicadores muy alto o que estos no sean fáciles de medir. Este tema fue globalmente resuelto en el PROFISCO-II. Básicamente los proyectos individuales cuentan con un indicador de resultado relevante para cada componente, que son los mismos para todos los proyectos individuales.
  - d. Específicamente, el PCR del PROFISCO-I identificó que los siguientes factores incidieron negativamente en la ejecución de los proyectos: (i) dificultad en el desarrollo y ejecución de los productos, por falta de experiencia previa en la

<sup>62</sup> 1194/OC-BR, 2248/OC-BR y 3391/OC-BR.

<sup>63</sup> [McKinsey&Company, 2014](#): NF-e y SPED aumentaron el riesgo para evasores de ser identificados y contribuyeron para reducir la informalidad del empleo en Brasil en los últimos diez años (de 55% a 40%).

ejecución de proyectos, y en la comunicación con los diversos actores involucrados; (ii) dificultad en la elaboración de Términos de Referencia (TDR) y en el monitoreo de la ejecución; y (iii) dificultad para ejecutar un número elevado de productos. El presente proyecto incorpora acciones para: (i) mantener la estructura y personal de la Unidad de Coordinación de Proyecto (UCP) que ejecutó el PMAE/AP, con medidas adicionales para mejorar la coordinación y comunicación entre líderes de productos y para capacitar actores claves en gestión de proyectos y las políticas del Banco; (ii) contratar apoyo para la preparación de TDR y la adopción de herramienta de gestión de proyectos; y (iii) reducir el número de componentes y productos y consolidar los procesos de adquisición.

- 1.19 **Experiencia del Banco en otros países de la región.** Las experiencias recientes del Banco con reformas de la administración tributaria en Ecuador (3325/OC-EC), El Salvador (3852/OC-ES), Honduras (3541/BL-HO), Jamaica (2658/OC-JA) y Perú (3214/OC-PE); las relativas a la modernización de los sistemas de gestión financiera en Guatemala (2050/OC-GU y 2766/OC-GU), Guyana (1550/SF-GY y 1551/SF-GY), Honduras (2032/BL-HO) y Nicaragua (2422/BL-NI); y las relacionadas a la gestión de la inversión pública en Argentina (3835/OC-AR), Bolivia (3534/BL-BO), Chile (1281/OC-CH), Ecuador (2585/OC-EC), México (2550/OC-ME), Paraguay (3628/OC-PR), Panamá (2568/OC-PN) y Perú (2703/OC-PE), han sido consideradas en la presente operación, entre las más relevantes se destacan: (i) el foco de las reformas debe estar centrado en la mejora de los modelos de negocio de las entidades; (ii) la utilización masiva de inteligencia digital y análisis de riesgo en el tratamiento de la información aumenta el acierto en la fiscalización del fisco; (iii) la utilización de tecnología de punta (tipo *big data*) permite el tratamiento de grandes volúmenes de datos; y (iv) el capital humano de las entidades es el bien más importante a ser considerado en una reforma.
- 1.20 **Evidencia Internacional.** La evidencia empírica demuestra que la sostenibilidad fiscal tiene una fuerte relación con instituciones fiscales fuertes<sup>64</sup>. Banerjee et al. (2017) encuentra reducciones en costos de ejecución de un programa público cuando el gobierno se apoya en una plataforma electrónica para la distribución de beneficios. Dhaliwal y Hanna (2014) encuentran que los programas automatizados para monitoreo de procesos, asociados a asistencia de personal, pueden mejorar la eficiencia en el uso de los recursos públicos y mejorar la calidad de los servicios públicos. Arenas de Mesa (2016) resume evidencia que muestra que la gestión, junto con la transparencia y la responsabilidad fiscal, contribuyen al fortalecimiento de la institucionalidad fiscal, una de las cuatro dimensiones de las finanzas públicas que contribuyen a la sostenibilidad fiscal.
- 1.21 Por el lado tributario, evaluaciones recientes demuestran que el desempeño recaudatorio depende significativamente de un fortalecimiento institucional de las administraciones tributarias en su estructura organizacional, procesos y herramientas de soporte: (i) mejorar el acceso y calidad de la información disponible<sup>65</sup>; (ii) implementar modelos de fiscalización que se apoyen en el uso intensivo de

---

<sup>64</sup> Poterba, James M., and Jürgen von Hagen. *Fiscal Institutions and Fiscal Performance*. University of Chicago Press, 1999, y Alesina, A., et al. *Budget institutions and fiscal performance in Latin America*. *Journal of Development Economics* 59.2 (1999): 253-273.

<sup>65</sup> Las tasas de evasión son hasta ocho veces más altas donde la administración tributaria carece de instrumentos automatizados para verificar las fuentes de ingreso de los contribuyentes (Slemrod et al., 2015; Pomeranz, 2015; Kleven et.al., 2011).

- información<sup>66</sup>; (iii) simplificar procedimientos para facilitar el cumplimiento tributario<sup>67</sup>; y (iv) definir estrategias para asegurar la idoneidad y motivación del recurso humano<sup>68</sup>. Varias administraciones tributarias de América Latina han fortalecido estos elementos, destacándose Brasil y Uruguay<sup>69</sup>.
- 1.22 Además, en cuanto a la eficiencia y efectividad del gasto, diversos estudios señalan la necesidad de establecer un sistema de gestión del gasto que adopte una perspectiva plurianual para la elaboración del presupuesto, como el Marco Presupuestario de Mediano Plazo (MPMP)<sup>70</sup>. Aquellos países que tienen un MPMP sólido tienden a ser más efectivos en el logro de sus metas fiscales<sup>71</sup>.
- 1.23 **Alineación estratégica.** El proyecto 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<sup>72</sup> a través del uso de tecnología de información y digitales; y con el área transversal de Capacidad Institucional y Estado de Derecho, por medio del fortalecimiento de los sistemas tributarios<sup>73</sup> y de gestión y planificación de recursos públicos<sup>74</sup>. 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; (ii) agencias gubernamentales beneficiadas por proyectos que fortalecen los instrumentos tecnológicos y de gestión para mejorar la provisión de servicios públicos, al fortalecer a los sistemas SATE, SIPLAG y SIGA; (iii) gobiernos subnacionales beneficiados por la descentralización, la gestión fiscal y proyectos de capacidad institucional; (iv) países beneficiados por proyectos del BID destinados a mejorar la movilización de recursos domésticos; y (v) instituciones de rendición de cuenta fortalecidas. Asimismo, se alinea a la Estrategia Sectorial sobre las Instituciones para el Crecimiento y el Bienestar Social (GN-2587-2), y es consistente con los Marcos Sectoriales de Política y Gestión Fiscal (GN-2831-8), y Descentralización y Gobiernos Subnacionales (GN-2813-8), en las siguientes 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. El proyecto se alinea con Estrategia de País del Grupo BID con Brasil 2019-2022 (GN-2973), específicamente a través de los objetivos estratégicos: (i) reformar la estructura del gasto público (Componente 3); (ii) perfeccionar el sistema público de inversión (Componente 3); y (iii) usar el gobierno electrónico y soluciones digitales para promover la transparencia, *accountability* (Componente 1) y la eficiencia, perfeccionando los servicios a los ciudadanos y empresas (Componente 2). Adicionalmente se alinea con el desafío transversal de la innovación y transformación digital (Componente 2). Finalmente, la operación se encuentra incluida en la Actualización del Anexo III del Informe sobre el Programa de Operaciones de 2019 (GN-2948-2).

<sup>66</sup> La disponibilidad de información actúa como complemento a la fiscalización de empresas en España (Almunia y López Rodríguez, 2016).

<sup>67</sup> Puede generar aumentos en las tasas de pago de hasta cuatro puntos porcentuales (Hallsworth et al., 2014).

<sup>68</sup> Esquemas de incentivos al personal clave de las administraciones tributarias para generar recaudación adicional produjeron tasas de retorno de entre un 35% y un 51% (Khan et al., 2016).

<sup>69</sup> [PCR 1783/OC-UR](#). Barreix y Zambrano (2018). Factura electrónica (FE) en América Latina. BID.

