



Programa de Consolidação do Equilíbrio Fiscal para o Desenvolvimento do Estado do Rio Grande do Sul II – PROCONFIS/RS II (BR-L1375 – 3138/OC-BR)

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

Equipe original do projeto: Yvon Mellinger (WSA/CBR) Chefe de Equipe; Gustavo Mendez (WSA/CBR) Chefe de Equipe; Gerardo Reyes-Tagle (IFD/FMM) Chefe de Equipo Substituto; Fernando Bretas e Yolanda Galaz (INE/WSA); Irene Altafin (WSA/CBR); Adriana Sobral (Consultora WSA/CBR); Fátima Cartaxo e Cristina MacDowell (FMM/CBR); Fabiano Bastos (CSC/CBR); German Zappani (FMP/CBR); e Betina Hennig (LEG/SGO); Marcio Cracel, Ricardo Gazel, Eugenio Lira e José Toshimori Nakane (consultores).

Equipe do PCR: Gustavo Mendez (WSA/CBR) Chefe de Equipe, Cristina MacDowell (FMM/CBR), Chefe de Equipo Substituta; Adriana Sobral (Consultora WSA/CBR); Eugenio Lira e José Toshimori Nakane (consultores); Kleber Machado, María Julia Bocco, Jorge Ducci e Yolanda Galaz (INE/WSA).

Índice

Links Eletrônicos Obrigatórios.....	ii
Links Eletrônicos Opcionais	ii
Siglas e Abreviações.....	iii
INFORMAÇÃO BÁSICA	v
I. RESUMO EXECUTIVO	1
II. INTRODUÇÃO.....	3
III. DESEMPENHO DO PROGRAMA	5
3.1 Relevância.....	6
a. Alinhamento com as necessidades de desenvolvimento do País	6
b. Análise da lógica vertical	7
3.2 Efetividade.....	10
a. Declaração dos Objetivos de Desenvolvimento do Programa.....	10
b. Resultados alcançados.....	11
c. Análise da atribuição dos resultados.....	21
d. Resultados imprevistos.....	25
3.3 Eficiência	25
3.4 Sustentabilidade	27
IV. CRITÉRIOS NÃO CENTRAIS	29
4.1 Alinhamento Estratégico.	29
4.2 Monitoramento e Avaliação.....	30
a. Desenho do Plano de M&A.....	31
b. Implementação do Plano de M&A.....	31
c. Utilização do Plano de M&A.....	31
4.3 Uso dos Sistemas Nacionais	31
4.4 Salvaguardas ambientais e sociais	31
V. CONCLUSÕES E RECOMENDAÇÕES.....	31
5.1 Dimensões.....	32

Links Eletrônicos Obrigatórios

Arquivos	Link
Final version of the Progress Monitoring Report (PMR)	PMR

Links Eletrônicos Opcionais

Arquivos	Link
Ata do Seminário de Encerramento	IDBDocs #39898842
PROCONFIS RS II – Impacto. Resultado Primário PAF – Balanço Geral do Estado (BGE) 2014 (página 47)	IDBDocs #39898849
PROCONFIS RS II - Resultado 1 - NT 03-2012 - Importância da Irrigação-SEAPA	IDBDocs #39898853
PROCONFIS RS II - Resultado 1 - NT Redução Evasão Milho	IDBDocs #39898879
PROCONFIS RS II - Resultado 2 e 2.1.1_ 2.1.2_2.1.3 NT Receita Estadual	IDBDocs #39898895
PROCONFIS RS II - Resultado 3 e 4 e 2.1.4 NT PGE	IDBDocs #39898906
PROCONFIS RS II - Resultado 5 - NT Preços de Referência	IDBDocs #39898912
PROCONFIS RS II - Resultado 6 e 2.2.7 - NT Painel de Gestão da Saúde	IDBDocs #39898917
PROCONFIS RS II - Resultado 7 - NT Tempo de Outorga	IDBDocs #39898922
PROCONFIS RS II - Resultado 7 - Resolução CRH nº 168 Dispensa outorga	IDBDocs #39898929
PROCONFIS RS II - Resultado 8 e 3.2.9 NT Programa Mais Água, Mais Renda	IDBDocs #39898938
PROCONFIS RS II - 2.1.5 NT Comitês PGE	IDBDocs #39898982
PROCONFIS RS II - 2.2.6 Manual Preço de Referência de Medicamentos	IDBDocs #39898989
PROCONFIS RS II -2.2.8 NT Sistema de Custos	IDBDocs #39898993
PROCONFIS RS II -2.2.9 NT Modulo de Contratos 1	IDBDocs #39898998
PROCONFIS RS II -2.2.9 NT Modulo de Contratos 2	IDBDocs #39899008
PROCONFIS RS II -2.2.10 NT Obras e Serviços de Engenharia	IDBDocs #39899012
PROCONFIS RS II -2.2.10 Comunicado CAGE 048/2013	IDBDocs #39899022
PROCONFIS RS II -2.2.10 IN CAGE 01/2013	IDBDocs #39899048
PROCONFIS RS II -2.2.10 Manual de Procedimentos - 2ª Edição - 1º Jan/2014	IDBDocs #39900827
PROCONFIS RS II - 2.2.11 NT Passivos Contingentes	IDBDocs #39900829
PROCONFIS RS II - 3.1.1 NT Sistema de Informações dos Recursos Hídricos	IDBDocs #39900831
PROCONFIS RS II - 3.1.1 Autorização de Serviços SEMA RS	IDBDocs #39900832
PROCONFIS RS II - 3.1.2 NT Técnicos DRH Treinados	IDBDocs #39900835
PROCONFIS RS II - 3.1.3 NT Rede Hidro meteorológica	IDBDocs #39900837
PROCONFIS RS II - 3.1.4 NT Rede Piezométrica	IDBDocs #39900839
PROCONFIS RS II - 3.1.5 NT Pagamento Serviços Ambientais	IDBDocs #39900841
PROCONFIS RS II - 3.1.6 NT Plano ABC-RS	IDBDocs #39900842
PROCONFIS RS II - 3.2.7 e 3.2.8 NT PIUMA RS e FEI	IDBDocs #39900843
PROCONFIS RS II - 3.2.7 e 3.2.8 Lei 14.328-2013 PIUMA e FEI	IDBDocs #39900847
PROCONFIS RS II - 3.2.8 Decreto 51.743 Regulamentação FEI	IDBDocs #39900850
Estudo RS Contas Estaduais 2014	IDBDocs #39900853
Relatório Desembolso LMS1	IDBDocs #39900859
Relatório Desembolso LMS10	IDBDocs #39900864

Siglas e Abreviações

ABC-RS	Programa Agricultura com Baixa emissão de Carbono
ANA	Agência Nacional de Águas
ANTT	Agência Nacional de Transporte Terrestre
BC	Banco Central
BID	Banco Interamericano de Desenvolvimento
Brasil- ID	Sistema de Integração Nacional de Identificação, Monitoramento e Autenticação
CAGE	Contadoria e Auditoria Geral do Estado
CELIC	Central de Licitações
COFIEIX	Comissão de Financiamento Externos
CGE- ABC-RS	Comitê Gestor Estadual do Plano ABC do RS
CGI	Comitê Gestor de Informática
CGPDR	Comitê de Gestão de Demandas Repetitivas
CPJ	Sistema de Controle de Processos Judiciais
CRH	Conselho de Recursos Hídricos
GrP	Gestão de Riscos em Projetos
DCD	Divisão de Controle da Administração Direta
DEM	Matriz de Efetividade do Programa
DIOUT	Divisão de Outorga
DRH	Departamento de Recursos Hídricos
EGR	Empresa Gaúcha de Rodovia
ESALQ	Escola Superior de Agricultura Luiz de Queiroz
FEI	Fundo Estadual de Irrigação
FEPAM	Fundação Estadual de Proteção Ambiental
FMI	Fundo Monetário Internacional
FPE	Sistema de Finanças Públicas do Estado
FRH	Fundo de Recursos Hídricos
GIA-ICMS	Guia de Informação e Apuração do ICMS
ICA	Sistema de Informação Cidadania e Ambiente
ICMS	Imposto sobre a Circulação de Mercadorias e Serviços
IICA	Instituto Interamericano de Cooperação para a Agricultura
IPM	Índice de Participação dos Municípios
IPVA	Imposto sobre a Propriedade de Veículos Automotores
IPERGS	Instituto de Previdência Social do RS
LDO	Lei de Diretrizes Orçamentárias
LRF	Lei de Responsabilidade Fiscal
NFe	Nota Fiscal eletrônica
NFG	Nota Fiscal Gaúcha
PAF	Programa de Reestruturação e Ajuste Fiscal
PBL	Empréstimo Baseado em Políticas
PERH-RS	Plano Estadual de Recursos Hídricos do RS
PMAMR	Programa de Expansão da agropecuária irrigada - "Mais Água, Mais Renda"
PGE	Procuradoria Geral do Estado
PIB	Produto Interno Bruto
PIUMA	Plano de Irrigação e Uso Múltiplo das Águas
PM&A	Plano de Monitoramento e Avaliação do Programa
PROCONFIS	Programa de Consolidação do Equilíbrio Fiscal para o Desenvolvimento
PROFISCO	Programa de Fortalecimento da Gestão Fiscal do Estado do RS
RCL	Receita Corrente Líquida

RFB	Receita Federal do Brasil
RS	Estado de Rio Grande do Sul
SDR	Secretaria de Desenvolvimento Rural
SEAPA	Secretaria Estadual de Agricultura, Pecuária e Agronegócios
SEFAZ	Secretaria Estadual de Fazenda
SES	Secretaria Estadual de Saúde
SERH	Sistema Estadual de Recursos Hídricos
SEMA	Secretaria Estadual de Meio Ambiente
SMAD	Sistema de Monitoramento e Alerta de Desastres
SOP	Secretaria Estadual de Obras Públicas, Irrigação e Desenvolvimento Urbano
SUS	Sistema Único de Saúde
STN	Secretaria do Tesouro Nacional
TCE	Tribunal de Contas do Estado do RS
TdR	Termos de Referência
TIUMAS	Territórios de Irrigação e Usos Múltiplos
UNIVATES	Unidade Integrada Vale do Taquari de Ensino Superior
WEO	<i>World Economic Outlook</i>

INFORMAÇÃO BÁSICA

NÚMERO DO PROJETO: BR-L1375

TÍTULO: PROGRAMA DE CONSOLIDAÇÃO DO EQUILÍBRIO FISCAL PARA O DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO E SOCIAL DO RIO GRANDE DO SUL (PROCONFIS RS II)

INSTRUMENTO DE EMPRÉSTIMO: EMPRÉSTIMO DE APOIO ÀS REFORMAS DE POLÍTICAS DE TRANCHES MÚLTIPLAS (PBL)

PAÍS: BRASIL

MUTUÁRIO: ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL

EMPRÉSTIMO: 3138/OC-BR

SETOR/SUBSETOR: REFORMA E MODERNIZAÇÃO FISCAL

DATA DA APROVAÇÃO NA DIRETORIA: 18 DE DEZEMBRO DE 2013

DATA DA EFETIVIDADE CONTRATO DE EMPRÉSTIMO: 29 DE MAIO DE 2014

DATA DA ELEGIBILIDADE PARA O PRIMEIRO DESEMBOLSO: 13 DE JUNHO DE 2014

VALOR DO EMPRÉSTIMO

VALOR ORIGINAL: US\$200,000,000.00 (DUZENTOS MILHÕES DE DÓLARES)

VALOR ATUAL: US\$200,000,000.00 (DUZENTOS MILHÕES DE DÓLARES)

PARI PASSU: N/A

CUSTO TOTAL DO PROJETO: US\$200,000,000.00 (DUZENTOS MILHÕES DE DÓLARES)

MESES DE EXECUÇÃO

DESDE A APROVAÇÃO: 21 MESES

DESDE A EFETIVIDADE DO CONTRATO: 16 MESES

PERÍODOS DE DESEMBOLSO

DATA ORIGINAL DO DESEMBOLSO FINAL: 29 DE MAIO DE 2016

DATA ATUAL DO DESEMBOLSO FINAL: 29 DE MAIO DE 2016

EXTENSÃO ACUMULADA (MESES): 0

EXTENSÃO ESPECIAL (MESES): 0

DESEMBOLSOS

VALOR TOTAL DOS DESEMBOLSOS ATÉ A DATA: US\$200,000,000.00 (DUZENTOS MILHÕES DE DÓLARES)

REDIRECIONAMENTO. ESTE PROJETO:

RECEBEU RECURSOS DE OUTRO PROJETO? [NÃO] QUAL? [NÚMERO DO PROJETO]

ENVIOU RECURSOS DE OUTRO PROJETO? [NÃO] QUAL? [NÚMERO DO PROJETO]

METODOLOGIA DA ANÁLISE ECONÔMICA EX POST: NÃO APLICA

METODOLOGIA DA AVALIAÇÃO EX POST: NÃO APLICA

CLASSIFICAÇÃO DA EFETIVIDADE PARA O DESENVOLVIMENTO: PARCIALMENTE SATISFATÓRIO

I. RESUMO EXECUTIVO

Em 2013 o Estado do Rio Grande do Sul e o Banco assinaram um contrato de empréstimo com o objetivo de financiar o Programa de Consolidação do Equilíbrio Fiscal para o Desenvolvimento (PROCONFIS/RS II), desenhado sob a modalidade de Empréstimo Baseado em Políticas (PBL) e dividido em duas tranches.

O programa teve por objetivo acelerar a consolidação do equilíbrio fiscal do estado do Rio Grande do Sul (ERS), iniciada pelo PROCONFIS I, por meio do fortalecimento dos instrumentos de gestão fiscal e de gestão de recursos hídricos. Primeira tranche era de US\$ 180 milhões e a segunda de US\$ 20 milhões. O Programa foi estruturado em três componentes, quais sejam:

Componente I. Estabilidade macroeconômica e sustentabilidade fiscal - Este componente teve por objetivo apoiar as políticas do Programa de Reestruturação e Ajuste Fiscal (PAF), firmado com o governo federal.

Componente II. Gestão fiscal - As ações de política deste componente objetivavam apoiar a consolidação da sustentabilidade fiscal do estado, por meio de dois subcomponentes: **Subcomponente II - 1: Gestão da receita pública** e **Subcomponente II - 2: Gestão do gasto e da dívida pública.**

Componente III. Gestão de recursos hídricos - As ações de política deste componente objetivavam contribuir para a redução da volatilidade que a agricultura introduz no desenvolvimento econômico do estado, por meio de dois subcomponentes: **Subcomponente III - 1: Fortalecimento da gestão dos recursos hídricos no estado do RS** e **Subcomponente III - 2: Promoção da irrigação no estado do RS.**

Relevância. As circunstâncias e as condições que atribuíram relevância ao Programa no momento de sua preparação foram fortalecidas em razão das dificuldades do cenário econômico nacional recente. A crise que passa o Brasil impactou diretamente as contas do Estado do RS, que já vinha apresentando déficits recorrentes nas últimas 4 décadas. Nesse contexto, o Programa contribuiu para evitar a deterioração ainda maior da situação fiscal do Estado.

