

**PROGRAMA DE CONSOLIDAÇÃO DO EQUILÍBRIO
FISCAL PARA MELHORIA DA PRESTAÇÃO DE
SERVIÇOS PÚBLICOS DO ESTADO DO AMAZONAS –
PROCONFIS/AM
(BR-L1385 E 3139/OC- BR)**

**Relatório de Encerramento do Projeto
(*Project Completion Report - PCR*)**

Equipe de original do projeto: Cristina MacDowell (FMM/CBR) Chefe de Equipe; Dino Capriolo (ICS/CBR) Chefe de Equipe Substituto; Luiz Villela (IFD/FMM); Fátima Cartaxo (FMM/CBR); Cristina Celeste (LEG/SGO); Fabiano Bastos (CSC/CBR); German Zappani (PDP/CBR); Francisco Mejía (SPD/SDV); Larissa Leony (TRY/ FSV); Luciana Pimentel e Marcio Cracel (Consultores); Sergio Salinas (IFD/FMM); e Marina Massini (IFD/FMM).

Equipe do PCR: CRISTINA MACDOWELL (FMM/CBR) CHEFE DE EQUIPE; DINO CAPRILOLO (ICS/CBR) CHEFE DE EQUIPE SUBSTITUTO; CRISTINA CELESTE (LEG/SGO); LUCIANA PIMENTEL E MARCIO CRACEL (CONSULTORES).

Índice

Links Eletrônicos.....	3
Siglas e Abreviações	4
INFORMAÇÃO BÁSICA (VALORES EM DÓLARES AMERICANOS US\$)	1
I. INTRODUÇÃO.....	2
II. DESEMPENHO DO PROGRAMA.....	4
A. Efetividade.....	4
B. Eficiência.....	12
C. Relevância	13
D. Sustentabilidade.....	13
III. CRITÉRIOS NÃO CENTRAIS	14
A. Contribuição para os Objetivos de Desenvolvimento da Estratégia País	14
B. Monitoramento e Avaliação	14
(iv) Uso dos Sistemas Nacionais.....	15
(v) Salvaguardas ambientais e sociais.....	15
IV. CONCLUSÕES E RECOMENDAÇÕES	15

Links Eletrônicos

01.	<u>Matriz de Efetividade para o Desenvolvimento (DEM)</u>
02.	<u>Avaliação Econômica <i>Ex post</i></u>
03.	<u>Relatório Desembolso LMS10</u>
04.	<u>Ata do Seminário de Encerramento</u>
05.	<u>Matriz de Problemas, Soluções e Políticas (vAgo2013)</u>
06.	<u>Resultados Programa – Ap Mutuário Seminário Encerramento</u>
07.	<u>Conclusões-Recomendações – Ap BID Sem Encerramento</u>
08.	<u>Nota Técnica Indicadores Impacto - SEPLAN</u>
09.	<u>Nota Técnica Indicadores Resultados-Produtos SER-DEFIS Mar2015</u>
10.	<u>Nota Técnica Indicadores PGE Mar2015</u>
11.	<u>PGE Portaria nº 128-2013 - GPGE - Situações Pesquisa Patrimonial</u>
12.	<u>PGE Nota Técnica Penhora de Bens v23Abr2014 (2o DES)</u>
13.	<u>PGE Nota Técnica Penhora de Bens v06Ago2013 (POD)</u>
14.	<u>Relatório Estatística CEIPIM SEPLAN-CTI Mar2015</u>
15.	<u>Nota Técnica Orçamento SEO SEFAZ Mar2015</u>
16.	<u>Lei Estadual CADIN e CDAs DOE Dez2013</u>
17.	<u>Nota Técnica Compras CCGov SEFAZ Mar2015</u>
18.	<u>Plano Contas-Balanco Convergência-Sistema AFI Mar2015</u>
19.	<u>Nota Técnica AJURI SEAD Mar2015</u>
20.	<u>Nota Técnica Análise Dívida SET SEFAZ</u>
21.	<u>Nota Técnica Custos das AISCs SSP v19Mar2015</u>
22.	<u>Notas Técnica Produtos da SSP v19Mar2015</u>
23.	<u>Portaria GS-SSP Plano Anual de Ação Fev2014</u>
24.	<u>Plano Anual de Ação AISCs Capital 2014</u>
25.	<u>Anexo Plano Anual Ação AISCs - Metas 2014</u>
26.	<u>Relatório consolidado dos COSEGs</u>
27.	<u>Nota Técnica SEFAZ Metas PAF vMar2014</u>
28.	<u>Lei Estadual Reforma Administrativa Mar2015</u>

Siglas e Abreviações

AFI	Sistema de Administração Financeira Integrada
AISC	Áreas Integradas de Segurança Cidadã
AJURI	Sistema de Gestão do Patrimônio
AM	Estado do Amazonas
BACEN	Banco Central
BI	<i>Business Intelligence</i>
BID	Banco Interamericano de Desenvolvimento
CADIN	Cadastro Informativo de Inadimplência
CCGOV	Coordenação de Compras e Contratos Governamentais
CDA	Certidão de Dívida Ativa
CEIPIM	Cadastro de Empresas Incentivadas do Polo Industrial do Estado do Amazonas
CISPAD	Comissão Integrada de Sistematização do Processo de Avaliação de Desempenho e Custo Operacional
CONSEG	Conselho Interativo Comunitário de Segurança Pública
CONESP	Conselho Estadual de Segurança Pública
DEFIS	Departamento de Fiscalização
DIP	Distrito Integrado de Polícia
DOE	Diário Oficial do Estado
DT-e	Domicílio Tributário Eletrônico
GrP	Gestão de Riscos em Projetos
ICMS	Imposto sobre Operações Relativas à Circulação de Mercadorias e sobre Prestações de Serviços de Transporte
IMA	Avaliação Macroeconômica Independente
LAI	Lei de Acesso à Informação
LDO	Lei de Diretrizes Orçamentárias
LOA	Lei Orçamentária Anual
LRF	Lei de Responsabilidade Fiscal
NBCASP	Normas Brasileiras de Contabilidade para o Setor Público ()
NFC-e	Nota Fiscal do Consumidor eletrônica
PAF	Programa de Reestruturação e Ajuste Fiscal
PBL	Empréstimo Baseado em Política
PGE	Procuradoria Geral do Estado do Amazonas
PIB	Produto Interno Bruto
PM&A	Plano de Monitoramento e Avaliação do Programa
PPA	Plano Plurianual
PPP	Parcerias Público-Privadas
PROFISCO/AM	Programa de Modernização e Fortalecimento da Gestão Fiscal do Estado do Amazonas
RC	Receitas Correntes
RCL	Receita Corrente Líquida
RP	Registro de Preços
SEAD	Secretaria de Estado de Administração e Gestão
SEO	Secretaria Executiva de Orçamento
SEFAZ	Secretaria de Estado da Fazenda
PGE	Procuradoria Geral do Estado
SER	Secretaria Executiva da Receita
SET	Secretaria Executiva do Tesouro
SGE	Sistema de Gestão Estratégica
SEPLAN-CTI	Secretaria de Estado de Planejamento, Desenvolvimento, Ciência, Tecnologia e Inovação
SSP	Secretaria de Segurança Pública
STN	Secretaria do Tesouro Nacional
TIR	Taxa Interna de Retorno
VPL	Valor Presente Líquido
UPMA	Unidade de Planejamento, Monitoramento e Avaliação

INFORMAÇÃO BÁSICA (VALORES EM DÓLARES AMERICANOS US\$)

NÚMERO DO PROJETO: BR-L1385 TÍTULO: PROGRAMA DE CONSOLIDAÇÃO DO EQUILÍBRIO FISCAL PARA MELHORIA DA PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS PÚBLICOS DO ESTADO DO AMAZONAS (PROCONFIS/AM) INSTRUMENTO DE EMPRÉSTIMO: EMPRÉSTIMO DE APOIO ÀS REFORMAS DE POLÍTICAS DE TRANCHES MÚLTIPLAS (PBL) PAÍS: BRASIL MUTUÁRIO: Estado do Amazonas EMPRÉSTIMO: 3139/OC- BR SETOR/SUBSETOR: Reforma e Modernização Fiscal
DATA DA APROVAÇÃO NA DIRETORIA: 18 de dezembro de 2013 DATA DA EFETIVIDADE CONTRATO DE EMPRÉSTIMO: 23 de dezembro de 2013 DATA DA ELEGIBILIDADE PARA O PRIMEIRO DESEMBOLSO: 26 de dezembro de 2013
<u>VALOR DO EMPRÉSTIMO</u> VALOR ORIGINAL: US\$184.000.000,00 (cento e oitenta e quatro milhões de dólares) VALOR ATUAL: US\$184.000.000,00 (cento e oitenta e quatro milhões de dólares) PARI PASSU: N/A CUSTO TOTAL DO PROJETO: US\$184.000.000,00 (cento e oitenta e quatro milhões de dólares)
<u>MESES DE EXECUÇÃO</u> DESDE A APROVAÇÃO: 11 meses DESDE A EFETIVIDADE DO CONTRATO: 11 meses
<u>PERÍODOS DE DESEMBOLSO</u> DATA ORIGINAL DO DESEMBOLSO FINAL: 23 DE DEZEMBRO DE 2015 DATA ATUAL DO DESEMBOLSO FINAL: 23 DE DEZEMBRO DE 2015 EXTENSÃO ACUMULADA (MESES): 0 EXTENSÃO ESPECIAL (MESES): 0
<u>DESEMBOLSOS</u> VALOR TOTAL DOS DESEMBOLSOS ATÉ A DATA: US\$184.000.000,00 (cento e oitenta e quatro milhões de dólares)
<u>REDIRECIONAMENTO</u> . ESTE PROJETO: RECEBEU RECURSOS DE OUTRO PROJETO? [NÃO] QUAL? [NÚMERO DO PROJETO] ENVIU RECURSOS DE OUTRO PROJETO? [NÃO] QUAL? [NÚMERO DO PROJETO]
METODOLOGIA DA ANÁLISE ECONÔMICA EX POST: ANÁLISE ECONÔMICA GERAL (GEA) METODOLOGIA DA AVALIAÇÃO EX POST: BEFORE-AFTER OR WITH-WITHOUT COMPARISON (NO ATTRIBUTION)
CLASSIFICAÇÃO DA EFETIVIDADE PARA O DESENVOLVIMENTO:

I. INTRODUÇÃO

- 1.1 O presente Relatório de Encerramento de Projeto (PCR) resume os produtos, resultados e impactos alcançados pelo Programa de Consolidação do Equilíbrio Fiscal para Melhoria da Prestação de Serviços Públicos (PROCONFIS), acordado entre o Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID) e o Estado do Amazonas (AM) em 2013, sob a modalidade de Empréstimo Baseado em Políticas (PBL).
- 1.2 O contexto macroeconômico do Brasil em 2013, momento em que o PROCONFIS AM foi desenhado, indicava um cenário de incertezas. Entre 2004 e 2013 a média anual de crescimento real do PIB no País foi de 3,79%, no entanto, o crescimento médio foi de 4,82% nos primeiros cinco anos, caindo para 2,69% entre 2009 e 2013¹. Os riscos fiscais haviam se intensificado, mas ainda se apresentavam manejáveis, com uma dívida em níveis sustentáveis e consistente com o cenário macroeconômico. Ainda, as reservas internacionais davam suporte para que o Banco Central (BC) pudesse reduzir a volatilidade do câmbio e assim evitar a repercussão interna de choques externos.
- 1.3 De outro lado, entre 2002 e 2010, embora com taxas de crescimento real do PIB acima da média nacional (5,1% frente a 4,1%) o AM apresentou déficit orçamentário no período de 2009 a 2011. Para o ano de 2013, as projeções da Secretaria da Fazenda (SEFAZ) indicavam um déficit orçamentário de aproximadamente 0,9% do PIB, explicado principalmente pelo crescimento nominal das despesas com pessoal (7,6%) e de outras despesas correntes (23,5%). Ainda que os déficits apresentados nos anos de 2009-2011 tenham estado abaixo de 1 ponto percentual do PIB, este cenário tendia a piorar a partir de 2013, com estimativa de redução do gasto público da ordem de, pelo menos, 1% do PIB.
- 1.4 A constatação dessa tendência já vinha ocorrendo e podia ser verificada pelo fato de que o AM apresentou no período de 2006 a 2009 um aumento médio anual de investimentos da ordem de 0,36 pontos percentuais do PIB, no entanto, no período de 2010 a 2012 ocorreram reduções em uma média anual de 0,3 pontos percentuais do PIB. A manutenção dessa trajetória decrescente poderia gerar consequências negativas no crescimento econômico do Estado e nos setores de segurança, educação e saúde, onde o governo vinha investindo recursos significativos.
- 1.5 Assim, durante o desenho do Programa foi identificado que um dos principais desafios do AM estava associado à criação de bases sólidas para promover a sustentabilidade fiscal, buscando o retorno dos investimentos públicos, pelo menos aos seus níveis históricos, e mantendo a qualidade dos serviços públicos, tais como na área de segurança cidadã. As causas desse problema estavam relacionadas a deficiências na administração tributária e financeira do Estado e na gestão do setor de segurança cidadã, as quais limitavam a capacidade fiscal e a eficiência com que o AM administrava os recursos destinados à implantação das políticas de segurança.
- 1.6 Na **administração tributária**, era observado um nível insuficiente das receitas tributárias decorrente de dificuldades de controle do comércio varejista e do trânsito de mercadorias entre os estados; de deficiências no tratamento das informações sobre os contribuintes e suas operações comerciais disponibilizadas pelos vários sistemas informatizados, assim como, ineficiência na cobrança do imposto apurado e declarado pelo contribuinte, porém não recolhido; demora na tramitação dos Processos Tributários Administrativos (PTA) com baixa recuperação dos créditos inscritos em dívida ativa; e ainda, da baixa integração entre os órgãos envolvidos na investigação de ilícitos tributários e do pouco uso das informações disponíveis sobre as transações comerciais.
- 1.7 Na **administração financeira** foram identificadas, dentre outras, deficiências no gerenciamento do orçamento e da dívida pública, decorrente das dificuldades de controle das despesas de custeio; da falta de utilização de métodos de planejamento, monitoramento e avaliação dos processos de compras públicas; da insuficiência de controle dos pagamentos a fornecedores gerando despesas adicionais de juros e multas por atrasos, bem como, do controle de preços nas compras de bens e serviços; e, ainda, na gestão dos passivos contingente, especialmente dos precatórios e da dívida pública estadual.
- 1.8 Na área de **gestão da segurança cidadã** havia deficiências no uso dos recursos em decorrência da duplicação de esforços e descoordenação entre a polícia civil e a polícia militar, cuja integração física foi iniciada em 2012 com apoio do programa Ronda dos Bairros e com a instalação dos Distritos Integrados de Polícia (DIP); das dificuldades na priorização de ações, na alocação de recursos e na adoção de processo unificado de trabalho, principalmente pela falta de um órgão responsável por essas atividades; da ausência de mecanismos de monitoramento e avaliação do desempenho do gasto e da atividade policial; da baixa articulação entre o Estado, os municípios e a sociedade civil; e, da falta de

¹ O crescimento em 2014 foi de 0,1% e as perspectivas para 2015 não são melhores, com o mercado esperando uma contração por volta de 2% e também crescimento negativo em 2016.

divulgação de informação criminal, que possibilitasse a fiscalização da atividade policial pela sociedade civil.

- 1.9 Ainda, entre essas experiências exitosas destacam-se os projetos do tipo PBL que o Banco desenvolveu junto a distintos estados brasileiros com programas de apoio à consolidação do equilíbrio fiscal, também denominados PROCONFIS, os quais buscaram a promoção do desenvolvimento econômico e social; a ampliação do espaço de investimentos; e a melhoria da qualidade dos gastos públicos e da prestação de serviços aos cidadãos e foram executados pelos Estados da Bahia e do Rio Grande do Sul, no período 2008 a 2013².
- 1.10 Com base nos resultados alcançados por esses programas, o PROCONFIS AM enfatizou, na área de receita pública, políticas orientadas à ampliação do uso e tratamento de dados da Nota Fiscal Eletrônica (NF-e), que haviam proporcionado significativo incremento da arrecadação do principal imposto estadual, o Imposto sobre Circulação de Mercadorias (ICMS)³. Em relação ao gasto público, mereceram destaque as políticas relacionadas com as compras públicas (contratação de serviços e aquisição de bens), assim como a ampliação do uso do pregão eletrônico⁴ e do registro de preços⁵, as quais introduziram ganhos consideráveis nos Estados que as implementaram. Adicionalmente, o valor agregado do Programa consistiu no fato de que além de impulsionar um conjunto de reformas na área fiscal também incorporou ações de política na gestão da segurança cidadã, prioridade máxima do governo.
- 1.11 A execução do PROCONFIS/AM foi coordenada pela SEFAZ em articulação com a Secretaria de Planejamento (SEPLAN), a Secretaria de Administração (SEAD), a Procuradoria Geral do Estado (PGE) e a Secretária de Segurança Pública (SSP). O prazo do Programa foi estimado em até 24 meses, mas foi finalizado 11 meses após sua aprovação pela Diretoria do Banco. O valor total do Programa foi de US\$184.000.000,00 desembolsados em duas tranches.
- 1.12 A amplitude do Marco de Políticas e de Resultados do Programa demandou articulação entre distintos setores do Banco, por meio de um *double booking* entre IFD/FMM e IFD/ICS. Ainda, a operação foi complementada por um financiamento paralelo do Banco Mundial no valor de US\$216.000.000,00. O relatório de avaliação preliminar do projeto conduzido pelo Banco Mundial⁶ indicou que as ações prioritárias na área fiscal, complementares ao PROCONFIS AM, foram implantadas com sucesso e, em muitos casos, além do planejado: (i) quantidade de empresas emitindo Nota Fiscal do Consumidor eletrônica (NFC-e); (ii) quantidade de processos de compras executados em menos de 45 dias; e (iii) valor das compras executadas com base em preços de referência.
- 1.13 De outro lado, também durante o ano de 2013, o Banco apoiou o AM na preparação de um projeto de investimento no âmbito da Linha de Crédito CCLIP PROFISCO (BR-X1005). O PROFISCO AM (BR-L1388)⁷ apresentava grande sinergia com o PROCONFIS AM uma vez que tinha como objetivo melhorar a eficiência e transparência da gestão fiscal do Estado, por meio da implantação de produtos tais como: (i) novos procedimentos de fiscalização de trânsito de mercadorias (incluindo metodologias de análise de risco para a seleção de contribuintes e de instrumentos tecnológicos de apoio à fiscalização física); (ii) processamento e análise da informação do Sistema Público de Escrituração Digital (SPED); (iii) sistema informatizado para a melhoria dos processos de gestão da dívida ativa dos contribuintes; (iv) sistema de gestão da dívida pública; (v) sistema de gestão de custos públicos; (vi) aperfeiçoamento dos procedimentos de gestão dos passivos, incluindo seu redesenho e a implantação de um sistema para o monitoramento das ações judiciais contra o Estado. No entanto, em virtude de AM não ter obtido autorização da Secretaria do Tesouro Nacional para assinar o contrato de empréstimo, em dezembro de 2016 o projeto foi cancelado.

² PROCONFIS BA I (BR-L1201), aprovado em dez/2008 e encerrado em dez/2009, PROCONFIS BA II (BR-L1337), aprovado em nov/2012 e encerrado em jun/2013; e PROCONFIS RS I (BR-L1361), aprovado em nov/2012 e encerrado em jul/2013.

³ (i) PROCONFIS BA: de R\$8,767 bilhões em 2007 para R\$9,851 bilhões em 2009 (Fonte: PCR/BA); (ii) PROCONFIS RS: de R\$19,5 bilhões em 2011 para R\$21,3 bilhões em 2012 (Fonte: Nota Técnica SEFAZ/RS); e (iii) PROCONFIS BA II: de R\$12,1 bilhões em 2011 para R\$15,5 bilhões em dezembro de 2013 (Fonte Nota Técnica SEFAZ/BA – projeção baseada nos valores realizados de janeiro a agosto de 2013 de R\$10,2 bilhões). (valores nominais).

⁴ (i) PROCONFIS BA: R\$20 milhões em 2007 para R\$10 milhões em 2009 na contratação de serviços de segurança e limpeza (Fonte PCR/BA); e (ii) PROCONFIS BA II: R\$567 milhões em 2011 para R\$434 milhões em agosto de 2013 na contratação de serviços de terceiros (Fonte: Nota Técnica SAEB/BA). (valores nominais).

⁵ PROCONFIS RS: redução de R\$530 milhões em 2011 para R\$505 milhões em agosto de 2013 nas aquisições de material de consumo e equipamentos (Fonte: Nota Técnica SEFAZ/RS). (valores nominais).