<sup>70</sup> [Banco Mundial \(2013: 8; 1998: 32\)](#).

<sup>71</sup> [FMI \(2013\); Banco Mundial \(2013\)](#).

<sup>72</sup> Indicadores de resultado número 2 de la MR.

<sup>73</sup> Indicador de impacto y resultado número 2 e indicadores de producto número 2.1 al número 2.5 de la MR.

<sup>74</sup> Indicador de resultado número 1 y número 3 e indicadores de producto número 1.1, 1.3 y del 3.1 al número 3.5 de la MR.



## **B. Objetivos, componentes y costo**

- 1.24 El objetivo del proyecto es contribuir a la sostenibilidad fiscal del Estado de Amapá 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. La presente operación financiará los siguientes componentes:
- 1.25 **Componente 1. Gestión de hacienda y transparencia fiscal (US\$18,2 millones).** Está orientado a mejorar los procesos e instrumentos de gestión, modernizar la infraestructura tecnológica y aumentar la transparencia del fisco con la sociedad, potenciando el desempeño institucional de la SEFAZ/AP, y financiará:
- a. **Modelo de gestión estratégica de la SEFAZ/AP**, incluyendo: (i) Plan estratégico para la gestión fiscal<sup>75</sup> con acciones sobre la planificación de la SEFAZ/AP y de la Secretaría de Planificación (SEPLAN/AP); (ii) matriz de riesgo de la gestión fiscal del Estado; (iii) procesos administrativos de la SEFAZ/AP modelados (mapeo, rediseño e implementación); (iv) procedimiento<sup>76</sup> de control interno; (v) procedimientos de corrección; y (vi) gestión electrónica de procesos/documentos para los procesos/documentos administrativos.
  - b. **Modelo de gestión de recursos humanos de la SEFAZ/AP**, incluyendo: (i) mapeo de los perfiles de competencias de los servidores; (ii) procedimientos para la gestión del conocimiento; y (iii) el programa de desarrollo de competencias<sup>77</sup>.
  - c. **Plan de modernización de los instrumentos tecnológicos para la gobernanza, seguridad y gestión de datos de la SEFAZ/AP**, incluyendo: (i) Plan Director de Tecnología, tomando en cuenta un nuevo modelo de gestión de TIC; (ii) procedimiento/política de Seguridad de la Información de la SEFAZ/AP (ciberseguridad) y un plan de contingencia; y (iii) actualización del parque tecnológico de *hardware* y *software* de apoyo, incluyendo la infraestructura para el uso de *big data* y la ampliación del ambiente de contingencia en caso de fallas o desastres (servidores, *back-up*, sala-cofre).
  - d. **Mecanismos de transparencia y educación fiscal con la sociedad del estado**, incluyendo: (i) procedimiento de reclamos y sugerencias con la sociedad; (ii) mejora del portal de la transparencia con nuevos procedimientos y herramientas tecnológicas para la comunicación y la transparencia de las políticas estatales; y (iii) reformulación y expansión del programa de educación fiscal, incluyendo campaña de concientización a través de eventos especializados.
- 1.26 **Componente 2. Administración tributaria y contencioso fiscal (US\$9,4 millones).** Este componente busca aumentar la eficiencia de la recaudación tributaria, incrementar los ingresos y simplificar el cumplimiento tributario, y financiará:
- a. **Instrumentos de apoyo a la política tributaria del Estado**, incluyendo: (i) revisión y actualización de la legislación vigente, apoyado por una herramienta para su consulta; (ii) actualización de los procedimientos de gestión de

---

<sup>75</sup> La gestión fiscal incluye: SEFAZ/AP, SEPLAN/AP, Secretaría de Administración de AP, PGE/AP y Contraloría General de AP.

<sup>76</sup> Metodología, procesos, sistema informatizado.

<sup>77</sup> Incluirá acciones de mitigación a la resistencia al cambio a los nuevos procesos y sistemas.

concesiones de beneficios fiscales y del sistema informático de apoyo; y (iii) metodología para la estimación de la recaudación tributaria potencial.

- b. **Sistema de Administración Tributaria Estadual (SATE)**, incluyendo: (i) integración plena del SATE a REDESIM, SPED, *e-Social* y otras instituciones requeridas; (ii) control automatizado del ITCMD con integración con notarías y tribunal de Justicia del Estado; (iii) simplificación de las obligaciones tributarias con el aprovechamiento de la información de: las Operaciones Interestatales y la EFD de otras Unidades de la Federación; (iv) implementación del módulo de control de comercio exterior en el SATE para integración con el Sistema de Comercio Exterior; y (v) implementación del módulo del IPVA en el SATE.
- c. **Modelo de fiscalización electrónica e inteligencia fiscal de la SEFAZ/AP**, incluyendo: (i) la actualización del procedimiento de auditoría e inteligencia fiscal masiva basado en riesgo con mejoras en el módulo de fiscalización del SATE; (ii) implementación del módulo de inteligencia fiscal (*data warehouse* y *bigdata*); (iii) actualización del modelo de control de tránsito de mercaderías, con actualización del SATE; y (iv) mejora de la infraestructura física (remodelación) y tecnológica de los puestos fiscales.
- d. **Modelo del contencioso fiscal y de la deuda activa de la SEFAZ/AP ampliado**, incluyendo la preparación e implantación de: (i) la revisión de los procedimientos del contencioso de 1ª, 2ª instancia y de la deuda activa; y (ii) módulo del SATE que integre y permita un control de procesos entre la fiscalización de 1ª y 2ª instancia, recaudación, SIPLAG, la deuda activa de la PGE, el protocolo y el seguimiento en el Poder Judicial.
- e. **Modelo de atención integral del contribuyente de la SEFAZ/AP**, incluyendo: (i) nuevo procedimiento de atención electrónica integral al contribuyente con reformulación del Portal de SEFAZ/AP (legislación, registro, servicios, Domicilio Tributario Electrónico, procesos, FAQ, y chat); (ii) herramientas digitales de atención; y (iii) procedimiento de atención presencial por medio de mejoras y adecuación física de las agencias: Santana, Laranjal y Oiapoque, incluyendo encuestas de satisfacción.
- f. **Modelo de recuperación del crédito tributario de la SEFAZ/AP**, incluyendo: (i) nuevo procedimiento de cobro administrativo basado en riesgo; (ii) procedimiento de control de restitución/compensación/resarcimiento; y (iii) reestructuración del procedimiento de financiamiento de deudas.

1.27 **Componente 3. Administración financiera y gasto público (US\$1,6 millones).**  
Este componente busca contribuir a la disciplina fiscal y al aumento de la eficiencia y efectividad del gasto público, y financiará:

- a. **Modelo de gestión del ciclo de las inversiones públicas del Estado implantado**, incluyendo: (i) propuesta del modelo de negocio del ciclo de inversión pública del Estado (ciclo, planificación, preinversión, inversión, monitoreo y evaluación); (ii) plan de capacitación (cursos y materiales) y estrategia de implantación; (iii) sistema informático de gestión del ciclo de las inversiones públicas (módulos correspondientes a las etapas del ciclo de inversión); y (iv) Oficina de Inversión Pública del Estado.
- b. **Modelo de gestión financiera de la SEFAZ/AP ampliado**, incluyendo: (i) metodología para la gestión del flujo de caja y el módulo del SIPLAG de seguimiento; (ii) procedimiento integrado de gestión de contratos de servicios, con

módulo en el SIPLAG; y (iii) procedimiento de distribución de las cuotas de los municipios en la participación del ICMS, contemplando el cálculo y la distribución automatizada del índice de participación de los municipios y la capacitación en modelos estadísticos y económicos.