Assim, as condições que fundamentaram a concepção do Programa permaneceram válidas e não foram alteradas durante a sua implementação. Consequentemente, mantiveram-se pertinentes todos os pressupostos adotados, os mecanismos de avaliação, assim, como, as contribuições do Programa às necessidades do executor.

Quando da preparação do Programa, o Estado do Rio Grande do Sul demandava superar a sua grave situação fiscal e ainda reduzir os efeitos negativos da volatilidade do setor agrícola sobre a economia estadual. Para tanto, foi proposto o aprimoramento dos mecanismos de gestão da receita pública, gestão financeira da dívida pública e, conjuntamente, foi preparado um leque de ações visando o fortalecimento da gestão de recursos hídricos e a promoção da irrigação no Estado.

Nesse contexto, é possível verificar que a lógica vertical do Programa foi estruturada em uma relação entre os problemas identificados, as ações propostas e os resultados esperados. Existe uma ligação clara entre a cadeia causal da intervenção, os objetivos e resultados esperados com a execução do Programa.

Efetividade. O Brasil e o Estado do RS enfrentaram nos últimos anos um cenário de retração econômica com aceleração do processo inflacionário. Porém, mesmo nessas condições, o Estado do RS vem conseguindo promover um ajuste fiscal importante, mas ainda insuficiente para alcançar o superávit primário. Tal situação não foi agravada devido às ações do Programa, as quais contribuíram, em um cenário adverso, para que o Estado

não sofresse maiores impactos decorrentes da grave crise econômica que atravessa o Brasil.

Resultados alcançados. Dos oito indicadores de resultado somente dois atingiram a meta. Em 5 (cinco) outros ocorreram avanços parciais e, no indicador de Evasão Fiscal, ocorreu retrocesso.

O Programa foi previsto com 20 (vinte) indicadores de produto¹, sendo que para o componente II – Gestão Fiscal - foram previstos 11 (onze) indicadores, e, destes, 10 (dez) alcançaram a meta, enquanto 1 (um) apresentou avanço parcial.

Para o componente III – Gestão de Recursos Hídricos foram previstos 9 (nove) indicadores de produto, sendo que somente 3 (três) alcançaram a meta estabelecida e dois apresentaram avanços parciais. Os 6 (seis) indicadores restantes não apresentaram progressos. A Tabela 2. Matriz de Resultado Alcançados detalha essa situação.

Análise da atribuição dos resultados. O Programa ainda não dispõe de uma avaliação independente de impacto. A avaliação dos resultados refere-se a informações e análises realizadas junto às equipes técnicas do Programa. Os resultados obtidos foram devidamente medidos com apoio da equipe local e não foram identificados resultados imprevistos durante a execução do Programa. **Eficiência.** Durante a fase de preparação do Programa foi realizada uma avaliação econômica ex-ante que indicou que o programa atendia aos critérios estabelecidos pelo Banco. O empréstimo foi desembolsado em duas tranches, sendo a primeira em junho de 2014 e a segunda em dezembro do mesmo ano. Entretanto, não foi realizada uma avaliação econômica ex-post.

Sustentabilidade. A análise de sustentabilidade avalia os riscos de que mudanças eventuais possam interferir na continuidade dos resultados já alcançados ou no alcance de outros resultados planejados. Foi verificada a ocorrência dos seguintes riscos: i) **Macroeconômico:** este risco se concretizou e as hipóteses de mitigação muito provavelmente não serão suficientes para eliminar os impactos negativos nos resultados do programa; ii) **Desenvolvimento:** Este risco se concretizou parcialmente no desenvolvimento de alguns produtos dos Componentes II e III. Espera-se que os resultados alcançados até o momento mantenham-se, no tempo, com poucas oscilações.

Conclusões: As principais conclusões identificadas consistem em: i) 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 saúde, especialmente, quando combinada com a área fiscal, na medida em que permite a melhoria da qualidade do gasto público; ii) A execução de operações do tipo PBL em prazos muito exíguos dificulta o alcance imediato do objetivo de desenvolvimento e dos resultados vinculados, em razão da falta de maturidade dos produtos implantados, exigindo tempos de avaliação específicos; iii) Durante a apuração dos resultados do Programa a equipe se ressentiu da clareza e disponibilidade dos indicadores selecionados, bem como da inadequação do indicador de tempo médio para concessão do uso dos recursos hídricos; iv) O desenvolvimento articulado de um projeto de políticas (PROCONFIS RS II) e de um projeto de investimento (PROFISCO RS) favoreceu o alcance das metas acordadas na Matriz de Resultados do Programa; v) Por tratar-se de uma iniciativa pioneira, a ausência de outras experiências similares que pudessem servir de benchmarking demandou maior tempo na assimilação e implantação do sistema de custos; vi) A utilização das informações da Nota Fiscal Eletrônica como parâmetro de preços para compras públicas nas áreas finalísticas, como a saúde, pode gerar redução de custos nas aquisições de materiais e suprimentos para o Estado.

¹ Não foi previsto indicador de produto para o componente I - Estabilidade macroeconômica e sustentabilidade fiscal

II. INTRODUÇÃO

Em 2013, o Estado do Rio Grande do Sul e o Banco Interamericano - BID assinaram um contrato de empréstimo com o objetivo de financiar o Programa de Consolidação do Equilíbrio Fiscal para o Desenvolvimento (PROCONFIS/RS II), desenhado sob a modalidade de Empréstimo Baseado em Políticas (PBL), dividido em duas tranches. A primeira tranche foi orientada, principalmente, para definir as bases normativas do programa, mediante a publicação de atos normativos e acordos institucionais necessários para a adoção de novos procedimentos de gestão da receita e do gasto público. A segunda tranche foi orientada para medidas de políticas destinadas à implementação das ações regulamentadas na primeira tranche da operação.

O programa teve por objetivo acelerar a consolidação do equilíbrio fiscal do estado do Rio Grande do Sul (ERS), iniciada pelo PROCONFIS I, por meio do fortalecimento dos instrumentos de gestão fiscal e de gestão de recursos hídricos. Sendo que a primeira tranche foi de US\$180 milhões, e a segunda de US\$ 20 milhões. As medidas de política contempladas no Programa foram classificadas e priorizadas nos três componentes descritos a seguir.

Componente I. Estabilidade macroeconômica e sustentabilidade fiscal. Este componente tem por objetivo apoiar as políticas do Programa de Reestruturação e Ajuste Fiscal (PAF), firmado com o governo federal, que se regem pelos conceitos de: (i) redução do endividamento público, e (ii) superávit primário sustentável. Os desembolsos da operação estavam sujeitos à manutenção de um marco macroeconômico e de sustentabilidade fiscal apropriado e consistente com os objetivos do programa.

Componente II. Gestão fiscal. As ações de política deste componente objetivam apoiar a consolidação da sustentabilidade fiscal do estado, por meio de dois subcomponentes:

Subcomponente II - 1: Gestão da receita pública. Ações de política direcionadas a: (i) gerar melhor informação sobre o Índice de Participação dos Municípios (IPM); (ii) promover maior participação dos cidadãos no programa da Nota Fiscal Gaúcha (NFG); (iii) ampliar o controle das operações de logística do Estado, com o Sistema Nacional de Identificação (Brasil- ID) e (iv) fortalecer o modelo de processamento das execuções fiscais.

Subcomponente II - 2: Gestão do gasto e da dívida pública. Ações de política direcionadas a: (i) implantar uma nova metodologia de acompanhamento, análise e avaliação dos custos públicos; (ii) integrar os dados dos contratos públicos das distintas unidades estaduais; (iii) melhorar o modelo de contratação, execução e supervisão dos contratos de obras e serviços de engenharia da administração pública estadual; e (iv) desenvolver nova metodologia de gestão e identificação de riscos, relacionados com os passivos contingentes.

Componente III. Gestão de recursos hídricos. As ações de política deste componente objetivam contribuir para a redução da volatilidade que a agricultura introduz no desenvolvimento econômico do estado, por meio de dois subcomponentes:

Subcomponente III - 1: Fortalecimento da gestão dos recursos hídricos no estado do RS. Ações de política direcionadas a: (i) apoiar a conclusão do Plano de Recursos Hídricos do RS (PERH-RS); (ii) iniciar a implantação de um sistema de informação de recursos hídricos; (iii) acompanhar planos de manejo de bacias; (iv) fortalecer a estrutura de fiscalização e gestão das outorgas de concessões para o uso da água; (v) fortalecer o corpo técnico e administrativo do DRH, (vi) ações de políticas para a localização e mapeamento de estações hidro meteorológicas prioritárias; (vii) atualizar o inventário de disponibilidade e demanda de água subterrânea e sua rede de monitoramento;

(viii) proteger os mananciais de água por meio do pagamento por serviços ambientais; e
(ix) melhorar o cultivo do arroz usando plantação direta e outras medidas de redução do dano ambiental.

Subcomponente III - 2: Promoção da irrigação no estado do RS. Ações de política direcionadas a: (i) elaborar a política estadual de irrigação (incluindo a aprovação do PIUMA); (ii) criar e instalar o Conselho Gestor; (iii) fortalecer a capacidade de gestão das entidades setoriais, por meio da criação e regulamentação do Fundo Estadual de Irrigação (FEI); (iv) criar o Programa de Expansão da agropecuária irrigada - "Mais Água, Mais Renda" (PMAMR).

Finalmente é importante destacar que a preparação desta operacional foi resultado de uma ação coordenada entre a equipe de gestão fiscal e de recursos hídricos do Banco no Brasil.

Contexto macroeconômico e fiscal. O desenho do PROCONFIS RS teve como referência o contexto macroeconômico e fiscal do País que, naquele momento, já demonstrava algumas dificuldades de desempenho na economia, cujo crescimento em 2012 foi de apenas 0,9%, com uma inflação de 5,8%, encerrando o ano acima da meta estabelecida pelo Banco Central². O desempenho fiscal também já demonstrava sinais de deterioração nos últimos meses de 2012, em virtude da desaceleração do crescimento e das desonerações tributárias adotadas para estimular a atividade econômica³, ambos com impacto nas receitas dos estados e municípios⁴. As projeções do mercado para o crescimento do Produto Interno Bruto (PIB) em 2013 se situavam em aproximadamente 3%, entretanto, esperava-se que a inflação continuasse acima da meta do Banco Central (BC)⁵.

Porém, desde, 2014 é possível observar um agravamento dessa situação, conforme se verifica na análise realizada pela Secretaria do Tesouro Nacional (STN) e incluída no Relatório de Avaliação de Receitas e Despesas Primárias do Governo Federal⁶. Esse relatório destaca que o primeiro semestre de 2015 foi desafiador para a economia brasileira e para as contas públicas e que, em função de vários choques que ocorreram desde o final de 2014, o cenário macroeconômico mostrou-se adverso levando a grande frustração da estimativa de receitas. Segundo o relatório, o primeiro choque, se deu no campo externo, ainda em 2014, com a acentuação da queda do preço das commodities. Pelo lado doméstico, a crise hídrica mais grave da história do país, combinada com a crise do setor de construção civil, produziu forte incerteza sobre o cenário macroeconômico e os indicadores de confiança continuaram a apresentar deterioração, levando a uma redução ainda mais acelerada da atividade econômica.

Em julho de 2015 o Fundo Monetário Internacional (FMI) atualizou as projeções do *World Economic Outlook (WEO)*, reduzindo as expectativas de crescimento econômico mundial, de 3,5% para 3,3% em 2015, em razão da revisão das projeções de crescimento econômico de vários países emergentes. No caso do Brasil, o FMI esperava crescimento de -1,5% para 2015, contra -1,0% divulgado em abril, valor da mesma ordem de grandeza das

² Medida pelo Índice de Preços ao Consumidor Amplo-IPCA/IBGE. A meta de inflação estabelecida pelo Banco Central foi de $4,5 \pm 2,0\%$.

³ As medidas de redução dos impostos federais sobre a produção e das contribuições sociais sobre os salários para estimular a economia chegaram a R\$46 bilhões em 2012. Tal redução impactou o Fundo de Participação dos Estados (FPE).

⁴ O crescimento econômico diminuiu em 2,7% (2011), o superávit primário de 3,1% do PIB (2011) para 2,4% (2012), e a dívida bruta do setor público aumentou de 54,2% do PIB (2011) para 58,7% (2012). Fonte: IMA

⁵ Projeções de inflação do Banco Central: 2013 = 5% e 2014 = 5,1%.

⁶ Relatório de Avaliação de Receitas e Despesas Primárias – 3º bimestre de 2015, em cumprimento ao disposto no art. 9o da Lei Complementar no 101, de 4 de maio de 2000, Lei de Responsabilidade Fiscal, e no art. 52 da Lei no 13.080, de 2 de janeiro de 2015, Lei de Diretrizes Orçamentárias para 2015.

expectativas oficiais. Já para 2016, o FMI projetou crescimento de 0,7%, ou 0,3p.p. menor do que a estimativa anterior.

Em relação à execução orçamentária de 2015, apesar de todas as medidas adotadas pelo governo federal, não se observou, até junho, retorno do superávit primário para um nível que estabilizasse a dívida pública. A elevação do superávit primário é parte importante da estratégia do governo para retornar o crescimento econômico ao seu potencial no médio prazo. Em termos específicos, parte importante da dificuldade em avançar em direção à meta fiscal residiu, e ainda reside, na deterioração da arrecadação, explicada em grande parte pela queda na atividade econômica muito acima da estimada ao final do ano anterior. Uma parte da frustração na arrecadação pode ser explicada pela queda na atividade econômica, há ainda uma parte não capturada pelas projeções da Receita Federal do Brasil (RFB). Tal constatação leva a outros fatores explicativos além das variáveis conhecidas, tais como os impactos negativos da reacomodação no setor de óleo e gás e a reprogramação fiscal das empresas, à luz de um cenário ainda muito incerto.

O relatório destaca ainda que a meta de superávit primário do setor público consolidado não financeiro para 2015, fixada inicialmente em R\$ 66,3 bilhões, equivalente a 1,2% do PIB, foi definida quando da revisão da Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) em dezembro de 2014. Naquele momento, o governo e o mercado trabalhavam com expectativa de obtenção de um superávit primário de 0,19% do PIB em 2014 e crescimento de 0,80% do PIB em 2015⁷.

