|  |
| --- |
| **DOCUMENTO DO BANCO INTERAMENRICANO DE DESENVOLVIMENTO** |
| **Paraná** |
| Projeto de Modernização da Gestão Fiscal do Estado de Paraná (PROFISCO II PR)  (BR-L1527) |
|  |
| **Avaliação Financeira Ex-ante** |
|  |

|  |
| --- |
| O presente documento foi preparado por Ricardo Gazel, com base nas informações fornecidas pela SEFAZ/PR. |

Sumário

[I. Sumário Executivo 3](#_Toc516132553)

[II. O Estado do Paraná 8](#_Toc516132554)

[III. A Situação Econômica 9](#_Toc516132555)

[IV. A Situação Fiscal 11](#_Toc516132556)

[V. O Programa PROFISCO II 14](#_Toc516132557)

[VI. A análise econômica ex-ante 17](#_Toc516132558)

[A. Custos 19](#_Toc516132559)

[B. Benefícios 21](#_Toc516132560)

[B.1 Aumento de Arrecadação 21](#_Toc516132561)

[B.2. Redução de custos para o Estado 23](#_Toc516132563)

[B.3. Redução de custos para o Contribuinte 26](#_Toc516132564)

[B.4. Alinhamento com a Matriz de Resultados 29](#_Toc516132565)

[VII. Resultado da Análise Custo-Benefício 31](#_Toc516132566)

[VIII. Análise de Sensibilidade 33](#_Toc516132567)

[IX. Conclusões 34](#_Toc516132568)

# Sumário Executivo

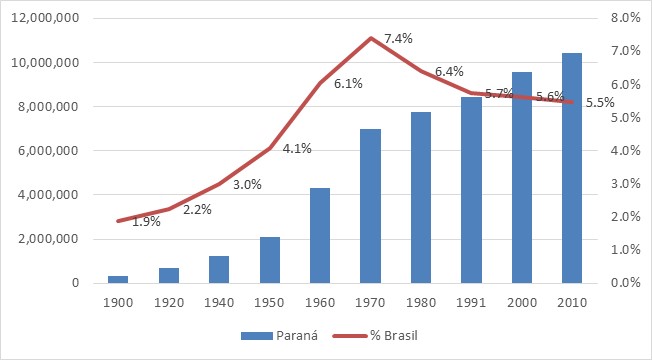
* 1. O Estado do Paraná está desenvolvendo, junto com o Banco Interamericano de Desenvolvimento, o Programa de Modernização da Gestão Fiscal do Estado de Paraná (PROFISCO II PR) BR-L1527. O objetivo do programa é contribuir para a sustentabilidade fiscal do Estado por meio da modernização da gestão fazendária, administração tributária e gestão do gasto público. Ao potencializar o desempenho da fazenda pública, aumentar a arrecadação tributária, e incrementar a eficiência do gasto público. O Estado do Paraná poderá melhorar a prestação de serviços de qualidade para seus cidadãos. O investimento total do programa será de US 55 milhões, sendo US$ 50 milhões de financiamento BID e US$ 5 milhões de contrapartida.
  2. Esta análise Custo-Benefício (C-B) considera os custos e benefícios financeiros do programa em um universo temporal de dez anos a partir do início da execução do programa, independendo do começo específico da execução em ano calendário. Assim, a análise vai do ano 1 ao ano 10, que corresponderia aproximadamente aos anos 2020 e 2029, respectivamente.
  3. Foram incluídos os custos de financiamento do programa e de contrapartida pelo Estado do Paraná; custos financeiros de taxa de crédito para valores não desembolsados, juros para valores desembolsados e custos de manutenção de obras e bens adquiridos, assim como de sistemas depois de implantados e durante todo o período da avaliação.
  4. A maior parte dos benefícios medidos resultam de **economias de gastos para o Estado** (46,6%), principalmente as economias com automação de processos reduzindo substancialmente tempo dedicado por auditores e agentes fazendários para realização de atividades atualmente manuais. **Aumento da arrecadação** advindos do novo modelo de cobrança e autor regularização soma 37,9% dos benefícios medidos enquanto 19,5% representam **economias para o contribuinte** relacionadas à maior disponibilização online de serviços atualmente apenas presenciais e na implantação da REDESIM.
  5. O PROFISCO II inclui três grandes áreas de atuação divididas em um total de 19 produtos. Quase todos os produtos gerarão aumento de receita, economia para o contribuinte ou redução de gastos para o governo. Para a análise C-B foram selecionados 6 produtos (5 do componente II e 1 do componente III), que caracterizam bem os ganhos potenciais e que contam com disponibilidade de dados para identificar e quantificar adequadamente os benefícios.
  6. **Na área de aumento da arrecadação,** foram analisados dois exemplos que contam com dados disponíveis e adequados para a medição de aumentos de arrecadação frente experiências similares em outros estados.
  7. **Exemplo 1: Modelo de Auto regularização Implantado.** Atualmente a SEFA‑PR realiza manualmente 13 malhas fiscais, com eventuais inconsistências notificadas aos contribuintes, via e-mail e correspondência. O valor médio anual de inconsistências é de R$250 milhões, com uma taxa média de recebimento de 7,5% em um prazo de até 18 meses.
  8. Com o novo sistema financiado pelo PROFISCO II, mensalmente, a Escrituração Fiscal Digital (EFD) entregue pelo contribuinte será processada automaticamente e submetida aos cruzamentos de malha fiscal, compondo um processo de pós-validação da declaração. As informações declaradas, bem como as ocorrências apontadas pelo processo de pós-validação, serão automaticamente publicadas num Portal de Informações, onde o contribuinte terá ciência das possíveis inconsistências e poderá cumprir voluntariamente com sua obrigação, seja retificando sua declaração ou corrigindo seus procedimentos. O novo sistema permitirá executar 45 malhas fiscais automaticamente, com um volume estimado de inconsistências de R$400 milhões anualmente. A SEFA estima que o valor médio de pagamento dobre, de 7,5% anual para 15%, com a integração com o sistema de auto regularização e redução do prazo médio entre entrega da declaração e notificação para auto regularização caindo de 18 para dois meses.
  9. Para a análise C-B optou-se por hipóteses mais conservadores: (i) as malhas adicionais automáticas terão menor impacto por malha do que as malhas já existentes; (ii) o aumento na taxa de recuperação ficará mais próximo às taxas observadas em estados que já implementaram sistema de auto regularização, como São Paulo, por volta de 11,5%; (iii) os valores das inconsistências sobem R$30 milhões anualmente até um limite de R$340 milhões. Estima-se ganhos adicionais de arrecadação, de R$10 milhões no segundo ano de implementação do programa, crescendo anualmente até chegar a R$13,6 milhões a partir do quinto ano.
  10. **Exemplo 2: Novo Modelo de Cobrança Implantado.** Os problemas com o sistema de cobrança na SEFA-PR têm resultado em um estoque da dívida ativa elevado e crescente (16,5% em média nos últimos anos), com baixos índices de recuperação (1,92% em 2018 – Prestação de Contas Anual do Governador). Em 2017, a recuperação do crédito tributário pela cobrança de R$ 664 milhões, representou apenas 2,44% da arrecadação do ICMS do estado naquele ano.
  11. O PROFISCO II financiará uma série de atividades nesta áreas, tais como o mapeamento e redesenho do fluxo de cobrança dos tributos, classificação das dívidas ativa de acordo com o grau de recuperabilidade, implantação de call center ativo, estruturação de carteira de cobrança, implantação de régua de cobrança, desenvolvimento de ferramenta de controle de bens arrolados, aquisição de ferramenta de análise de vínculos com dados externos e implantação de módulo de gestão da dívida ativa no sistema da Procuradoria Geral do Estado (PGE).
  12. Experiência de outros estados como Goiás e Santa Catarina demostraram que modelos semelhantes de cobrança resultaram em ganhos efetivos reais acima de 5% sobre os valores arrecadados antes da adoção do modelo. No caso do Paraná optou-se por uma hipótese mais conservadora de ganhos de 0,5% ao ano a partir do segundo ano do programa, estabilizando em 2% do quinto ano em diante. Este incremento representa um pequeno acréscimo da contribuição da recuperação do crédito tributário no total da arrecadação do ICMS, passando de 1,92% em 2018 para 1,96% ao fim do programa. Estes ganhos representam uma arrecadação adicional de R$3 milhões a partir do segundo ano do programa, subindo gradativamente e alcançando R$ 13,3 milhões do quinto ano em diante.
  13. Os dois exemplos acima de aumento de arrecadação representam 38% do total de benefícios medidos ao final dos dez anos da análise C-B.
  14. **Economia de gastos para o governo do Paraná** através de uma série de medidas que impactaram os atuais custos públicos. **Exemplo 1: Pagamento a Mais dos Requisições de Pequeno Valor (RPVs).** O Paraná pagou, em média, mais de 60 milhões de Reais em mais de 13 mil processos de RPVs anualmente. A gestão de RPVs é deficiente e pouco funcional e a solução computacional em uso é obsoleta. O sistema não conecta a SEFA à PGE, prejudicando a gestão dos valores relacionados às retenções legais a serem realizadas para pagamento. Por exemplo, não foram retidos valores relativos ao imposto de renda e de contribuição previdenciária no momento do pagamento, caso o pagamento ocorresse diretamente pelo Estado ao beneficiário.
  15. Com a implementação do novo sistema de gestão de RPVs financiado pelo PROFISCO II, estima-se uma redução dos pagamentos feitos pelo Estado em cerca de 16 milhões de Reais a partir do segundo ano de implementação do programa.
  16. **Exemplo 2: Redução de Gastos para o governo com a melhoria dos serviços de atendimento ao contribuinte.** Atualmente, a SEFA-PR ainda apresenta um baixo número de serviços conclusivos via web (dos 290 serviços disponíveis, apenas 135 são totalmente conclusivos via web (46%). Adicionalmente, os serviços de atendimento relacionados à restituição, isenção, imunidade são prestados apenas presencialmente. Em 2018 mais de 500 mil atendimentos presenciais foram registrados para oito importante serviços ao contribuinte. O tempo médio de atendimento presencial variava entre 10 e 20 minutos e demandava entre uma e duas visitas ao centro de atendimento dependendo do serviço. O atendimento por parte da SEFA-PR é feito por auditores ou agentes fiscais. Estima-se um custo anual de mais de R$ 5,5 milhões para o Estado com apenas despesas de pessoal para realizar o atendimento presencial destes oito serviços em 2018. Este valor apenas pelo tempo de atendimento demandado por cada serviço multiplicado pelo número de visitas ao centro de atendimento demandadas por cada um deles.
  17. O PROFISCO II financiará diversas atividades de melhoria da qualidade e resolutividade do atendimento não-presencial com o objetivo de reduzir quase em sua totalidade o atendimento presencial para serviços considerados muito importantes, reduzindo os custos da SEFA substancialmente. A economia seria gradual, com a adoção de medidas de melhoria da qualidade e aumento da resolutividade de serviços selecionados prestados nos canais não-presenciais a partir do terceiro ano de execução do programa. A SEFA-PR estima que medidas tomadas para as alterações cadastrais online resultarão em uma redução de 426 mil atendimentos presenciais no terceiro ano de execução. Nos anos quatro e cinco de execução, mais serviços serão disponibilizados online com maior qualidade e resolutividade reduzindo o atendimento presencial em 459 mil (90% dos atendimentos presenciais atuais nestes oito serviços) a partir do quinto ano de execução, representando uma economia de R$4,4 milhões.
  18. **Exemplo 3: Automatização de Sistemas de Restituição e Crédito.** Os controles dispostos para a análise das hipóteses de restituição do imposto mostram-se burocráticos, além de morosos, uma vez que dependem de várias fases de tramitação do processo, iniciando com a formalização do pedido, passando por análises manuais de várias autoridades da administração pública, e finalizando com o registro manual do termo de conclusão do processo no sistema Registro de Ocorrências Eletrônico – ROE, demonstrando um procedimento essencialmente manual, com a utilização não eficiente dos recursos humanos em todas as etapas do processo.
  19. Em 2018 foram processados 2,800 processos de Restituição e Crédito Acumulado do ICMS, 660 relativos a Ressarcimento do Setor Combustível e por volta de 1,000 pedidos de Restituição do ICMS-ST (Substituição Tributária). Para atender a esta demanda 18 procuradores trabalham em tempo integral a um custo anual de quase sete milhões para a SEFA-PR.
  20. Com a implantação de novos sistemas automatizados, a SEFA-PR estima uma economia de tempo de trabalho dos procurados em 25% nos segundo e terceiro anos de execução e 50% a partir do quarto ano. Isto representaria economias anuais de R$1,7 milhões no segundo e terceiro anos e R$3,5 milhões a partir do quarto ano de execução do programa.
  21. **Exemplo 4: Adesão ao Portal Único de Comércio Exterior.** A SEFA processou, em média, quase 500 mil operações de importação nos últimos três anos. Atualmente não há integração entre o Sistema de Desembaraço Eletrônico de Importação (DEIM) da SEFA-PR e o Portal Único de Comercio Exterior relacionado à Receita Federal (RF). Para processar todos os pedidos, a SEFA-PR aloca o equivalente a 15 auditores em tempo integral a um custo anual de R$5,8 milhões.
  22. O PROFISCO II irá financiar o aprimoramento do Sistema DEIM, bem como sua preparação para integração total com o Pagamento Centralizado de Comércio Exterior (Portal Único de Comercio Exterior), resultando em maior garantia dos processos e maior celeridade. A entrega da Mercadoria, que é executada pelo Recinto Aduaneiro, será automatizada entre os sistemas, Siscomex e DEIM, com ganho de eficiência e diminuição de riscos para todos os envolvidos. Este produto resultará na redução do tempo entre a formulação da DI até a sua entrega, com maior transparência e redução dos custos diretos dos processos de importação e exportação tanto para o contribuinte quanto para o governo. A SEFA-PR estima uma redução do número de auditores de 15 para 5 após a integração ao Portal Único de Comercio Exterior, com uma economia anual de R$ 3,87 milhões a partir do terceiro ano de execução do programa.
  23. **As ações do PROFISCO II resultarão em redução de custos para o contribuinte.** Nesta análise C-B, um exemplo foi contabilizado**: Redução de Gastos para o contribuinte com a disponibilização de serviços totalmente conclusivos via internet.** A maioria dos serviços disponibilizados pela Secretaria da Fazenda no Portal Receita/PR não são totalmente conclusivos via web, sendo necessária a presença do contribuinte nas agências em algum momento do processo. Dos 290 serviços disponíveis, apenas 135 são totalmente conclusivos via web (46%). Usando as estatísticas da SEFA-PR de tempos médios de espera e atendimento por serviço e assumindo conservadoramente uma hora de deslocamento para o contribuinte sair de seu local de trabalho, ir a uma unidade de atendimento e voltar para seu local de trabalho, multiplicando pelo número de atendimentos, conclui-se que os contribuintes gastam quase 670 mil horas anualmente para realizar estas transações presenciais.
  24. No Paraná, assim como no Brasil, são profissionais de contabilidade que elaboram a contabilidade das empresas, através de setores dentro das empresas ou empresas de contabilidade contratadas fora. Para precificar o custo das transações descritas acima, tomou-se por base o salário de um Contabilista Junior, menor salário para um profissional de contabilidade estabelecido pela Convenção Coletiva do Sindicato dos Contabilistas no Estado do Paraná em vigência. O custo hora deste profissional é de R$22,91, totalizando um gasto para as empresas de R$15,3 milhões anualmente.
  25. A disponibilização destes serviços totalmente conclusivos online permitirá uma economia substancial para o contribuinte distribuída no tempo de acordo com a disponibilização de cada serviço. Assume-se que um residual de dez porcento dos contribuintes continuarão preferindo o atendimento presencial.
  26. O Cenário 1 (básico) da análise C-B, usando os resultados descritos acima, estima uma taxa interna de retorno **(TIR) de 48,06%** e um valor presente líquido **(VPL) de mais de US$ 31,6 milhões**. O fluxo financeiro anual (Benefícios – Custos) passa a ser positivo no quarto ano do programa e, no acumulado, passa a ser positivo no sexto ano do programa, ou seja, já com retorno positivo para o programa como um todo. Três variações do cenário básico foram estimadas: a primeira excluindo a arrecadação adicional de impostos, a segunda levando em consideração uma execução do programa mais lenta que a esperada e, portanto, resultando em adiamento por um ano dos benefícios estimados e, a terceira, assumindo que os benefícios só começam a acontecer no ano 5, último ano de execução do programa.
  27. A Análise de Sensibilidade para o cenário básico inclui três diferentes cenários: uma desvalorização de 30% do Real, uma redução de 25% para todos os benefícios e um cenário que mistura desvalorização e redução de benefícios. A Tabela 1 abaixo sumariza os diversos cenários estimados.
  28. É importante notar que a análise de sensibilidade apenas focou em casos de deterioração do cenário básico. As hipóteses do cenário básico são substancialmente conservadoras. A probabilidade de um retorno maior do que o cenário básico é alta.