- c. **Modelo de gestión de compras del Estado**, incluyendo: (i) rediseño de la organización y de los procesos de compras y planificación estratégica de los contratos (servicios, compras, adquisición de materiales, evaluación del sistema informático y propuesta de mejora); (ii) actualización del Sistema SIGA referente al registro de proveedores, la gestión de contratos, la automatización de los procesos y la interfaz con el SIPLAG; y (iii) metodología para una mejor estimación de los precios de referencia.
  - d. **Modelo de gestión contable de la SEFAZ/AP** ampliado, incluyendo la implantación del módulo contable del SIPLAG referente a la conciliación bancaria y su integración a otros sistemas del Estado tales como: (i) SATE; (ii) SIGA; (iii) SIGRH; (iv) GETRAN; y (v) Sistema Integrado de Seguridad Social.
  - e. **Modelo de gestión de la deuda pública del Estado implantado**, incluyendo: (i) procedimientos, normas y directrices estratégicas para la gestión de la deuda (criterios, evaluación de resultados en relación con los objetivos de gestión, generación de saldos, proyecciones); y (ii) la implantación del módulo de gestión de la deuda pública en el SIPLAG para incluir a nuevos procedimientos.
  - f. **Modelo de gestión de la calidad de los gastos públicos del Estado**, incluyendo: (i) mapeo de los procesos para el control de los costos, con definición de los centros de costo y de metodología de evaluación de los costos de las unidades; y (ii) sistema integrado de registro y contabilización de información en las unidades a partir de interfaces con los diversos sistemas del Estado, incluyendo el uso de *Business Intelligence* con la información recopilada.
- 1.28 El proyecto financiará para todos los componentes las siguientes categorías de inversión: (i) capacitación US\$979.179 (3%); (ii) servicios de consultorías US\$4.537.778 (14%); (iii) bienes US\$14.756.958 (45%); (iv) servicios diferentes a consultorías US\$9.200.967 (28%); y (v) obras US\$3.525.119 (11%).
- 1.29 Adicionalmente, el proyecto financiará costos de monitoreo, evaluación y auditoría por US\$513.889 y de administración por US\$236.111.
- 1.30 **Beneficiarios.** La mayor sostenibilidad fiscal del Estado de AP beneficiará a sus ciudadanos, empresas, contribuyentes, y entidades del sector público y no gubernamental a través de una mejor prestación de servicios, facilidades y menores costos para el cumplimiento tributario; y mejor disponibilidad de informaciones para la gestión y rendición de cuentas del Estado.

### C. Indicadores claves de resultados

- 1.31 Los impactos esperados son: (i) la disminución de la relación del déficit fiscal primario y el PIB-AP; (ii) el incremento de la relación entre la recaudación tributaria y el PIB-AP; y (iii) la disminución de la relación de la deuda corriente neta y el PIB-AP. Los resultados esperados son: (i) aumento de la relación entre las metas de planificación estratégica que fueron cumplidas y el total de metas planificadas; (ii) disminución de la relación entre el costo administrativo de la recaudación y la recaudación tributaria; y (iii) reducción de la discrepancia entre el presupuesto planificado y el presupuesto ejecutado.

- 1.32 **Análisis de Costo Efectividad.** Se realizó un análisis de costo efectividad del proyecto para estimar la efectividad del proyecto con relación a otros de tres proyectos del PROFISCO-I, cuyos resultados fueron evaluados a través de su PCR y considerados satisfactorios. Las variables utilizadas fueron los costos de los proyectos y el índice de eficiencia de la recaudación de administraciones tributarias<sup>78</sup>.
- 1.33 De acuerdo con el Cuadro 1, con la implementación del proyecto, se estima que AP alcanzará un índice de eficiencia de 5,85%, que representará un aumento de efectividad de 22,45%, bastante por arriba de la media de los tres estados comparados que fue de 17,19%. En relación con la sensibilidad, se estima que AP necesita mínimamente alcanzar un índice de eficiencia de 6,2% para contar con una efectividad de 17,81%, que ya será mejor que la media de los tres estados comparados<sup>79</sup> (Ver [Evaluación de Costo-Efectividad](#)).

**Cuadro 1. Estimación del Costo-Eficacia del Proyecto (US\$)**

Estados PROFISCO-I	Costo del Proyecto (C)	Índice de Eficiencia antes	Índice de Eficiencia Después	Efectividad (E)	Costo Efectividad Medio (CEM)= C/E
Mato Grosso do Sul	16.724.915	7,95	7,56	4,906	3.409.310
Piauí	23.521.254	9,24	6,21	32,792	717.282
Pernambuco	23.001.307	4,54	3,91	13,877	1.657.554
<b>Media Ponderada</b>				<b>17,19</b>	<b>1.928.049</b>
<b>Amapá (2025) Escenario básico</b>	<b>33.000.000</b>	<b>7,54</b>	<b>5,85</b>	<b>22,45</b>	<b>1.470.192</b>
<b>Amapá (2025) Sensibilidad</b>	<b>33.000.000</b>	<b>7,54</b>	<b>6,2</b>	<b>17,81</b>	<b>1.853.301</b>

## II. ESTRUCTURA DE FINANCIAMIENTO Y PRINCIPALES RIESGOS

### A. Instrumentos de financiamiento

- 2.1 La presente operación tiene un costo total de US\$33 millones, financiado mediante un préstamo de inversión específico de los recursos del Capital Ordinario (CO) del Banco de US\$30 millones y un aporte de contrapartida local de US\$3 millones. La distribución de recursos por fuente de financiamiento y categorías se describe a continuación ([Presupuesto Detallado](#)):

**Cuadro 2. Presupuesto Total (US\$)**

Categorías	BID	Local	Total	%
<b>1. Costos directos</b>	<b>29.250.000</b>	<b>3.000.000</b>	<b>32.250.000</b>	<b>97,73</b>
1.1 <b>Componente 1.</b> Gestión de Hacienda y Transparencia Fiscal	18.216.665	833.335	19.050.000	<b>57,73</b>
1.2 <b>Componente 2.</b> Administración Tributaria y Contencioso Fiscal	9.433.335	2.166.665	11.600.000	<b>35,15</b>
1.3 <b>Componente 3.</b> Administración Financiera y Gasto Público	1.600.000	-	1.600.000	<b>4,85</b>
<b>2. Gestión del Proyecto</b>	<b>750.000</b>	<b>-</b>	<b>750.000</b>	<b>2,27</b>
<b>Total</b>	<b>30.000.000</b>	<b>3.000.000</b>	<b>33.000.000</b>	<b>100</b>

<sup>78</sup> Medido a través de la relación entre el costo administrativo para recaudar y la recaudación tributaria. Cuanto menor, mejor es el resultado.

<sup>79</sup> También se comparó el CEM.

- 2.2 **Programación de desembolsos.** Los desembolsos serán realizados en el plazo de cinco años conforme sigue:

**Cuadro 3. Programación de los Desembolsos (US\$)**

Fuentes	Año 1	Año 2	Año 3	Año 4	Año 5	Total
BID	1.974.247	5.998.144	7.609.185	10.448.354	3.970.070	30.000.000
Local	83.333	341.666	750.000	1.102.085	722.916	3.000.000
<b>TOTAL</b>	<b>2.057.580</b>	<b>6.339.810</b>	<b>8.359.185</b>	<b>11.550.439</b>	<b>4.692.986</b>	<b>33.000.000</b>
%	6	19	25	35	14	100

- 2.3 **Cumplimiento de las condiciones de elegibilidad para participar de la CCLIP PROFISCO-II (BR-X1039).** El proyecto cumple con los criterios de elegibilidad previstos en la política aplicable al instrumento CCLIP (GN-2246-9)<sup>80</sup> para las operaciones individuales de préstamo, dado que: (i) pertenece al sector fiscal y es compatible con todos los componentes de la CCLIP PROFISCO-II; (ii) la operación se encuentra incluida en la Actualización del Anexo III del Informe sobre el Programa de Operaciones de 2019 (GN-2948-2); (iii) el Organismo Ejecutor ejecutó el PMAE/AP, operación similar al PROFISCO, cuyo informe final mostró que se lograron los objetivos del proyecto de forma satisfactoria, con el 100% de los recursos desembolsados. La unidad de coordinación de la presente operación será la misma que ejecutó el PMAE/AP. Adicionalmente, se cumplen los criterios del PROFISCO-II (documento PR-4546, ¶1.23, b) en vista de que el Estado es uno de los prestatarios elegibles y ya cuenta con una recomendación favorable de parte de la Comisión de Financiamientos Externos<sup>81</sup>; y (iv) el resultado del análisis institucional demuestra que la SEFAZ/AP no presenta preocupaciones en cuanto a sus capacidades, ejecutó satisfactoriamente un proyecto similar (PMAE/AP), e instrumentos de ejecución y monitoreo adecuados podrán ser utilizados para esta operación.