Observou-se que, desde 2014, o Estado do RS seguiu essa mesma rota de deterioração fiscal observada para o governo federal e para a média dos estados brasileiros. O déficit orçamentário de 2014, apurado nos demonstrativos contábeis, foi de R\$ 1,267 bilhão, representando 4,1% da Receita Corrente Líquida (RCL). Assim, em 2015, o estado iniciou um processo de ajuste fiscal para restaurar as contas públicas. Como os cortes no custeio, decorrentes do decreto de contingenciamento, dificilmente poderão ser ampliados, sob pena de colapso nos serviços públicos, o governo está adotando mudanças estruturais para sanar a crise. Parte das propostas, como a extinção de fundações e a reforma da previdência, já estão na Assembleia Estadual e novas medidas relacionadas com aumento de Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços (ICMS) estão em discussão.

Divulgado no fim de julho de 2015, o relatório resumido da execução orçamentária do primeiro semestre de 2015 – documento que sintetiza, a cada bimestre, a contabilidade estadual – revelou queda, em termos reais, de 20,9% no custeio do Poder Executivo, em relação a igual período de 2014. Observou-se que a busca pelo equilíbrio nas contas estava em andamento, a partir do comparativo entre gasto e receita dos primeiros 180 dias de 2014 e de 2015, descontada a inflação, quando a arrecadação total minguou 0,88% e as despesas executadas aumentaram 0,05%. (eu tiraria esta parte em realce)

Assim, mesmo em um cenário de retração econômica e crescimento da inflação, o estado vinha conseguindo realizar um ajuste significativo, na busca pelo superávit primário, embora os resultados ainda fossem insuficientes.

III. DESEMPENHO DO PROGRAMA

Para mensurar o alcance do objetivo geral, o Programa definiu como principal impacto esperado o incremento do resultado primário de 0,2% do PIB em 2012 para 0,9% do PIB em 2018. Ainda que não tenha sido realizada uma avaliação de impacto ou análise rigorosa para atribuição dos resultados alcançados ao Programa, então esse indicador foi verificado

⁷ Relatório Focus de 21 de novembro de 2014.

pela Secretaria da Fazenda⁸, que utilizou as fontes de informações indicadas nos meios de verificação acordados na Matriz de Resultados do Programa.

Durante a execução do Programa, os resultados primários sempre estiveram de acordo com o limite mínimo estabelecido no PAF. Assim, o resultado primário / PIB no Estado do Rio Grande do Sul, atingiu 0,09% em 2013; -2,31% em 2014; e 0,005% em 2015. Destaca-se que o contexto macroeconômico do país, e do estado em particular, com a recente deterioração das finanças públicas, não permite ser otimista quanto ao atingimento do resultado previsto, ainda em 2018. Segundo o último acordo do PAF, as metas de resultado primário para 2017 e 2018 são R\$ -2.296 milhões e R\$ 288 milhões respectivamente.

3.1 Relevância

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 se agravou em 2013 e 2014, em razão da desaceleração do crescimento e das isenções tributárias para estimular a atividade econômica, ambos com impacto nas receitas dos estados e municípios.

O Estado do RS apresentou déficits recorrentes nas últimas 4 décadas, situação agravada ainda mais pela atual crise econômica, a pior da história recente do país, cuja expectativa de queda acumulada do PIB superou 7% no biênio 2015/2016. Neste contexto, a necessidade de aumentar a arrecadação de receitas e, por outro lado, aprimorar a gestão do gasto e da dívida pública tornou-se ainda mais imperativa. Muitas das ações que foram ou ainda estão sendo implementadas, mesmo após o encerramento do Programa, permitiram, melhorias de processos que são perenes, como por exemplo, pelo lado da receita, a implantação do Sistema de Integração Nacional de Identificação, Monitoramento e Autenticação (BRASIL-ID) e aperfeiçoamento de cobrança da Dívida Ativa e, pelo lado da gestão do gasto, a implantação do Sistema de Custos, sistemática de acompanhamento dos Passivos Contingentes; do Sistema de apoio à gestão de contratos da rede de saúde, bem como a utilização das informações da Nota Fiscal Eletrônica como parâmetro de preço para compras na área da saúde.

Em que pese, alguns resultados não terem um impacto tão relevante no incremento da receita ou na queda da despesa, dada a magnitude e duração da grave crise econômica pela qual o Estado está passando, pode-se afirmar que o Programa contribuiu para evitar a deterioração ainda maior da situação fiscal do Estado, na medida em que permitiu importantes avanços de gestão, de sistemas e de processos.

a. Alinhamento com as necessidades de desenvolvimento do País

É importante destacar que as condições que existiam quando da preparação e aprovação do Programa, e que foram a base para a sua concepção, não foram alteradas, ou seja, permanecem válidas até o momento. A situação fiscal do Estado do Rio Grande do Sul permanece grave devido, principalmente, a crise econômica enfrentada pelo Brasil.

Assim, como não ocorreram alterações nas condições que fundamentaram a implementação do Programa, conseqüentemente, os mecanismos de avaliação permanecem válidos, assim como as contribuições do Programa às necessidades do Estado e às prioridades estabelecidas pelo País.

⁸ (<http://www.imf.org/external/pubs/ft/pdp/2005/pdp04.pdf>). De acordo com o pensamento econômico internacional, a geração de um superávit primário (abrindo espaço fiscal) é o indicador prioritário para reduzir a dívida ou aumentar o investimento público.

b. Análise da lógica vertical

Esta análise tem como referência o contexto macroeconômico e fiscal acima descrito e o marco dos problemas identificados durante a preparação do programa.

A estratégia do programa estava fundamentada no fato de que o Estado do Rio Grande do Sul tem uma economia com grande dependência do setor agropecuário. Esse setor, que é um dos principais contribuintes de ICMS, tem enfrentado volatilidades, ocasionadas, principalmente, por fatores de restrição hídrica. Tal fato implicou diretamente no fluxo de receita estadual, ocasionando volatilidades no sistema econômico e fiscal do estado.

Como o Estado do Rio Grande do Sul enfrentava problemas de sustentabilidade fiscal e, ainda, evasão de divisas de ICMS do setor agropecuário, buscou-se estabelecer um conjunto de ações que contribuíssem para a melhoria da situação fiscal, mediante redução da vulnerabilidade hídrica do setor agrícola.

O Componente I – Estabilidade Macroeconômica e Sustentabilidade Fiscal objetivou apoiar a implementação das ações previstas no Programa de Reestruturação e Ajuste Fiscal (PAF), pois o Estado apresentava grave crise fiscal. Assim, buscou-se reduzir o endividamento público de forma a contribuir com superávit primário sustentável. Para tanto, foram estabelecidos aportes financeiros diretos.

O Componente II – Gestão Fiscal objetivou apoiar o Estado do RS na consolidação de sua sustentabilidade fiscal. Para tanto, atuou, por um lado, na **gestão da receita pública**, e por outro, na **gestão do gasto público e da dívida pública**.

Gestão da Receita Pública. Para promover a melhoria da gestão da receita pública, o programa implementou ações para: i) melhorar as informações sobre o Índice de Participação dos Municípios (IPM); ii) promover maior participação dos cidadãos no programa da Nota Fiscal Gaúcha (NFG); iii) ampliar o controle das operações de logística do Estado, com o Sistema Nacional de Identificação (Brasil- ID); e iv) fortalecer o modelo de processamento das execuções fiscais.

A implementação dessas ações proporcionou: i) Maior transparência sobre os mecanismos de transferência de ICMS, possibilitando aos municípios maior controle sobre a distribuição desse recurso no Estado; ii) Maior participação da população ao Programa de Nota Fiscal Gaúcha. Para tanto, foram estabelecidos mecanismos de incentivos como o desconto no IPVA⁹; iii) Melhorar o controle, monitoramento e a identificação de veículos, cargas e documentos, reduzindo a evasão fiscal, mediante a adesão ao sistema Brasil-ID; iv) Simplificar os procedimentos de desistência de execuções ajuizadas; v) Reduzir o estoque de processos da dívida ativa do Estado, mediante a implantação de dois Comitês na Procuradoria Geral do Estado (PGE).

O resultado esperado com a implantação dessas ações consistia na: i) Redução da evasão de ICMS para outros estados; ii) aumento do número de cidadãos utilizando a NFG; iii) Redução do número de processos sem possibilidade de recuperação do débito fiscal dos contribuintes; e iv) Aumento da recuperação dos débitos inscritos na dívida ativa do Estado.

Como será demonstrado nesse relatório, alguns desses resultados foram alcançados, mas não se tem clareza da sua efetiva atribuição às ações do Programa.

Gestão do Gasto e da Dívida Pública. Em relação à gestão do gasto e da dívida pública o Programa implementou ações de políticas direcionadas a: i) implantar uma nova

⁹ Imposto sobre a Propriedade de Veículos Automotores (IPVA)

metodologia de acompanhamento, análise e avaliação dos custos públicos; ii) integrar os dados dos contratos públicos das distintas unidades estaduais; iii) melhorar o modelo de contratação, execução e supervisão dos contratos de obras e serviços de engenharia da administração pública estadual; e iv) desenvolver nova metodologia de gestão e identificação de riscos, relacionados com os passivos contingentes.

Essas ações proporcionaram: i) Melhorias no sistema de compras de medicamentos da Secretaria da Saúde, mediante a implantação de Sistema de Preço de Referência de medicamentos; ii) Melhorias no monitoramento, controle e supervisão individual dos contratos com a rede hospitalar, mediante a implantação de sistema de gestão de contratos (Painel de Gestão de Contratos) para a Secretaria de Estado da Saúde; iii) Maior controle e avaliação do gasto público, devido a ampliação do número de órgãos que adotaram o sistema de custos na Administração Pública do Estado; iv) Aperfeiçoamento da gestão de contratos no Estado, mediante a implantação do módulo de gestão de contratos no Sistema de Finanças Públicas do Estado (FPE); v) Padronização dos procedimentos de supervisão de contratos de obras e serviços de engenharia, mediante a implantação do Manual de Procedimentos para Obras e Serviços de Engenharia; e iv) Identificação e registro, no sistema da Secretaria da Fazenda, dos passivos contingentes, possibilitando o conhecimento real desses passivos.

O Resultado esperado consistiu em: i) incremento do valor dos itens utilizando preços padronizados para as compras públicas com base na NF-e; e ii) eliminação de pagamentos aos provedores da rede de saúde que não cumpriam com a prestação de serviços estipulados em seus contratos.

Praticamente esses resultados foram alcançados e as suas atribuições são decorrentes das ações executadas no âmbito desse programa.

Por fim, o Componente III - Gestão de Recursos Hídricos buscou implementar ações que objetivavam a redução da volatilidade da agricultura e, conseqüentemente, da economia estadual. Para tanto, foram implementação das ações que visavam fortalecer a **gestão de recursos hídricos** e **promover a irrigação** no estado do RS.

Gestão de Recursos Hídricos. Neste sentido foram implementadas ações que objetivavam: i) apoiar a conclusão do Plano de Recursos Hídricos do RS (PERH-RS); ii) iniciar a implantação de um sistema de informação de recursos hídricos; iii) acompanhar planos de manejo de bacias; iv) fortalecer a estrutura de fiscalização e gestão das outorgas de concessões para o uso da água; v) fortalecer o corpo técnico e administrativo do DRH; vi) promover ações de políticas para a localização e mapeamento de estações hidro meteorológicas prioritárias; vii) atualizar o inventário de disponibilidade e demanda de água subterrânea e sua rede de monitoramento; viii) proteger os mananciais de água por meio do pagamento por serviços ambientais; e ix) melhorar o cultivo do arroz, usando plantação direta e outras medidas de redução do dano ambiental.

A implementação dessas ações proporcionou ao Estado as condições básicas para promover melhorias na gestão de recursos hídricos, devido, principalmente, a realização de atividades de capacitação dos técnicos do Departamento de Recursos Hídricos, proporcionando conhecimento para a otimização das atividades de análise e emissão de outorgas. A implantação de estações hidro-meteorológicas para monitoramento dos recursos hídricos possibilitou maior conhecimento técnico sobre a disponibilidade de recursos hídricos no Estado.

Conseqüentemente, o principal resultado esperado consistiu na redução de um dos maiores entraves à gestão dos recursos hídricos, qual seja: o tempo médio para emissão de outorgas. As ações implementadas contribuíram diretamente para este resultado, tanto,

pelo fortalecimento do corpo técnico, quanto pelo estabelecimento de diretrizes e instrumentos de planejamento e gestão para emissão de outorgas.

Promoção da Irrigação. Por fim, o Componente III também implementou ações de promoção da irrigação no estado, mediante: i) elaboração de uma política estadual de irrigação (incluindo a aprovação do PIUMA; ii) criação e instalação do Conselho Gestor de irrigação; iii) fortalecimento da capacidade de gestão das entidades setoriais, por meio da criação e regulamentação do Fundo Estadual de Irrigação (FEI); iv) criação do Programa de Expansão da agropecuária irrigada - "Mais Água, Mais Renda" (PMAMR).

Os principais produtos dessas ações consistiram na conclusão e aprovação do Plano Diretor de Irrigação e na implantação do Programa "Mais Água, Mais Renda". Esses produtos estabeleceram o marco de referência para a expansão da irrigação no Estado.

O resultado esperado deste componente consistiu na ampliação da área irrigada no estado, reduzindo a vulnerabilidade e volatilidade da economia agropecuária no RS. Esse resultado foi alcançado, porém não é possível comprovar que o Programa foi o principal responsável por seu avanço. Essa avaliação será detalhada neste relatório.

Assim, a melhoria da gestão de recursos hídricos e dos instrumentos e mecanismos de fomento à irrigação contribuirão, no médio e longo prazo, para a sustentabilidade fiscal do Estado, pois as ações implementadas visam ordenar e planejar o uso da água, reduzir possíveis conflitos pelo uso da água e potencializar o uso agrícola. Desta forma, contribuirá para reduzir eventuais volatilidades da economia Gaúcha.

É importante destacar ainda que paralelamente a execução do PROCONFIS RS II o Estado do Rio Grande do Sul executava o Programa de Fortalecimento da Gestão Fiscal do Estado do RS – PROFISCO I RS cujo objetivo era contribuir para o fortalecimento da gestão fiscal do Estado do Rio Grande do Sul para promover o alcance de metas fiscais sustentáveis e assim lograr maiores taxas de investimento que melhorem os níveis de crescimento do Estado.

Portanto, verifica-se que os objetivos dos dois Programas eram complementares, sendo o PROCONFINS RS II um projeto de políticas e o PROFISCO de investimentos. A ação conjunta destes dois programas potencializou seus resultados. O PROFISCO atuou no fortalecimento institucional da Secretaria da Fazenda, com a integração e implantação de sistemas, aquisição de equipamentos e na melhoria do desempenho da administração tributária visando o aumento da arrecadação.