⁶ Status de implementação e resultados, BR Amazonas DPL (P 147979). Site do Banco Mundial

⁷ Operação aprovada pela Diretoria do BID em outubro de 2014, cujo contrato ainda não foi formalizado com o Estado do AM.

II. DESEMPENHO DO PROGRAMA

A. Efetividade

- 2.1 O objetivo do programa foi promover a sustentabilidade fiscal do Estado para recuperar os níveis de investimentos necessário para a prestação de serviços públicos. Para isso o programa apoiou ações de políticas dirigidas a: (i) incrementar a receita tributária; (ii) melhorar a gestão financeira tanto dos ativos como dos passivos; e (iii) racionalizar o uso dos recursos na área de segurança cidadã.
- 2.2 Os principais resultados esperados em 2015 foram: (i) o aumento de R\$266 milhões na arrecadação do ICMS por débitos declarado; (ii) o aumento de R\$182 milhões da arrecadação do ICMS pelas ações de inteligência fiscal; (iii) a redução de R\$61 milhões nos gastos com contratação de serviços; (iv) a redução em 32% no custo médio anal da operação dos Distritos Integrados de Polícia (DIP).

a) Análise da lógica vertical

- 2.3 Esta análise tem como referência o contexto macroeconômico e fiscal acima descrito e o marco dos problemas identificados durante a preparação do programa.
- 2.4 A estratégia do programa estava fundamentada no fato de que o Estado do Amazonas apresentava problema de sustentabilidade fiscal, com um histórico de déficit orçamentário. Esse cenário estava comprometendo os investimentos públicos, que apresentava uma trajetória descendente, com consequências negativas no crescimento econômico do Estado, especialmente no setor de segurança, onde o governo vinha investindo recursos significativos com bons resultados.
- 2.5 Buscou-se, então, estabelecer um conjunto de ações que contribuísse para sustentabilidade fiscal do Estado de forma que possibilitasse o retorno da capacidade de investimento e manutenção dos programas de segurança pública
- 2.6 O Componente I - **Estabilidade macroeconômica e sustentabilidade fiscal** objetivou apoiar implementação das ações previstas no Programa de Reestruturação e Ajuste Fiscal (PAF) firmado entre o Estado do AM e a União. Assim buscou-se reduzir o endividamento público e de forma a contribuir para o alcance de um superávit primário sustentável.
- 2.7 O Componente II - **Gestão da receita pública** teve por objetivo incrementar a arrecadação tributária e aumentar a efetividade da cobrança coativa, com ações de políticas orientadas a apoiar a consolidação da gestão por resultados, o controle do comércio varejista e das operações de trânsito de mercadorias, o fortalecimento da inteligência fiscal por meio por meio da regulamentação de suas competências funcionais e da instituição de procedimentos e metodologia de consolidação e tratamento de dados, a implantação dos novos mecanismos e instrumentos de cobrança administrativa dos impostos declarados e não recolhidos, intensificação do controle da fiscalização e avaliação dos incentivos fiscais concedidos na Zona Franca de Manaus.
- 2.8 A implementação dessas ações proporcionou: (i) melhoria do controle do comércio varejista por meio da implantação da Nota Fiscal de Consumidor eletrônica (NFC-e), ampliando a experiência da Nota Fiscal eletrônica (NF-e), com aplicação ao comércio varejista⁸, em substituição ao equipamento Emissor de Cupom Fiscal (ECF); (ii) maior precisão na identificação de indícios fiscais sonegação o cruzamento de informações fiscais dos contribuintes, por meio do desenvolvimento de consultas estruturadas às bases de dados da Receita Estadual; (iii) maior controle da fiscalização de trânsito de mercadorias por meio da implantação de lacre nas cargas com destino ao Estado de Roraima; (iv) aumento do risco subjetivo dos contribuintes diante do não recolhimento do ICMS com a implantação de mecanismos de cobrança de débitos declarados e não recolhidos; (v) intercâmbio de informações e a conjugação de esforços na apuração e persecução de crimes contra a ordem econômico-tributária de competência da Justiça Estadual do AM por meio de estabelecimento de acordo de cooperação envolvendo a Procuradoria Geral do Estado (PGE) e o Ministério Público Estadual (MPE); (vi) monitoramento dos incentivos fiscais por meio da implantação de procedimento automatizado para atualização de dados cadastrais das empresas industriais detentoras de incentivos fiscais de ICMS no sistema de Cadastro de Empresas do Polo Industrial de Manaus Incentivadas pelo Governo do Estado do Amazonas (CEIPIM).
- 2.9 Os resultados esperados com a implantação dessas ações consistiram no incremento da arrecadação do ICMS proveniente do novo modelo de inteligência fiscal e incremento da arrecadação do ICMS proveniente do modelo de cobrança dos débitos declarados e não recolhidos. Como será demonstrado neste relatório, os resultados foram plenamente alcançados.

⁸ Resultados para arrecadação do ICMS foram ampliados com a intensificação das ações de fiscalização sobre o setor varejista e a integração com um programa de incentivo à emissão da NFC-e, permitindo o envolvimento da sociedade, mediante diversas formas de premiação.

- 2.10 O Componente III - **Gestão financeira dos recursos públicos** teve por objetivo melhorar a eficiência na gestão do orçamento, dos recursos financeiros e patrimoniais, da dívida e dos investimentos públicos, com ações de políticas orientadas para o controle da execução orçamentária, o aperfeiçoamento do processo administrativo de execução das dívidas fiscais, a adoção de plano de contas compatível com as normas internacionais de contabilidade, a racionalização do pagamento das contas públicas, o fortalecimento do processo de compras públicas e gestão dos bens móveis e imóveis do Estado e, ainda, o monitoramento da dívida pública e do passivo contingente.
- 2.11 A implementação dessas ações proporcionou: (i) maior controle do orçamento e das despesas públicas, com destaque para o planejamento, padronização e automação das compras governamentais, em especial com uso do pregão eletrônico na modalidade de registro de preços, em busca de maior eficiência no gasto público; (ii) adoção do novo plano de contas contábil no sistema financeiro administrado pela SEFAZ e a ferramenta de depreciação de bens patrimoniais, no sistema de patrimônio estadual, sob a responsabilidade da Secretaria de Administração (SEAD) no âmbito do processo de convergência contábil para os padrões internacionais e as Normas Brasileiras de Contabilidade Aplicadas ao Setor Público (NBCASP); (iii) melhor monitoramento dos devedores estaduais por meio da criação do Cadastro de Inadimplentes do Estado do Amazonas (CADIN AM); (iv) agilidade na tramitação dos projetos de PPP com a instalação de novos procedimentos para a Unidade Gestora do Programa de PPP estadual, sob a responsabilidade da SEPLAN.
- 2.12 O resultado esperado com a implantação dessas ações consistia na redução dos gastos provenientes do novo modelo de contratação de serviços. Como será demonstrado neste relatório, o resultado foi parcialmente alcançado.
- 2.13 O Componente IV - **Gestão dos gastos com segurança cidadã** teve por objetivo racionalizar o uso dos recursos na área de segurança cidadã, com ações de políticas orientadas para a melhoria da eficiência na prestação de serviços de segurança, o controle dos gastos na área de segurança pública e a institucionalização da transparência por meio da divulgação dos indicadores de criminalidade e dos gastos das unidades policiais.
- 2.14 A implementação dessas ações proporcionou: (i) aumento da eficiência da gestão dos recursos por meio da integração das polícias civil e militar; (ii) melhoria no processo de avaliação de desempenho policial por meio de implantação de metodologia que utiliza indicadores nas áreas de criminalidade, produção e custos; (iii) maior transparência dos gastos e dos índices de criminalidade por parte da população por meio da implantação do Portal de Transparência da Segurança Pública (e-segurança cidadã).
- 2.15 O resultado esperado com a implantação dessas ações consistia na redução do custo médio da unidade policial integrada. Como será demonstrado neste relatório, o resultado foi plenamente alcançado.
- 2.16 O desenho do programa considerou a experiência do Banco dos últimos 20 anos na liderança de um importante diálogo setorial com as autoridades fiscais no Brasil e em processos de descentralização e modernização da gestão fiscal no País, por meio de cooperações técnicas, seminários e estudos⁹ e, principalmente, da execução de várias operações exitosas nas três esferas de governo¹⁰, tais como: (i) o Programa Nacional de Apoio à Administração Fiscal dos Estados Brasileiros (PNAFE)¹¹; (ii) o Programa Nacional de Apoio à Gestão Administrativa e Fiscal dos Municípios Brasileiros (PNAFM)¹²; e (iii) o Programa de Apoio à Gestão e Integração dos Fiscos no Brasil PROFISCO (BR-X1005)¹³.
- b) Resultados alcançados**
- 2.17 **Mudanças na Matriz de Resultados** Os indicadores e metas definidos para o Programa se mostraram adequados e suficientes para avaliação dos resultados e não foi necessário mudanças na Matriz de Resultados do Programa. Igualmente não houve necessidade de mudanças na matriz de produtos, que no caso de um PBL corresponde às medidas de políticas que foram plenamente alcançadas.

⁹ Ver: (i) [Tax Reform in Brazil–IDB 2003](#); (ii) [The Political Economy of Fiscal reform in Brazil–IDB 2010](#); e (iii) [Structural reforms in Brazil-IDB 2012](#).

¹⁰ Reflexos do PNAFE na modernização das Administrações Tributárias Estaduais brasileiras no período de 1997 a 2006: o caso do ICMS, Jocelino Antonio Demuner, 2009.

¹¹ Programa Global firmado com o Ministério da Fazenda (980/OC-BR), executado por meio de subempréstimos aos 26 Estados e ao Distrito Federal, no período de 1996 a 2006.

¹² Programa Global Multifase firmado com o Ministério da Fazenda foi aprovado pelo Banco em 11/Ago/1999. O Contrato de Empréstimo da 1ª fase foi formalizado em 18/05/2001 e a elegibilidade foi concedida em 2002. A 1ª fase foi encerrada em dez/2012 (BR-0286). A 2ª fase (BR-L1252) foi encerrada dez/2017. O Contrato de Empréstimo da 3ª fase foi assinado em dez/2017.assinado).

¹³ Linha de Crédito CCLIP aprovada pela Diretoria do BID em 2008, no valor total de US\$700 milhões. Um balanço dos empréstimos aprovados demonstra que 11 projetos já foram encerrados e 12 estão em fase de desembolso.