#### **B. Riesgos ambientales y sociales**

- 2.4 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 proyecto se clasifica como Categoría “C”. El proyecto apoyará el fortalecimiento de procesos tributarios y financieros. Y no se llevarán a cabo obras de infraestructura o adquisición de terrenos, solo se llevarán a cabo renovaciones y modernizaciones en las instalaciones existentes. De esta manera, no se prevén riesgos socioambientales.

#### **C. Riesgos fiduciarios**

- 2.5 El riesgo fiduciario fue clasificado como medio. A pesar de que la SEFAZ/AP cuenta con experiencia en la ejecución de proyectos, comprobada a través de la ejecución del PMAE/AP, asimismo se podrían producir retrasos en las adquisiciones del proyecto, especialmente en la entrega de los informes de rendición de cuentas y en los desembolsos, debido a la poca experiencia del Estado en la ejecución de proyectos de inversión utilizando las políticas fiduciarias del Banco. Este riesgo será mitigado a través de asistencia del Banco al equipo ejecutor a través de un programa de capacitación intensivo en gestión de proyectos y en el uso de las políticas y procedimientos del Banco.

<sup>80</sup> La presente operación ha sido preparada de conformidad con los criterios de elegibilidad establecidos en el documento GN-2246-9, en seguimiento a lo previsto en el párrafo 3.12 del documento GN-2246-13.

<sup>81</sup> Resolución No 02/0133, de 7/12/2018.

## D. Otros riesgos y temas clave del proyecto

2.6 Se determinó que la operación es de riesgo medio. En tal sentido, los riesgos identificados son:

- a. **Sostenibilidad fiscal.** Se clasifica como riesgo medio que ocurran dificultades para obtener los resultados esperados por el proyecto, especialmente en el aumento de la recaudación tributaria, debido a la ocurrencia de choques externos, como un crecimiento menor de la economía del país, el deterioro de las condiciones financieras globales, así como cambios en el precio de los *commodities*. Este riesgo no puede ser completamente mitigado. Sin embargo, las acciones contempladas en el proyecto en gran parte contribuyen a que, en caso de su materialización, el Estado pueda enfrentarlos con un panorama fiscal más robusto, reduciendo sus impactos fiscales y económicos
- b. **Gestión pública y gobernabilidad.** Se clasifican como riesgos medios que ocurran: (i) retrasos en la ejecución de las actividades del proyecto, debido a que la SEFAZ/AP no cuente con la capacidad de gobernanza suficiente para promover la necesaria coordinación entre las secretarías involucradas en el proyecto (SEPLAN, SEAD y PGE); y (ii) dificultad de la SEFAZ/AP para implementar los nuevos procedimientos y sistemas en sus áreas administrativas y operativas, debido a la reacción negativa de su personal a los cambios organizacionales y funcionales. Estos riesgos serán mitigados respectivamente a través de: (i) la firma de convenios entre la SEFAZ/AP, SEPLAN, SEAD y PGE, en la cual se asume la responsabilidad por el buen uso y mantenimiento de los productos financiados; y (ii) acciones de mitigación a la resistencia al cambio a los nuevos procesos y sistemas<sup>82</sup>.
- c. **Sostenibilidad.** Se clasifica como riesgo medio que ocurra la discontinuidad de los nuevos procesos implementados, la obsolescencia de los sistemas y el deterioro de la infraestructura tecnológica, debido a que el Gobierno de AP no cuente con suficientes recursos financieros y de estrategia para garantizar que los resultados alcanzados no se deterioren después del término del proyecto. Este riesgo será mitigado a través de la implementación de un programa de formación permanente para el personal operativo y de la tecnología de la información; así como con la introducción de cláusulas en los contratos con proveedores de sistemas e infraestructura de *hardware*, incluyendo un soporte a largo plazo para su mantenimiento<sup>83</sup>.
- d. **Desarrollo.** Se clasifica como riesgo medio que ocurran retrasos en la implementación de los productos contemplados por el proyecto, debido a que la SEFAZ/AP no cuente con suficiente capacidad institucional y técnica para realizar la modernización, especialmente en la preparación de términos de

---

<sup>82</sup> Será financiada como parte de las actividades específicas de la operación (Componente 1- Modelo de gestión de recursos humanos de la SEFAZ/AP)

<sup>83</sup> Los procesos y sistemas mencionados, están relacionados mayormente con las siguientes acciones del programa: Componente 2 - (i) fiscalización e inteligencia fiscal, que permitirá identificar más potenciales evasores e incentivar su auto regularización; Componente 3- (ii) uso de documentos fiscales para definición de precios de referencias para compras públicas, que permitirá ahorrar tiempo y recursos en los procesos de licitación; y (iii) gestión estratégica de activos del estado, que con una gestión más estratégica puedan generar ingresos no tributarios adicionales u optimización de los actuales, entre otras. Componente 1- En cuanto a las inversiones en tecnología, la SEFAZ/AP utilizará mayoritariamente su personal de planta y consultorías de apoyo para desarrollos y mantenimientos necesarios. El proyecto financiará la mejora de protección de datos y medidas de ciberseguridad.

referencia y especificaciones técnicas para los nuevos procesos y sistemas informáticos. Este riesgo será mitigado mediante la contratación de consultoría especializada (financiado en la Gestión del Proyecto) en temas de tecnología de la información para apoyar al personal de la SEFAZ/AP a preparar los términos de referencia y las especificaciones técnicas, así como proporcionar apoyo en temas técnicos de ingresos y gastos según sean necesarios, durante toda la ejecución del proyecto (financiado por el Componente 1–b).

- 2.7 **Análisis fiscal del Estado.** Técnicamente el Estado de AP está clasificado como “B” de acuerdo con la metodología de Capacidad de Pago (CPAG) de la STN, lo que significa que el Estado presenta niveles satisfactorios de: (i) endeudamiento; (ii) ahorros corrientes; y (iii) liquidez financiera. Como conclusión AP está habilitado a contratar nuevos préstamos con garantía soberana del Gobierno Central (GC). A pesar de esto, AP estima que podrán ocurrir temporariamente (próximos seis meses) problemas de disponibilidad de caja que llevarían al Estado a tener que suspender el pago de algunos de sus compromisos financieros, para que la nómina de los funcionarios públicos no fuera afectada. En este escenario AP solicitó a la Corte Suprema la suspensión temporal de posibles ejecuciones de contragarantías contractuales por parte del GC, hasta que el Estado pueda adherir al Programa de Equilibrio Fiscal (PEF) y recibir la ayuda financiera requerida. La Corte Suprema otorgó el pedido hasta la adhesión de AP al PEF, sin embargo, la STN, por medida de seguridad, rebajó el estado a la categoría “C”, hasta que su situación fiscal se aclare. ([ver Análisis Fiscal de AP](#)) Cabe señalar, que la reclasificación de “B” a “C” no significa un incumplimiento de la LRF en términos de contratación de préstamos.