Apesar de ter sido estabelecido previamente algum tipo de interação entre os dois programas, como no caso da contratação da avaliação final, (no Plano de Monitoramento e Avaliação dos Programas previu-se que a realização da avaliação deveria ser contratada pelo PROFISCO), seria conveniente estabelecer mecanismos formais para promover maior sinergia entre as ações dos programas.

Ademais, cabe destacar que quando da elaboração deste relatório o programa ainda não dispunha das informações adequadas para realizar a avaliação ex-post, pois é necessário o amadurecimento das ações para que seus resultados sejam concretos. O Plano de Monitoramento e Avaliação destaca: "*Como en la mayoría de las reformas de política, se estima que el impacto estimado para el Programa llevarán entre 2 y 3 tres años para lograrse en su plenitud.*" Portanto, se previu antecipadamente a necessidade de um prazo maior para que os resultados fossem mensurados, o que deverá ocorrer quando da avaliação do Programa PROFISCO RS.

O Plano de Monitoramento e Avaliação indica ainda que “La Evaluación del Programa será realizada por consultoría independiente, cuyos servicios fueron presupuestados en el ámbito del PROFISCO-RS (BR-L1251). La consultoría de evaluación prevista servirá para la oportuna evaluación del programa y de sus componentes, además de utilizados en la preparación del ITP¹⁰” Portanto, a realização da avaliação final do Programa PROCONFINS II foi prevista no âmbito do PROCONFINS RS.

3.2 Efetividade

Impacto do programa. Para mensurar o alcance do programa na sustentabilidade do equilíbrio fiscal do Estado do RS, o PROCONFINS - RS definiu, como principal impacto esperado, a manutenção do superávit primário em torno de 0,9% do PIB no período de 2013-2018, compatível com as recomendações do Estudo de Sustentabilidade da Dívida do estado, realizado durante a preparação do programa.

Cumprir ressaltar que o resultado primário é a diferença entre a receita primária e a despesa primária, podendo ser superavitário ou deficitário. Sua estrutura é estabelecida pelo Anexo IV da Portaria Federal nº 249, de 30/04/2010, atendendo ao que dispõe o art. 53 da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF).

Assim, após dez anos de resultados primários positivos¹¹, em 2014, o estado do RS apresentou **déficit primário**. No entanto, essa situação de déficit primário foi prevista na 11ª revisão do PAF, celebrada em 31 de dezembro de 2014, quando o estado do RS acordou, com a STN, uma meta de Resultado Primário, para o exercício de 2014, deficitário da ordem de R\$1,431 bilhão. Ainda que não seja possível apurar o indicador na forma prevista na Matriz de Resultados do PROCONFINS - RS, é possível afirmar que o Estado cumpriu com a meta do PAF, ao atingir o resultado de R\$1,022 bilhão.

a. Declaração dos Objetivos de Desenvolvimento do Programa.

O objetivo do programa foi apoiar o Governo do Estado do Rio Grande do Sul em seus esforços de alcançar o equilíbrio fiscal sustentável, iniciado pelo PROCONFINS I, por meio do fortalecimento dos instrumentos de gestão fiscal e de gestão de recursos hídricos. Os seus objetivos específicos foram: i) apoiar as políticas do Programa de Reestruturação e Ajuste Fiscal (PAF) e contribuir para a redução da volatilidade que a agricultura introduz no desenvolvimento econômico do estado.

O impacto previsto consistiu na Manutenção do superávit primário compatível com o recomendado pelo Estudo de Sustentabilidade da Dívida (ESD). Os resultados esperados eram: i) Redução da evasão do ICMS para outros estados na produção de milho, devido à escassez de terras irrigadas para plantio; ii) Aumento do número de cidadãos utilizando a Nota Fiscal Gaúcha (NFG); iii) Redução do número de processos sem possibilidade de recuperação do débito fiscal dos contribuintes; iv) Aumento da recuperação dos débitos inscritos na dívida ativa do Estado; v) Incremento do valor dos itens utilizando preços padronizados para as compras públicas com base na Nota Fiscal Eletrônica (NF-e); vi) Eliminação de pagamentos aos provedores da rede de saúde que não cumprem com a prestação de serviços estipulados em seus contratos; vii) Redução do tempo médio de concessão para o uso de recursos hídricos em todas as bacias hidrográficas do estado; e viii) Aumento da extensão de áreas das terras montanhosas do estado irrigadas para a agricultura.

O indicador de Impacto foi: Resultado primário/PIB. Os indicadores de resultados foram: i) Evasão do ICMS; ii) Cidadãos utilizando a NFG; iii) Processos reduzidos; iv) Débitos

¹⁰ Plano de Monitoramento e Avaliação, página 7.

¹¹ Resultados nos últimos 10 anos (em milhões de reais) – Dados brutos do balanço estadual: 61 (2004); 913 (2005); 696 (2006); 1410 (2007); 3008 (2008); 2170 (2009); 2008 (2010); 1731 (2011); 909 (2012); e 663 (2013).

recuperados; v) Compras públicas utilizando preços padronizados de referência; vi) Pagamentos indevidos; vii) Tempo médio de concessão, considerando os distintos processos de outorga e; viii) Extensão de áreas de irrigação em montanhas.

b. Resultados alcançados

Estabilidade macroeconômica e sustentabilidade fiscal. Nos termos definidos na Matriz de Políticas, os indicadores de sustentabilidade fiscal do **Componente I** foram condicionais de desembolso e foram monitorados ao longo da execução do PROCONFIS - RS por meio da apresentação pelo estado do RS de informes do Programa de Reestruturação e Ajuste Fiscal do Estado (PAF).

Mudanças na Matriz de Resultados. Os indicadores e metas definidos para o Programa se mostraram adequados e suficientes para avaliação dos resultados, porém fez-se necessário a realização de algumas mudanças na Matriz de Resultados do Programa, descritas na **Tabela 1**, a seguir apresentada.

Matriz de Resultados Alcançados. No que tange ao alcance dos objetivos específicos do Programa, os resultados a eles vinculados foram avaliados a partir de Notas Técnicas elaboradas pelas respectivas secretarias de Estado, estão abaixo descritos, além de estarem sintetizados na **Tabela 2** deste documento:

Resultado 1. Redução da evasão do ICMS para outros estados na produção de milho devido à escassez de terras irrigadas para plantio (De R\$80 milhões de evasão do ICMS em 2012 para R\$20 milhões em 2015). No ano de 2014, o estado do RS adquiriu em torno de 2,0 milhões de toneladas de milho. A perda estimada de ICMS, neste período é da ordem de R\$ 83 milhões anuais com a importação (alíquota de 9,03%) de outros Estados. Verifica-se que a importação de outras unidades de federação mantém-se nos mesmos níveis das efetuadas em 2011. Conforme base da Receita Estadual, em 2014, as aquisições de milho de outros estados atingiram o montante de R\$ 920.966.879, com ICMS destacado de R\$ 83.152.009 (9,03% de carga). Foram adquiridas 2.037.688 toneladas, com preço médio de R\$ 0,45 / kg e R\$ 27,12 a saca de 60 kg (ICMS incluso). Pelos dados da Escola Superior de Agricultura Luiz de Queiroz (ESALQ), em 2014, os preços da saca sem ICMS variaram entre R\$ 21,76 e R\$ 34,16, com uma média simples da série de preços de R\$ 26,87.

Resultado 2. Aumento do número de cidadãos utilizando a NFG (De 58.000 cidadãos cadastrados em 2012 para 1,5 milhão em 2015). O Programa Nota Fiscal Gaúcha visa fomentar a cidadania fiscal, a concorrência leal e o aumento da arrecadação, por meio do estímulo à emissão de documentos fiscais pelas empresas e sua exigência por parte dos consumidores. Foi implementado em 17 de agosto de 2012, e, até a data de 31/12/2014 foram cadastrados 1.136.893 cidadãos. Além disso, o programa permitiu que o cidadão cadastre até quatro entidades sociais. No momento são 2.432 cadastradas. Até dezembro de 2014 verificou-se o cadastramento de 1.136.580 cidadãos. Nos meses de janeiro, fevereiro e março de 2015, houve a adesão de, respectivamente, 20.951, 14.401 e 15.642 cidadãos. Desta forma, mantendo a adesão média de 13.000 cidadãos por mês, a SEFAZ esperava que até o final de 2015, aproximadamente 1.310.000 cidadãos estivessem cadastrados. Essa meta não foi atingida devido à restrição orçamentária determinada pelo Governo do Estado, que reduziu os investimentos em divulgação, bem como a não implementação de novos projetos de atração para adesão ao programa. Assim, a previsão orçamentária de premiação, que era de R\$ 18 milhões, passou para R\$ 4 milhões e o repasse para as entidades foi reduzido de R\$ 20 milhões para R\$ 6 milhões em 2015.

Resultado 3. Redução do número de processos sem possibilidade de recuperação do débito fiscal dos contribuintes (De 32.000 processos sem possibilidade de recuperação em 2012 para 25.000 em 2015). A redução do número de processos

inviáveis teve incremento significativo a partir de 2013, mormente após a regulamentação interna por meio da Portaria nº 561/2013, que simplificou o procedimento de desistência de execuções ajuizadas há mais de vinte anos, e da adoção de procedimentos internos (manual de rotinas e formulários). Na capital, procedeu-se, ainda, o mutirão visando sua aplicação aos processos em tramitação na 6ª Vara da Fazenda Pública de Porto Alegre. Assim, partindo-se de um estoque de 32.000 processos inviáveis com meta de redução para 25.000 processos inviáveis, tem-se o atingimento da meta proposta com saldo de 21.740, em dezembro de 2014. *Meta cumprida em dezembro de 2014.*

Resultado 4. Aumento da recuperação dos débitos inscritos na dívida ativa do Estado (De R\$188 milhões de débitos recuperados em 2012 para R\$240 milhões em 2015). Com a priorização da cobrança judicial dos créditos de maior viabilidade aliada ao programa de recuperação de créditos instituídos no final do ano de 2014 e ao levantamento de valores depositados em ações judiciais, nas quais a Fazenda Pública sagrou-se vencedora, atingiu-se a integralidade da meta prevista para 2015, na medida em que foram arrecadados R\$ 326 milhões até 2014. *Meta cumprida em dezembro de 2014.*

Resultado 5. Incremento do valor dos itens utilizando preços padronizados para as compras públicas com base na NF-e (De R\$115 milhões de compras públicas utilizando preços de referência para R\$500 milhões em 2015). Os trabalhos com uso da Nota Fiscal eletrônica (NFe) atingiram 4.024 produtos, compondo base de dados para preços de referência por produtos. A Secretaria Estadual de Saúde (SES) efetuou 598 pregões para compra de medicamentos utilizando os dados de preços de referência, em um total de R\$ 460 milhões arrematados, abrangendo 562 diferentes medicamentos/apresentações. A meta comprometida com o Programa de aquisição de itens com preços padronizados em compras públicas no valor de R\$ 500 milhões foi atingida no final de 2015. No entanto, é importante destacar que foi apurada uma *economia de R\$ 37 milhões nas compras em 2014*, tendo como base os valores de compras anteriores da própria SES e excluindo-se os ganhos de escala, e na inexistência de compras anteriores, em relação ao preço mediano de mercado.

Resultado 6. Eliminação de pagamentos aos provedores da rede de saúde que não cumprem com a prestação de serviços estipulados em seus contratos (De 61 milhões de pagamentos indevidos em 2012 para 0 em 2015). O Governo do RS implementou ferramentas para aperfeiçoar o gerenciamento nos gastos da área de Saúde, a saber: (i) Painel de Gestão de Contratos da Atenção Secundária e Terciária do SUS, que permitiu que a SES efetuasse o gerenciamento dos recursos repassados à rede hospitalar, por meio da geração de dados que permitissem o cálculo automatizado dos valores contratuais a serem repassados; (ii) Painel de Gestão da Saúde que, ofereceu ferramentas gerenciais para a Saúde, visualizando os dados contratados com cada hospital, os dados de produção hospitalar, quantitativos de leitos, entre outros dados, permitindo rápida visualização de totais, agregando ainda o georreferenciamento e a visualização por Macro Região do RS; e (iii) Ferramentas auxiliares, focadas nas necessidades gerenciais em vários níveis de detalhamento, que permitiram consultas via Cubo de Dados. A implementação dessas ferramentas trouxe importante ganho de produtividade na SES, a qual pode deixar de efetuar tarefas de baixo valor agregado, como o levantamento manual de dados, e concentrar-se na gestão com foco na análise das informações de sua atuação e nas ações a serem implementadas para economia e melhoria do atendimento de saúde ao cidadão.

Resultado 7. Redução do tempo médio de concessão para o uso de recursos hídricos em todas as bacias hidrográficas do estado (Da média de 360 dias em 2012, considerando os distintos processos de outorga, para 120 dias em 2015). De acordo com a base de dados da Divisão de Outorga (DIOUT), foram concedidas, até março de 2015, 28.865 outorgas, autorizações prévias, tamponamentos e reservas de

disponibilidade hídrica. No contexto da análise processual da DIOUT, quando se refere ao tempo de resposta ao usuário, cabe destacar que existem diferenças no tempo médio de análise por tipo de intervenção (captação direta, barragem, barragem para geração de energia, autorização para perfuração de poços, regularização e outorga de água subterrânea). No entanto, a meta estabelecida para o Programa não considerou os diversos tipos de outorga quando estabeleceu um tempo médio de 120 dias para este resultado. Segundo os técnicos do DRH, há de se considerar que existe grande variação nesses tempos, e que seria mais apropriado haver o desdobramento da meta conforme a tipologia indicada no quadro abaixo, que apresenta os resultados em 2014.

Tipo de Concessão	Tempo (dias)
Autorização prévia (Subterrânea)	20 a 30
Tamponamentos (Subterrânea)	30
Regularizações de poços (Subterrânea)	360
Captação de águas superficiais e Barragens (Superficial)	320

O quadro acima apresenta um tempo de concessão de 360 dias para o processo mais longo (regularização de poços), e o tempo mínimo de 20 dias para o processo mais curto (autorização prévia). Considerando a apuração simples dos tempos médios dos quatro processos, o tempo apurado seria de 182 dias. É importante destacar que em abril de 2015 foi publicada a Resolução nº 168 da SEMA, que dispensa, exclusivamente para fins de financiamento e licenciamento ambiental, a necessidade de outorga do direito de uso da água, para a safra 2015-2016, desde que cadastrado no Sistema ICA do estado do RS.