- 2.18 **Impacto do Projeto.** Para mensurar o alcance do objetivo geral, o Programa definiu como principal impacto esperado o de incremento do nível de investimento público de 2,2% do PIB em 2012 para 2,7% do PIB em 2015. Ainda que não tenha sido realizada uma avaliação de impacto ou análise rigorosa para atribuição dos resultados alcançados ao Programa, esse indicador foi verificado pela Secretaria de Fazenda, que utilizou as fontes de informações indicadas nos meios de verificação acordados na Matriz de Resultados do Programa.
- 2.19 No ano de 2014, a relação investimento público/PIB alcançou 2,8%, acima da meta estabelecida para o final de 2015. No entanto, a partir de 2015 o Estado sofreu as consequências da deterioração da economia brasileira e esse percentual baixou para 1,15.
- 2.20 Após seis anos seguidos de crescimento, o PIB do Brasil reduziu em 3,8% em 2015 e 3,5% em 2016. A recuperação econômica do Brasil está sendo lenta, tendo o PIB crescido 1,1% em 2017, com projeções de crescimento de 1,5% para 2018 e 1,9% para 2019¹⁴. O declive da atividade econômica causou uma queda significativa na receita do setor público consolidado, que representou uma perda em torno de três pontos percentuais do PIB entre 2013-2017 (de 34,5% a 31,6% em 2017). As condições desfavoráveis da economia brasileira afetaram de modo particularmente severo o desempenho da economia do Amazonas que depende fortemente da produção do Polo Industrial de Manaus que, em sua maioria produz bens de consumo não essenciais com impactos nas contas públicas. Assim foi necessário realizar um forte ajuste nos gastos públicos não vinculados, especialmente nos gastos com investimentos públicos.
- 2.21 Apesar de não ter alcançado o nível de investimento público em 2015, o programa estabeleceu duas metas de resultados relacionadas com o **incremento da receita tributária**¹⁵ e duas metas voltadas para a **melhoria da gestão financeira e racionalização do uso dos recursos públicos** relativas ao alcance dos objetivos específicos do Programa
- 2.22 [Matriz de Resultados Alcançados](#)¹⁶. Os resultados relativos aos objetivos do Programa foram avaliados a partir de Notas Técnicas elaboradas pelos técnicos das respectivas secretarias de Estado, estão abaixo descritos, além de estarem sintetizados na Tabela 1 deste documento:
- 2.23 **Resultado 1. Incremento da arrecadação do ICMS proveniente do novo modelo de inteligência fiscal em R\$182 milhões (de R\$835 milhões em 2012 para R\$1.017 milhões em 2015).** Com a melhoria do controle do comércio varejista por meio da implantação da Nota Fiscal de Consumidor eletrônica (NFC-e) e maior precisão na identificação de indícios fiscais sonegação o cruzamento de informações fiscais dos contribuintes, por meio do desenvolvimento de consultas estruturadas às bases de dados da Receita Estadual em 2015, a meta para 2015 foi superada, na medida em que foram arrecadados R\$ 4,268 milhões em 2015¹⁷. Meta superada em dezembro de 2015.
- 2.24 **Resultado 2. Incremento da arrecadação do ICMS proveniente do novo modelo de cobrança dos débitos declarados e não recolhidos em R\$266 milhões (de R\$2.509 milhões em 2012 para R\$2.775 milhões em 2015).** Com o aumento do risco subjetivo pelo uso das informações da NF-e, da implantação de mecanismos de cobrança de débitos declarados e não recolhidos e o intercâmbio de informações e a conjugação de esforços na apuração e persecução de crimes contra a ordem econômico-tributária a meta foi superada na medida em o montante de R\$ 5.941 milhões em 2015¹⁸. Meta superada em dezembro de 2015.
- 2.25 **Resultado 3. Redução de gastos provenientes do novo modelo de contratação de serviços em R\$61 milhões (de R\$1.087 milhões em 2012 para R\$1.026 milhões em 2015).** Com o maior controle das despesas públicas, por meio do planejamento, padronização e automação das compras governamentais, em especial com uso do pregão eletrônico na modalidade de registro de preços, a meta foi parcialmente alcançada, na medida em o gasto foi reduzido em R\$ 60 milhões em 2015. Meta parcialmente alcançada em dezembro de 2015.
- 2.26 **Resultado 4. Diminuição do custo médio da unidade policial integrada em 32%, considerando a relação entre o custo de segurança e a quantidade de unidades policiais.** Com o aumento da eficiência da gestão dos recursos por meio da integração das polícias civil e militar e padronização de procedimentos a meta foi superada na medida em que a racionalização dos gastos chegou a 60% em 2015.

¹⁴ FMI, 2018. El reporte de mercado Focus del Banco Central de Brasil, del 18 de mayo de 2018, proyecta una expectativa de crecimiento del PIB de 2,5% y 3% para 2018 y 2019, respectivamente.

¹⁵ Ver [link eletrônico](#) do PCR: Nota Técnica da Divisão de Fiscalização da Secretaria da Receita (SER/DEFIS) da SEFAZ AM

¹⁶ [Anexo Matriz Resultados Alcançados](#).

¹⁷ Atraso na formalização do contrato do PROFISCO AM dificultou o alcance do resultado, uma vez que viabilizaria a aquisição de soluções de *data mining* para apoiar as ações de análise de dados da inteligência fiscal

¹⁸ Extraído do Sistema de Apoio à Fiscalização (SAAF), mesma fonte de informações utilizada na elaboração do PROCONFIS.

Tabela 1 – Matriz de Resultados

Impacto/Indicador	Unidade de Medida	Valor da Linha de Base	Ano Linha de Base	Meio de Verificação	Metas (2015) e Resultados Alcançados		Data metas alcançadas (mês/ano)	Observação
Impacto – Incremento dos níveis de investimentos públicos								
Indicador: Investimento público / PIB Estadual	%	2.2	2012	Balanço Orçamentário do Estado e Relatório do PIB, Secretaria de Estado de Planejamento, Desenvolvimento, Ciência, Tecnologia e Inovação	Valor original	2.7	4º trimestre de 2015	Nota Técnica SEPLAN-CTI
					Valor revisado	2.7		
					Valor alcançado	1,0		
Resultado 1 – Incremento da arrecadação do ICMS proveniente do novo modelo de inteligência fiscal								
Indicador: Arrecadação das empresas que não estão sendo auditadas	R\$ milhões	835	2012	Relatório de Gestão da Gerência de Planejamento da Ação Fiscal (GPA)	Valor original	1,017	4º trimestre de 2015.	Ver Nota Técnica SER/DEFIS e atualização da Nota Técnica
					Valor revisado	1,017		
					Valor alcançado	4,268		
Resultado 2 – Incremento da arrecadação do ICMS proveniente do novo modelo de cobrança dos débitos declarados e não recolhidos								
Indicador: Arrecadação do ICMS em relação aos débitos declarados	R\$ milhões	2,509	2012	Balanço Geral do estado	Valor original	2,775	4º trimestre de 2015	Ver Nota Técnica SER/DEFIS e atualização da Nota Técnica
					Valor revisado	2,775		
					Valor alcançado	5.941		
Resultado 3 – Redução de gastos provenientes do novo modelo de contratação de serviços								
Indicador: Despesas com contratações de serviços	R\$ milhões	1,087	2012	Relatório de Contratação Serviços da Comissão de Gestão Administrativa	Valor original	1,026	4º trimestre de 2015	Ver Nota Técnica CCGOV e atualização dos dados.
					Valor revisado	1,026		
					Valor alcançado	1,027		
Resultado 4 – Diminuição do custo médio da unidade policial integrada								
Indicador: Custo de segurança / Unidade policial	R\$ milhões	25,09	2011	Relatório semestral de avaliação emitido pela CISPAD	Valor original	17,07	4º trimestre de 2015	Ver Nota Técnica SSP e atualização dos dados.
					Valor revisado	17,07		
					Valor alcançado	10,16		

TABELA 2 - MATRIZ DE PRODUTOS

PRODUTOS	LINHA DE BASE	META
COMPONENTE I - ESTABILIDADE MACROECONÔMICA E SUSTENTABILIDADE FISCAL		
Primeira Tranche		
(i) Manutenção de uma conjuntura macroeconômica favorável do Estado para o alcance dos objetivos do Programa.	0	1
(ii) Cumprimento das metas fiscais I e II acordadas com o governo federal no âmbito do PAF.	0	1
Segunda Tranche		
(i) Manutenção de uma conjuntura macroeconômica favorável do Estado para o alcance dos objetivos do Programa.	0	1
(ii) Cumprimento das metas fiscais I e II acordadas com o governo federal no âmbito do PAF.	0	1
COMPONENTE II - GESTÃO DA RECEITA PÚBLICA		
Primeira Tranche		
(i) Regulamentação do modelo de gestão por indicadores baseado no planejamento estratégico no âmbito da Secretaria de Fazenda.	0	1
(ii) Regulamentação da Nota Fiscal do Consumidor eletrônica (NFC-e) no Estado do Amazonas, para melhorar o controle do comércio varejista.	0	1
(iii) Reestruturação da área de inteligência fiscal da SEFAZ por meio da criação de uma gerência específica.	0	1
(iv) Regulamentação das operações de trânsito e de saída de mercadorias, com destino ao Estado de Roraima.	0	1
(v) Regulamentação do processo de cobrança administrativa para otimizar a recuperação do crédito tributário.	0	1
(vi) Regulamentação dos procedimentos de pesquisa patrimonial dos devedores do fisco estadual, em âmbito nacional, para aumentar a eficiência do processo de penhora de bens imóveis.	0	1
(vii) Proposta legislativa de implantação de novos procedimentos para autorizar o requerimento, pela Fazenda Pública estadual, de extinção do processo judicial em determinadas hipóteses.	0	1