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| **Tabela 1: Sumário da Análise de Sensibilidade da Análise Custo-Benefício - Paraná** | | |
|  | TIR | VPL | |
| Básico | 48,06% | 31.606.516 | |
| Básico – excluindo aumento na arrecadação | 28,93% | 15.985.626 | |
| Básico – benefícios adiados em um ano | 28,05% | 20.006.288 | |
| Básico - benefícios iniciando apenas no ano 5 | 14,44% | 3.792.696 | |
| Desvalorização | 27,52% | 14.252.457 | |
| Redução benefícios | 25,90% | 12.804.553 | |
| Duplo (desvalorização e redução benefícios | 11,77% | 1.829.167 | |
| Fonte: Fonte: Cálculos do autor para o Cenário Básico da Análise Custo-Benefício | | | |

# O Estado do Paraná

* 1. O Censo de 2010 mostrou o estado do Paraná como o sexto estado mais populoso do país com 10,44 milhões de habitantes, representando 5,5% da população brasileira.[[1]](#footnote-1) O estado teve a terceira menor taxa de crescimento populacional do país entre 2000 e 2010 (9,3%), abaixo da média brasileira de 12,5% para o período. Veja Gráfico 1 abaixo.
  2. Com uma extensão territorial de 199,3 mil km2, o Paraná é o décimo-quinto maior estado em dimensão, representando 2,34% do território nacional, com uma densidade demográfica de 52,4 habitantes por km2 em 2010, substancialmente acima da densidade demográfica brasileira de 22,4 habitantes por km2, é o décimo-segundo estado com maior densidade demográfica do país. Seguindo a tendência brasileira, o Paraná registrou altos níveis de urbanização nos últimos 50 anos passando a população urbana de 30,9% do total em 1960 para 85,3% em 2010, virtualmente a mesma média brasileira que em 2010 era de 84,4.

Gráfico 1: População Paraná e % do Brasil



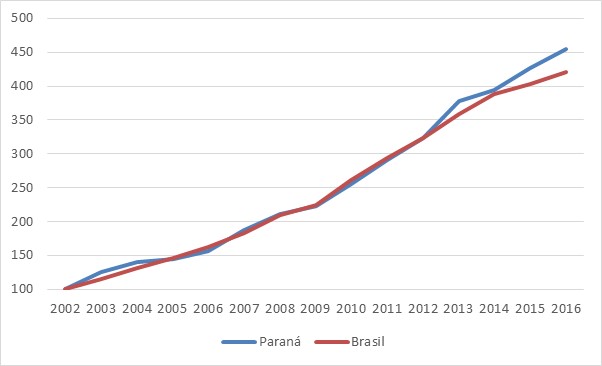
Fonte: Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (2017\_1) [[2]](#footnote-2)

* 1. Os indicadores sociais do estado em 2010 estavam acima da média brasileira—por exemplo, aproximadamente 1,8% da população estava abaixo da linha de extrema pobreza (a média brasileira é de 6,3%)[[3]](#footnote-3). Segundo dados do Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD-2013), o Índice de Desenvolvimento Humano em 2010 era de 0,749 no Paraná, um pouco acima do índice de 0,727 para o Brasil.[[4]](#footnote-4) A taxa de analfabetismo de pessoas com 15 anos ou mais no Estado em 2016 era estimada pela PNAD em 4,5%, muito abaixo da média brasileira que era de 7,2%.

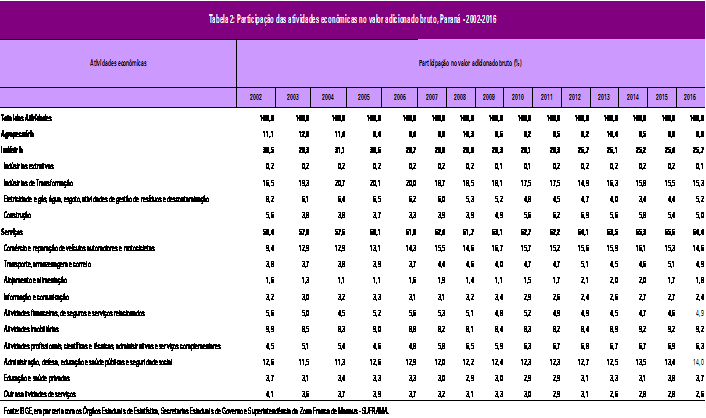
# A Situação Econômica

* 1. O Paraná, segundo dados do IBGE para 2016[[5]](#footnote-5), era a quinta maior economia do país, contribuindo com 6,41% do PIB nacional. O Gráfico 2 mostra que a economia do Paraná cresceu mais que a brasileira desde 2010, fazendo com que a participação relativa do Estado no PIB nacional subisse de 5,8% em 2006 para 6,4% em 2016.

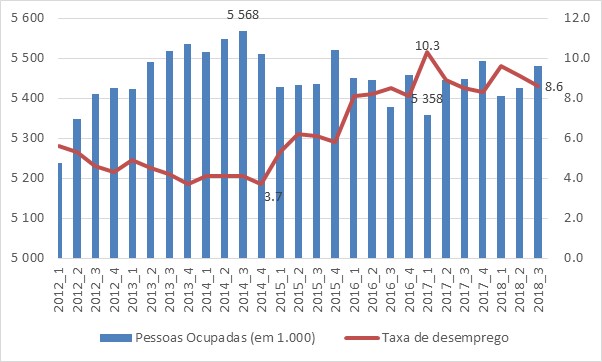
**Gráfico 2. Evolução do PIB Nominal: Paraná e Brasil - 2002=100**

****

Fonte: IBGE – Contas Regionais - 2018

* 1. A Tabela 2 mostra que, em 2016, o setor de serviços representava a maior parte da economia do Estado, 62,7% do PIB, abaixo da média brasileira de 64,4%, seguido pela indústria contando com 25,7%, e com a agricultura registrando 9,9%. Três grandes diferenças são: (i) a participação quase duas vezes maior da agricultura no Estado (9,9%) comparada à média brasileira (5,7%); (ii) a participação ligeiramente maior da indústria (25,7%) comparado à média brasileira (21,1%), devido a maior participação no Estado comparado ao país como um todo da indústria de transformação e do setor Eletricidade e gás, água, esgoto, atividades de gestão de resíduos e descontaminação; (iii) a participação do setor de serviços no PIB estadual abaixo do Brasil como um todo (64,4% e 73,1%, respectivamente), com pequena diferenças para o comércio, mais forte no Paraná do que no Brasil (14,6% e 12,9%), e a menor participação dos setores de “Atividades financeiras, de seguros e serviços relacionados” e “Atividades profissionais, científicas e técnicas, administrativas e serviços complementares”, ambos relativamente abaixo da média brasileira. 
  2. O Paraná não ficou imune à grave crise econômica brasileira dos últimos anos. Há bastante evidência de uma retração da economia estadual. O Gráfico 3, com dados da PNAD contínua do IBGE, mostra um crescimento do número de pessoas ocupadas até o terceiro trimestre de 2014 quando alcançou 5,6 milhões. O período seguinte é de queda deste número, chegando a 5,36 milhões no primeiro trimestre de 2017. Com a constante entrada de pessoas na força de trabalho e redução do número de pessoas ocupadas, como consequência, a taxa de desemprego subiu substancialmente. A taxa, que chegou a alcançar 3,7% no quarto trimestre de 2014, subiu para 10,3% no primeiro trimestre de 2017.
  3. Assim como no país como um todo, a economia do Paraná começou a registrar fracos sinais de recuperação em 2017 e 2018.