Resultado 8. Aumento da extensão de áreas das terras montanhosas do estado irrigadas para a agricultura (De 100 mil hectares de extensão em 2012 para 200 mil hectares em 2015). O Programa Estadual de Expansão da Agropecuária Irrigada - “Mais Água Mais Renda” (PMAMR) está consolidado no Estado e sua importância é consenso no meio técnico, político e empresarial. O PMAMR vem se consolidando ao longo do tempo e está servindo de modelo para outros estados do País. Vem atraindo também o interesse de bancos, como a Caixa Econômica Federal e o Bradesco, que já fizeram consultas recentemente para se engajarem no processo de financiamento. Em 2012 o Estado possuía 429,9 mil estabelecimentos agrícolas registrados. Apenas 26,8 mil propriedades ou 6,2% utilizavam algum tipo de irrigação. Atualmente o PMAMR possui um total de 2.484 projetos cadastrados que estão distribuídos em todo o território do Estado. Desse montante de projetos 2.168 já foram analisados e estão em fases diversas do processo de contratação financeira e implantação. Os projetos analisados correspondem a um incremento diretamente ligado ao PMAMR de 65,4% na área irrigada no período de julho de 2012 a janeiro de 2015 (169 mil hectares de áreas irrigadas). Os produtores relataram aumentos significativos de produtividade nas colheitas de milho (209%), feijão (157,7%), soja (104,8%) e pastagem (100%).

Tabela 1. Mudanças na Matriz de Resultados

Seção da Matriz de Resultados onde ocorreram as mudanças	Mudança específica realizada	Tipo de mudança	Razões da mudança	Data da mudança	Data da mudança acordada com o órgão executor
Resultado 5: Incremento do valor dos itens utilizando preços padronizados para as compras públicas com base na Nota Fiscal Eletrônica (NF-e)	Indicador: Compras públicas utilizando preços padronizados de referência	Inclusão no indicador da expressão “ <i>de referência</i> ”	Explicitar o alcance do indicador	Dezembro/2014	Dezembro/2014
Resultado 7: Redução do tempo médio de concessão para o uso de recursos hídricos em todas as bacias hidrográficas do estado	Indicador: Tempo médio de concessão, considerando os distintos processos de outorga	Apuração de tempo médio considerando “os <i>distintos processos de outorga</i> ”	A meta estabelecida para o Programa não considerou os diversos tipos de outorga quando estabeleceu um tempo médio de 120 dias para este resultado.	Março/2015	Março/2015

Tabela 2. Matriz de Resultados Alcançados

IMPACTOS

Impacto/Indicador	Unidade de Medida	Valor da Linha de Base	Ano da Linha de Base	Meio de Verificação	Metas (2015) e Resultados Alcançados	Data em que as metas foram avaliadas	Comentários	
Impacto 1: Manutenção do superávit primário compatível com o recomendado pelo Estudo de Sustentabilidade da Dívida (ESD)								
Indicador: Resultado primário/PIB	%	0,20	2012	Balanco Geral do Estado emitido pela SEFAZ/RS	Valor original	0.9	Dezembro/2015	Em 2015 o estado do RS apresentou superávit primário de R\$ 18 milhões. Durante a execução do Programa, os resultados primários sempre estiveram de acordo com o limite mínimo estabelecido no PAF. Na Matriz do Marco de Resultados do Programa está previsto o atingimento da meta apenas no ano de 2018 ¹² .
					Valor revisado	0.9		
					Valor alcançado	0.005		

RESULTADOS

Resultado/Indicador	Unidade de Medida	Valor da Linha de Base	Ano da Linha de Base	Meio de Verificação	Metas (2015) e Resultados Alcançados	Data em que as metas foram avaliadas	Comentários	
Resultado 1: Redução da evasão do ICMS para outros estados na produção de milho devido à escassez de terras irrigadas para plantio								
Indicador: Evasão do ICMS	Valor em Milhões de R\$	80	2012	Informe setorial de arrecadação da SEFAZ/RS	Valor original	20	Dezembro/2014	Nota Técnica da SEPA, atualizada pela Nota Técnica da Assessoria Técnica da SEFAZ com base nas informações prestadas pela Receita Estadual ¹³
					Valor revisado	20		
					Valor alcançado	83		

¹² PROCONFIS RS II – Impacto. Resultado Primário PAF – Balanço Geral do Estado (BGE) 2014 (página 47)

¹³ PROCONFIS RS II - Resultado 1 - NT 03-2012 - IMPORTANCIA DA IRRIGACAO-SEAPA e PROCONFIS RS II - Resultado 1 - NT Redução Evasão Milho

Resultado/Indicador	Unidade de Medida	Valor da Linha de Base	Ano da Linha de Base	Meio de Verificação	Metas (2015) e Resultados Alcançados	Data em que as metas foram avaliadas	Comentários	
Resultado 2: Aumento do número de cidadãos utilizando a Nota Fiscal Gaúcha (NFG)								
Indicador: Cidadãos utilizando a NFG	Quantidade	58.000	2012	Informe de Utilização da NFG emitido pela Subsecretaria da Receita da SEFAZ/RS	Valor original	1,5 milhão	Março/2015	Nota técnica da SEFAZ ¹⁴
					Valor revisado	1,5 milhão		
					Valor alcançado	1,18 milhão		
Resultado 3: Redução do número de processos sem possibilidade de recuperação do débito fiscal dos contribuintes								
Indicador: Processos	Quantidade	32.000	2012	Informe de Gestão da Procuradoria Geral do Estado	Valor original	25.000	Dezembro/2014	Nota técnica da PGE ¹⁵
					Valor revisado	25.000		
					Valor alcançado	21.740		
Resultado 4: Aumento da recuperação dos débitos inscritos na dívida ativa do Estado								
Indicador: Débitos recuperados	Valor em milhões de R\$	188	2012	Informe de Gestão da Procuradoria Geral do Estado	Valor original	240	Dezembro/2014	Nota técnica da PGE (idem acima)
					Valor revisado	240		
					Valor alcançado	326		
Resultado 5: Incremento do valor dos itens utilizando preços padronizados para as compras públicas com base na Nota Fiscal Eletrônica (NF-e)								
Indicador: Compras públicas utilizando preços padronizados de referência	Valor em milhões de R\$	115	2012	Informe de Gestão da Secretaria de Administração e Recursos Humanos	Valor original	500	Dezembro/2014	Nota técnica da SEFAZ - Divisão de Estudos Fiscais e Qualidade do Gasto ¹⁶
					Valor revisado	500		
					Valor alcançado	460		
Resultado 6: Eliminação de pagamentos aos provedores da rede de saúde que não cumprem com a prestação de serviços estipulados em seus contratos								
Indicador: Pagamentos indevidos	Valor em milhões de R\$	61	2012	Informe de Gestão da secretaria da Subsecretaria do Tesouro da SEFAZ/RS	Valor original	0	Dezembro/2015	Nota técnica da SEFAZ: Uma vez que a ferramenta de controle só foi instalada em 2014 só foi possível apurar o resultado em 2015 ¹⁷
					Valor revisado	0		
					Valor alcançado	25		
Resultado 7: Redução do tempo médio de concessão para o uso de recursos hídricos em todas as bacias hidrográficas do estado								
Indicador: Tempo médio de concessão, considerando os distintos processos de outorga	Dias	360	2012	Informe de Gestão do Departamento de Recursos Hídricos (DRH). OBS: Em abril de 2015 foi publicada a Resolução 168 da SEMA que dispensa exclusivamente para fins de	Valor original	120	Dezembro/2014	Nota técnica da SEMA – Departamento de Recursos Hídricos. Considerando que os processos apresentaram tempos distintos em 2014, sendo 20 dias para autorização prévia,
					Valor revisado	120		
					Valor alcançado	182		

¹⁴ PROCONFIS RS II - Resultado 2 e 2.1.1_2.1.2_2.1.3 NT Receita Estadual

¹⁵ PROCONFIS RS II - Resultado 3 e 4 e 2.1.4 NT PGE

¹⁶ PROCONFIS RS II - Resultado 5 - NT Preços de Referência

¹⁷ PROCONFIS RS II - Resultado 6 e 2.2.7 - NT Painel de Gestão da Saúde.

Resultado/Indicador	Unidade de Medida	Valor da Linha de Base	Ano da Linha de Base	Meio de Verificação	Metas (2015) e Resultados Alcançados		Data em que as metas foram avaliadas	Comentários
				<i>financiamento e licenciamento ambiental a necessidade de outorga do direito de uso da água, para a safra 2015-2016, desde que cadastrado no sistema de Cadastro de Cidadania e Ambiente (ICA) do RS.¹⁸</i>				30 dias para tamponamentos, 360 dias para regularização de poços e 320 dias para captação de águas superficiais e barragens, o tempo médio dos 4 processos ficaria em torno de 182 dias ¹⁹ .
Resultado 8: Aumento da extensão de áreas das terras montanhosas do estado irrigadas para a agricultura								
Indicador: Extensão de áreas	Hectares	100 mil	2012	Informe de Gestão do Departamento de Recursos Hídricos (DRH)	Valor original	200	Janeiro/2015	Nota Técnica da Secretaria de Agricultura e Agropecuária ²⁰
					Valor revisado	200		
					Valor alcançado	169		

PRODUTOS

Produto/Indicador	Unidade de Medida	Valor da Linha de Base	Ano da Linha de Base	Meio de Verificação	Metas (2015) e Resultados Alcançados		Data em que as metas foram alcançadas	Comentários
Componente 1: Estabilidade macroeconômica e sustentabilidade fiscal. Não foram definidos produtos para este componente.								
Componente 2: Gestão Fiscal								
Subcomponente 2.1: Gestão da receita pública								
1. Nova guia de informação integrada para o acompanhamento do Índice de Participação dos Municípios (IPM) implantada	Guia	0	2012	Portal da SEFAZ/RS	Valor original	1	Dezembro/2014	Nota técnica da SEFAZ – Receita Estadual ²¹
					Valor revisado	1		
					Valor alcançado	1		
2. Incentivos para usuários do Programa de Nota Fiscal Gaúcha incorporados	Incentivos	0	2012	Informe do Subsecretário da Receita Estadual da SEFAZ/RS.	Valor original	1	Dezembro/2014	Nota técnica da SEFAZ – Receita Estadual (idem acima)
					Valor revisado	1		
					Valor alcançado	1		
3. Sistema de Integração Nacional de Identificação, Monitoramento e Autenticação (Brasil-ID) implantado	Sistema	0	2012	Informe emitido pela Subsecretaria da Receita Estadual da SEFAZ/RS, contendo os Registros de Passagem de veículos no Posto Fiscal de Torres	Valor original	1	Dezembro/2014	Nota técnica da SEFAZ – Receita Estadual (idem acima)
					Valor revisado	1		
					Valor alcançado	1		

¹⁸ PROCONFIS RS II - Resultado 7 - Resolução CRH nº 168_dispensa outorga

¹⁹ PROCONFIS RS II - Resultado 7 - NT Tempo de Outorga-04-05-15

²⁰ PROCONFIS RS II - Resultado 8 e 3.2.9 NT Programa Mais Água Mais Renda-30-04-15

²¹ PROCONFIS RS II - Resultado 2 e 2.1.1_ 2.1.2_2.1.3 NT Receita Estadual

Produto/Indicador	Unidade de Medida	Valor da Linha de Base	Ano da Linha de Base	Meio de Verificação	Metas (2015) e Resultados Alcançados		Data em que as metas foram alcançadas	Comentários
					Valor original	Valor alcançado		
4. Procedimento de eliminação dos processos que não são viáveis para processar administrativamente implantados.	Procedimentos	0	2012	Manual de operação dos procedimentos da Procuradoria Geral do Estado (PGE)	Valor original	1	Dezembro/2014	Nota técnica da PGE ²²
					Valor revisado	1		
					Valor alcançado	1		
5. Comitê de Direção de Informática e o Comitê de Gestão de Demandas Repetitivas implantados	Comitê	0	2012	Atas de reunião de trabalho dos dois comitês emitido pela Procuradoria Geral do Estado (PGE)	Valor original	2	Dezembro/2014	Nota técnica da PGE ²³ (idem acima)
					Valor revisado	2		
					Valor alcançado	2		
Subcomponente 2.2: Gestão do gasto e da dívida pública								
6. Procedimentos para o intercâmbio de informação entre o Tesouro e a SEFAZ com vistas à utilização de preços de referência para as compras na área de Saúde implantados	Procedimentos	0	2012	Manual de procedimentos emitido pela SEFAZ	Valor original	1	Abril/2015	Manual da SEFAZ – Divisão de Estudos Fiscais e qualidade do Gasto: Preço de Referência de Medicamentos ²⁴
					Valor revisado	1		
					Valor alcançado	1		
7. Sistema de apoio ao Painel de Gestão para monitorar os contratos de gestão na rede de saúde implantado	Sistema	0	2012	Informe do sistema emitido pela SEFAZ e Secretaria Estadual de Saúde (SES)	Valor original	1	Dezembro/2014	Nota Técnica SEFAZ – Painel de Gestão de Saúde ²⁵
					Valor revisado	1		
					Valor alcançado	1		
8. Utilização do Sistema de Custos na Administração Pública do Estado ampliada.	Órgãos	4	2012	Informe de utilização do sistema de custos emitido pela SEFAZ	Valor original	53	Maio/2015	Nota Técnica SEFAZ - Contadoria e Auditoria Geral do Estado: Sistemas de custos ²⁶
					Valor revisado	53		
					Valor alcançado	25		
9. Módulo de Contratos no sistema de finanças públicas do Estado (FPE) implantado	Módulo	0	2012	Portal de Transparência do Estado	Valor original	1	Maio/2015	Nota Técnica SEFAZ e demonstração do Portal de Transparência do Estado do RS - Contadoria e Auditoria Geral do Estado: Módulo Contratos (1 e 2) ²⁷
					Valor revisado	1		
					Valor alcançado	1		
10. Procedimentos de contratação, execução e supervisão dos contratos de	Procedimentos	0	2012	Manual de procedimentos emitido pela Contadoria e Auditoria Geral do Estado	Valor original	1	Maio/2015	Nota Técnica, orientações, manual SEFAZ - Contadoria e
					Valor revisado	1		
					Valor alcançado	1		

²² PROCONFIS RS II - Resultado 3 e 4 e 2.1.4 NT PGE

²³ PROCONFIS RS II - 2.1.5 NT Comitês PGE

²⁴ PROCONFIS RS II - 2.2.6 Manual Preço de Referência de Medicamentos

²⁵ PROCONFIS RS II - Resultado 6 e 2.2.7 - NT Painel de Gestão da Saúde

²⁶ PROCONFIS RS II -2.2.8 NT Sistema de Custos

²⁷ PROCONFIS RS II -2.2.9 NT Modulo de Contratos_1 e PROCONFIS RS II -2.2.9 NT Modulo de Contratos_2