TABELA 2 - MATRIZ DE PRODUTOS

PRODUTOS	LINHA DE BASE	META
(viii) Criação de grupo de trabalho para acompanhamento, avaliação e fiscalização das atividades empresariais incentivadas, para a melhoria dos controles e fiscalização dos incentivos fiscais concedidos na Zona Franca de Manaus.	0	1
Segunda Tranche		
(i) Implantação do planejamento estratégico da SEFAZ e dos respectivos procedimentos de monitoramento e avaliação.	0	1
(ii) Implantação da NFC-e no Estado do Amazonas.	0	1
(iii) Implantação de procedimentos e metodologia de consolidação e tratamento de dados.	0	1
(iv) Implantação do modelo de controle do trânsito e de saída de mercadorias, com destino ao Estado de Roraima.	0	1
(v) Operacionalização dos procedimentos de cobrança administrativa para otimizar a recuperação do crédito tributário.	0	1
(vi) Implantação dos procedimentos de pesquisa patrimonial dos devedores do fisco estadual em âmbito nacional.	0	1
(vii) Integração dos órgãos envolvidos na apuração dos crimes contra a ordem tributária.	0	1
(viii) Implantação dos procedimentos de controle e fiscalização dos incentivos fiscais concedidos na Zona Franca de Manaus.	0	1
COMPONENTE III – GESTÃO FINANCEIRA DOS RECURSOS PÚBLICOS		
Primeira Tranche		
(i) Criação de fonte orçamentária de recursos exclusiva para o presente Programa, alocada em ações de investimento previstas no Plano Plurianual (PPA).	0	1
(ii) Regulamentação dos procedimentos relativos às despesas de custeio para a melhoria do processo de elaboração do orçamento e controle da sua execução.	0	1
(iii) Instituição do Termo de Sujeição Passiva Solidária no âmbito da Secretaria da Fazenda do Estado.	0	1
(iv) Regulamentação do novo modelo de gestão de contas públicas, incluindo a instituição do respectivo sistema informatizado.	0	1
(v) Regulamentação dos procedimentos de contratação e execução dos serviços terceirizados, para a melhoria do planejamento e gestão de contratos.	0	1
(vi) Fortalecimento do modelo de gestão de compras públicas do Estado, por meio da definição de novo marco regulatório para as compras públicas.	0	1
(vii) Aprovação do cronograma de implantação dos novos procedimentos de contabilidade pública do Estado de acordo com as novas Normas Brasileiras de Contabilidade Aplicadas ao Setor Público (NBCASP) – Normas Internacionais de Contabilidade Aplicadas ao Setor Público (IPSAS), incluindo a constituição de um Grupo de Trabalho.	0	1
(viii) Regulamentação dos procedimentos da gestão de material e patrimônio do Estado e do seu respectivo sistema de gerenciamento (AJURI).	0	1
Não há ação de política.	0	1
(ix) Regulamentação dos procedimentos para fortalecimento da gestão e controle da dívida pública fundada e do passivo contingente, decorrente de ações judiciais.	0	1
Segunda Tranche		
(i) Criação de fonte orçamentária de recursos exclusiva para o presente Programa, alocada em ações de investimento previstas no Plano Plurianual (PPA).	0	1
(ii) Implantação de procedimentos operacionais de planejamento dos recursos alocados na Lei Orçamentária Anual (LOA) dos órgãos/entidades integrantes do Poder Executivo Estadual.	0	1
(iii) Proposta legislativa de instituição do cadastro de devedores estaduais por meio da regulamentação da sua constituição.	0	1
(iv) Implantação do modelo de gestão de contas públicas para os serviços de fornecimento de energia elétrica.	0	1
(v) Implantação de novo modelo de contratação de serviços terceirizados e gestão de contratos.	0	1
(vi) Implantação de um projeto piloto, baseado no modelo de gestão de compras, incluindo o Plano de Licitações para Registro de Preços, o Processo Eletrônico de Compras e o Plano de Compras para aquisições, exceto Registro de Preços.	0	1
(vii) Implantação no Estado do Amazonas da primeira etapa dos novos procedimentos de contabilidade aplicados ao setor público.	0	1
(viii) Implantação da Gestão de Material e Patrimônio do Estado, incluindo seu respectivo cronograma.	0	1
(ix) Regulamentação dos critérios de análise dos estudos de viabilidade econômico-financeira dos potenciais projetos de Parceria Público-Privada (PPP) e de funcionamento da unidade gestora de PPP, mediante instituição de um manual operacional.	0	1
(x) Implementação dos procedimentos de intercâmbio de informações entre a PGE e a SEFAZ para gestão do passivo contingente pela SEFAZ e dos procedimentos de acompanhamento e previsão do serviço da dívida pública e de seu estoque.	0	1
COMPONENTE IV – GESTÃO DOS GASTOS COM SEGURANÇA CIDADÃ		
Primeira Tranche		
(i) Regulamentação do modelo de gestão integrada das Polícias Civil e Militar, para a racionalização dos gastos e a melhoria da prestação dos serviços, por meio da implantação das Áreas Integradas de Segurança Cidadã (AISC).	0	1
(ii) Implantação de uma unidade organizacional responsável pela priorização e coordenação do Sistema Integrado das Ações de Segurança Pública do Estado, incluindo o monitoramento e o controle da eficiência e efetividade dos gastos do setor	0	1
(iii) Regulamentação dos mecanismos de coordenação intergovernamental e de participação cidadã para melhoria dos serviços e racionalização dos gastos na área de segurança pública.	0	1
(iv) Criação de uma comissão integrada para definição de um sistema de avaliação de desempenho e produtividade da atividade policial e do custo das unidades policiais com base na gestão por resultados, para a melhoria da eficiência e efetividade do setor	0	1
(v) Institucionalização da transparência por meio da divulgação dos indicadores de criminalidade e dos gastos com as unidades policiais.	0	1
Segunda Tranche		
(i) Implantação do modelo de gestão segurança pública por AISC para três municípios da Região Metropolitana de Manaus (RMM (Mancapuru, Iranduba e Itacoatiara) e onze do interior (Coari, Humaitá, Parintins, Tefé, Tabatinga, São Gabriel da Cachoeira, Labrea, Eirunepe, Boca do Acre, Maués, e Manicore), incluindo os procedimentos operacionais integrados.	0	1
(ii) Aprovação do primeiro Plano Anual de Ação das AISC, com a definição de objetivos, metas, linhas de base, indicadores de impacto e sistema de monitoramento.	0	1
(iii) Implantação dos mecanismos de coordenação intergovernamental e de participação cidadã para melhoria dos serviços e racionalização dos gastos na área de segurança pública.	0	1
(iv) Implantação da avaliação de desempenho e produtividade da atividade policial, na capital, incluindo uma proposta de incentivos pelo cumprimento de metas.	0	1
(v) Divulgação dos indicadores de criminalidade e dos gastos com as unidades policiais no portal da Secretaria de Segurança Pública (SSP) , ampliando o acesso à informação.	0	1

c) Análise de atribuição dos resultados

2.27 Conforme acordado no Plano de Monitoramento e Avaliação (PM&A) do PROCONFIS AM uma avaliação dos impactos e resultados seria realizada por consultoria independente, cujos serviços seriam

contratados com recursos do Programa de Fortalecimento da Gestão Fiscal do Estado do Amazonas (BR-L1388). Uma vez que este contrato de empréstimo não foi assinado, as conclusões aqui informadas referem-se a informações e análises realizadas junto às equipes técnicas do Programa e também a resultados de estudos e avaliações do mesmo tipo de intervenção em outros contextos.

- 2.28 Componente II - **Gestão da receita pública.** A verificação dos dois resultados relacionados a este subcomponente foi objeto de reuniões com os gestores e técnicos da superintendência tributária, que produziram notas técnicas, anexadas a este documento, as quais descrevem os problemas inicialmente identificados, a solução proposta e os resultados, quantificados ou não, alcançados.
- 2.29 **Contribuição do uso da NF-e e do novo modelo de inteligência fiscal para o incremento da arrecadação do ICMS.** Os produtos associados a esse resultado foram a implantação da Nota Fiscal de Consumidor eletrônica (NFC-e) e o cruzamento de documentos fiscais eletrônicos dos contribuintes, por meio do desenvolvimento de consultas estruturadas às bases de dados da receita estadual.
- 2.30 Templado e Artana (2018) analisaram o impacto da implantação da NF-e na Argentina a partir de um modelo de efeitos fixos por empresa e os resultados indicaram que um aumento de 10% na arrecadação ao quarto ano de sua implantação. Já no Uruguai Bérgho et al (2018), aplicando um modelo de diferença em diferença, estimaram um impacto de quase 4% após seis meses de sua implantação. Ramirez Alvarez et al (2018), também usando um modelo de diferença em diferença, analisaram o efeito da Nota Fiscal eletrônica no Equador e estimaram um impacto de 18% após dois anos de implantação. Da mesma maneira, Fuente el al (2016) analisaram o impacto no México e estimaram um incremento de 6,5% e 6,6% para os anos de 2014 e 2015, respectivamente¹⁹.
- 2.31 Dos Santos et al. (2015) avaliaram, por sua vez, o Programa de Nota Fiscal no estado de São Paulo com um modelo de diferença em diferença e concluíram que a intervenção gerou um impacto positivo e estatisticamente positivo sobre a arrecadação real sobre o ICMS na ordem de R\$ 600 milhões, que representa 12% da arrecadação média do Estado depois da implantação. Finalmente Ribeiro (2016), analisando o impacto da NF-e sobre a arrecadação do ICMS dos estados no Brasil, a partir de um modelo de dados de cortes transversal e series temporais, concluiu que a implementação da NF-e produziu um aumento, em média, superior a 25% na arrecadação do ICMS dos estados brasileiros.
- 2.32 Além disso, o aumento da arrecadação do ICMS decorrente do tratamento de dados da NF-e por meio de procedimentos e metodologias de inteligência fiscal, também vem sendo objeto de relatos nos projetos de investimento no âmbito do PROFISCO²⁰.
- 2.33 Além dos argumentos expostos, a Avaliação Econômica *ex-post* (*link eletrônico 5*) do PROCONFIS AM concluiu que o novo modelo de inteligência fiscal, a partir do uso da NF-e, gerou resultado financeiro positivo em 2015 de US\$1,5 milhões e projetou um benefício total até 2017 de US\$27,9 milhões, advindo desse processo de modernização, que reestruturou a área de inteligência fiscal da SEFAZ²¹ e implantou procedimentos e metodologia de consolidação e tratameno de dados²², consubstanciada na formulação de 41 novos tipos de consultas estruturadas, utilizando critérios de cruzamento de informações da base de dados da Receita Estadual.
- 2.34 Assim, conforme informações da SEFAZ, o estado incrementou sua arrecadação com a implantação destes produtos e pode-se confirmar a atribuição deste resultado.
- 2.35 **Contribuição das ações de cobrança dos débitos declarados e não recolhidos para o incremento da receita tributária.** Os principais produtos associados a esse resultado foram o uso das informações da NF-e e a implantação de mecanismos de cobrança de débitos declarados. Além das evidências apresentadas para atribuição dos resultados pelo uso da NF-e, também apresentamos literatura que corrobora a relação positiva entre arrecadação e melhorias na cobrança administrativa. Silva (2016), por meio de uma análise comparativa, avaliou o sistema de execução fiscal do Brasil e de seis países selecionados e concluiu que a judicialização do processo modelo judicial de execução fiscal deve ser revista em prol de um modelo integralmente administrativo ou, pelo menos, semi-judicial que incluísse os atos de busca de bens, penhora e expropriação, além de outras medidas como cobranças diretas, leilão de bens, mas também parcelamentos e acordos para pagamento.