### III. PLAN DE IMPLEMENTACIÓN Y GESTIÓN

#### A. Resumen de los arreglos de implementación

- 3.1 El prestatario es el Estado de AP, el cual ejecutará el proyecto a través de la SEFAZ/AP, y la República Federal de Brasil garantiza las obligaciones financieras relativas al préstamo. Para la ejecución del proyecto, se establecerá una UCP que contará con un coordinador y especialistas de adquisiciones, administrativo financiero, monitoreo y planificación. La UCP coordinará las actividades vinculadas a la planificación, seguimiento, evaluación y auditoría del proyecto.
- 3.2 Las principales funciones de la UCP serán: (i) planificar la ejecución de las actividades; (ii) preparar, implementar y actualizar las herramientas operativas del proyecto: [Plan de Ejecución Plurianual \(PEP\)](#), [Plan Operativo Anual \(POA\)](#), [Plan de Adquisiciones \(PA\)](#), [Plan de Monitoreo y Evaluación \(PME\)](#); (iii) supervisar la ejecución y presentar los informes de avance; (iv) coordinar y realizar los procesos de preparación de términos de referencia, 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 (vii) presentar la evaluación del proyecto. El prestatario se deberá adherir al [Reglamento Operativo del Programa \(ROP\)](#) aprobado por el Banco para la CCLIP PROFISCO-II, el cual describe: (i) criterios de elegibilidad de los proyectos y los productos financiables; (ii) funciones, procedimientos y normas para la ejecución del proyecto; y (iii) relaciones operativas y contractuales entre las partes involucradas en el proyecto.
- 3.3 **Mecanismo de coordinación interinstitucional.** La SEFAZ/AP cooperará con las SEPLAN, SEAD y con la PGE para la ejecución de las actividades que beneficiarán a estas últimas. En dichas instituciones se nombrarán líderes de los productos



correspondientes que coordinarán sus acciones con la UCP y velarán por su desarrollo técnico e implementación. Para la coordinación de las actividades de adquisición relacionadas a la gestión de los recursos humanos, las compras, los gastos públicos, el contencioso fiscal, el control interno y la comunicación con la sociedad, se realizará un mapeo y definición de flujos de información y procesos entre los beneficiarios, identificando los roles, responsabilidades y tiempos, el cual se institucionalizará a través de instrumentos de cooperación (§3.5).

- 3.4 **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 CCLIP PROFISCO-II.** Esta condición se justifica en atención a los aspectos operativos, fiduciarios y de responsabilidad institucional que se requerirá reglamentar para una puesta en marcha y ejecución ordenada del proyecto. El ROP será un documento sujeto a revisiones periódicas y podrá ser modificado contando con la expresa aprobación del Banco; y (ii) **constitución de la UCP y designación de sus miembros.** Esta condición se justifica en virtud de que la formalización de la UCP es fundamental para mitigar el riesgo de retraso en la ejecución y permitirá realizar de forma exclusiva y con la experiencia debida los procesos operativos y fiduciarios del proyecto.
- 3.5 **Condiciones contractuales especiales de ejecución.** Antes de iniciar la ejecución de actividades cuyos productos sean destinados a la SEPLAN, SEAD y a la PGE, la SEFAZ/AP deberá firmar instrumentos de cooperación con los respectivos entes, para establecer los roles y responsabilidades de las partes durante la ejecución. Esta condición se justifica por la necesidad de asegurar que las entidades beneficiarias de las actividades brindarán la cooperación necesaria a la SEFAZ/AP, que estará a cargo de ejecutarlas.
- 3.6 **Adquisiciones.** Los procesos de adquisiciones serán realizados por una Comisión Especial de Licitación designada para el programa con capacidad para atender la demanda y las adquisiciones y contrataciones 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. No se prevé la realización de adquisiciones anticipadas ni financiamiento retroactivo.
- 3.7 **Contrataciones directas.** Basado en las Políticas GN-2349-9 y GN-2350-9, se prevé la contratación directa de: (i) Capacitación: A nivel federal, la Escuela Nacional de Administración Pública del Ministerio de Economía. A nivel estatal, las escuelas de gobierno para la capacitación de funcionarios público y las empresas de procesamiento de datos. Esto se justifica debido a sus naturalezas únicas y excepcionales como centro de enseñanza e investigación del gobierno; (ii) **manutención del sistema SIGA** por la empresa [AZ-Informática Ltda](#); (iii) **servicios técnicos para central de servicios al usuario** por la empresa [Indra Brasil](#); (iv) **desarrollo de nuevos módulos para el sistema SIPLAG** por la empresa [Logus-Sistema de Gestão Pública Ltda](#); y (v) **análisis, investigación y asesoría en TI** por la empresa [Gartner do Brasil Serviços de Pesquisas Ltda](#). Las contrataciones directas presentadas en los ítems (ii)-(v) se justifican porque estas firmas ya vienen realizando aquellas actividades de forma satisfactoria (Ver Anexo III-Capítulo IV-B).
- 3.8 **Estados Financieros Auditados (EFA).** El Prestatario presentará al Banco anualmente los EFA, dentro de los primeros 120 días siguientes al cierre de cada año



fiscal. La auditoría será realizada por consultoría independiente contratada con recursos del préstamo.

**B. Resumen de los arreglos para el monitoreo de resultados**

- 3.9 **Monitoreo.** Se basará en: (i) el [PEP](#) y [POA](#); (ii) el [PA](#); (iii) la Matriz de Resultados (MR); y (iv) el [PME](#). 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.
- 3.10 **Evaluación.** El proyecto será evaluado conforme a las metas e indicadores anuales de los resultados y productos que integran la MR del proyecto, mediante la comparación de los resultados antes y después. El [PME](#) contempla una evaluación independiente intermedia y una final<sup>84</sup>. Si el Banco lo considera necesario, 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 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 del último desembolso. Igualmente, el [PME](#) incluye una evaluación de impacto utilizando la metodología de experimento controlado aleatorio.

---

<sup>84</sup> La evaluación se hará con base en el subproducto “actualización del modelo de control de tránsito de mercaderías”, por ser unos de los más relevantes para el estado, debido a que este es mayormente importador de mercancías y el bajo control de las fronteras puede resultar en importantes pérdidas de recaudación. Esta evaluación es consistente con el programa de evaluación propuesto para la CCLIP PROFISCO II, porque busca medir el comportamiento de los contribuyentes en cuanto a su cumplimiento tributario como consecuencia de acciones específicas financiadas por las operaciones individuales. Todas las evaluaciones siguen la misma línea, pero cada una se basa en la acción más relevante para el estado.

Matriz de Efectividad en el Desarrollo		
Resumen		BR-L1525
I. Prioridades corporativas y del país		
1. Objetivos de desarrollo del BID		Si
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 (#) -Países beneficiados por los proyectos del BID destinados a mejorar la movilización de recursos domésticos (#)* -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		Si
Matriz de resultados de la estrategia de país	GN-2973	(i) reformar la estructura del gasto público (componente III); (ii) perfeccionar el sistema público de inversión (componente III); y (iii) usar el gobierno electrónico y soluciones digitales para promover la transparencia, accountability (componente I) y la eficiencia, perfeccionando los servicios a los ciudadanos y empresas (componente II).
Matriz de resultados del programa de país	GN-2948-2	La intervención está incluida en el Programa de Operaciones de 2019.
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. Development Outcomes - Evaluability		Evaluable
3. Evaluación basada en pruebas y solución		9.4
3.1 Diagnóstico del Programa		3.0
3.2 Intervenciones o Soluciones Propuestas		4.0
3.3 Calidad de la Matriz de Resultados		2.4
4. Análisis económico ex ante		10.0
4.1 El programa tiene una TIR/VPN, o resultados clave identificados para ACE		2.2
4.2 Beneficios Identificados y Cuantificados		3.3
4.3 Supuestos Razonables		1.0
4.4 Análisis de Sensibilidad		2.2
4.5 Consistencia con la matriz de resultados		1.4
5. Evaluación y seguimiento		8.6
5.1 Mecanismos de Monitoreo		1.8
5.2 Plan de Evaluación		6.8
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		Si
Se han identificado medidas adecuadas de mitigación para los riesgos principales		Si
Las medidas de mitigación tienen indicadores para el seguimiento de su implementación		Si
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)	Si	Administración financiera: Presupuesto, Tesorería, Contabilidad y emisión de informes.  Adquisiciones y contrataciones: Sistema de información, Método de comparación de precios, Contratación de consultor individual.
No-Fiduciarios	Si	Sistema Nacional de Planeación Estratégica, Sistema Nacional de Estadística, Sistema Nacional de Evaluación Ambiental.
La participación del BID promueve mejoras adicionales en los presuntos beneficiarios o la entidad del sector público en las siguientes dimensiones:		
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	Si	El equipo del BID desarrolló y aplicó una metodología (MD-GEFIS) para evaluar el estado de las finanzas públicas y los procesos de gestión fiscal en el estado de Amapá para diseñar el proyecto y monitorear el desempeño futuro en relación con la línea de base.