**Gráfico 3. Pessoas Ocupadas e Taxa de Desemprego – Paraná**

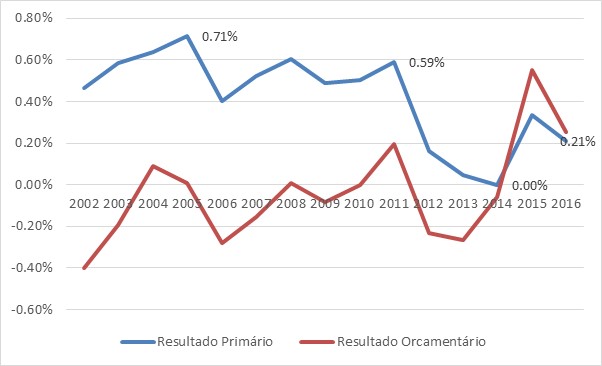
****

Fonte: IBGE – PNAD Continua 2019

# A Situação Fiscal

* 1. O Estado do Paraná experimentou nos últimos anos uma deterioração da sua situação fiscal, como atesta a evolução dos resultados orçamentários e primários nos últimos anos, apresentados no gráfico abaixo. O Gráfico 4 mostra que o resultado primário, como percentual do PIB estadual, variou de um superávit de 0,71% em 2005 caindo para um superávit 0,59% em 2011, caindo mais acentuadamente desde então até chegar a um resultado igual a 0% em 2014 e uma pequena recuperação nos últimos anos. Estes resultados derivam do menor crescimento das receitas comparado ao aumento das despesas, especialmente em momentos de redução da atividade econômica que impacta imediatamente as receitas enquanto as despesas são substancialmente rígidas.

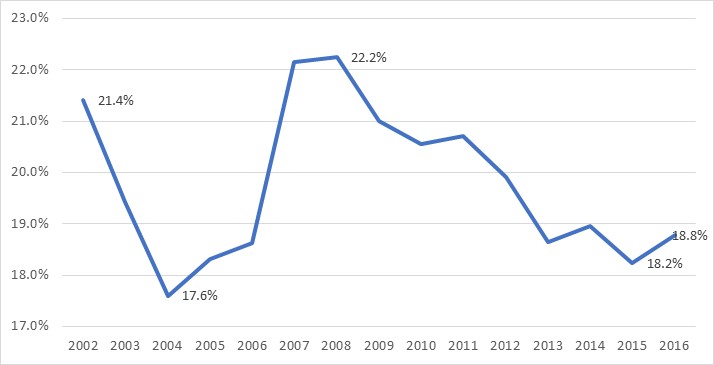
**Gráfico 4. Resultado Primário e Orçamentário como % do PIB, Paraná**

****

Fonte: Secretaria do Tesouro Nacional para os dados Fiscais e IBGE para o PIB. 2017

* 1. O Boletim de Finanças dos Entes Nacionais (BFEN), 2018[[6]](#footnote-6), publicado recentemente pela Secretaria do Tesouro Nacional, registra também um déficit primário para 2017, embora menor que o registrado para 2016. Segundo a STN, entre 2016 e 2017, em valores nominais, a Receita Corrente cresceu 7,7%, substancialmente apoiada pelo crescimento de 13,1% na arrecadação do ICMS e impactada negativamente pela redução de 3% da Cota Parte do Fundo de Participação dos Estados (FPE)s. A Receita Primária Total cresceu 3,2%. A Despesa Corrente cresceu 5%, incluindo um aumento de 5,6% nas despesas de pessoal e encargos sociais. As despesas com investimento cresceram 31,8% enquanto as despesas com demais inversões caíram 88%. A Despesa Primária Total registrou um aumento de 1,3%. Assim o resultado primário melhorou em 86%, com o déficit caindo de pouco mais de 1 bilhão de reais em 2016 para 176 milhões em 2017.
  2. A nota recebida pelo Paraná para sua capacidade de pagamento continuou “B” em 2018. O Estado recebeu nota “A” no componente Índice de Liquidez (Obrigações Financeiras/Disponibilidade de Caixa = 34,54%) e duas notas “B”, uma no componente no Endividamento (Dívida Consolidada/Receita Corrente Líquida = 64,61%) e a segunda no componente “Poupança Corrente” (Despesa Corrente/Receita Corrente Ajustada = 94,64%). É importante notar que o Estado corre o risco de perder seu conceito B dado que a relação Despesa Corrente e Receitas Correntes está muito próxima da margem dos 95%, que reduziria a nota para C. Obviamente, para evitar um rebaixamento da sua capacidade de pagamento este ano, o Paraná teria que ou aumentar a receita ou reduzir a despesas ou realizar os dois.
  3. É importante notar que o governo do Paraná, apesar de em níveis muito menores do que muitos dos estados brasileiros, continua dependente de receitas de transferências sobre as quais ele não tem governança, e esta dependência tem variado no tempo. Entre 2002 e 2016, as transferências correntes representaram, em média, 19,8% da receita bruta, variando entre um máximo de 22,2% em 2008 e um mínimo de 17,6% em 2004. O Gráfico 5 mostra a volatilidade das receitas advindas das Transferências na composição da Receita Bruta. O último BFEN registra, sob outro conceito, que as transferências correntes estavam em 19% em 2017.

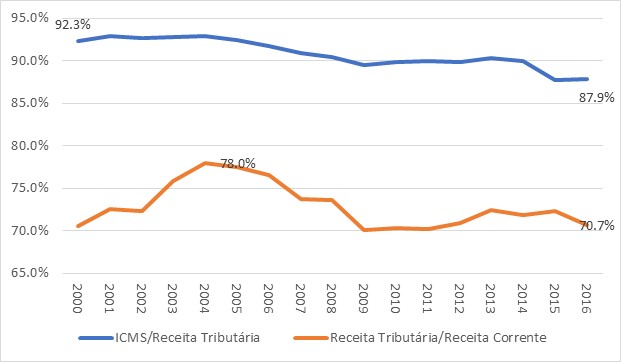
**Gráfico 5. Receita de Transferências/Receita Bruta, Paraná**



Fonte: Secretaria do Tesouro Nacional para os dados Fiscais. 2017

* 1. O crescimento da receita tributária (própria) depende em grande parte do crescimento da arrecadação do ICMS, mesmo que a contribuição do ICMS para o total da Receita Tributária tenha caído nos últimos tempos. O Gráfico 6 mostra que, mesmo assim, o ICMS ainda representa 88% da Receita Tributária do Paraná, e 58,6% da Receita Total em 2016.
  2. Desta forma, o aumento da Receita Própria é fundamental para a gestão do estado, especialmente com a necessidade de melhorar sua saúde fiscal e criar espaço fiscal para suas necessidades de investimento.[[7]](#footnote-7)

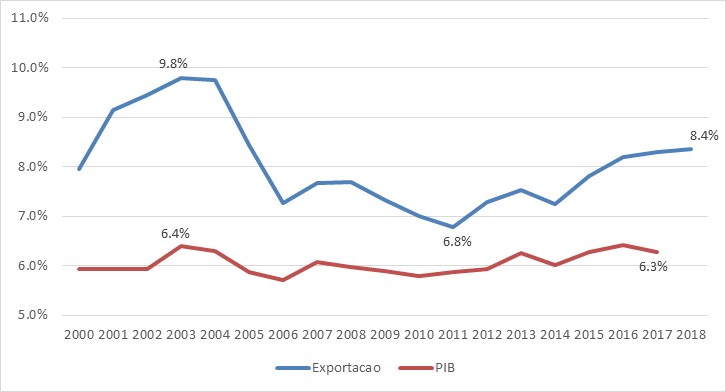
**Gráfico 6. Participação Tributária/Receita Corrente e ICMS/Tributária, Paraná**

****

Fonte: Secretaria do Tesouro Nacional para os dados Fiscais. 2017

* 1. É importante notar que a arrecadação do ICMS no Paraná é limitada pelas exportações do setor agrícola sobre as quais não recai o imposto. O Gráfico 7 abaixo mostra que a participação do Estado nas exportações brasileiras é maior do que a participação do Estado no PIB do país. Em outras palavras, o PIB tributável pelo ICMS (base tributária) no Paraná é relativamente menor do que no país como um todo.

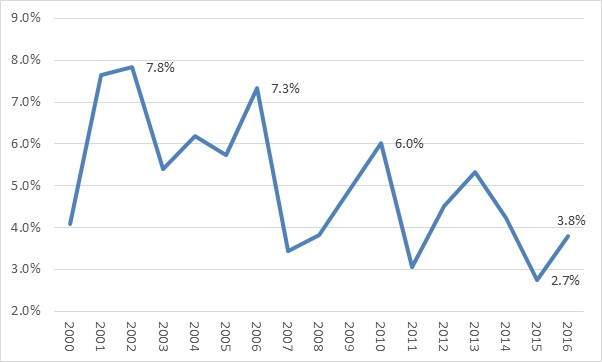
**Gráfico 7. Participação nas Exportações e no PIB Brasileiro, Paraná**

****

Fonte: Secretaria do Tesouro Nacional para os dados Fiscais. 2017 e Ministério do Comércio Exterior

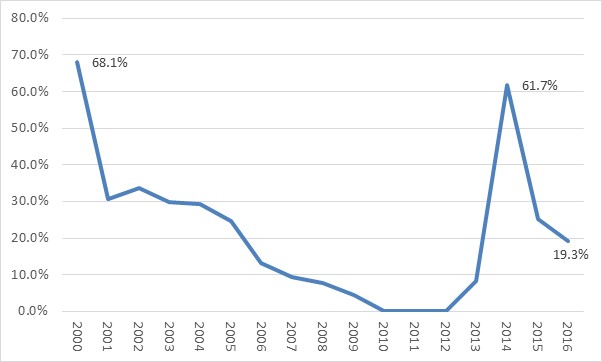
* 1. Despesas de investimento tem sido a variável de ajuste nos três níveis de governo nos últimos anos. No Paraná, as despesas de investimento que chegaram a 7,3% do total das despesas em 2006 e 6% em 20130, caíram substancialmente nos últimos dois anos, chegando a 2,7% da despesa total em 2015 e 3,8% em 2016. Ver Gráfico 8. Adicionalmente, o pouco espaço fiscal dos últimos anos implicou em que grande parte do investimento fosse financiado através de operações de crédito. Ver Gráfico 9.

**Gráfico 8. Investimento/Despesas Totais, Paraná**

****

Fonte: Secretaria do Tesouro Nacional 2017

**Gráfico 9. Operações de Crédito/Investimento, Paraná**

****

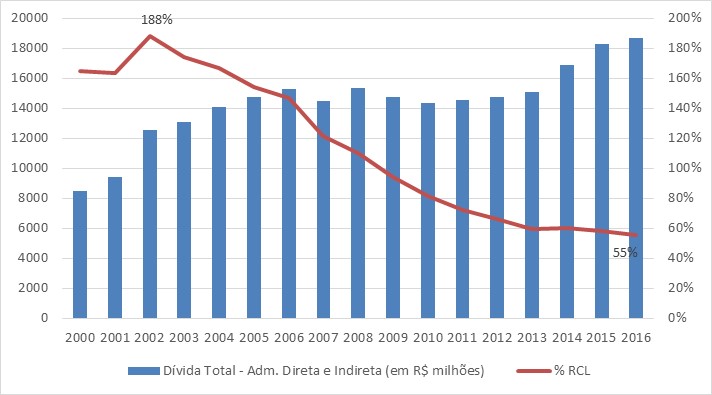
Fonte: Secretaria do Tesouro Nacional 2017

* 1. Pelo lado das despesas de pessoal, incluindo todos os poderes e inativos e pensionistas, os gastos continuaram a crescer nos últimos anos, fazendo com que a participação destas despesas como percentual da RCL, passasse de 60% em 2009 para quase 66% 2m 2013. Nos últimos anos, este percentual caiu até chegar em 61% em 2017, ainda acima do limite de 60% da LRF. O Gráfico 10 abaixo mostra a evolução nestes últimos anos.

**Gráfico 10. Despesa com Pessoal / RCL – Fonte Tesouro (%), Paraná**

Fonte: Secretaria do Tesouro Nacional 2017

* 1. Mesmo com a redução dos níveis de superávit primário, o Paraná conseguiu reduzir seu nível de endividamento como percentual de sua Receita Corrente Líquida. O Gráfico 11 mostra a redução do nível de endividamento total do estado (administrações direta e indireta) que caiu de 188% da RCL em 2002 até alcançar 55% em 2016.