¹⁹ Barreix, Alberto y Zambrano, Raul, editores. 2018. Factura electrónica en América Latina. BID y CIAT.

²⁰ PROFISCO MG (BR-L1136). Em 2012, os resultados auferidos com os cruzamentos eletrônicos de dados totalizaram R\$212,4 milhões, 69,2% superior aos R\$125,5 milhões alcançados em 2011. Estes resultados acrescidos dos valores gerados pelas unidades de fiscalização extensiva totalizaram uma receita de ICMS, em valores nominais, de R\$663 milhões em 2012.

²¹ Portaria do Secretário da Fazenda AM 0396 de 18/Nov/2013.

²² Portaria do Secretário da Fazenda AM 024 de 31/Jan/2014.

- 2.36 Além disso, em 2013 a Agência dos Estados Unidos para o Desenvolvimento Internacional (*United States Agency for International Development – USAID*) *Leadership in Public Financial Management* divulgou um conjunto de diretrizes para a melhoria da administração tributária com foco nos processos de arrecadação²³. Este documento enfatizou o emprego de métodos de arrecadação focalizados na identificação e cobrança de contribuintes com alto risco de inadimplência. A ação da administração tributária deveria ser orientada por três fatores: (i) *economia* – o orçamento disponível é limitado, assim deve ser analisado o custo entre adotar várias medidas e o seu retorno esperado; (ii) *oportunidade* – a identificação do descumprimento e o início da cobrança devem ser rápidos; e (iii) *proatividade* – a ação, sempre que possível, deve evitar futuros descumprimentos.
- 2.37 Este documento concluiu que um processo maduro de arrecadação tributária deveria atender dois requisitos básicos, quais sejam: identificação dos contribuintes inadimplentes e monitoramento dos valores pendentes. Ainda, deveria incluir programas para os contribuintes omissos de declaração e/ou arrecadação e atender outros requisitos tais como: (i) visão integrada do contribuinte, para todos os efeitos e impostos; (ii) análise de custo-benefício considerando o potencial de rendimento antes da ação de arrecadação (cancelamento da dívida incobrável); (iii) utilização de múltiplos canais para notificação dos contribuintes com obrigações tributárias pendentes (preferencialmente automatizados); e (iv) utilização da informação do sistema de arrecadação e cobrança para iniciar auditorias ou para investigar fraudes.
- 2.38 A Avaliação Econômica *ex-post* ([link eletrônico 5](#)) do PROCONFIS AM, *por sua vez*, concluiu que o novo modelo de cobrança do débito declarado e não pago gerou resultado financeiro positivo em 2015 de US\$30,5 milhões, superior ao inicialmente estimado, advindo desse processo de modernização, com cobrança imediata dos valores declarados e não pagos na DAM – Declaração de Apuração Mensal do ICMS, DIA – Declaração de Ingresso no Amazonas e DAI – Declaração Amazonense de Importação.
- 2.39 Informações da SEFAZ demonstram um aumento da arrecadação proveniente destes produtos. Assim, pode-se confirmar a atribuição deste resultado.
- 2.40 **Contribuição das ações de compras públicas para a melhoria da gestão financeira e racionalização do uso dos recursos públicos.** Nos últimos dez anos as compras públicas assumiram o protagonismo quando se discute o gasto público e a economia de recursos em todos os níveis de governo, assim foram objeto de diversos estudos. Em 2015 a OCDE e o BID divulgaram um panorama das administrações públicas na América Latina e no Caribe (ALC), com foco em inovações na gestão financeira²⁴, em especial na contratação pública, sob os aspectos dos gastos com as contratações, da transparência, de medidas contra a corrupção, dos sistemas eletrônicos e das compras sustentáveis.
- 2.41 Esse estudo destacou que na maioria dos países pesquisados as compras públicas representavam as quantias mais relevantes do gasto público²⁵. Essa evidência mostrou-se particularmente importante no México e no Brasil (estados federados), onde o gasto estadual com compras públicas correspondia a 39% e a 25%, respectivamente. Assim, na última década os países apresentaram grande preocupação com a melhoria de suas práticas de compras públicas, com a finalidade de aumentar a transparência e a eficiência, criando espaço fiscal para políticas públicas urgentes. O resultado foi que vários países adotaram instrumentos inovadores para alcançar economias de escala nas compras governamentais.
- 2.42 Além disso, apresentamos evidências de avaliações realizadas mesmo contexto e que demonstram um impacto positivo do planejamento, padronização e automação das compras públicas na melhoria da eficiência dos gastos públicos. Briskiewicz et al (2016), por meio de estudo de caso realizado em uma unidade universitária, concluiu que a implementação da compra centralizada, ao permitir o planejamento e a padronização das compras, gerou economia nos gastos de 35,8% em relação ao modelo descentralizado. Ribeiro et al²⁶ analisaram o sistema de compras eletrônicas do governo brasileiro no período de 2008 a 2014 e, por meio de modelo de equações estruturais, concluíram que este as compras eletrônicas permitem uma economia de 32% nos valores pagos pelo governo, além de ser um instrumento capaz de minimizar ações oportunistas de agentes contratuais, pois dificulta a formação de cartéis e a promoção de fraudes, contribuindo para eficiência nos gastos públicos.

²³ Directrices Detalladas para la Mejora de la Administración Tributaria en América Latina y el Caribe (Capítulo 10. Recaudaciones), preparado por David Crawford (Ago/2013)

²⁴ Panorama das Administrações Públicas: América Latina y El Caribe 2014: Innovación en la Gestión Financiera Pública (OCDE-BID), 2015.

²⁵ O tamanho do gasto de contratação da administração pública foi calculado a partir da base de dados das Estatísticas de Finanças Públicas do FMI (EFP), que aplica os conceitos estabelecidos no Manual de estatísticas das finanças públicas (MEFP 2001).

²⁶ [Fatores Explicativos da Redução de Custos Públicos Dos Produtos Contratados por Pregão Eletrônico.](#)

- 2.43 Desde 2005 o Governo Federal utiliza um sistema próprio de compras eletrônico (*ComprasNet*) e a partir de 2011 foi aprovada uma diretriz nacional para disponibilização do *ComprasNet* com obrigatoriedade no uso do pregão para os Estados e Municípios. Ainda, em 2014, o governo federal criou a Central de Compras e Contratações no Ministério do Planejamento (MP) ²⁷ e suas respectivas regras de funcionamento, entre elas a determinação para que as licitações para aquisição e contratação de bens e serviços de uso em comum pelos órgãos da administração direta do Poder Executivo sejam efetuadas prioritariamente por intermédio da Central.
- 2.44 Em 2013 a modalidade de pregão eletrônico foi utilizada em 37 mil processos do Governo Federal e respondeu por 60% do total de aquisições realizadas no período. As compras governamentais movimentaram R\$ 68,4 bilhões na aquisição de bens e serviços por meio de 223,2 mil processos, levando-se em consideração todas as modalidades de contratação ²⁸. No que tange a aquisição de bens e serviços de uso comum, o pregão eletrônico gerou, nesse período, uma economia de 18%, cerca de R\$9,1 bilhões, ao governo federal.
- 2.45 No âmbito dos governos estaduais pesquisa realizada em 2010 ²⁹ constatou que apenas 9 estados utilizavam sistema eletrônico de compras próprio. Este estudo identificou como principais problemas no sistema de compras estaduais: deficiências no planejamento de compras; dificuldades na definição do escopo da aquisição; lentidão na revisão dos processos por instâncias revisoras técnicas; ausência do foco na gestão por resultados; e inexistência de integração da gestão de contratos e gestão financeira ³⁰.
- 2.46 Considerando a experiência relatada em outros projetos do tipo PBL desenvolvidos por distintos Estados brasileiros ³¹, o PROCONFIS AM enfatizou algumas ações que contribuíram para a economia de recursos nas compras públicas. Entre as principais inovações implantadas no gerenciamento das compras do AM merecem destaque: (i) implantação do processo integralmente eletrônico de compras (inicialmente para registro de preços), com assinatura digital; (ii) adoção da gestão por resultados, a partir de indicadores de desempenho e metas acordadas com a alta administração da SEFAZ; (iii) elaboração do Plano Anual de Compras (Catálogo do Cliente); (iv) elaboração do Plano Anual do Registro de Preços, denominado Planejamento do Registro de Preços; (v) intensificação do uso da base de dados da NF-e para fins de pesquisa de mercado; (vi) adoção do preço máximo referencial para itens de materiais (notadamente consumíveis não constantes do Planejamento do Registro de Preços); (vii) implantação da avaliação das Solicitações de Compras (a partir das atas de registro de preços) para fins de emissão das Autorizações de Compras; e (viii) implantação do módulo de fiscalização de contratos.
- 2.47 Além dos argumentos expostos, a Avaliação Econômica *ex-post* do PROCONFIS AM concluiu que o novo modelo de compras públicas apenas nas ações relativas à padronização de 27 serviços, gerou resultado financeiro positivo em 2015 de US\$ 5,5 milhões, advindo desse processo de modernização, que envolveu a elaboração do projeto básico, a planilha de custos (quando aplicável) e a definição do preço máximo de contratação. Ademais, é importante destacar que as licitações foram exitosas e os preços unitários foram menores do que aqueles usualmente praticados pelo Estado, para os diversos itens de serviços ³². A participação dos gastos com serviços padronizados para todos os órgãos do Estado do AM, com o estabelecimento de preços referenciais que limitam o preço unitário máximo de contratação por unidade de item de serviço, foi ampliada de R\$ 444,9 milhões em 2012 (valor atualizado pelo IPCA) para R\$ 611,9 milhões em 2014. Houve, portanto, um incremento real aproximado de 37,5%.
- 2.48 A SEFAZ/AM apresentou informações que mostram a redução nos gastos do estado proveniente do planejamento das compras públicas e do uso do sistema eletrônico de compras públicas. Assim, pode-se confirmar a atribuição deste resultado.
- 2.49 **Contribuição das ações de integração das polícias civil e militar para a melhoria da gestão financeira e racionalização do uso dos recursos públicos.** A Constituição de 1988 manteve a

²⁷ Decreto nº 8.189/2014.