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

**Nota de valoración de la evaluabilidad:**

El objetivo principal de la operación es contribuir a la sostenibilidad fiscal del Estado de Amapá. Para alcanzar este objetivo, la propuesta define tres áreas específicas en las que el proyecto intervendrá. La primera área es la Administración Fiscal y la Transparencia. La segunda área es la administración fiscal y el litigio. La tercera área es la 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 hijo de una serie de operaciones bajo una Línea Condicional de Crédito para Proyectos de Inversión (CCLIP) padre BR-X1039.

La propuesta de proyecto diagnostica un balance primario como porcentaje del PIB estatal de -3.3 por ciento en 2018, y una Deuda Corriente Neta como porcentaje del PIB de 7.1 por ciento (SEFAZ, 2018). El diagnóstico se basa en la herramienta MD-GEFIS que analiza procesos en tres áreas que definen los componentes. El Ministerio de Finanzas provee un diagnóstico de un total de 21 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 (como coordinación débil y documentos legales obsoletos), déficits en capacitación y manejo del personal, y brechas en inversiones de capital (resultando en infraestructura tecnológica obsoleta, limitaciones en la disponibilidad de información, y falta de mecanismos para comunicar con los ciudadanos). La cuantificación de las necesidades se desagrega para 16 procesos.

El análisis de costo-efectividad compara los objetivos de eficiencia de ingresos fiscales del proyecto propuesto con los de otros tres proyectos calificados como satisfactorios según la evaluación parcial de PROFISCO I. El análisis compara el costo para lograr un nivel de costo de impuestos por dólar recaudado. El análisis incluye un análisis de sensibilidad y concluye que el proyecto es rentable en relación con los dos proyectos de comparación PROFISCO I.

El monitoreo se basa en reportes por la Secretaría de Finanzas del Estado, la Procuraduría General, y la Secretaría de Planeación. La evaluación ex post incluye una evaluación de impacto para identificar los efectos de la fiscalización electrónica y la auto-regularización sobre la recaudación. La evaluación descansará en un experimento aleatorizado.

Hay seis riesgos identificados y todos se clasifican como medio. La matriz de riesgos lista acciones de mitigación para cada riesgo.

## MATRIZ DE RESULTADOS

<b>Objetivo del Proyecto:</b>	El objetivo del proyecto es contribuir a la sostenibilidad fiscal del Estado de Amapá 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.
-------------------------------	--

### IMPACTOS ESPERADOS

Indicador	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
<b>Impacto #1 – Incremento de la relación entre la recaudación tributaria y el PIB de Amapá</b>											
Recaudación Tributaria/PIB	%	5,81	2018	5,81	5,81	6,07	6,32	6,58	6,58	Informe Anual del Balance de la SEFAZ/AP.	Ver <a href="#">PME</a>
<b>Impacto #2 – Incremento de la relación entre el resultado primario y el PIB de Amapá</b>											
Resultado Primario/PIB	%	3,28	2018	3,28	3,28	3,28	3,28	3,28	3,28 <sup>1</sup>	Informe Anual del Balance de la SEFAZ/AP.	Ver <a href="#">PME</a>
<b>Impacto #3 – Disminución de la relación entre la deuda corriente neta y el PIB de Amapá</b>											
Deuda Corriente Neta/PIB	%	7,1	2016 <sup>2</sup>	7,1	7,1	6,8	6,5	6,0	6,0	Informe Anual del Balance de la SEFAZ/AP.	Ver <a href="#">PME</a>

### RESULTADOS ESPERADOS<sup>3</sup>

Indicador	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
<b>RESULTADO # 1: Aumento de la relación entre las metas de planificación estratégicas que fueron cumplidas y el total de metas planificadas</b>											
Cantidad de metas cumplidas/total de metas planificadas	%	20	2018	20	20	45	60	80	80	Informe Anual de la SEFAZ/AP	Ver <a href="#">PME</a>
<b>RESULTADO # 2: Disminución de la relación entre el costo de la SEFAZ para recaudar y la recaudación realizada</b>											
Costo para recaudar/recaudación tributaria	%	7,63	2018	7,37	7,21	6,76	6,35	5,97	5,97	Informe anual de la SEFAZ/AP	Ver <a href="#">PME</a>
<b>RESULTADO #3: Reducción de la discrepancia entre el presupuesto planificado y el presupuesto ejecutado</b>											
Presupuesto ejecutado/Presupuesto planificado	%	96	2018	96,50	97	97,50	98	98,50	99	Informe anual de la SEPLAN	Ver <a href="#">PME</a>

<sup>1</sup> Se espera que el resultado primario se mantenga positivo y constante.

**PRODUCTOS<sup>4</sup>**

Indicador	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
<b>Componente 1: Gestión de hacienda y transparencia fiscal</b>											
1.1 Modelo de gestión estratégica de la SEFAZ/AP implementado	Modelo <sup>5</sup>	0	2018	0	0	0	0	6	6	Informe de gestión de la Dirección de Planificación Estratégica de la SEFAZ/AP	Ver <a href="#">PME</a>
1.2 Modelo de gestión de recursos humanos de la SEFAZ/AP, implementado	Personas capacitadas	0	2018	0	100	100	100	91	391	Informe de gestión de la Dirección de Recursos Humanos de la SEFAZ/AP	
1.3 Plan de modernización de los Instrumentos tecnológicos para la gobernanza, seguridad y gestión de datos de la SEFAZ/AP implementado	Plan	0	2018	0	0	0	2	1	3	Informe de gestión de la Dirección de Tecnología de Información la SEFAZ/AP	
1.4 Mecanismos <sup>6</sup> de transparencia y educación fiscal del estado implementados	Mecanismos	0	2018	0	0	0	1	2	3	Informe de gestión de la Dirección de Tecnología de Información la SEFAZ/AP	

<sup>2</sup> Se utilizó el año 2016 como línea de base, debido a que ocurrieron adversidades en los años 2017 y 2018 referentes a las deducciones que entran en el cálculo de la deuda corriente neta.

<sup>3</sup> Los resultados son acumulativos.

<sup>4</sup> Los resultados son anuales.

<sup>5</sup> Modelo es un conjunto de actividades que pueden incluir: (i) diagnóstico de la situación actual; (ii) propuesta de cambio; (iii) reingeniería de procesos; (iv) una solución informática; y (v) capacitación en los nuevos procesos y herramientas de apoyo (que pueden ser bienes o servicios).

<sup>6</sup> Mecanismos incluyen: (i) procedimiento de reclamos y sugerencias con la sociedad; (ii) portal de la transparencia; y (iii) programa de educación fiscal.

Indicador	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
<b>Componente 2: Administración tributaria y contencioso fiscal</b>											
2.1 Instrumentos <sup>7</sup> de apoyo a las políticas tributarias del estado implementados	Instrumentos	0	2018	0	0	0	3	0	3	Informe de gestión de la Dirección de Estudios Económicos Fiscales de la SEFAZ/AP	Ver <a href="#">PME</a>
2.2 Sistema de Administración Tributaria Estatal (SATE) implementado	Módulos (software)	0	2018	0	0	0	1	4	5	Informe de gestión de la Dirección de Tecnología de la Información de la SEFAZ/AP	
2.3 Modelo de fiscalización e inteligencia fiscal de la SEFAZ/AP implementado	Modelo	0	2018	0	0	0	1	2	3	Informe de gestión de la Dirección de Fiscalización de la SEFAZ/AP	
2.4 Modelo del contencioso fiscal y de la deuda activa de la SEFAZ/AP ampliado	Modelo	0	2018	0	0	0	0	1	1	Informe de gestión de la Dirección de Contencioso y Deuda Activa de la SEFAZ/AP	
2.5 Modelo de atención integral del contribuyente de la SEFAZ/AP implementado	Modelo	0	2018	0	0	0	1	2	3	Informe de gestión de la Dirección de Atención al Contribuyente Activa de la SEFAZ/AP	
2.6 Modelo de recuperación del	Modelo	0	2018	0	0	0	3	0	3	Informe de gestión de la	

<sup>7</sup> Instrumentos incluyen: (i) legislación; (ii) procedimiento de concesión de beneficios; y (iii) metodología de estimación de brecha fiscal.