**Gráfico 11****. Dívida Total e % da RCL, Paraná**

Fonte: Secretaria do Tesouro Nacional 2017

* 1. É importante notar que o Paraná experimentou níveis crescentes de “restos a pagar” na sua contabilidade pública que, embora claramente um passivo, não aparece como registro de dívida. Segundo dados da STN, o saldo total de restos a pagar, inclusive intra-orçamentário, em 2017, alcançava a cifra de R$278,17 milhões. No quarto bimestre de 2018, este valor subiu para R$2,59 bilhões.
  2. O Paraná está em melhor situação fiscal que muitos dos estados brasileiros. No entanto, para o governo do estado é fundamental consolidar resultados primários positivos, para ampliar sua capacidade de investimento. Para tanto é necessário expandir suas receitas próprias assim como melhorar a qualidade do gasto. Um bom diagnóstico dos processos tributários e da qualidade do gasto pode contribuir para melhoria geral da gestão fiscal do estado. Mesmo com a redução dos níveis de superávit primário, o Paraná conseguiu reduzir seu nível de endividamento como percentual de sua Receita Corrente Líquida

# O Programa PROFISCO II

* 1. O Programa está divido em três componentes, a saber: **Componente I. Gestão Fazendária e Transparência Fiscal. (US$21,11 milhões).** Este componente está orientado para melhorar os instrumentos de gestão, modernizar a infraestrutura tecnológica e aumentar a transparência do fisco com a sociedade potencializando o desempenho institucional da SEFA-SP, e vai financiar:
     1. **Implantação de Modelo de Governança Institucional**, mediante: (i) modelo de gestão de processos e projetos; (ii) sistemática de gestão de riscos; e (iii) sistemática de Gestão por resultados.
     2. **Implantação de Modelo de Gestão Estratégica de Pessoas da SEFA/PR,** mediante: (i) modelo de gestão de pessoas baseado em competências; (ii) modelo de gestão do conhecimento e (iii) ampliação do programa de capacitação da SEFA.
     3. **Modelo de Gestão da Tecnologia da Informação,** mediante: (i) modelos de governança e de gestão de TI; (ii) sistemática de segurança da informação e (iii) ampliação da infraestrutura tecnológica.
     4. **Modelo de transparência y cidadania fiscal implantado,** mediante: (i) novo modelo de educação fiscal; e (ii) implantação de ferramentas de comunicação com a sociedade.
  2. **Componente II. Administração Tributária e Contencioso Fiscal. (US$23,19 milhões).** Componente orientado a incrementar a eficiência da arrecadação tributária, aumentar as receitas próprias e simplificar o cumprimento das obrigações tributárias dos contribuintes e financiará a implantação de:
     1. **Implantação de** **Modelo de política tributária**, mediante: (i) modelo de gestão de dois benefícios fiscais; (ii) desenvolvimento de metodologia de estimativa de potencial de coleta e (iii) desenvolvimento de uma plataforma estruturada para a legislação tributária.
     2. **Sistema de cadastro e documentos fiscais eletrônicos**, que inclui os seguintes módulos: (i) "Cadastro único" dos contribuintes da SEFA; (ii) baixa e atualização de cadastros de empresas REDESIM; (iii) pós-validação do EFD com novos filtros implementados; e (iv) integração ao portal único para o comércio exterior.
     3. **Sistemas de gestão de documentos fiscais eletrônicos**: (i) sistema de gestão operacional de emissões de DF-e; (ii) sistema eletrônico de autorização de nota fiscal de energia elétrica; (iii) sistema de gestão de dados enviado por operadores de cartões de crédito e semelhantes; e (iv) sistema de registro técnico responsável pelo desenvolvimento da questão do software DF-e.
     4. **Modelo da coleção Gestão de cobrança**, por meio de: (i) modelo de gestão de recuperação de créditos; e (ii) um modelo integrado de gestão da dívida ativa no âmbito da Procuradoria Geral do estado do Paraná (PGE/PR).
     5. **Modelo de gestão da ação tributária** que inclui: (i) nova metodologia para a seleção de contribuintes, com base na análise de risco; (ii) módulo, no SGT, da ação fiscal integrada aos processos de seleção de contribuintes, programação tributária e geração de indicadores; e (iii) indicadores de painel para a definição e monitoramento da ação fiscal.
     6. **Modelo de auditoria**, através da implementação de: (i) acompanhamento sistemático dos contribuintes e dos sectores econômicos; II) monitoramento sistemático do trânsito de mercadorias em tempo real; e (iii) um modelo de investigação estruturada de fraudes fiscais.
     7. **Sistema de Autorregulação do contribuinte**, que inclui: (i) novos sistemas de identificação automatizada de documentos fiscais com sinais de inconsistência e (ii) sistemática para o autorregulação dos contribuintes, focada em incentivar o cumprimento espontâneo das obrigações fiscais.
     8. **Sistema de controle de créditos acumulados e restituição de tributos**, que inclui: (i) metodologia para o controle de créditos acumulados e a restituição de tributos; (ii) controle sistemático das transferências de crédito entre os contribuintes (SISCRED); (iii) módulo de controle de crédito desvinculados da conta gráfica; (iv) módulo de restituição de impostos indevidos; e (v) módulo de recuperação, reparação e suplementação de reposição de ICMS.
     9. **Modelo de gestão do Contencioso Fiscal**, contemplando: (i) extensão do e-PAF para a segunda instância do litígio administrativo e para integração com o SGT e o sistema PGE/PR; e (ii) gestão sistemática de litígios fiscais no âmbito da PGE/PR.
     10. **Modelo de serviços ao contribuinte**, mediante: (i) novo modelo de serviços ao contribuinte que contemple: (ii) serviços de autoatendimento conclusivos disponíveis na Internet e plataforma móvel; e (iii) Portal único de serviços ao contribuinte.
     11. **Sistema de gestão tributária**, mediante: (i) módulo de integração do sistema de gestão fiscal ao SIAF e e-PAF; e (ii) coleta sistemática de arrecadação e distribuição de recursos.
  3. **Componente III. Administração financeira e gasto público (US$9.022.368).** Este componente busca contribuir para a disciplina fiscal e aumento da eficiência e efetividade do gasto público, e financiará a implantação de:
     1. **Modelo de planejamento orçamentário orientado a resultados**, utilizando: (i) metodologia orçamentária baseada em resultados; e (ii) seleção sistemática de projetos de investimento público.
     2. **Sistema de gestão contábil, orçamentária, financeira e patrimonial implementado**, através de: (i) sistema integrado de gestão e controle financeiro (SIAFIC); e (ii) módulos de integração do sistema de gestão de patrimônio móvel (GPM) e do sistema de gestão imobiliária (GPI) com o sistema contábil.
     3. **Sistemas de gestão de ativos e dívida pública**, comtemplando: (i) sistema de gestão de ativos financeiros; (ii) sistema de gestão de processos judiciais contra o estado; e (iii) sistema de gestão da dívida pública.
     4. **Modelo de gestão de custos dos serviços públicos**, através de: (i) metodologia para a gestão de custos públicos; (ii) sistema de gestão de custos; (iii) metodologia para a apuração dos custos públicos em um setor.

# A análise econômica ex-ante

* 1. A análise econômica ex-ante se circunscreve a uma análise Custo‑Benefício (C-B) visto que não se pretende medir os impactos do programa nas variáveis macroeconômicas do Estado como, por exemplo, o mercado de trabalho, mesmo porque estes impactos seriam marginais. Por exemplo, em uma análise econômica mais ampla um aumento de arrecadação de impostos poderia ser considerado neutro, visto que o aumento de arrecadação transferiria recursos do contribuinte para o governo. No entanto, neste caso específico, o aumento da arrecadação não resulta de um aumento de impostos, mas de uma redução da evasão fiscal que reduz as distorções na economia, já que as empresas que sonegam impostos têm uma vantagem comparativa ilegal que distorce a competitividade econômica. Assim, o aumento da arrecadação, resultante da redução da evasão fiscal, reduz as distorções econômicas no Estado e, ao mesmo tempo, amplia os fundos estatais para a prestação de serviços aos cidadãos. Em outras palavras, o aumento da arrecadação, neste caso, constitui um claro benefício para o Estado do Paraná.
  2. Bobbio, E (2016) discute o impacto da evasão fiscal nas taxas de crescimento de longo prazo. “A vantagem de custo obtida por empresas com um escopo mais elevado para a evasão fiscal resulta em concorrência desleal, reduzindo os incentivos para inovar para todos as empresas. Ambos os canais deprimem a atividade inovadora das empresas na economia. Como resultado, há menos seleção em equilíbrio e a economia é povoada por uma maior fração de pequenas, menos produtivas e menos inovadoras empresas do que seria na ausência de evasão fiscal, reduzindo ainda mais a taxa de crescimento agregado ao longo da extensa margem. Além disso, uma fração maior de pequenas empresas com um maior alcance para a evasão fiscal aumenta o grau de concorrência desleal, potencialmente desencadeando um ciclo vicioso em que o processo de crescimento freia e levam as empresas a parar de inovar. Os exercícios contrafactuais com base numa versão calibrada do modelo sugerem que a ações fiscais para redução da evasão teria aumentado a taxa de crescimento a longo prazo de 0,9 para 1.1% na Itália, com referência ao período compreendido entre 1995 e 2006.” (Tradução do autor).[[8]](#footnote-8)
  3. Os custos de investimento e manutenção são medidos pelos preços de mercado.[[9]](#footnote-9) Esta opção está baseada no entendimento que, neste projeto, os preços de mercado refletem os custos sociais de oportunidade para os recursos. Desta maneira, se optou por elaborar uma análise C-B, estimando os custos e benefícios financeiros ex-ante. Adicionalmente, a maior probabilidade é que a aplicação de preços sombra reduziria os custos totais do investimento e manutenção. Aplicando os preços de mercado torna-se a avaliação mais conservadora, com taxas de retorno menores comparadas às que seriam alcançadas se preços sombras fossem aplicados.
  4. Esta análise considera os custos e benefícios financeiros para o governo do Estado do Paraná. Além do aumento de arrecadação advindo do novo modelo de autorregularização e da implantação de um novo modelo de cobrança, também se considera substanciais economias para o governo com a adoção de novos sistemas de gestão dos RPV (Requisição de Pequeno Valor), de Restituição de Impostos, disponibilização de serviços on-line, adesão ao Portal Único de Comercio Exterior e REDESIM. Um terceiro grupo de benefícios inclui redução de custos para o contribuinte através da disponibilidade de serviços online e implantação da REDESIM.
  5. O universo temporal é de dez anos a partir do início da execução do programa, independendo do começo específico da execução em ano calendário. Assim, a análise vai do ano 1 ao ano 10, que corresponderia aproximadamente aos anos 2020 e 2029, respectivamente.
  6. Os custos incluídos são:
     1. Custo de investimento do programa financiado pelo BID desembolsado em cinco anos em um total de US$50 milhões, descontado os impostos estaduais e municipais (19,25%), resultando em um custo líquido de US$40,37 milhões;
     2. Custo de investimento financiado pela contrapartida pelo Estado do Paraná em um total de US$ 5 milhões desembolsado em cinco anos, descontado os impostos estaduais e municipais (19,25%), resultando em um custo líquido de US$4,04 milhões;
     3. Custos financeiros associados ao financiamento do programa: taxa de crédito para valores não desembolsados e juros para valores desembolsados; e
     4. Custo de manutenção de sistemas depois de implantados e durante todo o período da avaliação.
  7. Os benefícios estão distribuídos em três áreas específicas:
     1. Aumento de arrecadação tributária mediante um novo modelo para a autorregularização e nova metodologia de cobrança
     2. Redução de custos (tempo) para o contribuinte para cumprir suas obrigações tributárias com a disponibilização online de serviços atualmente apenas presenciais e a implantação da REDESIM;
     3. Redução de custos para o governo do Paraná na área de Requisições de Pequeno Valor (RPV), processo de restituição ao contribuinte, disponibilização online de serviços atualmente apenas presenciais, adesão ao portal único de comercio exterior e processos através da REDESIM.
  8. Os custos, exceto os custos de manutenção foram calculados em dólares. Os custos de manutenção e os benefícios foram calculados em Reais e transformados em dólares usando uma taxa de câmbio de R$3,8 = US$1 (Fonte: Pesquisa Focus do Banco Central com agentes do mercado financeiro).