²⁸ Dados extraídos do Portal de Compras do governo federal (Comprasnet) pelo Ministério do Planejamento (MP).

²⁹ Pesquisa BID e Comissão de Gestão Fazendária (COGEF) os sistemas de compras eletrônicas e de auditoria externa dos estados.

³⁰ Nota técnica fiduciária 2014-2015 (CBR).

³¹ PROCONFIS BA (BR-L1201): Implantação do pregão eletrônico nos processos licitatórios para as contratações de bens e serviços comuns, com redução da despesa média mensal com contratação dos serviços de vigilância e limpeza de R\$ 20 milhões para R\$ 10 milhões. PROCONFIS RS (BR-L1361): economia de recursos proveniente da utilização em todo estado do registro de preços para a realização das compras públicas.

³² Esta ação foi fortalecida pelo Decreto Estadual nº 35.616 de fevereiro de 2015, que determinou a redução dos gastos públicos, sobretudo com serviços, e, dentre estes, os serviços de apoio à administração (não finalísticos).

separação estrutural histórica das polícias civil e militar no Brasil. Ao longo de todos esses anos a separação vem sendo alvo de críticas e sugestões de movimentos que visam a sua unificação, assim como, de projetos de lei complementar que não conseguiram avançar em razão de divergências em temas como suas origens históricas e competências essenciais. No entanto, em todos os estudos existe um fator de convergência relacionado com os elevados custos de manutenção das duas forças policiais em separado³³.

- 2.50 Não obstante as dificuldades de consenso acerca da unificação, nos últimos 10 anos foram implantadas experiências de integração que refletem essa ideia: (1) *Pacto pela Vida*³⁴ - implantada em 2007 no Estado de Pernambuco, essa experiência integrou as ações das duas polícias com o intuito de reduzir os números alarmantes da violência no estado, a partir da criação de um modelo denominado de Área Integrada de Segurança (AIS), onde os órgãos operacionais de segurança, polícia militar e civil, se juntaram em uma única instalação de determinada área; e (2) *Unidade de Polícia Pacificadora (UPP)* - implantada em 2008 pelo Estado do Rio de Janeiro, essa experiência centralizou os comandos policiais, através da presença ostensiva e comunitária, com a implantação de sede própria denominada UPP.
- 2.51 Essas experiências atuaram para mitigar o problema dos custos de manutenção das polícias. Os modelos implantados reduziram desperdícios ao conferir destino certo aos recursos financeiros e ao promover o compartilhamento de materiais de uso diário como armamentos, viaturas, apetrechos e instalações físicas.
- 2.52 A Nota Técnica elaborada pela Secretaria de Segurança Pública (SSP) do Estado do AM apresentou um quadro comparativo do índice de eficiência dos gastos com segurança em relação ao total de Unidade de Polícia Integrada (UPI) no ano de 2015, concluindo que:

Estimado na preparação do Programa			Apurado no encerramento do Programa		
Gasto com segurança	Número de UPI	Índice	Gasto com segurança	Número de UPI	Índice
R\$885 milhões	50	17,7	R\$438 milhões	50	8,7

- 2.53 A racionalização dos gastos com a instalação das UPI nas AISC, tanto na capital como na Região Metropolitana de Manaus (RMM) e interior incluiu, entre outras, despesas de custeio com pagamento de pessoal, manutenção de viaturas, prédios, motos e sistemas informatizados, água, energia, telefone, combustível, links de internet e 3G, locação de veículos, serviços de impressão e radiocomunicação.
- 2.54 O Estado apresentou informações que demonstram a racionalização dos gastos públicos com a redução do custo de funcionamento das DIPs. Assim, pode-se confirmar a atribuição deste resultado.

d) Resultados imprevistos

- 2.55 Os resultados alcançados com a implantação do componente estão dentro do esperado, não foi identificado nenhum imprevisto relacionado com os indicadores apurados.

B. Eficiência

- 2.56 O objetivo da avaliação econômica *ex post* foi comparar, em um período inferior a dois anos, os benefícios financeiros estimados a partir de um conjunto de ações de política identificadas durante a preparação da operação, com os benefícios produzidos como resultado da implantação desse conjunto de ações de políticas, conforme descrito nas Notas Técnicas elaboradas pelos responsáveis pelas políticas e no Relatório de [Avaliação Econômica ex post](#)³⁵.
- 2.57 A comparação entre os resultados estimados e os realizados permite concluir que: (i) uma diferença de 34,7% na variação cambial, em razão da desvalorização da moeda real no período, atuou de forma desfavorável no cálculo dos benefícios em dólares. Na avaliação *ex-ante* os benefícios foram estimados com base em uma taxa de câmbio de R\$2,3 e no cálculo do benefício realizado foi utilizada a taxa de R\$ 3,1; (ii) o Programa produziu os resultados de aumento de receita e economia de gastos a partir de 2015; (iii) o valor do retorno financeiro inicial projetado para 2019 foi de US\$18,7 milhões, quando o benefício estimado na avaliação *ex-ante* na mesma data era de US\$46,2 milhões; (iv) o benefício líquido acumulado em valor presente no ano de 2022 foi de US\$24,5 milhões, enquanto que o estimado era de

³³ Unificação das polícias civil e militar: Um estudo acerca dos projetos e discussões para sua consecução, Antônio Abreu Mendes (1998); A Unificação das Polícias no Brasil, Hélio Bicudo (2014); e Da (im)possibilidade de unificação das polícias estaduais frente à eficácia da segurança pública no Brasil, Aldemar Alves Pereira Neto (2014)

³⁴ BID - Premio Governante: A Arte do Bom Governo, 2014

³⁵ Ver [Avaliação Econômica Ex post](#).

US\$144,0 milhões, quase 6 vezes inferior ao esperado; (v) a Taxa Interna de Retorno (TIR) do investimento foi de 16%, quando a estimada na avaliação *ex-ante* era de 29%.

Comparação dos benefícios estimados e realizados (Milhões de US\$)

Indicadores / Tipo de Análise	Número de resultados considerados	Taxa de câmbio US\$/Real	Ano de início dos resultados	Ano de início do retorno financeiro	Valor do retorno inicial	Valor Presente Líquido (VPL) acumulado em 2022	TIR
<i>Ex-ante</i>	3	2.3	2015	2019	18,7	114,0	29
<i>Ex-post</i>	3	3.1	2015	2022	9,3	24,5	16

- 2.58 O Programa apresentou uma elevada probabilidade de eficiência quando da sua avaliação final, em razão das estimativas apuradas na avaliação *ex post* de uma taxa de retorno positiva de 16% e de um benefício líquido acumulado em valor presente de US\$24,5 milhões em dez anos. As principais diferenças apresentadas se deram nos benefícios referentes ao Modelo de Inteligência Fiscal e ao Modelo de Contratação de Serviços de Terceiros. As justificativas referentes ao desempenho mais baixo que o esperado estão descritas no Relatório de Avaliação Econômica *ex post*.
- 2.59 O valor total do Programa foi desembolsado em duas tranches, sendo o primeiro desembolso no valor de US\$165.600.000,00 (26 de dezembro de 2013) e o segundo desembolso, no valor de US\$18.400.000,00 (7 de novembro de 2014). Os desembolsos foram condicionados ao cumprimento de 24 e 25 medidas de política na primeira tranche e na segunda tranche, respectivamente.

Tabela 1. Custos do Programa

Desembolsos	Custo Total Planejado (US\$)				Custo Total Final (US\$)			
	BID	Local	Total	%	BID	Local	Total	%
1º tranche (2013)			165.600.000	90			165.600.000	90
2º tranche (2014)			18.400.000	10			18.400.000	10
Total (Programa)	n/a	n/a	184.000.000	100	n/a	n/a	184.000.000	100

C. Relevância

- 2.60 As circunstâncias e as condições que atribuíam relevância ao Programa no momento de sua preparação foram fortalecidas em razão das dificuldades do cenário econômico nacional, relacionadas com a deterioração do desempenho fiscal que se iniciou em 2012 e continuou em 2013, em razão da desaceleração do crescimento e das isenções tributárias concedidas pelo governo federal para estimular a atividade econômica, ambos com impacto nas receitas dos estados e municípios. Os objetivos e resultados alcançados pelo Programa voltados para a consolidação da responsabilidade fiscal e a melhoria do gasto público no nível subnacional, contribuíram efetivamente para os objetivos da estratégia para o desenvolvimento do BID, assim como para os objetivos de desenvolvimento da estratégia para o Brasil, ao promover o equilíbrio fiscal sustentável do Estado do AM. O Programa esteve alinhado com a Estratégia de País do Banco com o Brasil 2012-2014 (documento GN-2662-1), assim como com os objetivos do Nono Aumento Geral de Capital do Banco (GCI-9) (AB-2764) e com a estratégia setorial sobre as Instituições para o Crescimento e Bem-Estar Social (GN-2587-2).

D. Sustentabilidade

- 2.61 Considerando os resultados já alcançados pelo Programa e a confirmação de sua relevância esta análise de sustentabilidade avalia os riscos de que mudanças eventuais possam interferir na continuidade dos produtos implantados ou no alcance de resultados planejados.
- 2.62 A Matriz de Riscos do Programa, elaborada em decorrência da aplicação de metodologia adotada pelo Banco para avaliação da Gestão de Riscos em Projetos (GrP), classificou a operação como de risco baixo. O único risco médio apontado foi o de sustentabilidade dos resultados.
- 2.63 Desde o final da execução do projeto em 2014, o país passou por uma profunda crise econômica, com crescimento negativo do PIB nos anos de 2015 e 2016, e leve recuperação no ano de 2017. Apesar do cenário macroeconômico adverso os resultados de incremento de receita do Programa associados às ações de política implementadas no âmbito do programa não sofreram impacto. Em 2016, enquanto a economia do Amazonas sofreu uma retração de 3,5%, a queda na arrecadação foi menor (1,61%), muito em função da adoção por parte da SEFAZ de novos controles em relação aos documentos fiscais eletrônicos, como a NF-e.
- 2.64 No ano de 2017 a recuperação do Brasil beneficiou o Estado e a economia do Amazonas cresceu 1%. Esse cenário, também aliado ao aperfeiçoamento dos controles dos documentos fiscais, possibilitaram a retomada do crescimento da arrecadação que subiu mais de 10% no ano.