Indicador	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
crédito tributario de la SEFAZ/AP implementado										Dirección de Crédito Tributario de la SEFAZ/AP	
<b>Componente 3: Administración financiera y gasto público</b>											
3.1 Modelo de gestión del ciclo de las inversiones públicas del Estado implementado	Modelo	0	2018	0	0	2	2	0	4	Informe de gestión de la Dirección de Gestión de la Inversión Pública de la SEPLAN	Ver <a href="#">PME</a>
3.2 Modelo de gestión financiera de la SEFAZ/AP ampliado	Modelo	0	2018	0	0	4	0	0	4	Informe de gestión de la secretaría del Tesoro de la SEFAZ/AP	
3.3 Modelo de gestión de compras del Estado implementado	Modelo	0	2018	0	0	1	3	0	4	Informe de gestión de la Procuraduría General del Estado (PGE)	
3.4 Modelo de gestión contable de la SEFAZ/AP ampliado	Modelo	0	2018	0	0	0	4	0	4	Informe de gestión de la Contabilidad Pública de la SEFAZ/AP	
3.5 Modelo de gestión de la deuda pública del estado implementado	Modelo	0	2018	0	0	0	0	1	1	Informe de gestión de la Deuda Pública de la SEFAZ/AP	
3.6 Modelo de gestión de la calidad del gasto público del Estado implementado	Modelo	0	2018	0	0	0	0	2	2	Informe de gestión de la Gestión de la Calidad del Gasto de la SEFAZ/AP	

## ACUERDOS Y REQUISITOS FIDUCIARIOS

**PAÍS:** Brasil  
**PROYECTO N°:** BR-L1525  
**NOMBRE:** Proyecto de Modernización de la Gestión Fiscal del Estado de Amapá - PROFISCO-II-AP  
**ORGANISMO EJECUTOR (OE):** Estado de Amapá, a través de su Secretaría de Hacienda (SEFAZ/AP)  
**EQUIPO FIDUCIARIO:** David Salazar y Fábila Bueno (VPC/FMP)

### I. RESUMEN EJECUTIVO

- 1.1 La evaluación institucional para la gestión fiduciaria del proyecto fue elaborada con base en: (i) contexto fiduciario actual del país; (ii) resultados de la evaluación de los principales riesgos fiduciarios; (iii) informe MD-GEFIS; (iv) análisis institucional; y (v) reuniones de trabajo con el equipo del proyecto y de la SEFAZ/AP.
- 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 organismo ejecutor referidos a su capacidad de planeación y organización, ejecución y control tienen un nivel adecuado de desarrollo, pero considerando su falta de experiencia en proyectos financiados por multilaterales, se considera nivel de riesgo medio.
- 1.3 La SEFAZ/AP como Organismo Ejecutor (OE), tiene la capacidad jurídica y legal para ejecutar el proyecto.

### II. CONTEXTO FIDUCIARIO DEL ORGANISMO EJECUTOR

- 2.1 La estructura de la SEFAZ/AP está compuesta por órganos de acuerdo con sus niveles de actuación: Dirección y Asistencia; Gerencia – Área Intermedia; y Operaciones – Área Final.
- 2.2 El proyecto beneficiará a la SEFAZ/AP como OE, a la Secretaría de Estado de Planeación (SEPLAN/AP); a la Secretaría de Estado de Administración (SEAD/AP); y a la Procuraduría General del Estado (PGE/AP).
- 2.3 Las actividades del proyecto serán ejecutadas a través de la Unidad de Coordinación del Proyecto (UCP), responsable por la coordinación institucional y técnica. La UCP es una unidad de gerencia de proyectos subordinado a la Oficina del Secretario de Hacienda, y su creación se establece a través de Decreto del Gobierno.
- 2.4 Los procesos de adquisiciones serán realizados por una Comisión Especial de Licitación (CEL) designada para el programa con capacidad suficiente para atender la demanda generada por éste.
- 2.5 El control del ejecutor es interno y externo. El control interno depende de la Contraloría General del Estado (CGE/AP), y el externo es ejercido por el Tribunal de Cuentas del Estado (TCE/AP), entidad que realiza auditorías a todos los entes del Estado.

### III. EVALUACIÓN DE LA CAPACIDAD INSTITUCIONAL, RIESGO FIDUCIARIO Y ACCIONES DE MITIGACIÓN

- 3.1 La evaluación de la capacidad institucional y su validación con los funcionarios de la SEFAZ/AP concluye que el OE dispone de una capacidad institucional suficiente y adecuada con oportunidades de mejora para la ejecución de operaciones con el Banco.
- 3.2 El riesgo fiduciario fue clasificado como medio. A pesar de que la SEFAZ/AP cuenta con experiencia en la ejecución de proyectos, comprobada a través de la ejecución del PMAE, asimismo se podrían producir retrasos en las adquisiciones del proyecto, especialmente en la entrega de los informes de rendición de cuentas y en los desembolsos, debido a la poca experiencia del Estado en la ejecución de proyectos de inversión utilizando las políticas fiduciarias del Banco. Este riesgo será mitigado con la asistencia del Banco al equipo executor a través de un programa de capacitación intensivo en gestión de proyectos y en el uso de las políticas y procedimientos del Banco.

### 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 estarán sujetos a Licitación Pública Internacional (LPI) y se ejecutarán utilizando los Documentos Estándar de Licitaciones (DEL) emitidos por el Banco. Las licitaciones sujetas a Licitación Pública Nacional (LPN) se ejecutarán usando Documentos de Licitación Nacional acordados con el Banco.
- 4.2 **Selección y contratación de consultores.** Los contratos se ejecutarán utilizando la Solicitud Estándar de Propuestas (SEP) emitida por el Banco. La selección y la contratación serán realizadas de acuerdo con las Políticas para la Selección y Contratación de Consultores Financiados por el BID (GN-2350-9).
- 4.3 **Uso de sistema nacional de adquisiciones.** El (sub)sistema nacional de adquisiciones aprobado por el Banco, *Pregão Eletrônico*, incluidos en el SIGA y *licitações-e* del Banco de Brasil, serán utilizados para la adquisición de bienes 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 PA y sus actualizaciones indicarán qué contrataciones se ejecutarán a través de los sistemas nacionales aprobados.
- 4.4 **Adquisiciones anticipadas/financiamiento retroactivo.** No se prevé la realización de adquisiciones anticipadas ni financiamiento retroactivo.

#### B. Contrataciones Directas

- 4.5 **Escuelas y entidades de gobierno.** Considerando la organización de las secretarías de hacienda en Brasil, existen entidades encargadas del desarrollo del conocimiento, habilidades y competencias. A nivel federal: (i) la Escuela Nacional de Administración Pública del Ministerio de Economía (ENAP/ME). A nivel estatal: (i) las escuelas de gobierno para la capacitación de funcionarios públicos; y (ii) las empresas de procesamiento de datos, estas últimas encargadas de los desarrollos informáticos de los estados. Considerando lo indicado en los párrafos 1.11(c) y



3.10 del Documento GN-2350-9 y con la finalidad de dar sostenibilidad a los productos desarrollados y financiados por el proyecto, se prevé la contratación directa de las entidades federales y estatales dedicadas a la capacitación de funcionarios, debido a su naturaleza única y excepcional como centro de enseñanza e investigación de gobierno. El valor total estimado de estas contrataciones es de US\$150.000.