Produto/Indicador	Unidade de Medida	Valor da Linha de Base	Ano da Linha de Base	Meio de Verificação	Metas (2015) e Resultados Alcançados		Data em que as metas foram alcançadas	Comentários
obras e serviços de engenharia no âmbito da Administração Pública Estadual (poderes e órgãos) implantados								Auditoria Geral do Estado ²⁸
11. Passivos contingentes dos órgãos da administração indireta implantados no sistema da SEFAZ.	Órgãos	0	2012	Balanço Geral do Estado emitido pela SEFAZ	Valor original	10	Dezembro/2014	Nota Técnica SEFAZ – Divisão de Passivos Contingentes (DDIP) ²⁹
					Valor revisado	1		
					Valor alcançado	13		
Componente 3: Gestão de recursos hídricos								
Subcomponente 3.1: Fortalecimento da gestão dos recursos hídricos no estado do RS								
1. Sistema estadual de informação dos Recursos Hídricos implantado.	Sistema	0	2012	Informe de Gestão da Secretaria Estadual do Meio Ambiente.	Valor original	1	Maio/2015	Nota Técnica da SEMA – Departamento de Recursos Hídricos e Autorização para início dos serviços ³⁰ Sistema em desenvolvimento, a ser concluído em 2016.
					Valor revisado	1		
					Valor alcançado	0		
2. Técnicos do Departamento de Recursos Hídricos (DRH) responsáveis pelas autorizações e outorgas treinados.	Técnicos treinados	0	2012	Informe de Treinamento da Secretaria Estadual do Meio Ambiente.	Valor original	600	Dezembro/2014	Nota Técnica da SEMA – Departamento de Recursos Hídricos – Treinamento técnico ³¹
					Valor revisado	600		
					Valor alcançado	259		
3. Estações hidro meteorológicas para monitoramento dos recursos hídricos implantadas	Estações	0	2012	Informe de Funcionamento das estações hidro meteorológicas emitido pela Secretaria Estadual do Meio Ambiente	Valor original	86	Dezembro/2014	Nota Técnica da SEMA – Departamento de Recursos Hídricos – Rede Hidro meteorológica ³²
					Valor revisado	86		
					Valor alcançado	22		
4. Rede piezométrica (medidas de pressão dos aquíferos) para monitoramento da quantidade e qualidade da água subterrânea implantada	Rede	0	2012	Informe de implantação da Rede piezométrica emitido pela Secretaria Estadual do Meio Ambiente	Valor original	1	Maio/2015	Nota Técnica da SEMA – Departamento de Recursos Hídricos – Rede Piezométrica ³³ Previsto para cumprir em 2016.
					Valor revisado	1		
					Valor alcançado	0		

²⁸ PROCONFIS RS II -2.2.10 NT Obras e Serviços de Engenharia; PROCONFIS RS II -2.2.10 Comunicado CAGE_048-2013; PROCONFIS RS II -2.2.10 IN CAGE 01-2013 e PROCONFIS RS II -2.2.10 Manual de Procedimentos - 2ª Edição - 1º de janeiro de 2014

²⁹ PROCONFIS RS II - 2.2.11 NT Passivos Contingentes

³⁰ PROCONFIS RS II - 3.1.1 NT Sistema de Informações dos Recursos Hídricos-04-05-15 e PROCONFIS RS II - 3.1.1 Autorização de Serviços SEMA-RS

³¹ PROCONFIS RS II - 3.1.2 NT Técnicos DRH Treinados-06-05-15

³² PROCONFIS RS II - 3.1.3 NT Rede Hidro Meteorológica-06-05-15

³³ PROCONFIS RS II - 3.1.4 NT Rede Piezométrica-06-05-15

Produto/Indicador	Unidade de Medida	Valor da Linha de Base	Ano da Linha de Base	Meio de Verificação	Metas (2015) e Resultados Alcançados		Data em que as metas foram alcançadas	Comentários
					Valor original	Valor revisado		
5. Programa de pagamento dos serviços de proteção dos mananciais implantado	Programa	0	2012	Informe de implantação do fundo para financiar o Programa emitido pela Secretaria Estadual do Meio Ambiente	Valor original	1	Maio/2015	Nota Técnica da SEMA – Departamento de Recursos Hídricos – Pagamento dos serviços de proteção de mananciais ³⁴ Aprovação prevista para 2016.
					Valor revisado	1		
					Valor alcançado	0		
6. Programa Setorial de Mitigação e Adaptação às Mudanças Climáticas (Plano ABC-RS) implantado	Programa	0	2012	Informe de entrada em vigor do Plano emitido pela Secretaria Estadual do Meio Ambiente.	Valor original	1	Dezembro/2014	Nota Técnica do Comitê Gestor Estadual (CGE) do Plano de Agricultura de Baixo Carbono (ABC) ³⁵
					Valor revisado	1		
					Valor alcançado	1		
Subcomponente 3.2: Promoção da irrigação no estado do RS								
7. Plano Diretor de Irrigação no contexto de Usos Múltiplos da Água (PIUMA) implantado.	Plano	0	2012	Informe de Gestão da Secretaria de Obras Públicas e Irrigação (SOP).	Valor original	1	Dezembro/2014	Nota Técnica do Conselho Gestor da Política Estadual de Irrigação ³⁶
					Valor revisado	1		
					Valor alcançado	1		
8. Fundo Estadual de Irrigação que financiará: entre outros, a gestão de projetos de irrigação implantado	Fundo	0	2012	Informe de implantação do fundo emitido pela Secretaria de Obras Públicas e Irrigação (SOP).	Valor original	1	Março/2015	Atos que instituem e regulamentam o Fundo Estadual de Irrigação (FEI). Embora criado, o Fundo não está operacional. ³⁷
					Valor revisado	1		
					Valor alcançado	0		
9. Programa Estadual de Expansão da área agropecuária irrigada - "Mais Água, Mais Renda" implantado	Programa	0	2012	Informe de gestão do Programa "Mais Água, Mais Renda" emitido pela Secretaria de Agricultura Pecuária e Agronegócio (SEAPA)	Valor original	1	Dezembro/2014	Nota Técnica da SEAPA ³⁸ Existem 2.484 projetos cadastrados no Programa.
					Valor revisado	1		
					Valor alcançado	1		

³⁴ PROCONFIS RS II - 3.1.5 NT Pagamento Serviços Ambientais-06-05-15

³⁵ PROCONFIS RS II - 3.1.6 NT Plano ABC-RS

³⁶ PROCONFIS RS II - 3.2.7 e 3.2.8 NT PIUMA RS e FEI. Plano desenvolvido pelo IICA e outras empresas.

³⁷ PROCONFIS RS II - 3.2.7 e 3.2.8 Lei 14.328-2013 PIUMA e FEI e PROCONFIS RS II - 3.2.7 e 3.2.8 Lei 14.328-2013 PIUMA e FEI

³⁸ PROCONFIS RS II - Resultado 8 e 3.2.9 NT Programa Mais Água Mais Renda-30-04-15

c. Análise da atribuição dos resultados

Conforme ficou acordado no Plano de Monitoramento e Avaliação (PM&A) do PROCONFIS RS II 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 Rio Grande do Sul - PROFISCO RS (BR-L1251). Uma vez que ainda não foi realizada tal contratação, as conclusões aqui informadas referem-se a informações e análises realizadas junto às equipes técnicas do Programa.

Ademais, como destacado anteriormente, o Programa ainda não dispunha de informações suficientes para se realizar uma avaliação ex-post robusta, uma vez que seus resultados demandariam mais tempo para amadurecer.

A análise dos resultados e impactos do Programa que serão apresentados a seguir podem ser validados pelos seguintes documentos “*Factura electrónica y cumplimiento tributario. Evidencia a partir de un enfoque cuasi-experimental*” BID³⁹ e “*Facturación electrónica em Ecuador: Evaluación de impacto em el cumplimiento tributário*”⁴⁰.”

Componente II- Gestão Fiscal - Subcomponente 2.1: Gestão da receita pública

A verificação dos quatro resultados relacionados a este subcomponente foi objeto de reuniões com os gestores e técnicos da Receita Estadual, 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.

Meta proposta	Resultados alcançados
Resultado 1- Redução da evasão do ICMS para outros estados na produção de milho devido à escassez de terras irrigadas para plantio (de R\$80 milhões de evasão do ICMS em 2012 para R\$20 milhões em 2015).	Este resultado fiscal foi obtido devido diretamente ao alcance de outro resultado do PROCONFIS: Resultado 8. Aumento da extensão de áreas das terras montanhosas do estado irrigadas para a agricultura. O principal produto associado a esse último resultado foi a implantação do Programa Estadual de Expansão da área agropecuária irrigada - "Mais Água, Mais Renda", que se constituiu no único programa do Estado a promover a irrigação. Em Nota Técnica elaborada pela SEFAZ, é citado o pronunciamento do Presidente da Associação dos Produtores de Milho do Estado (Apromilho-RS), Claudio de Jesus, que aponta três fatores para o bom desempenho da produção: maior área irrigada, melhoria na assistência técnica e avanço em biotecnologia. Outra informação relevante é que, além da redução da evasão do ICMS para outros estados, o aumento da produção, implica em maior geração de riqueza: o efeito renda é estimado em 4 vezes, ou seja, para cada R\$ 1,00 gerado no campo, a cadeia produtiva agrega mais R\$ 4,00 (indústria, comércio, distribuição, serviços). Apesar do avanço do indicador não é possível confirmar que o seu resultado foi decorrente exclusivamente das ações do Programa. Portanto, essa avaliação não considerará a atribuição desse indicador.
Resultado 2- Aumento do número de cidadãos utilizando a NFG (de 58.000 cidadãos cadastrados em 2012 para 1,5 milhão em 2015).	O crescimento da base de cidadãos que aderiram ao Programa da NFG por meio do incentivo promovido pelo PROCONFIS, também tem um resultado diretamente vinculado, uma vez que são esses incentivos que geram a atratividade do Programa, por meio de premiações que estimulam os cidadãos a cadastrarem um maior número de notas fiscais.
Resultado 3- Redução do número de processos sem possibilidade de recuperação do débito fiscal dos contribuintes (de 32.000 processos sem possibilidade de	A implantação do procedimento de eliminação dos processos que não são viáveis para processar administrativamente, juntamente com a implantação dos Comitês de Direção de Informática e de Gestão de Demandas Repetitivas, todos produtos do PROCONFIS, foram responsáveis por este resultado, devendo-se dividir este mérito com a mobilização de uma força-tarefa de Procuradores. Apesar do avanço do indicador não é possível confirmar que o

³⁹ <https://publications.iadb.org/handle/11319/8756>

⁴⁰ <https://publications.iadb.org/handle/11319/8756>

recuperação em 2012 para 25.000 em 2015).	seu resultado foi decorrente exclusivamente das ações do Programa. Portanto, essa avaliação não considerará a atribuição desse indicador.
Resultado 4- Aumento da recuperação dos débitos inscritos na dívida ativa do Estado (de R\$188 milhões de débitos recuperados em 2012 para R\$240 milhões em 2015).	No que concerne a este resultado, está diretamente relacionado ao resultado anterior, uma vez que promoveu a concentração dos esforços de recuperação dos débitos com maior potencial de recebimento, também dividindo o mérito com a mobilização da força-tarefa de Procuradores. Apesar do avanço do indicador não é possível confirmar que o seu resultado foi decorrente exclusivamente das ações do Programa. Portanto, essa avaliação não considerará a atribuição desse indicador.

Componente II- Gestão Fiscal - Subcomponente 2.2: Gestão do gasto e da dívida pública

A verificação dos dois resultados relacionados a este subcomponente foi objeto de reuniões com os gestores e técnicos do Tesouro Estadual, 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.

Meta proposta	Resultados alcançados
Resultado 5- Incremento do valor dos itens utilizando preços padronizados para as compras públicas com base na NF-e (de R\$115 milhões de compras públicas utilizando preços de referência para R\$500 milhões em 2015).	<p>A implantação dos procedimentos para o intercâmbio de informação entre o Tesouro e a Secretaria de Saúde com vistas à utilização de preços de referência para as compras na área de Saúde foi o produto do PROCONFIS relacionado por esse resultado, por tratar-se do único procedimento adotado com este fim e diretamente vinculado ao resultado obtido.</p> <p>Conforme Nota Técnica desenvolvida pela Seção de Racionalização e Qualidade do Gasto da Secretaria da Fazenda do Estado do Rio Grande do Sul, de 16/03/2015. A Secretaria da Saúde – SES efetuou 598 pregões para compra de medicamentos utilizando os dados de preços de referência, em um total de R\$ 460 milhões arrematados. Esses 598 pregões envolveram 562 diferentes medicamentos/apresentações. Em 2017, a economia com a precificação foi de R\$ 37 milhões. Esse processo foi estabelecido pela Portaria SEFAZ/122 /2014, de 27/11/2014. (http://tesouro.fazenda.rs.gov.br/upload/1490034804_Precif%20Medic%2015.06.15.pdf);</p> <p>Antes de apresentar os resultados é importante destacar os principais fatores que determinaram a sua implantação: i) O modelo atual de julgamento das licitações não garante o menor preço de mercado, apenas o menor preço do certame; ii) O IPE – Saúde indeniza os prestadores pelo Brasíndice⁴¹ (PFB + Logística + Taxa Ajuste) sem conhecer os preços efetivamente praticados no mercado de medicamentos; ciii) A justiça precisa de valores de referência para determinados tipos de sentença.</p> <p>Para enfrentar a essa dificuldade é que foi implementado o sistema de padronização por base da NF-e. As principais vantagens identificadas consistem em: a) Revisão imediata de preços; b) Atualização permanente de preços; c) Cálculos automatizados; d) É possível precificar qualquer quantidade e tipo de produtos; e) Instrução de processos licitatórios; f) Instrução de registro de preços; g) Instrução de processos judiciais; h) Análise de comportamento de mercado; i) Identificação de sobrepreços; j) Identificação de indícios de superfaturamento; k) Análise comparativa entre compradores.</p> <p>Assim, conforme informações da Secretaria da Fazenda do Estado do Rio Grande, (http://tesouro.fazenda.rs.gov.br/lista/3717/programa-de-qualidade-do-gasto), o Programa de qualidade de gasto, no qual a NF-e está inserido, já atingiu a uma economia acumulada de R\$ 311 milhões, sendo que em 2016, a economia foi de R4 185 milhões.</p> <p>Sendo assim, pode-se confirmar a atribuição deste resultado.</p>

⁴¹ <http://www.brasindice.com.br/>

<p>Resultado 6- Eliminação de pagamentos aos provedores da rede de saúde que não cumprem com a prestação de serviços estipulados em seus contratos (de 61 milhões de pagamento indevidos em 2012 para 0 em 2015).</p>	<p>Este resultado decorreu da disponibilização do Produto Sistema de apoio ao Painel de Gestão para monitorar os contratos de gestão na rede de saúde implantado. Este produto foi disponibilizado apenas no ano de 2015, tendo seu uso se tornado efetivo a partir de então.</p> <p>Conforme informações da SEFAZ/RS, antes da implantação do painel, a situação podia ser caracterizada como: i) Dados dos contratos só em papel, não estruturados; ii) Baixa produtividade operação; iii) Informações construídas “artesanalmente, iv) Dificuldade e compor oferta global contratada; e v) (Des) Controle de metas. Essa situação implicava em um descontrole efetivo dos gastos com os provedores de serviços da rede de saúde.</p> <p>A medida proposta consistiu na implantação de três ações estratégicas, quais sejam:</p> <p>i) Painel de Gestão de Contratos da Atenção Secundária e Terciária do SUS: (OPERACIONAL);</p> <p>ii) Ferramentas auxiliares – Cubo / DataWarehouse: (TÁTICO);</p> <p>iii) Painel de Gestão da Saúde: (ESTRATÉGICO).</p> <p>Ainda conforme informações da SEFAZ/RS, os principais resultados foram:</p> <p>i) Ganho de produtividade e eliminação de tarefas de baixo valor agregado;</p> <p>ii) Incremento de capacidade gerencial: planejamento oferta, financeiro, gestão de metas, estudos demanda;</p> <p>iii) Ganho de transparência e controle;</p> <p>iv) Implementação do corte por metas de produção não realizadas, R\$ 33 milhões desde maio/2015.</p> <p>Por fim, cabe destacar que essas ações também estão inseridas no âmbito do Programa de Qualidade do Gasto do RS. As informações apresentadas acima podem ser verificadas em: http://tesouro.fazenda.rs.gov.br/upload/1490034386_PAINEL%20GEST+%C3%A2O%20SA+%C3%9CDE%20-%20BID%20Nov%202016.pdf</p> <p>Portanto, a partir das informações apresentada acima é possível que a atribuição do resultado do indicador.</p>
--	--

Componente III- Gestão de Recursos Hídricos - Subcomponente 3.1: Fortalecimento da gestão dos recursos hídricos no estado do RS

A verificação do resultado relacionado a este subcomponente foi objeto de reuniões com os gestores e técnicos da SERH e SEMA, 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.