- 2.65 No caso da implantação de um novo modelo de cobrança que objetiva induzir o recolhimento espontâneo de débitos tributários, em razão do aumento do risco subjetivo percebido pelo contribuinte, de acordo com Nota Técnica da SEFAZ, a inadimplência passou de 0,53% do ICMS declarado em 2015 para 0,30% em 2017.
- 2.66 O ajuste nos gastos públicos, por sua vez, foi realizado principalmente nos gastos com investimentos e com pessoal. Os gastos com contratações de serviços, por sua vez, apresentaram uma trajetória crescente, passando de R\$ 1.021 milhões em 2015 para R\$ 1.176 milhões em 2017.
- 2.67 Já na segurança pública as ações voltadas para a racionalização dos gastos de manutenção da unidade de polícia integrada se mostraram sustentáveis. O custo médio das DIPs passou de R\$ 10,168 milhões em 2015 para 9,924 milhões em 2017.

III. CRITÉRIOS NÃO CENTRAIS

A. Contribuição para os Objetivos de Desenvolvimento da Estratégia País

- 3.1 O Programa contribuiu para o alcance dos objetivos da estratégia do Banco para o Brasil³⁶ em relação a: (i) aumento do percentual de participação na arrecadação total do ICMS; (ii) redução das disparidades e desigualdades institucionais entre as administrações tributárias brasileiras, ao possibilitar a implementação de ações de fortalecimento das atividades de fiscalização; (iii) promoção do equilíbrio fiscal sustentável no âmbito subnacional, ao contribuir para o aumento das receitas próprias do Estado e para a contenção do crescimento de suas despesas correntes, em especial de custeio; (iv) aumento da eficácia do gasto público em segurança; (v) aperfeiçoamento dos programas de cidadania fiscal e das iniciativas de interlocução com a sociedade, ao possibilitar a implantação do portal de transparência na área de segurança pública; (vi) ampliação e integração da cobertura dos serviços de segurança cidadã.

B. Monitoramento e Avaliação

- 3.2 Após a liberação do segundo e último desembolso, ocorrido em novembro de 2014, o Banco realizou visita para coleta e análise dos indicadores da Matriz de Resultados junto à equipe da SEFAZ e solicitou a apresentação de Relatório de Progresso com registro dos avanços alcançados em relação às metas de resultados e produtos.
- 3.3 Como destacado neste documento a avaliação dos impactos e resultados não foi realizada em virtude do cancelamento do projeto PROFISCO AM (BR-L1388) que iria custear a contratação de consultor individual.
- 3.4 O PM&A destaca “La Evaluación del Programa será realizada por consultoría independiente, cuyos servicios fueron presupuestados en el ámbito del PROFISCO-AM (BR-L1388). La consultoría de evaluación prevista servirá para la oportuna evaluación del programa y de sus componentes, además de utilizados en la preparación del ITP”.
- (i) Desenho do Plano de M&A**
- 3.5 De modo geral os indicadores acordados entre o Banco e o Mutuário demonstraram sua adequação para a verificação do progresso em direção aos resultados esperados.
- (ii) Implantação do Plano de M&A**
- 3.6 A troca de informações sistemática entre a equipe da SEFAZ e os especialistas e consultores contribuiu para a formação de uma parceria que atuou com agilidade na solução de problemas e superação de obstáculos, tanto para o cumprimento das ações de política, quanto para a implantação das soluções que contribuíram para o alcance dos resultados do Programa.
- 3.7 Conforme ficou acordado entre o Executor e o BID, no Plano de Monitoramento e Avaliação (PM&A) do Programa, uma avaliação de impactos seria realizada por consultoria independente, cujos serviços seriam contratados com recursos do PROFISCO AM (BR-L1388). Considerando que a referida operação foi cancelada, foram realizadas apenas a avaliação reflexiva do Marco de Resultados e a Avaliação Econômica *ex post*, assim como uma análise qualitativa para atribuição de resultados, conforme descrito no capítulo que trata da efetividade da operação e do capítulo que trata da eficiência.
- (iii) Utilização do Plano de M&A**
- 3.8 Diante da exiguidade de tempo na execução do Programa não foi observada durante a sua execução qualquer utilização do PM&A na realocação de recursos ou revisão de políticas.

³⁶ Estratégia de país (Documento GN-2662-1) vigente à época de preparação e execução do Programa.

(iv) **Uso dos Sistemas Nacionais**

- 3.9 Essa análise não foi realizada, uma vez que o Programa foi financiado por um empréstimo baseado em políticas (PBL), o qual não contempla o financiamento de quaisquer aquisições e contratações de serviços ou bens.

(v) **Salvaguardas ambientais e sociais**

- 3.10 No desenho deste PBL não foi necessário elaborar um relatório de manejo ambiental e social.

IV. CONCLUSÕES E RECOMENDAÇÕES

- 4.1 As conclusões e recomendações que integram essa seção incluem as principais referências e sugestões coletadas pelas entrevistas realizadas com os líderes de políticas e com a equipe de coordenação do Programa, assim como pelos comentários e sugestões dos Secretários e demais participantes do Seminário de Encerramento do Programa.

- 4.2 **Lógica vertical.** Em todos os eixos de atuação do PROCONFIS AM foi possível confirmar a lógica vertical da operação prevista no seu desenho. As metas e indicadores estavam alinhados com a melhoria da gestão dos recursos públicos nas três áreas de intervenção: tributária, financeira e de gestão da segurança. No entanto, foi possível identificar duas debilidades associadas ao tema, que resultaram em recomendações para outras operações:

Conclusões	Recomendações
Conclusão # 1 A implantação de ações decorrentes de reformas de políticas é essencial para aumentar a eficiência e melhorar a prestação dos serviços públicos em áreas críticas como segurança, especialmente, quando combinada com a área fiscal, na medida em que permite a melhoria da qualidade do gasto público.	Recomendação # 1 A implantação de programas intersetoriais de reforma de políticas, buscando consolidação e sustentabilidade fiscal, associada a melhorias na gestão pública poderá ser um caminho a ser explorado pelo Banco, sobretudo por promover a interação entre áreas fins e a sustentabilidade fiscal dos governos. Portanto, recomenda-se que seja realizada uma avaliação ex-post para o conjunto dos programas PROCONFINS, a fim de se identificar benefícios comuns.
Conclusão # 2 Durante a apuração dos resultados do Programa a equipe se ressentiu da clareza e disponibilidade dos mecanismos de medição e do uso de fontes adequadas para avaliar os indicadores, como no caso do indicador de impacto. No denominador se identifica que é o PIB do Estado, mas não fica claro se o gasto de investimento é nacional ou em nível do Estado.	Recomendação # 2 Durante a etapa de preparação da operação, os indicadores selecionados devem ter todas as suas características expressas em documentos técnicos, acompanhados de série histórica, quando possível, que demonstre a sua maturidade e adequação como métrica do Programa. As fontes dos dados devem estar asseguradas, ou seja, que na definição do indicador seja verificada a disponibilidade de dados/informações e os mecanismos de medição.

- 4.3 **Execução e orçamento.** Os desembolsos do Programa foram finalizados em prazo inferior ao esperado. Na área financeira o executor relatou dificuldades na aprendizagem das diferenças entre as operações de investimento e do tipo PBL.

Conclusões	Recomendações
Conclusão # 3 A contratação da auditoria do programa foi retardada em decorrência de dificuldades de entendimento e interpretação do TdR relacionado com modalidade de operação (PBL)	Recomendação # 3 Os Termos de Referência (TdR) de auditoria direcionados para operações do tipo PBL devem ser analisados em comparação com aqueles direcionados para operações de investimentos, de forma a apoiar os executores na identificação de suas diferenças.

- 4.4 **Gestão do projeto.** A gestão do projeto foi centralizada na SEFAZ AM, que coordenou a articulação com as demais Secretarias envolvidas, conforme programado. O executor relatou como principal fator crítico que dificultou o gerenciamento programa a ausência do projeto de investimentos (PROFISCO AM) que poderia viabilizar recursos para algumas áreas responsáveis pelos compromissos de políticas.

Conclusões	Recomendações
Conclusão # 4 O desenvolvimento articulado de um projeto de investimento (PROFISCO/AM) e de um projeto de políticas poderia favorecer o alcance das metas acordadas na Matriz de Resultados do Programa, uma vez que aportaria recursos para a SEFAZ e a PGE.	Recomendação # 4 Na medida de possível os projetos de políticas deveriam ser suportados por projetos de investimentos direcionados para as áreas responsáveis pela implantação das políticas.

- 4.5 **Avaliação de impacto.** Em virtude do cancelamento do projeto PROFISCO AM (BR-1388), a avaliação de impacto que seria realizada por consultores independentes, conforme acordado no Plano de Monitoramento e Avaliação (PM&A), não foi realizada.

Development Effectiveness
Summary

I. Strategic Contribution

1. IDB Strategic Development Objectives

Lending Program	
Regional Development Goals	i) Índice de recaudación tributaria efectiva frente a la potencial y ii) Gasto público administrado en forma descentralizada como porcentaje del gasto público total.
Bank Output Contribution (as defined in Results Framework of IDB-9)	i) Sistemas financieros públicos implementados o renovados (presupuesto, tesorería, contabilidad, deuda y recaudaciones y ii) Gobiernos municipales o subnacionales de otro tipo que reciben apoyo.estabilidad macroeconómica e a eficaz execução da política pública

2. Country Strategy Development Objectives

Country Strategy Objective	GN-2662-1
Relevance of this project to country development challenges (If not aligned to country strategy)	

II. Development Effectiveness - Core Criteria

	High Achievement	Weight
<i>Average Score</i>	0.91	
1. Effectiveness	0.97	57.00%
Average attributable achievement of outcomes	1.00	60.00%
Average achievement of outputs	0.93	40.00%
2. Efficiency	0.25	0.00%
3. Relevance	0.75	29.00%
4. Sustainability	1.00	14.00%

III. Development Effectiveness - Non core Criteria

Contribution to the Bank Corporate Development Objectives	Satisfactory
Contribution to the Country Development Objectives	Satisfactory
Compliance with the monitoring and evaluation plan	Satisfactory
Use of Country Systems	Satisfactory
Environmental and Social Safeguards (proportion of the safeguard measures that were implemented)	%

Development Effectiveness Note:

Não foi realizada avaliação de impacto ex post, para permitir a atribuição dos resultados alcançados ao Programa.