## Custos

* 1. Os custos associados ao programa foram calculados da seguinte forma:
     1. Os custos de financiamento estão alocados segundo as previsões de desembolso do Plano de Execução Plurianual (PEP) do programa.
     2. Os custos de contrapartida também estão alocados segundo as previsões de desembolso do PEP.
     3. Os custos financeiros estão divididos entre juros e taxa de crédito. A taxa de juros aplicada é a estabelecida pelo BID para o segundo trimestre de 2019 para empréstimos com o Capital Ordinário de 2,52% (taxa libor/3 meses (1,60%) + margem de captação (0,12%) + spread do BID (0,80%)). A taxa de crédito usada é a estabelecida pelo BID para o primeiro semestre de 2019 de 0,5% sobre o total não desembolsado. Assume-se um financiamento de 25 anos com um período de graça de 5 anos. Assim os juros são calculados sobre os valores desembolsados e, a partir do sexto ano, é calculado sobre o valor total desembolsado menos a amortização (5% do valor do financiamento anual). Por exemplo, no sexto ano aplica-se a taxa de juros sobre US$ 50 milhões menos US$2,5 milhões de amortização. No sétimo ano o valor passa para US$50 milhões menos US$ 5 milhões e assim por diante.
     4. Os custos de manutenção foram calculados da seguinte forma:
        1. Custos de manutenção incidem sobre os investimentos em bens líquidos de impostos (R$65,2 milhões) e sobre contratos de consultoria para desenvolvimento de produtos que demandam manutenção, como sistemas, líquido de impostos (R$51,8 milhões).
        2. A alocação anual dos investimentos nestas categorias de custo é feita seguindo os percentuais de desembolso para o programa como um todo.
        3. As aquisições de bens referem-se a veículos, mobiliário e equipamentos de TI. Em geral, estima-se em 10 anos a depreciação da maior parte de bens. Adotou-se um percentual de 2% do valor de aquisição para manutenção anual de bens após a sua aquisição em todos os anos da análise custo-benefício. Adicionalmente registra-se a reposição de 20% do valor total dos bens adquiridos a partir do sexto ano de sua aquisição, contemplando a reposição dos bens adquiridos em até dez anos da sua data de aquisição.
        4. Para os serviços de consultoria para desenvolvimento de sistemas, adotou-se uma taxa de manutenção de 1% ao ano além da taxa de reposição de 10% ao ano a partir do sexto ano de aquisição. Em outras palavras, seria como substituir os sistemas em um prazo de quinze anos.
        5. Os gastos de manutenção iniciam no ano seguinte aos investimentos. A Tabela 3 abaixo mostra a distribuição dos valores de manutenção em R$ 1.000.

|  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| ***Tabela 3: Cálculo dos Custos de Manutenção Paraná (em R$ 1.000)***   |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  | | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | |  | Total | ano 1 | ano 2 | ano 3 | ano 4 | ano 5 | ano 6 | ano 7 | ano 8 | ano 9 | ano 10 | | Gastos em bens e obras | 65.212 | 5.727 | 13.282 | 19.236 | 16.515 | 10.452 | - | - | - | - | - | | Gastos em consultoria | 51.789 | 4.548 | 10.548 | 15.277 | 13.115 | 8.301 | - | - | - | - | - | | **Gastos manutenção e reposição** | | | | | | | | | | | | | Bens adquiridos no ano 1 | 5.727 |  | 115 | 115 | 115 | 115 | 1.260 | 1.260 | 1.260 | 1.260 | 1.260 | | Bens adquiridos no ano 2 | 13.282 |  |  | 266 | 266 | 266 | 266 | 2.922 | 2.922 | 2.922 | 2.922 | | Bens adquiridos no ano 3 | 19.236 |  |  |  | 385 | 385 | 385 | 385 | 4.232 | 4.232 | 4.232 | | Bens adquiridos no ano 4 | 16.515 |  |  |  |  | 330 | 330 | 330 | 330 | 3.633 | 3.633 | | Bens adquiridos no ano 5 | 10.452 |  |  |  |  |  | 209 | 209 | 209 | 209 | 2.300 | | Consultoria pagas no ano 1 | 4.548 |  | 91 | 91 | 91 | 91 | 546 | 546 | 546 | 546 | 546 | | Consultoria pagas no ano 2 | 10.548 |  |  | 211 | 211 | 211 | 211 | 1.266 | 1.266 | 1.266 | 1.266 | | Consultoria pagas no ano 3 | 15.277 |  |  |  | 306 | 306 | 306 | 306 | 1.833 | 1.833 | 1.833 | | Consultoria pagas no ano 4 | 13.115 |  |  |  |  | 262 | 262 | 262 | 262 | 1.574 | 1.574 | | Consultoria pagas no ano 5 | 8.301 |  |  |  |  |  | 166 | 166 | 166 | 166 | 996 | | Total | 67.045 |  | 205 | 682 | 1.372 | 1.965 | 3.940 | 7.651 | 13.026 | 17.641 | 20.561 | |
| Fonte: Cálculos do autor baseados nos Custos totais do projeto. |

* 1. As estimativas dos custos totais, incluindo custos de financiamento, contrapartida, financeiros e de manutenção, estão apresentadas na Tabela 4.

|  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| **Tabela 4: Custos PROFISCO II Paraná (em mil dólares)** | | | | | | | | | |
|  | ano 1 | ano 2 | ano 3 | ano 4 | ano 5 | ano 6 | ano 7 | ano 8 | ano 9 | | ano 10 | Total |
| Custos totais | -5.163 | -11.742 | -17.057 | -15.022 | -10.076 | -1.198 | -1.136 | -1.074 | -1.013 | | -950 | -64.431 |
| Financiamento | -4.131 | -10.201 | -14.530 | -12.856 | -8.282 | 0 | 0 | 0 | 0 | | 0 | -50.000 |
| Contrapartida local | -699 | -1.001 | -1.694 | -1.072 | -534 | 0 | 0 | 0 | 0 | | 0 | -5.000 |
| Juros | -104 | -361 | -727 | -1.051 | -1.260 | -1.197 | -1.134 | -1.071 | -1.008 | | -945 | -8.859 |
| Comissão de crédito | -229 | -178 | -106 | -41 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | | 0 | -555 |
| Manutenção | 0 | 0 | 0 | 0 | -1 | -1 | -2 | -3 | -5 | | -5 | -18 |
| Fonte: Cálculos do autor baseados nos Custos totais do projeto. | | | | | | | | | |

## Benefícios

* 1. O PROFISCO II inclui três grandes áreas de atuação divididas em um total de 19 produtos. Quase todos os produtos gerarão aumento de receita, economia para o contribuinte ou redução de gastos para o governo. Para a análise C-B foram selecionados 6 produtos (5 do componente II e 1 do componente III), que caracterizam bem os ganhos potenciais e que contam com disponibilidade de dados para identificar e quantificar adequadamente os benefícios.
  2. A maior parte dos benefícios medidos resultam de economias de gastos para o Estado (46,6%), principalmente as economias com automação de processos reduzindo substancialmente tempo dedicado por auditores e agentes fazendários para realização de atividades atualmente manuais. Aumento da arrecadação advindos do novo modelo de cobrança e autor regularização soma 37,9% dos benefícios medidos enquanto 19,5% representam economias para o contribuinte relacionadas à maior disponibilização online de serviços atualmente apenas presenciais e na implantação da REDESIM.

### B.1 Aumento de Arrecadação

* 1. O Componente II (Administração tributária e contencioso fiscal) do PROFISCO II financiará iniciativas que buscam aumentar a arrecadação própria do Paraná, incluindo, entre outras: (i) implantação do modelo de gestão de política tributrária; (ii) implantação do modelo de Gestão da Ação Fiscal; (iii) implantação da sistemática de Auto regularização do Contribuinte; (iv) implantação do modelo de fiscalização; (v) implantação do modelo de fiscalização e (vi) implantação de um novo modelo de cobrança.
  2. Todas as ações descritas acima, especialmente o uso mais intensivo de tecnologia na gestão tributária, irão impactar no aumento da arrecadação através da redução da evasão fiscal.[[10]](#footnote-10)
  3. Para a análise C-B, foram analisados dois exemplos, auto regularização e cobrança, que contam com dados disponíveis e adequados para a medição de aumentos de arrecadação.
  4. E**xemplo 1: Modelo de Auto regularização Implantado.** Periodicamente são executadas malhas fiscais específicas sobre as informações constantes das diversas bases de dados da SEFA. Atualmente são 13 malhas realizadas manualmente e não integradas com os processos de seleção dos contribuintes e com um sistema de auto regularização. As eventuais inconsistências apontadas por esse processo são notificadas aos contribuintes, via e-mail e correspondência, abrindo-se prazo para que ele efetue o recolhimento devido ou justifique as ocorrências no serviço de auto regularização constante do Portal da Receita. O valor médio anual de inconsistências utilizando o método de malhas atual é de R$250 milhões, com uma taxa média de recebimento de 7,5% em um prazo de até 18 meses.
  5. Com o novo sistema financiado pelo PROFISCO II, mensalmente, a Escrituração Fiscal Digital (EFD) entregue pelo contribuinte será processada automaticamente e submetida aos cruzamentos de malha fiscal, compondo um processo de pós-validação da declaração. As informações declaradas, bem como as ocorrências apontadas pelo processo de pós-validação, serão automaticamente publicadas num Portal de Informações, onde o contribuinte terá ciência das possíveis inconsistências e poderá cumprir voluntariamente com sua obrigação, seja retificando sua declaração ou corrigindo seus procedimentos. Adicionalmente, a cada período de programação fiscal (atualmente 6 meses), os resultados apontados por essas malhas serão considerados no processo de seleção de contribuintes para compor a programação de auditorias, bem como poderão ensejar projetos de auto regularização reativa, nos moldes atuais.
  6. O novo sistema permitirá executar 45 malhas fiscais automaticamente, com um volume estimado de inconsistências de R$400 milhões anualmente. A SEFA estima que o valor médio de pagamento dobre, de 7,5% anual para 15%, com a integração com o sistema de auto regularização e redução do prazo médio entre entrega da declaração e notificação para auto regularização caindo de 18 para dois meses.
  7. Para a análise C-B optou-se por hipóteses mais conservadores: (i) as malhas adicionais automáticas terão menor impacto por malha do que as malhas já existentes; (ii) o aumento na taxa de recuperação ficará mais próximo às taxas observadas em estados que já implementaram sistema de auto regularização, como São Paulo, por volta de 11,5%; (iii) os valores das inconsistências sobem R$ 30 milhões anuais até um limite de R$340 milhões. A Tabela 5 abaixo apresenta as estimativas de arrecadação adicional indicando no segundo ano de implantação do programa.

**Tabela 5: Impacto na Arrecadação com novo modelo de Malhas e Autor regularização - Paraná**

|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
|  | Volume de inconsistência | Taxa de recuperação do crédito | | Valor adicional arrecadado |
| 7,5% | 11,5% |
| ano 2 | 250.000.000,00 | 18.750.000,00 | 28.750.000,00 | 10.000.000,00 |
| ano 3 | 280.000.000,00 | 21.000.000,00 | 32.200.000,00 | 11.200.000,00 |
| ano 4 | 310.000.000,00 | 23.250.000,00 | 35.650.000,00 | 12.400.000,00 |
| ano 5 | 340.000.000,00 | 25.500.000,00 | 39.100.000,00 | 13.600.000,00 |

Fonte: Cálculos do autor baseados nas informações da SEFA-PR, 2019.

* 1. **Exemplo 2: Novo Modelo de Cobrança Implantado.** A falta de uma estrutura única que centralize a cobrança do contribuinte, independentemente da situação ou origem do crédito tributário, inclusive os já inscritos na Dívida Ativa, diminui a eficiência da recuperação do crédito tributário, tanto administrativa quanto judicialmente. Adicionalmente, a falta de mapeamento dos processos e de uma padronização dos procedimentos e a elaboração de manuais e normas regulamentadoras contribuem para uma baixa efetividade na recuperação do crédito tributário.
  2. A ausência de gestão estratégica da cobrança administrativa é confirmada na inexistência de procedimentos e metodologias para a cobrança administrativa. Por outro lado, o modelo atual de cobrança da dívida ativa está desatualizado, é oneroso e complexo, com solução computacional obsoleta. Estes problemas têm resultado em um estoque da dívida ativa elevado e crescente (16,5% em média nos últimos anos), com baixos índices de recuperação (1,92% em 2018 – Prestação de Contas Anual do Governador). Em 2017, a recuperação do crédito tributário pela cobrança de R$ 664 milhões, representou apenas 2,44% da arrecadação do ICMS do estado naquele ano.
  3. O PROFISCO II financiará uma série de atividades nesta áreas, tais como o mapeamento e redesenho do fluxo de cobrança dos tributos, classificação das dívidas ativa de acordo com o grau de recuperabilidade, implantação de Call Center ativo, estruturação de carteira de cobrança, implantação de régua de cobrança, desenvolvimento de ferramenta de controle de bens arrolados, aquisição de ferramenta de análise de vínculos com dados externos e implantacao de módulo de gestão da dívida ativa no sistema da Procuradoria Geral do Estado (PGE).
  4. Experiência de outros estados como Goiás e Santa Catarina demostraram que modelos semelhantes de cobrança resultaram em ganhos efetivos reais acima de 5% sobre os valores arrecadados antes da adoção do modelo. No caso do Paraná optou-se por uma hipótese mais conservadora de ganhos de 0,5% ao ano a partir do segundo ano do programa, estabilizando em 2% do quinto ano em diante. Este incremento representa um pequeno acréscimo da contribuição da recuperação do crédito tributário no total da arrecadação do ICMS, passando de 1,92% em 2018 para 1,96% ao fim do programa. Estes ganhos representam uma arrecadação adicional de R$3 milhões a partir do segundo ano do programa, subindo gradativamente e alcançando R$ 13,3 milhões do quinto ano em diante.
  5. Os dois exemplos acima de aumento de arrecadação representam 38% do total de benefícios medidos ao final dos dez anos da análise C-B.