Meta proposta	Resultados alcançados
<p>Resultado 7- Redução do tempo médio de concessão para o uso de recursos hídricos em todas as bacias hidrográficas do estado (da média de 360 dias em 2012, considerando os distintos processos de outorga, para 120 dias em 2015)</p>	<p>Os produtos do PROCONFIS diretamente relacionados a este resultado foram: a implantação do Sistema estadual de informação dos Recursos Hídricos; o treinamento dos Técnicos do Departamento de Recursos Hídricos (DRH) responsáveis pelas autorizações e outorgas; e a implantação das estações hidro meteorológicas para monitoramento dos recursos hídricos possibilitando uma melhor avaliação das áreas a serem outorgadas e agilizando o processo de concessão.</p> <p>Conforme Nota Técnica nº 08/2015 – DIPLA/DRH/SEMA, de 04/05/2015, o processo de análise técnica para emissão de outorgas de uso de recursos hídricos apresentava diversas deficiências, devido, a inexistência de um sistema que pudessem realizar procedimentos de controle, filtros e avaliação preliminar. Em decorrência da falta previa desses procedimentos, frequentemente os processos eram devolvidos por falta de documentação ou por inconsistências técnicas,</p>

	<p>ocasionando atrasos na análise das solicitações de outorga. Ademais, o setor de outorga não dispunha de equipe técnica adequada para atender a toda a demanda.</p> <p>Com a implantação do Sistema estadual de informação dos Recursos Hídricos e a capacitação dos Técnicos do Departamento de Recursos Hídricos (DRH) o processo de análise de outorga foi otimizado, possibilitando ao Estado do Rio Grande do Sul publicar resoluções simplificando os processos de outorgas. As principais resoluções são:</p> <ul style="list-style-type: none"> i) Resolução nº 168, de 06/04/2015 que dispensa para fins de financiamento e licenciamento ambiental a necessidade de outorga do direito de uso de água para a safra 2015-2016; ii) Resolução nº 215, de 10/01/2017 que dispensa exclusivamente para fins de financiamento e licenciamento ambiental a necessidade de outorga do direito de uso da água de dessedentação animal para o ano de 2017 desde que cadastrados no Sistema de Outorga de Água do Rio Grande do Sul – SIOUT; iii) Decreto nº 52.931, de 07/03/2016, que dispõe sobre os procedimentos para a Outorga do Direito de Uso da Água e obtenção de Alvará de Obra de Reservatórios em empreendimentos de irrigação, bem como sobre procedimentos para acompanhamento da Segurança de Barragens. <p>Por fim, cabe destacar que o Estado do Rio Grande do Sul não dispõe de uma regulamentação específica estabelecendo os prazos de análise das solicitações de outorga, mas devido à implantação do sistema estadual de informações em recursos hídricos foi possível simplificar os procedimentos de outorga (vide decretos relacionados acima), mediante, principalmente, a racionalização do trabalho e adoção de mecanismos de autoatendimento, reduzindo assim, o tempo médio para emissão de autorizações de uso de recursos hídricos.</p> <p>Portanto, a partir dessas informações é possível afirmar que esse resultado foi alcançado devido à implementação das ações do Programa, ou seja, o seu resultado é atribuível ao programa.</p>
--	---

Componente III- Gestão de Recursos Hídricos - Subcomponente 3.2: Promoção da irrigação no estado do RS

A verificação do resultado relacionado a este subcomponente foi objeto de reuniões com os gestores e técnicos da SEAPA, 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.

Meta proposta	Resultados alcançados
<p>Resultado 8- Aumento da extensão de áreas das terras montanhosas do estado irrigadas para a agricultura (de 100 mil hectares de extensão em 2012 para 200 mil hectares em 2015).</p>	<p>A ampliação das áreas irrigadas no Estado é decorrente da conclusão e implementação do Plano Diretor de Irrigação do Estado, o qual possibilitou o ordenamento territorial e do uso racional da água no setor agrícola. Ademais, o Programa Estadual de Expansão da área agropecuária irrigada também contribuiu para a ampliação da área irrigação no Estado, pois estabeleceu mecanismos de incentivos para a adoção de técnicas de irrigação em áreas que apresentam baixo uso desta tecnologia.</p> <p>Apesar do avanço do indicador não é possível afirmar com a devida certeza que os avanços ocorridos nas áreas de terras montanhosas irrigadas do Estado são decorrentes, exclusivamente, pelas ações do Programa. É possível que outros fatores como a ampliação da oferta de crédito para irrigação possa ter influenciado neste indicador.</p> <p>Dessa forma, não é possível afirmar que o resultado obtido é decorrente exclusivamente das ações do Programa. Portanto, a sua atribuição não pode ser efetivamente confirmada.</p>

d. Resultados imprevistos

Os resultados alcançados com a implantação do Programa estão dentro do esperado e não foi identificado nenhum imprevisto relacionado com os indicadores apurados.

3.3 Eficiência

Avaliação econômica *ex-ante*. Durante a preparação do Programa foi realizada uma avaliação financeira focalizada nos ganhos potenciais da ampliação da área irrigada de plantação, como efeito direto das ações de política do Componente III. De maneira muito conservadora, foi estimado que a implantação de melhorias no processo de gestão dos recursos hídricos e a promoção da irrigação no estado do RS gerariam um benefício anual de US\$167 milhões ao setor produtivo, como consequência da ampliação da área irrigada em 100 mil hectares do projeto “Mais Água, Mais Renda, a partir de 2015. Esta avaliação financeira resultou em uma Taxa Interna de Retorno (TIR) de 14,2% quando considerados 15 anos de amadurecimento do programa e 15,6% para um período de 20 anos.

Custos do programa. O empréstimo corresponde a US\$200 milhões e foi desembolsado em duas tranches. Em junho de 2014, foi realizado o desembolso da primeira tranche no valor de US\$180 milhões, restando US\$20 milhões para a segunda tranche, desembolsada em dezembro de 2014. O valor do desembolso da primeira tranche foi justificado em razão do maior peso das condicionalidades e por representar uma continuação das intervenções apoiadas pelo Banco através do PBL anterior, PROCONFIS - RS I (BR- L1361).

Finalmente é importante esclarecer que esta operação foi complementada por um financiamento paralelo do Banco Mundial com um valor de US\$280 milhões, em conformidade com a Recomendação aprovada pela Comissão de Financiamentos Externos (COFIEEX) do Ministério do Planejamento. Por fim, o fato deste documento ser preparado antes do prazo previsto para o alcance dos resultados e atingimento das metas, bem como as alterações apontadas na Tabela 1, comprometeram a eficiência do Programa.

Tabela 3. Custos do programa⁴²

Componente	Produto	Custo Total Planejado (US\$) (Ano)				Custo Total Revisado (US\$) (Ano)				Custo Total Atual (US\$) (Ano)			
		BID	Local	Total	%	BID	Local	Total	%	BID	Local	Total	%
Subtotal (Componentes)													
Administração e Outros Custos													
Total (Programa)				200.000.000								200.000.000	

⁴² Para PBLs não se requer a decomposição dos custos por componente.

3.4 Sustentabilidade

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 resultados já alcançados ou no alcance de outros resultados planejados.

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 médio, no entanto, concluiu que o contexto político até o final do prazo de desembolso da operação não apresentaria dificuldades que pudessem afetar o alcance dos resultados, dado que o programa seria apoiado pelos setores estratégicos do RS. Os riscos identificados estavam associados às categorias de governabilidade, cenário macroeconômico e desenvolvimento, conforme segue:

Governabilidade. Este risco ocorreria caso as condições contratuais prévias aos desembolsos não fossem cumpridas devido a mudanças e/ou rotatividade de pessoal no estado do RS, em decorrência das eleições estaduais previstas para novembro de 2014. Para prevenir esta situação, o programa foi preparado e executado com uma equipe técnica da SEFAZ e uma comissão multidisciplinar para que, diante de eventual mudança nas equipes de governo, os objetivos e ações do programa fossem amplamente conhecidos. Não obstante, dado que os desembolsos do programa ocorreram antes da posse dos novos governantes eleitos em 2014, não foram impactados por essas mudanças. ***Este risco não se concretizou.***

Cenário macroeconômico. Este risco ocorreria diante da deterioração do cenário macroeconômico do Brasil, que afetaria negativamente o desempenho da economia do estado do RS, impedido o alcance do seu objetivo de desenvolvimento econômico. Este risco seria mitigado uma vez que, mesmo diante de um cenário desfavorável, a dívida pública do Brasil se manteria em níveis sustentáveis e as reservas internacionais permitiriam a redução da volatilidade do câmbio pelo Banco Central e, assim, evitaria o impacto interno de choques externos. Ainda, a implantação das medidas de políticas referentes aos recursos hídricos, proporcionaria um crescimento econômico mais estável para o estado do RS. ***Este risco se concretizou e as hipóteses de mitigação não foram suficientes para eliminar os impactos negativos nos resultados do programa.***

Desenvolvimento. Este risco se materializaria caso a operação não contribuísse para o desenvolvimento econômico do RS e caso a estabilidade fiscal não fosse alcançada, uma vez que as reformas relacionadas com o aumento da arrecadação e a redução de gastos não fossem implantadas. O compromisso do governo do RS com o programa, a experiência na execução de operações de crédito baseada em políticas (PROCONFIS I) e a execução em paralelo de uma operação de investimentos (BR-L1251 - PROFISCO RS), contribuíram para a mitigação deste risco. ***Este risco se concretizou parcialmente, no desenvolvimento de alguns produtos dos Componentes II e III.***

Quando analisados por que e como os resultados alcançados serão sustentáveis no futuro e quais outros riscos os podem afetar, conclui-se que:

- (a) ***Resultado 1. Redução da evasão do ICMS para outros estados na produção de milho devido à escassez de terras irrigadas para plantio.*** Ao contrário das previsões iniciais de um clima desfavorável em função do fenômeno La Niña, observou-se as condições ideais para o desenvolvimento da cultura do milho no Estado, com lavouras apresentando excelente aspecto fitossanitário na maioria dos casos. Nas áreas irrigadas, as lavouras, em

geral, foram implantadas um pouco mais tarde, porém seguiram em pleno desenvolvimento. Os preços se mantiveram estabilizados, sendo a saca de milho comercializada em torno de R\$ 40. Alta dos preços no mercado interno e a possibilidade de realizar a segunda safra de soja, após a colheita do cereal, incentivaram os produtores. Mantidas essas condições, a tendência de implantação plena da cultura do milho nas áreas planejadas deve ser confirmada. A manutenção deste resultado, contudo, vai depender da manutenção das condições climáticas que, por ora, estão favoráveis. Outro risco que continua associado a este resultado é a baixa disponibilidade de armazéns para estocagem dos produtos, o que pode levar alguns produtores a optarem por sua exportação. Por fim, o maior risco para os produtores está na volatilidade do milho que, por não se tratar de uma commodity, não tem seu preço garantido, o que leva os produtores a optarem pela cultura da soja.

- (b) **Resultado 2. Aumento do número de cidadãos utilizando a NFG.** O crescimento da base de cidadãos que aderiram ao programa está mantido, porém em ritmo de crescimento inferior ao esperado, devendo atingir em 2016 o patamar de 1,37 milhão de cidadãos cadastrados, não atingindo ainda a meta de 1,5 milhão de cidadãos estabelecida pelo programa. A deterioração do contexto macroeconômico, com conseqüente redução dos investimentos em divulgação e premiação é o principal fator de risco associado a este resultado, podendo afetar a mobilização dos cidadãos para continuar solicitando a emissão da NFG. Segundo informações da SEFAZ, uma vez que o orçamento para 2017 prevê recursos alocados para ampliação e divulgação do Programa da NFG, espera-se que a meta prevista de 1,5 milhão de cidadãos seja superada.
- (c) **Resultado 3. Redução do número de processos sem possibilidade de recuperação do débito fiscal dos contribuintes.** A Portaria nº 561/2013, que simplificou o procedimento de desistência de execuções ajuizadas há mais de vinte anos, e a adoção de procedimentos internos (manual de rotinas e formulários) reduziram, e continuarão reduzindo, o número de processos inviáveis. Não se observam outros riscos à continuidade dessa melhoria, uma vez que esses instrumentos normativos estão implantados e sistematizados, tendo sua utilização plena no âmbito da PGE/RS. O sucesso das medidas adotadas regularmente pela PGE, foi validado por um estudo⁴³ realizado pela Fundação de Economia e Estatística que dá conta da inexpressividade da dívida ativa (tanto estoque como arrecadação) após vinte anos de inscrição em dívida ativa.
- (d) **Resultado 4. Aumento da recuperação dos débitos inscritos na dívida ativa do Estado.** No que compete à arrecadação proveniente da recuperação dos débitos inscritos na dívida ativa do estado, é relevante mencionar que a PGE vem obtendo expressivos índices de eficiência após as medidas adotadas pelo PROCONFINS, conforme se depreende das matrizes de arrecadação do ano de 2015 e da projeção de 2016.
- (e) **Resultado 5. Incremento do valor dos itens utilizando preços padronizados para as compras públicas com base na NF-e.** A estratégia de adoção de preços de referência para as compras públicas, com base nas NF-e, foi uma grande conquista para o Estado. As ferramentas para tratamento de dados estão em ampla utilização e não se verificam riscos de sua continuidade.
- (f) **Resultado 6. Eliminação de pagamentos aos provedores da rede de saúde que não cumprem com a prestação de serviços estipulados em seus contratos.** As ferramentas implantadas pelo Governo do RS para aperfeiçoar o gerenciamento nos gastos da área de Saúde produziram importantes ganhos de produtividade na SES, tendo

⁴³ Estudo RS Contas Estaduais 2014

sua utilização já incorporada aos processos organizacionais. A formação de uma equipe técnica na SES, capacitada para operar essas ferramentas, permitiu focar a análise das informações de sua atuação e as ações a serem implementadas, não devendo haver descontinuidade desse resultado alcançado, uma vez que esses procedimentos já estão incorporados ao sistema de tarefas dessa Secretaria.