- 4.6 **Proveedor de manutención operativa, adaptativa y evolutiva del sistema SIGA.** En virtud de lo indicado en los párrafos 3.10 y 3.11 del Documento GN-2350-9, se prevé la contratación de la empresa [AZ Informática Ltda](#), en vista de las ventajas de la continuidad en la prestación de sus servicios, sujeto a que siga demostrando adecuado desempeño. El valor estimado de este contrato es de US\$255.000.
- 4.7 **Servicios técnicos de TI para central de servicios al usuario, implementación de soluciones web y soporte técnico de tercer nivel.** Conforme a lo previsto en el párrafo 3.6(a) del Documento GN-2349-9, se prevé la contratación de [Indra Brasil](#), para dar continuidad a los servicios que actualmente ya presta bajo la supervisión de la coordinación de tecnología de la SEFAZ/AP. El valor estimado de este contrato es de US\$1,13 millones.
- 4.8 **Desarrollo de nuevos módulos para la ejecución presupuestaria, financiera, patrimonial y contable.** Conforme a lo previsto en el párrafo 3.6(a) del Documento GN-2349-9, se prevé la contratación de [Logus Sistema de Gestão Pública Ltda](#), para dar continuidad al desarrollo de los nuevos módulos del sistema, sobre el cual la empresa actúa con exclusividad. El valor estimado de esta contratación es US\$868.000.
- 4.9 **Análisis, investigación y asesoría imparcial para compradores de tecnología de la información.** En virtud de lo indicado en los párrafos 3.10 y 3.11 del Documento GN-2350-9, se prevé la contratación de [Gartner do Brasil Serviços de Pesquisas Ltda](#), en vista de las ventajas de la continuidad en la prestación de sus servicios, además de que la referida firma posee experiencia y calificaciones excepcionales para la ejecución de la consultoría requerida. El valor estimado de este contrato es de US\$125.000.

**Cuadro 1. Montos Límites para Licitación Internacional y Lista Corta con Conformación Internacional**

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

**Cuadro 2. Adquisiciones Principales**

Objeto de la Contratación	Método de selección	Fecha estimada	Monto estimado (US\$ Millones)
<b>Bienes y Servicios Distintos de Consultoría</b>			
CPD Modular	<i>Pregão Eletrônico (PE)</i>	2020-III	3,2
<b>Consultoría Firmas</b>			
Planeamiento estratégico e indicadores de resultados de la gestión fiscal – SEFAZ/AP y SEPLAN	Selección Basada en Calidad y Costo (SBCC)	2020-II	0,8
Rediseño de procesos y administración de rutina manual: tributación, recaudación, inspección, servicio, contabilidad, finanzas (SEFAZ/AP)	SBCC	2020-II	0,8

## C. Supervisión de Adquisiciones

- 4.10 El método de supervisión será ex post, salvo en aquellos casos en que se justifique una supervisión ex ante, y conforme se indica en el Cuadro 3. 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 programadas en el plan de supervisión del proyecto. Los reportes de revisión ex post incluirán al menos una visita de inspección física, escogida de los procesos de adquisiciones sujetos a la revisión ex post.

**Cuadro 3. Límite para Revisión Ex Post**

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

## 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/AP es la responsable de la planificación de las actividades del PROFISCO-II y la UCP de la ejecución y control de las actividades según lo previsto en el PEP y en el POA. Las entidades de Estado utilizan los instrumentos de Planificación: PPA, LDO, que dispone sobre los direccionamientos presupuestales, y Ley Presupuestal Anual (LOA). El presupuesto del proyecto formará parte de la LOA.
- 5.2 La UCP deberá garantizar que los recursos presupuestales para el proyecto, Banco y aporte local sean 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 en el Sistema Integrado de Planeación, Presupuesto y Gestión (SIPLAG) como una fuente externa. La LOA deberá contemplar los fondos necesarios para la ejecución, tanto para el crédito externo como para el aporte local.
- 5.3 **Contabilidad y sistemas de información.** En AP, las entidades públicas utilizan el SIPLAG, que integra la gestión financiera, contable y presupuestaria del Estado. Este sistema es auditable y cuenta con perfiles de acceso y directrices de seguridad. El sistema cumple con los requisitos del Banco en lo relacionado a controles, informes y demostraciones financieras y será utilizado para la ejecución del PROFISCO-II. El proyecto debe beneficiarse de la experiencia de otros estados que ya han implementado un sistema de gestión financiera bajo el PROFISCO-II para generar los informes financieros de desembolso y de auditoría externa requeridos por el Banco.
- 5.4 **Desembolsos y flujo de caja.** El proyecto utilizará el sistema de tesorería de la SEFAZ/AP. Los gastos estarán sujetos al proceso de ejecución presupuestaria y financiera, y estarán debidamente registrados en el SIPLAG.

- 5.5 Los recursos del Banco serán administrados a través de una cuenta exclusiva que permita identificar los recursos del préstamo, y realizar las respectivas conciliaciones bancarias, incluyendo los ingresos y pagos.
- 5.6 Los desembolsos se efectuarán en dólares de los Estados Unidos de América, bajo la modalidad de anticipos de fondos. Los anticipos estarán basados en una proyección de recursos financieros de máximo 180 días. Para futuros anticipos será necesaria la prestación de cuentas de por lo menos el 80% de los recursos anteriormente anticipados.
- 5.7 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.
- 5.8 La tasa de cambio acordada con el OE para la rendición de cuentas de los gastos pagados con recursos de los anticipos de fondos del préstamo será la tasa de internalización. Para determinar la equivalencia de los gastos incurridos como aporte local o como reembolso de los gastos a cargo del préstamo, la tasa de cambio acordada será la tasa de compra fijada por el Banco Central de Brasil el día anterior a la fecha efectiva de presentación de la solicitud al Banco.
- 5.9 **Control interno y auditoría interna.** Amapá cuenta con la CGE, ente del sistema de control interno del Poder Ejecutivo del Estado, que abarca la revisión de los procesos y los controles internos de SEFAZ/AP. Sus actividades son desarrolladas a través de las coordinaciones de auditoria, corregiduría, escucha pública, acciones estratégicas, tecnología de la información y administrativo-financiero. Las actividades del proyecto estarán bajo su control.
- 5.10 **Control externo e informes.** El control externo será ejercido por una firma de auditores externos elegible al Banco.
- 5.11 La presentación de los Estados Financieros Auditados (EFA) anuales se realizará, de acuerdo con los términos de referencia acordados con el Banco dentro de un plazo de 120 días posteriores al cierre de cada año fiscal.
- 5.12 **Plan de supervisión financiera.** Este plan podrá ser modificado durante la ejecución conforme la evolución en los niveles de riesgo o por necesidades de control adicionales.

**Cuadro 4. Plan de Supervisión**

Naturaleza – Alcance	Frecuencia	Responsable	
		Banco	Ejecutor
Revisión ex post de desembolsos y adquisiciones	Anual	Equipo fiduciario	UCP-Auditor Externo
Auditoría anual	Anual	Equipo fiduciario	UCP-Auditor Externo
Revisión solicitudes de desembolsos	Periódica	Equipo fiduciario	
Visita de supervisión	Anual	Especialista fiduciario	

DOCUMENTO DEL BANCO INTERAMERICANO DE DESARROLLO

PROYECTO DE RESOLUCIÓN DE-\_\_\_/19

Brasil. Préstamo \_\_\_\_/OC-BR al Estado de Amapá. Proyecto de Modernización de la Gestión Fiscal del Estado de Amapá — PROFISCO II - AP. Novena Operación Individual de Préstamo 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 Amapá, como Prestatario, y con la República Federativa del Brasil, como Garante, para otorgarle al primero un financiamiento destinado a cooperar en la ejecución del Proyecto de Modernización de la Gestión Fiscal del Estado de Amapá — PROFISCO II - AP, que constituye la novena operación individual de préstamo 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-113/17 del 8 de diciembre de 2017. Dicho financiamiento será hasta por la suma de US\$ 30.000.000, 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 del Proyecto de la Propuesta de Préstamo.

(Aprobada el \_\_\_\_ de \_\_\_\_\_ de 2019)

LEG/SGO/CSC/EZSHARE-620307903-38010  
BR-L1525