### B.2. Redução de custos para o Estado

* 1. **Exemplo 1: Pagamento a Mais dos RPVs.** O Paraná pagou, em média, nos últimos anos, mais de 60 milhões de Reais em mais de 13 mil processos de Requisições de Pequeno Valor (RPVs) anuais. Embora o número de processos e o total pago sejam substanciais, o Estado não conta com um direcionamento estratégico para a gestão de RPVs. A gestão é deficiente e pouco funcional e a solução computacional em uso é obsoleta frente à crescente demanda e necessidade de atuação da procuradoria do Estado. Verifica-se também que o sistema não conecta a SEFA à PGE, prejudicando a gestão dos valores relacionados às retenções legais a serem realizadas para pagamento. Por exemplo, não foram retidos valores relativos ao imposto de renda e de contribuição previdenciária no momento do pagamento, caso o pagamento ocorresse diretamente pelo Estado ao beneficiário. A Tabela 6 abaixo ilustra os valores pagos a mais pelo Estado ao não reter os descontos previstos em lei.
  2. Com a implementação do novo sistema de gestão de RPVs financiado pelo PROFISCO II, estima-se uma redução dos pagamentos feitos pelo Estado em cerca de 16 milhões de Reais a partir do segundo ano de implementação do programa.

|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| **Tabela 6: Recuperação de Valor Não Descontado de Previdência e IR em RPVs- Paraná** | | | | |
| Quantidade | Valor | IR | Previdência | Total |
| 13.713 | 63.395.530 | 8.940.335 | 6.973.508 | 15.913.844 |
| Fonte: Cálculos do autor baseados nas informações da SEFA-PR, 2019. | | | | |

* 1. **Exemplo 2: Redução de Gastos para o governo com a melhoria dos serviços de atendimento ao contribuinte.** Atualmente, a SEFA-PR ainda apresenta um baixo número de serviços conclusivos via web (dos 290 serviços disponíveis, apenas 135 são totalmente conclusivos via web (46%). Adicionalmente, os serviços de atendimento relacionados à restituição, isenção, imunidade são prestados apenas presencialmente. Em 2018 mais de 500 mil atendimentos presenciais foram registrados para oito importante serviços ao contribuinte. O tempo médio de atendimento presencial variava entre 10 e 20 minutos e demandava entre uma e duas visitas ao centro de atendimento dependendo do serviço. O atendimento por parte da SEFA-PR é feito por auditores ou agentes fiscais.
  2. O PROFISCO II financiará diversas atividades de melhoria da qualidade e resolutividade do atendimento não-presencial com o objetivo de reduzir quase em sua totalidade o atendimento presencial para serviços considerados muito importantes.
  3. A Tabela 7 estima um custo anual de mais de cerca de R$ 5,5 milhões para o Estado com apenas despesas de pessoal para realizar o atendimento presencial para oito serviços em 2018. Este valor apenas pelo tempo de atendimento demandado por cada serviço multiplicado pelo número de visitas ao centro de atendimento demandadas por cada um deles. Apesar do custo por hora de auditores ser quase três vezes acima do custo hora de um agente fiscal, optou-se por considerar o custo hora dos agentes fiscais para uma estimativa mais conservadora dos custos para o Estado.
  4. A economia seria gradual, com a adoção de medidas de melhoria da qualidade e aumento da resolutividade de serviços selecionados prestados nos canais não-presenciais a partir do terceiro ano de execução do programa. A SEFA-PR estima que medidas tomadas para as alterações cadastrais online resultarão em uma redução de 426 mil atendimentos presenciais no terceiro ano de execução. Nos anos quatro e cinco de execução, mais serviços serão disponibilizados online com maior qualidade e resolutividade reduzindo o atendimento presencial em 459 mil (90% dos atendimentos presenciais atuais nestes oito serviços) a partir do quinto ano de execução, representando uma economia de R$4,4 milhões.

**Tabela 7: Economia para o Estado com redução do atendimento presencial**

|  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
|  | Atendimentos | Tempo atendimento | Custo hora | Custo tempo | | Custo anual |
| IPVA imunidade | 8.784 | 0,25 | R$ 62,49 | 15,62 | | R$ 137.233 |
| IPVA Isenção | 21.116 | 0,25 | R$ 62,49 | 15,62 | | R$ 329.897 |
| ITCMD | 578 | 0,25 | R$ 62,49 | 15,62 | | R$ 9.030 |
| Restituições e créditos | 2.800 | 0,25 | R$ 62,49 | 15,62 | | R$ 43.745 |
| Alteração Cadastral (todos as modalidades) | 473.669 | 0,17 | R$ 62,49 | 10,42 | | R$ 4.933.443 |
| Ressarcimento combustível | 660 | 0,67 | R$ 62,49 | 41,66 | | R$ 27.497 |
| Restituição ICMS ST | 1.000 | 0,67 | R$ 62,49 | 41,66 | | R$ 41.662 |
| Alteração Regime de Pagamento | 1.912 | 0,17 | R$ 62,49 | 10,42 | | R$ 19.914 |
| Total | 510.519 |  |  |  | | R$ 5.542.420 |
| Fonte: Cálculos do autor baseados em informações da SEFA-PR | | | | |

* 1. **Exemplo 3: Automatização de Sistemas de Restituição e Crédito.** Os controles dispostos para a análise das hipóteses de restituição do imposto mostram-se burocráticos, além de morosos, uma vez que dependem de várias fases de tramitação do processo, iniciando com a formalização do pedido, passando por análises manuais de várias autoridades da administração pública, e finalizando com o registro manual do termo de conclusão do processo no sistema Registro de Ocorrências Eletrônico – ROE, demonstrando um procedimento essencialmente manual, com a utilização não eficiente dos recursos humanos em todas as etapas do processo.
  2. Em 2018 foram processados 2,800 processos de Restituição e Crédito Acumulado do ICMS, 660 relativos a Ressarcimento do Setor Combustível e por volta de 1,000 pedidos de Restituição do ICMS-ST (Substituição Tributária). Para atender a esta demanda 18 procuradores trabalham em tempo integral a um custo anual de quase sete milhões para a SEFA-PR.
  3. Assim, busca-se uma nova solução na gestão do controle dos créditos e dos ingressos indevidos, de forma que permita ao Administrador uma visão centralizada de todos os casos, bem como proporcione facilidade ao contribuinte pela disponibilização de canal eletrônico para essas solicitações, permitindo ainda racionalização dos recursos da instituição destinados à análise desses pedidos, com consequente aumento de eficiência.
  4. Com a implantação de novos sistemas automatizados, a SEFA-PR estima uma economia de tempo de trabalho dos procurados em 25% nos segundo e terceiro anos de execução e 50% a partir do quarto ano. Isto representaria economias anuais de R$1,7 milhões no segundo e terceiro anos e R$3,5 milhões a partir do quarto ano de execução do programa.
  5. **Exemplo 4: Adesão ao Portal Único de Comércio Exterior.** Nos últimos três anos, a média de operações de importação foi 478 mil por ano, considerando somente as operações realizadas por despachante, auditor e entregador no Recinto alfandegado, excluindo as operações automáticas do sistema como carga, desativação de Declarações de Importação (DI), identificação de recolhimento e liberação automática. Atualmente não há integração entre o Sistema de Desembaraço Eletrônico de Importação (DEIM) da SEFA-PR e o Portal Único de Comercio Exterior relacionado à Receita Federal (RF). A SEFA-PR recebe algumas informações da RF que disponibiliza em seu sistema para que o contribuinte faça o tratamento e emita a guia de recolhimento ou exoneração.
  6. Entre os processos de importação em 2018, contando da entrada do pedido até a autorização, 0,73% registraram um tempo maior que 10 dias; 1,38% entre 5 e 10 dias; 13,96% entre 1 e 5 dias e 83,93% receberam autorização no mesmo dia (média de 4h40 minutos). Para processar todos os pedidos, a SEFA-PR aloca o equivalente a 15 auditores em tempo integral a um custo anual de R$5,8 milhões.
  7. O PROFISCO II irá financiar o aprimoramento do Sistema DEIM, bem como sua preparação para integração total com o Pagamento Centralizado de Comércio Exterior (Portal Único de Comercio Exterior), resultando em maior garantia dos processos e maior celeridade. A entrega da Mercadoria, que é executada pelo Recinto Aduaneiro, será automatizada entre os sistemas, Siscomex e DEIM, com ganho de eficiência e diminuição de riscos para todos os envolvidos. Este produto resultará na redução do tempo entre a formulação da DI até a sua entrega, com maior transparência e redução dos custos diretos dos processos de importação e exportação tanto para o contribuinte quanto para o governo.
  8. A SEFA-PR estima uma redução do número de auditores de 15 para 5 após a integração ao Portal Único de Comercio Exterior, com uma economia anual de R$ 3,87 milhões a partir do terceiro ano de execução do programa.

### B.3. Redução de custos para o Contribuinte

* 1. **Exemplo 1: Redução de Gastos para o contribuinte com a disponibilização de serviços totalmente conclusivos via internet.** O Brasil ocupa uma das piores posições (184 em 190) no item “Pagamento de Impostos”, segundo o *Doing Business*. Embora os dados se refiram apenas ao Rio de Janeiro e São Paulo, a situação não é diferente para o resto do país. A edição de 2019 do *Doing Business* registra que uma empresa, em média, gasta 1958 horas anualmente para cumprir suas obrigações tributárias, quase seis vezes mais que a média para a América Latina (330 horas), 12 vezes a média para os países de renda alta da OCDE (159,4) horas e 40 vezes mais que a melhor colocada no ranking, Cingapura (49 horas).
  2. A implantação do Sistema Público de Escrituração Digital (SPED)[[11]](#footnote-11), parte do PROFISCO I, representou um avanço na direção de melhorar as condições para o contribuinte cumprir suas obrigações tributárias, inclusive com eliminação de algumas declarações acessórias. No entanto, muito ainda se tem que avançar.
  3. A maioria dos serviços disponibilizados pela Secretaria da Fazenda no Portal Receita/PR não são totalmente conclusivos via web, sendo necessária a presença do contribuinte nas agências em algum momento do processo. Dos 290 serviços disponíveis, apenas 135 são totalmente conclusivos via web (46%). Estas transações presenciais representam um custo para o contribuinte, incluindo o tempo de deslocamento para ir para e voltar do local de atendimento, tempo de espera para ser atendido e tempo de atendimento.
  4. O PROFISCO II financiará a disponibilização de serviços totalmente conclusivos online que atualmente requerem atendimento presencial. Em 2018 foram mais de 500 atendimentos presenciais para oito tipos específicos de serviços.
  5. Usando as estatísticas da SEFA-PR de tempos médios de espera e atendimento por serviço e assumindo conservadoramente uma hora de deslocamento para o contribuinte sair de seu local de trabalho, ir a uma unidade de atendimento e voltar para seu local de trabalho, multiplicando pelo número de atendimentos, conclui-se que os contribuintes gastam quase 670 mil horas anualmente para realizar estas transações presenciais.
  6. No Paraná, assim como no Brasil, são profissionais de contabilidade que elaboram a contabilidade das empresas, mediante setores dentro das empresas ou empresas de contabilidade contratadas fora. Ou seja, profissionais de contabilidade realizam os serviços de escrituração e as transações com o fisco. Para precificar o custo das transações descritas acima, tomou-se por base o salário de um Contabilista Junior, menor salário para um profissional de contabilidade estabelecido pela Convenção Coletiva do Sindicato dos Contabilistas no Estado do Paraná em vigência. O custo hora deste profissional é de R$22,91, totalizando um gasto para as empresas de R$15,3 milhões anualmente. Tabela 8 abaixo.
  7. A disponibilização destes serviços totalmente conclusivos online permitirá uma economia substancial para o contribuinte distribuída no tempo de acordo com a disponibilização de cada serviço. Assume-se que um residual de dez porcento dos contribuintes continuarão preferindo o atendimento presencial.