- (g) **Resultado 7. Redução do tempo médio de concessão para o uso de recursos hídricos em todas as bacias hidrográficas do estado.** As iniciativas para redução do tempo de resposta ao usuário por meio de revisão de processos organizacionais e de Resoluções da SEMA foram estruturantes para manutenção desse resultado, não estando sujeito à fatores legais que possam impedir a sua continuidade. O risco verificado quanto a este resultado está relacionado à carência de profissionais qualificados para essas atividades, em um contexto de crise pelo qual o Estado vem passando.
- (h) **Resultado 8. Aumento da extensão de áreas das terras montanhosas do estado irrigadas para a agricultura.** Apesar da mudança na gestão estadual, o Programa Mais Água Mais Renda (PMAMR) é considerado estratégico pelo Governo e vem sendo monitorado pela Secretaria Geral de Governo, quanto ao número de produtores atendidos e extensão da área irrigada. A meta estabelecida pela nova gestão, iniciada em 2015, é o incremento anual de 16mil ha. Ainda, uma vez que os produtores já perceberam as vantagens da irrigação, já está sendo proposta uma alteração na Lei para mudar a subvenção existente (Governo pagando a 1ª e a última parcela do investimento) para beneficiar apenas os pequenos produtores.

IV. CRITÉRIOS NÃO CENTRAIS

4.1 Alinhamento Estratégico.

O Programa se alinha com a estratégia institucional Corporate Results Framework 2016/2019 – CRF, Technical Guidance Note, de 04 de agosto de 2016, pelos seguintes temas transversais: i) câmbio climático e sustentabilidade ambiental, e ii) capacidade institucional e Estado de Direito.

A Matriz de Resultado do Programa não apresenta nenhum indicador de CRF 2016/2019, mas é possível averiguar que o programa é compatível com os seguintes indicadores:

Tema: Cambio climático e sustentabilidade ambiental			
Indicador CRF vinculado	Indicadores Matriz de Resultado	Unidade de medida	Meta alcançada
Beneficiários de uma melhor gestão e uso sustentável do capital natural	Tempo médio de concessão, considerando os distintos processos de outorga.	Dias	182
	Programa Setorial de Mitigação e Adaptação às Mudanças Climáticas (Plano ABC-RS) implantado.	Programa	1
	Plano Diretor de Irrigação no contexto de Usos Múltiplos da Água (PIUMA) implantado.	Plano	1
	Programa Estadual de Expansão da área agropecuária irrigada - "Mais Água, Mais Renda" implantado	Programa	1

Tema: Capacidade Institucional e Estado de Direito			
Indicador CRF vinculado	Indicadores Matriz de Resultado	Unidade de medida	Meta alcançada
Agências governamentais beneficiadas por projetos que fortaleçam ferramentas tecnológicas e de gestão para melhorar a prestação de serviços públicos	Cidadãos utilizando a NFG ⁴⁴ (Nota Fiscal Eletrônica do RS)	Quantidade	1,18 milhões
	Utilização do Sistema de Custos na Administração Pública do Estado ampliada	Órgãos	25

O programa também se alinha com o documento “*Actualización de la Estrategia Institucional 2010-2020 (AB-3008)*” com os seguintes objetivos estratégicos:

Objetivos Estratégicos	Resultados	Indicadores Matriz de Resultado	Unidade de medida	Meta alcançada
Criar uma política fiscal más distributiva	Aumento do número de cidadãos utilizando a Nota Fiscal Gaúcha (NFG)	Cidadãos utilizando a NFG	Quantidade	1,18 milhões
	Redução do número de processos sem possibilidade de recuperação do débito fiscal dos contribuintes	Processos	Quantidade	21.740
	Aumento da recuperação dos débitos inscritos na dívida ativa do Estado	Débitos recuperados	Valor em milhões de R\$	326

4.2 Contribuição para os Objetivos de Desenvolvimento da Estratégia País.

Quando da aprovação do Programa, vigorava a Estratégia Brasil 2007-2010⁴⁵, que consistia uma prorrogação da estratégia anterior. A Estratégia País 2016-2018, (GN-2850), aprovada em 03 de março de 2016, é a que está vigente.

A Matriz de Resultado do Programa não apresenta nenhum indicador previsto na GN-2850, mas é possível averiguar que o programa é compatível com os seguintes resultados: i) *Mejorar la eficiencia en la gestión de los recursos públicos*, e ii) *Promoción de la sostenibilidad fiscal en el ámbito subnacional*.

4.3 Monitoramento e Avaliação

Após a liberação do segundo e último desembolso, o Banco realizou visita para coleta e análise dos indicadores da Matriz de Resultados junto à equipe da SEFAZ e solicitou a apresentação de Notas Técnicas com registro dos avanços alcançados em relação às metas de resultados e produtos.

Como destacado neste documento, a avaliação final do Programa PROCONFINS RS será realizada no âmbito do Programa PROFISCO RS, o qual ainda está em execução. Assim, quando a realização da avaliação final do PROFISCO também será realizada a avaliação final.

O Plano de Monitoramento e Avaliação do PROCONFINS estabelece: “*El equipo evaluará la consecución de los objetivos del programa a través de una evaluación reflexiva, tomando como referencia las metas e indicadores de resultados e impactos establecidos en la Matriz de Resultados del programa. Asimismo, se realizará una evaluación financiera ex post en base a la misma metodología que se usó para la evaluación ex ante, para comparar la rentabilidad del programa después de concluido, con lo estimado durante su preparación*”.

⁴⁴ Nota Fiscal (eletrônica) Gaúcha

⁴⁵ Essa seção foi desenvolvida com base nas informações constantes do documento “Evaluación del Programa de País: Brasil 2007-2010”. Oficina de Evaluación y Supervisión - OVE. BID set. 2011.

O PM&A destaca ainda: *“La consultoría de verificación de los impactos y resultados y de la evaluación financiera tendrá inicio una vez desembolsados los recursos da 2o tramo de la operación. Las fuentes de información requeridas para el seguimiento de las metas de resultados están establecidas en la Matriz de Resultados. En el caso de las metas de resultados que tienen una fecha de cumplimiento posterior al cierre de la operación, se hará una proyección para evaluar el cumplimiento de las mismas. La Evaluación del Programa será insumo para el ITP.*

La Evaluación del Programa será realizada por consultoría independiente, cuyos servicios fueron presupuestados en el ámbito del PROFISCO-RS (BR-L1251). La consultoría de evaluación prevista servirá para la oportuna evaluación del programa y de sus componentes, además de utilizados en la preparación del ITP’

Portanto, prevê-se que a avaliação final dos impactos e resultados do Programa PROCONFINS seja realizada no âmbito do Programa PROFISCO RS.

a. Desenho do Plano de M&A

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. Apenas dois casos (ver Tabela 1) exigiram ajustes no indicador durante o processo de avaliação. Ainda durante a preparação do Programa, acordou-se que a avaliação final seria realizada pelo Programa PROFISCO RS, pois seria necessário mais de tempo para que os resultados deste programa fossem percebidos. Entretanto, tal proposta gera dependência do avanço do outro programa, podendo ocasionar hiatos temporais na mensuração dos resultados.

b. Implementação do Plano de M&A

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 implementação das soluções que contribuíram para o alcance dos resultados do Programa.

c. Utilização do Plano de M&A

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. Com a maturidade dos resultados e a disponibilidade da avaliação de impacto espera-se que o feedback seja útil no desenho de novos projetos e proposição de políticas.

4.4 Uso dos Sistemas Nacionais

Por ser um Programa de PBL (sem contratação de consultorias, bens ou serviços) este item não se aplica.

4.5 Salvaguardas ambientais e sociais

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

V. CONCLUSÕES E RECOMENDAÇÕES

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 Programa⁴⁶.

Neste item analisamos as principais mudanças ocorridas no contexto local durante a execução do Programa, bem como as ações desenvolvidas para mitigar seus impactos no Programa.

- A execução de operações do tipo PBL em prazos muito exíguos dificultam o alcance imediato do objetivo de desenvolvimento e dos resultados vinculados, em razão da falta de maturidade dos produtos implantados, exigindo tempos de avaliação específicos.
- A contratação da avaliação de impactos e resultados do programa é fundamental para que se obtenha uma melhor atribuição de resultados, quando do encerramento do Programa.
- A gestão do projeto foi centralizada na SEFAZ RS, que coordenou a articulação com as demais Secretarias envolvidas, conforme programado. O executor relatou como principal fator, que facilitou o gerenciamento Programa, o alinhamento entre todos os responsáveis pelos compromissos de políticas quanto à importância do PROCONFIS para o Estado, mesmo havendo mudança na gestão das Secretarias envolvidas.

5.1 Dimensões.

Neste item serão apresentadas as conclusões e recomendações obtidas com a execução do Programa com foco nas seguintes dimensões: i) Técnico Setorial; ii) organizacional e gerencial; iii) Processos e atores públicos; iv) Fiduciária; e v) Aspectos legais, de política e de riscos.

Tabela 4. Conclusões e Recomendações

Conclusões	Recomendações
Dimensão técnico-setorial	
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 saúde, 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 A execução de operações do tipo PBL em prazos muito exíguos dificulta o alcance imediato do objetivo de desenvolvimento e dos resultados vinculados, em razão da falta de maturidade dos produtos implantados, exigindo tempos de avaliação específicos.	Recomendação # 2 A realização de uma avaliação ex post de impacto ao término do prazo contratual, inicialmente estimado para o último desembolso, visando à atualização de dados e análise de alcance dos objetivos do Programa.
Conclusão # 3 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 Resultado 7 – Redução do tempo médio de concessão para uso de recursos hídricos em todas as bacias hidrográficas do	Recomendação # 3 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

⁴⁶ Ata do Seminário de Encerramento

estado.	<p>disponibilidade de dados/informações e os mecanismos de medição.</p> <p>Recomendação # 4 Utilizar indicadores SMART (Specific, Measurable, Attainable, Realistic, Timely) que permitem uma avaliação mais precisa dos objetivos, resultados e produtos.</p>
Dimensão Organizacional e Gerencial	
<p>Conclusão # 4 O desenvolvimento articulado de um projeto de políticas (PROCONFIS RS II) e de um projeto de investimento (PROFISCO RS) favoreceu o alcance das metas acordadas na Matriz de Resultados do Programa.</p>	<p>Recomendação # 5 Na definição das políticas a serem implementadas e dos respectivos produtos acordados na Matriz de Resultados deve ser identificada a fonte de recursos, sempre que não diretamente indicada no orçamento da instituição responsável pela referida ação.</p> <p>Recomendação # 6 Na medida de possível, os projetos de políticas deveriam ser suportados por projetos de investimentos direcionados para as áreas responsáveis pela implementação das políticas.</p> <p>Recomendação # 7 Quando da preparação de Programas que estabeleçam interfaces com outros Programas, será adequado desenvolver mecanismos de interação a fim de promover sinergias visando potencializar resultados comuns.</p>
<p>Conclusão # 5 Por tratar-se de uma iniciativa pioneira, a ausência de outras experiências similares que pudessem servir de benchmarking demandou maior tempo na assimilação e implantação do sistema de custos.</p>	<p>Recomendação # 8 A implantação de um novo modelo gerencial deverá ser precedida da preparação técnica da equipe envolvida, por meio de um abrangente programa de capacitação.</p>
Dimensão de Processos / Atores Públicos	
ND	ND
Dimensão Fiduciária	
<p>Conclusão # 6. A utilização das informações da Nota Fiscal Eletrônica como parâmetro de preços para compras públicas nas áreas finalísticas como a saúde, podem gerar redução de custos nas aquisições de materiais e suprimentos para o Estado.</p>	<p>Recomendação # 9. Que o Estado amplie este modelo de referência de preços para as demais áreas do Governo, de forma a parametrizar valores e preços de materiais e suprimentos.</p>
Dimensão de riscos.	
ND	ND

Resumen de Evaluación

	A	B	C	D
1	Project Completion Report			
2	<i>[Introduce the Program title and number]</i>			
3				
4	Development Effectiveness			
5	Summary			
6				
7	<i>I. Strategic Contribution</i>			
8	1. IDB Strategic Development Objectives			
9	Development Challenges and Cross-cutting themes		N/A	
10	Regional Context Indicators		N/A	
11	Country Development Results Indicators		N/A	
12	2. Country Strategy Development Objectives			
13	Country Strategy Objective		(i) promoção da sustentabilidade fiscal a nível subnacional; (ii) promover uma gestão pública democrática e transparente, centrada na qualidade dos serviços prestados ao público; (iii) aumentar a eficiência na gestão dos recursos públicos; (iv) melhorar a gestão da área para garantir boas condições de saúde para a população; e (v)	
14	Relevance of this project to country development challenges (if not aligned to country strategy)		N/A	
15	<i>II. Development Effectiveness - Core Criteria</i>			
16			Partly Successful	Weight
18	1. Relevance		4.00	25.00%
19	2. Effectiveness		2.00	50.00%
20	% of outcomes that were achieved		78.42%	
21	% of outcomes that were attributable		41.67%	
22	3. Efficiency		Unsatisfactory	
23	4. Sustainability		3.00	25.00%
24	<i>III. Development Effectiveness - Non core Criteria</i>			
25	Strategic Alignment		Satisfactory	
26	Compliance with the monitoring and evaluation plan		Unsatisfactory	
27	Use of Country Systems		Satisfactory	
28	Environmental and Social Safeguards (implementation of mitigation measures)		N/A	
29				
30				
42				

Summary

General

Effectiveness

Guidelines