**Tabela 8: Custo para o Contribuinte para o Atendimento Presencial**

|  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
|  | | **Número de Atendimentos** | **Número de visitas** | **Tempos em hora** | | | | **Custo hora** | | **Custo tempo** | **Custo anual** |
| **Espera** | **Atendimento** | **Deslocamento** | **Total** |
| IPVA imunidade | | 8.784 | 1 | 0,13 | 0,25 | 1,00 | 1,38 | 22,91 | | 31,69 | 278.397 |
| IPVA Isenção | | 21.116 | 1 | 0,13 | 0,25 | 1,00 | 1,38 | 22,91 | | 31,69 | 669.244 |
| ITCMD | | 578 | 1 | 0,13 | 0,25 | 1,00 | 1,38 | 22,91 | | 31,69 | 18.319 |
| Restituições e créditos | | 2.800 | 1 | 0,13 | 0,25 | 1,00 | 1,38 | 22,91 | | 31,69 | 88.742 |
| Alteração Cadastral  (todos as modalidades) | | 473.669 | 1 | 0,13 | 0,17 | 1,00 | 1,30 | 22,91 | | 29,78 | 14.107.968 |
| Ressarcimento combustível | | 660 | 2 | 0,13 | 0,33 | 1,00 | 2,93 | 22,91 | | 67,21 | 44.356 |
| Restituição ICMS ST | | 1.000 | 2 | 0,13 | 0,33 | 1,00 | 2,93 | 22,91 | | 67,21 | 67.206 |
| Alteração Regime de Pagamento | | 1.912 | 1 | 0,13 | 0,17 | 1,00 | 1,30 | 22,91 | | 29,78 | 56.948 |
| **Total** | | **510.519** |  |  |  |  |  |  | |  | **15.331.181** |
| Fonte: Cálculos do autor baseados em informações da SEFA-PR | | | | | | | |

* 1. A Tabela 9 sumariza os benefícios estimados para os produtos incluídos na análise C-B para os 10 anos que a análise cobre, em R$ 1000 e US$ 1000.

|  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| **Tabela 9: Cálculos dos Benefícios do Programa - PR (em R$ 1000 e US$ 1000)** | | | | | | | | | | | | | |
| **Em R$ 1000** | | | | | | | | | | | | | |
|  | **Ano 1** | **Ano 2** | **Ano 3** | **Ano 4** | **Ano 5** | **Ano 6** | **Ano 7** | **Ano 8** | **Ano 9** | **Ano 10** | **Total** |
| **Pagamento a Mais dos RPVs** | **-** | **15914** | **15914** | **15913,8** | **15913,8** | **15913,8** | **15913,8** | **15913,8** | **15913,8** | **15913,8** | **143.225** |
| **Restituição** | **-** | **1741,3** | **1741,3** | **3482,63** | **3482,63** | **3482,63** | **3482,63** | **3482,63** | **3482,63** | **3482,63** | **27.861** |
| **Serviços online Estado** | **-** | **-** | **4440,1** | **4908,01** | **4988,18** | **4988,18** | **4988,18** | **4988,18** | **4988,18** | **4988,18** | **39.277** |
| **Comercio Exterior** | **-** | **-** | **3869,6** | **3869,58** | **3869,58** | **3869,58** | **3869,58** | **3869,58** | **3869,58** | **3869,58** | **30.957** |
| **Serviços online contribuintes** | **-** | **-** | **12.697** | **13.646** | **13.798** | **13.798** | **13.798** | **13.798** | **13.798** | **13.798** | **109.132** |
| **Autoregulalarizacao** | **-** | **10.000** | **11.200** | **12.400** | **13.600** | **13.600** | **13.600** | **13.600** | **13.600** | **13.600** | **115.200** |
| **Cobrança** | **-** | **3.319** | **6.637** | **9.956** | **13.275** | **13.275** | **13.275** | **13.275** | **13.275** | **13.275** | **99.560** |
| **Total** | **-** | **30.974** | **56.499** | **64.176** | **68.927** | **68.927** | **68.927** | **68.927** | **68.927** | **68.927** | **565.211** |
| **m US$ 1000** | | | | | | | | | | | | |
|  | **Ano 1** | **Ano 2** | **Ano 3** | **Ano 4** | **Ano 5** | **Ano 6** | **Ano 7** | **Ano 8** | **Ano 9** | **Ano 10** | **Total** |
| **Pagamento a Mais dos RPVs** | **-** | **4.188** | **4.188** | **4.188** | **4.188** | **4.188** | **4.188** | **4.188** | **4.188** | **4.188** | **37.691** |
| **Restituição** | **-** | **458** | **458** | **916** | **916** | **916** | **916** | **916** | **916** | **916** | **7.332** |
| **Serviços online Estado** | **-** | **-** | **1.168** | **1.292** | **1.313** | **1.313** | **1.313** | **1.313** | **1.313** | **1.313** | **10.336** |
| **Comercio Exterior** | **-** | **-** | **1.018** | **1.018** | **1.018** | **1.018** | **1.018** | **1.018** | **1.018** | **1.018** | **8.146** |
| **Serviços online contribuintes** | **-** | **-** | **3.341** | **3.591** | **3.631** | **3.631** | **3.631** | **3.631** | **3.631** | **3.631** | **28.719** |
| **Autoregulalarizacao** | **-** | **2.632** | **2.947** | **3.263** | **3.579** | **3.579** | **3.579** | **3.579** | **3.579** | **3.579** | **30.316** |
| **Cobrança** | **-** | **873** | **1.747** | **2.620** | **3.493** | **3.493** | **3.493** | **3.493** | **3.493** | **3.493** | **26.200** |
| **Total** | **-** | **8.151** | **14.868** | **16.889** | **18.139** | **18.139** | **18.139** | **18.139** | **18.139** | **18.139** | **148.740** |
| **Fonte: Cálculos do autor baseados nos benefícios estimados para o projeto** | | | | | | | | | | | | | |

# Resultado da Análise Custo-Benefício

* 1. A análise C-B mostra que, no horizonte de 10 anos, usando todos os custos e os benefícios estimados para 6 produtos (5 do componente II e 1 do componente III), o PROFISCO II tem uma taxa interna de retorno bastante sólida. A Tabela 10 mostra que, no Cenário 1 (básico), usando os resultados descritos acima e uma taxa de desconto de 12%, o programa obtém uma taxa interna de retorno (TIR) de 48,1% e um valor presente líquido (VPL) de US$ 31,6 milhões. O fluxo financeiro anual (Benefícios – Custos) passa a ser positivo no quarto ano do programa e, no acumulado, passa a ser positivo no sexto ano do programa, ou seja, já com retorno positivo para o programa como um todo.

|  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| **Tabela 10: Cenário Básico da Análise Custo-Benefício (em US$1000)** | | | | | | | | | | |
|  | ano 1 | ano 2 | ano 3 | ano 4 | ano 5 | ano 6 | ano 7 | ano 8 | ano 9 | ano 10 | | Total |
| Custos totais | -5.163 | -11.742 | -17.057 | -15.022 | -10.076 | -1.198 | -1.136 | -1.074 | -1.013 | -950 | | -64.431 |
| Benefícios | 0 | 8.151 | 14.868 | 16.889 | 18.139 | 18.139 | 18.139 | 18.139 | 18.139 | 18.139 | | 148.740 |
| Fluxo | -5.163 | -3.591 | -2.189 | 1.867 | 8.063 | 16.941 | 17.003 | 17.064 | 17.126 | 17.188 | | 84.308 |
| **Valor Presente Líquido** | | | **31.607** |  |  |  |  |  |  |  | |  |
| **TIR** | | | **48,1%** |  |  |  |  |  |  |  | |  |
| Fonte: Fonte: Cálculos do autor para o Cenário Básico da Análise Custo-Benefício | | | | | | | | | | | | |

* 1. O Cenário Básico descrito na Tabela 10 inclui quantificação de seis produtos. A Tabela 11 abaixo apresenta os resultados da análise Custo-Benefício quando os benefícios com a arrecadação adicional são excluídos (aumento de arrecadação através da redução da evasão fiscal com a implantação do novo sistema de auttorregularização e nova sistemática de cobrança. Neste caso, a TIR é de 28,9% e o VPL é de US$ 16 milhões. O fluxo financeiro se torna positivo a partir do quinto ano e, no acumulado, o retorno é positivo a partir do sétimo ano.

|  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| **Tabela 11: Cenário Básico Excluindo Arrecadação (em US$1000)** | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
|  | ano 1 | ano 2 | ano 3 | | ano 4 | | ano 5 | | ano 6 | | ano 7 | | ano 8 | ano 9 | ano 10 | | Total | |
| Custos totais | -5.163 | -11.742 | -17.057 | | -15.022 | | -10.076 | | -1.198 | | -1.136 | | -1.074 | -1.013 | -950 | | -64.431 | |
| Benefícios | 0 | 5.519 | 11.921 | | 13.625 | | 14.560 | | 14.560 | | 14.560 | | 14.560 | 14.560 | 14.560 | | 118.424 | |
| Fluxo | -5.163 | -6.222 | -5.136 | | -1.396 | | 4.484 | | 13.362 | | 13.424 | | 13.485 | 13.547 | 13.609 | | 53.993 | |
| **Valor Presente Líquido** | | | | **15.985.626** | |  | |  | |  | |  | |  | |  | |  | |  |
| **TIR** | | | | **28,9%** | |  | |  | |  | |  | |  | |  | |  | |  |
| Fonte: Fonte: Cálculos do autor para o Cenário Básico da Análise Custo-Benefício | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |

* 1. Um risco presente está associado às demoras na implementação do programa, resultando no adiamento da geração de benefícios. A Tabela 12 assume que todos os benefícios são adiados por um ano, embora os custos permaneçam como no cenário original, caracterizando uma hipótese bastante conservadora. Neste sentido, a TIR fica em 28%, o VPL em US$20 milhões, o fluxo financeiro fica positivo a partir do quarto ano e o fluxo acumulado a partir do sexto ano. A Tabela 14 apresenta uma hipótese ainda mais conservadora, assume que todos os benefícios são adiados por três anos, iniciando apenas no último ano de execução do programa.

|  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| **Tabela 12: Cenário Básico - Início de todos os benefícios adiado em um ano (em US$1000)** | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
|  | ano 1 | ano 2 | ano 3 | | ano 4 | ano 5 | | ano 6 | ano 7 | | ano 8 | | ano 9 | ano 10 | | Total | |
| Custos totais | -5.163 | -11.742 | -17.057 | | -15.022 | -10.076 | | -1.198 | -1.136 | | -1.074 | | -1.013 | -950 | | -64.431 | |
| Benefícios | 0 | 0 | 9.024 | | 15.742 | 17.762 | | 18.139 | 18.139 | | 18.139 | | 18.139 | 18.139 | | 134.094 | |
| Fluxo | -5.163 | -11.742 | -8.033 | | 720 | 7.686 | | 16.941 | 17.003 | | 17.064 | | 17.126 | 17.188 | | 68.790 | |
| **Valor Presente Líquido** | | | | **20.006** | | |  | | |  | |  | | |  | |  |  |  | |  |
| **TIR** | | | | **28,0%** | | |  | | |  | |  | | |  | |  |  |  | |  |
| Fonte: Fonte: Cálculos do autor para o Cenário Básico da Análise Custo-Benefício | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |

* 1. Todos os benefícios estimados começam no ano 2 da execução do programa e crescem nos anos posteriores até atingir 100% no ano 5, último ano de execução. Existe um risco de que os benefícios sejam menores do que os estimados nos primeiros anos de execução do programa, com maiores ganhos nos últimos anos de execução. A Tabela 13assume a hipótese mais conservadora possível, a de que todos os benefícios só se realizam no ano 5, último ano de execução do programa, embora os custos permaneçam como no cenário original. Neste sentido, a TIR fica em 14,4%, o VPL em US$3,8 milhões, o fluxo financeiro fica positivo a partir do quinto ano e o fluxo acumulado a partir do oitavo ano.

|  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| **Tabela 13: Cenário Básico -Todos os benefícios iniciados apenas no ano 5 de execução do programa (em US$1000)** | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
|  | ano 1 | ano 2 | ano 3 | | ano 4 | ano 5 | | ano 6 | ano 7 | ano 8 | | ano 9 | | ano 10 | | Total | |
| Custos totais | -5.163 | -11.742 | -17.057 | | -15.022 | -10.076 | | -1.198 | -1.136 | -1.074 | | -1.013 | | -950 | | -64.431 | |
| Benefícios | 0 | 0 | 0 | | 0 | 18.139 | | 18.139 | 18.139 | 18.139 | | 18.139 | | 18.139 | | 108.832 | |
| Fluxo | -5.163 | -11.742 | -17.057 | | -15.022 | 8.063 | | 16.941 | 17.003 | 17.064 | | 17.126 | | 17.188 | | 44.401 | |
| **Valor Presente Líquido** | | | | **3.793** | | |  | |  | |  | |  | |  | |  | |  |  |
| **TIR** | | | | **14,4%** | | |  | |  | |  | |  | |  | |  | |  |  |
| Fonte: Fonte: Cálculos do autor para o Cenário Básico da Análise Custo-Benefício | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |

# Análise de Sensibilidade

* 1. Toda análise C-B ex-ante está associada a riscos de diferentes tipos. Neste case específico, os riscos estão relacionados a benefícios menores do que esperados e uma possível desvalorização do Real, visto que os benefícios serão obtidos nesta moeda enquanto os custos são fixos em dólares. Uma análise de sensibilidade mudando alguns parâmetros usados no cenário básico pode melhor contextualizar estes riscos.
  2. Três diferentes cenários foram desenhados: uma desvalorização do Real, uma redução de benefícios e um cenário que mistura desvalorização e redução de benefícios. Todos os cenários usam uma taxa de desconto de 12%.
  3. **Cenário 2: Desvalorização de 30% do Real.** Como os custos, exceto manutenção, são fixos em dólares e os benefícios são aferidos em Reais, uma desvalorização do Real implica em uma redução dos benefícios medidos em dólares. Assumindo uma desvalorização de 30% do Real, a Tabela 14 mostra que TIR cai para 27,5%, o VPL para quase US$ 14,3 milhões, o fluxo passa a ser positivo no quinto ano e o acumulado no sétimo. Mesmo com um choque extremo que levasse a uma desvalorização do Real de 70%, a TIR continuaria sólida em 12,7%.

|  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| **Tabela 14: Cenário 2 - Análise Custo-Benefício - Desvalorização do Real em 30% Em US$ 1000)** | | | | | | | | | | | | | | | | |
|  | ano 1 | ano 2 | ano 3 | | ano 4 | ano 5 | | ano 6 | | ano 7 | | ano 8 | | ano 9 | | ano 10 | | Total |
| Custos totais | -5.163 | -11.742 | -17.057 | | -15.022 | -10.076 | | -1.198 | | -1.136 | | -1.074 | | -1.012 | | -949 | | -64.427 |
| Benefícios | 0 | 6.270 | 11.437 | | 12.991 | 13.953 | | 13.953 | | 13.953 | | 13.953 | | 13.953 | | 13.953 | | 114.415 |
| Fluxo | -5.163 | -5.472 | -5.620 | | -2.030 | 3.877 | | 12.755 | | 12.817 | | 12.879 | | 12.941 | | 13.004 | | 49.988 |
| **Valor Presente Líquido** | | | | **14.252** | | |  | |  | |  | |  | |  | | |  |  |  |
| **TIR** | | | | **27,5%** | | |  | |  | |  | |  | |  | | |  |  |  |
| Fonte: Fonte: Cálculos do autor para o Cenário Básico da Análise Custo-Benefício | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |

* 1. **Cenário 3: Redução de Benefícios.** Existe sempre a possibilidade de que os benefícios não se realizem no patamar estimado, mesmo que procurou-se fazer estimativas substancialmente conservadoras. Nesta simulação adota-se a hipótese de que os benefícios realizados serão 25% abaixo dos valores estimados.
  2. Neste cenário, a Tabela 15 mostra que a TIR passa para 25,9%, o VPL reduz para US$ 12,8 milhões, o fluxo se torna positivo no quinto ano, mas o fluxo acumulado (retorno) só fica positivo a partir do sétimo ano.

|  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| **Tabela 15: Cenário 3 - Análise Custo-Benefício - Redução de Benefícios em 25% (Em US$ 1000)** | | | | | | | | | | | | | | | | |
|  | ano 1 | ano 2 | ano 3 | | ano 4 | ano 5 | | ano 6 | ano 7 | ano 8 | | ano 9 | | ano 10 | | Total | | |
| Custos totais | -5.163 | -11.742 | -17.057 | | -15.022 | -10.076 | | -1.198 | -1.136 | -1.074 | | -1.013 | | -950 | | -64.431 | | |
| Benefícios | 0 | 6.113 | 11.151 | | 12.666 | 13.604 | | 13.604 | 13.604 | 13.604 | | 13.604 | | 13.604 | | 91.905 | | |
| Fluxo | -5.163 | -5.628 | -5.906 | | -2.355 | 3.528 | | 12.406 | 12.468 | 12.530 | | 12.591 | | 12.654 | | 27.474 | | |
| **Valor Presente Líquido** | | | | **12.805** | | |  | |  | |  | |  | |  | | |  | |  |  |
| **TIR** | | | | **25,9%** | | |  | |  | |  | |  | |  | | |  | |  |  |
| Fonte: Fonte: Cálculos do autor para o Cenário Básico da Análise Custo-Benefício | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |

* 1. Cenário 4: Desvalorização e Redução de Benefícios. Este cenário assume uma desvalorização do Real em 30% e a redução de todos os benefícios em 25%. Neste caso a TIR passa para 11,8%, o VPL cai para US$1,8 milhões, o fluxo anual passa a ser positivo no quinto ano, e o acumulado no ano oito, como mostra a Tabela 16. Mesmo neste cenário extremamente pessimista, o programa ainda tem uma taxa interna de retorno aceitável.

|  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| **Tabela 16: Cenário 4 - Análise Custo-Benefício - Desvalorização em 30% e Redução de Benefícios em 25%** | | | | | | | | | | | | | | | | |
|  | ano 1 | ano 2 | ano 3 | | ano 4 | ano 5 | | ano 6 | ano 7 | | ano 8 | | ano 9 | | ano 10 | Total | |
| Custos totais | -5.163 | -11.742 | -17.057 | | -15.022 | -10.076 | | -1.198 | -1.136 | | -1.074 | | -1.013 | | -950 | -64.431 | |
| Benefícios | 0 | 4.703 | 8.578 | | 9.743 | 10.465 | | 10.465 | 10.465 | | 10.465 | | 10.465 | | 10.465 | 70.696 | |
| Fluxo | -5.163 | -7.039 | -8.479 | | -5.278 | 389 | | 9.267 | 9.329 | | 9.390 | | 9.452 | | 9.514 | 6.265 | |
| **Valor Presente Líquido** | | | | **1.829** | | |  | | |  | |  | |  | |  | |  |  |  |
| **TIR** | | | | **11,8%** | | |  | | |  | |  | |  | |  | |  |  |  |
| Fonte: Fonte: Cálculos do autor para o Cenário Básico da Análise Custo-Benefício | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |

# Conclusões

* 1. O PROFISCO II para o Estado do Paraná está desenhado para atuar nas áreas de gestão fazendária e transparência fiscal; administração tributária e contencioso fiscal; e administração financeira e gasto público. O programa conta com um financiamento de US$ 50 milhões de financiamento BID e US$ 5 milhões de contrapartida local.
  2. A análise C-B incluiu seis produtos, com representação de dois componentes do programa. Os critérios para a escolha destes produtos foram principalmente a representatividade deles para a redução dos gastos públicos, aumento da arrecadação fiscal e melhoria do ambiente de negócios com redução de custos para o contribuinte.
  3. A Tabela 17 sumariza os quatro cenários da análise de sensibilidade e três variações do cenário básico. Lembrando que a análise apenas focou em casos de deterioração do cenário básico. Como mencionado acima, as hipóteses do cenário básico são substancialmente conservadoras. A probabilidade de um retorno maior do que o cenário básico é alta.

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| **Tabela 17: Sumário da Análise de Sensibilidade da Análise Custo-Benefício** | | |
|  | TIR | VPL | |
| Básico | 48,06% | 31.606.516 | |
| Básico – excluindo aumento na arrecadação | 28,93% | 15.985.626 | |
| Básico – benefícios adiados em um ano | 28,05% | 20.006.288 | |
| Básico - benefícios iniciando apenas no ano 5 | 14,44% | 3.792.696 | |
| Desvalorização | 27,52% | 14.252.457 | |
| Redução benefícios | 25,90% | 12.804.553 | |
| Duplo (desvalorização e redução benefícios | 11,77% | 1.829.167 | |
| Fonte: Fonte: Cálculos do autor para o Cenário Básico da Análise Custo-Benefício | | | |

**Referencias**

* Bobbio, E (2016), "[Tax evasion, firm dynamics and growth](https://www.bancaditalia.it/pubblicazioni/qef/2016-0357/index.html?com.dotmarketing.htmlpage.language=1)", Bank of Italy Occassional Paper No 357.
* Comissão Europeia (2003) - Guía del análisis costos-beneficios de los proyectos de inversión” de la Comisión Europea. Link:<http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docgener/guides/cost/guide02_es.pdf>
* IBGE (2016) – Contas Regionais do Brasil. Link:<https://ww2.ibge.gov.br/home/estatistica/economia/contasregionais/2014/default_xls.shtm>
* IBGE-2017. Secretaria do Tesouro Nacional (2017). Boletim de Finanças subnacionais 2016. Agosto de 2017.Link:<https://sidra.ibge.gov.br/tabela/1286#resultado>.
* OECD (2017), “Technology Tools to Tackle Tax Evasion and Tax Fraud”. Link: <https://www.oecd.org/tax/crime/technology-tools-to-tackle-tax-evasion-and-tax-fraud.pdf> .
* PNUD-2013 - Atlas do Desenvolvimento Humano no Brasil.
* Link: <http://www.atlasbrasil.org.br/2013/pt/>

1. O IBGE estima uma população de 11,35 milhões de habitantes em 2018. [↑](#footnote-ref-1)
2. <https://sidra.ibge.gov.br/tabela/1286#resultado>. [↑](#footnote-ref-2)
3. A linha de extrema pobreza considerada era equivalente ao rendimento mensal domiciliar per capita nominal até R$70. [↑](#footnote-ref-3)
4. PNUD-2013 - [Atlas do Desenvolvimento Humano no Brasil](http://www.atlasbrasil.org.br/2013/pt/). [↑](#footnote-ref-4)
5. 2016 é o último ano com dados do PIB por estado disponibilizado pelo IBGE [↑](#footnote-ref-5)
6. Esta é a primeira versão da publicação que, em geral, tem uma versão final posteriormente. [↑](#footnote-ref-6)
7. O último BFES registra a contribuição do ICMS na Receita Corrente de 51,4% em 2015, 50,6% em 2016 e 53% em 2017. [↑](#footnote-ref-7)
8. ` *Bobbio, E (2016), "*[*Tax evasion, firm dynamics and growth*](https://www.bancaditalia.it/pubblicazioni/qef/2016-0357/index.html?com.dotmarketing.htmlpage.language=1)*", Bank of Italy Occassional Paper No 357. “The cost advantage enjoyed by ﬁrms with a higher scope for tax evasion results in unfair competition, lowering the incentives to innovate for all ﬁrms. Both these channels depress the innovative activity of incumbent ﬁrms in the economy. As a result, there is less selection in equilibrium and the economy is populated by higher fraction of small, less productive and less innovative ﬁrms than it would be in the absence of tax evasion, further reducing the aggregate growth rate along the extensive margin. In addition, a larger fraction of small ﬁrms with a higher scope for tax evasion increases the degree of unfair competition, potentially triggering a vicious cycle where the growth process breaks down and incumbent ﬁrms stop innovating. Counterfactual exercises based on a calibrated version of the model suggest that enforcing taxes would have increased the long-run growth rate from 0.9 to 1.1% in Italy, with reference to the period between 1995 and 2006.”* [↑](#footnote-ref-8)
9. Em uma avaliação econômica, se os custos dos bens e serviços são afetados por fortes distorções de preços, preços sombra deve ser aplicados, pois mais adequadamente refletem os custos sociais de oportunidade dos recursos. Por exemplo, quando os preços reais dos bens e serviços utilizados no projeto estão distorcidos devido a deficiências do mercado ou os salários não guardam relação com a produtividade da mão de obra. Ver Comissão Europeia (2003), “Guía del análisis costes-beneficios de los proyectos de inversión” de la Comisión Europea. [↑](#footnote-ref-9)
10. Um estudo publicado este ano pela OECD, “[*Technology Tools to Tackle Tax Evasion and Tax Fraud*](https://www.oecd.org/tax/crime/technology-tools-to-tackle-tax-evasion-and-tax-fraud.pdf.)”, provê exemplos de sucesso em diversos países com o uso de tecnologia no cambate à evasão e fraude fiscais. [↑](#footnote-ref-10)
11. Sistema digital que permite o envio eletrônico dos livros e documentos contábeis e fiscais das empresas de forma integrada aos três níveis de governo. Proporciona ao fisco informação em tempo real e maior efetividade no controle fiscal e ao contribuinte maior racionalização no cumprimento das obrigações tributárias. [↑](#footnote-ref-11)