



TESOURO NACIONAL

Em busca da Qualidade do Gasto Público:
monitoramento, avaliação e sustentabilidade fiscal

II Seminário Internacional de Política Fiscal FMI/FGV

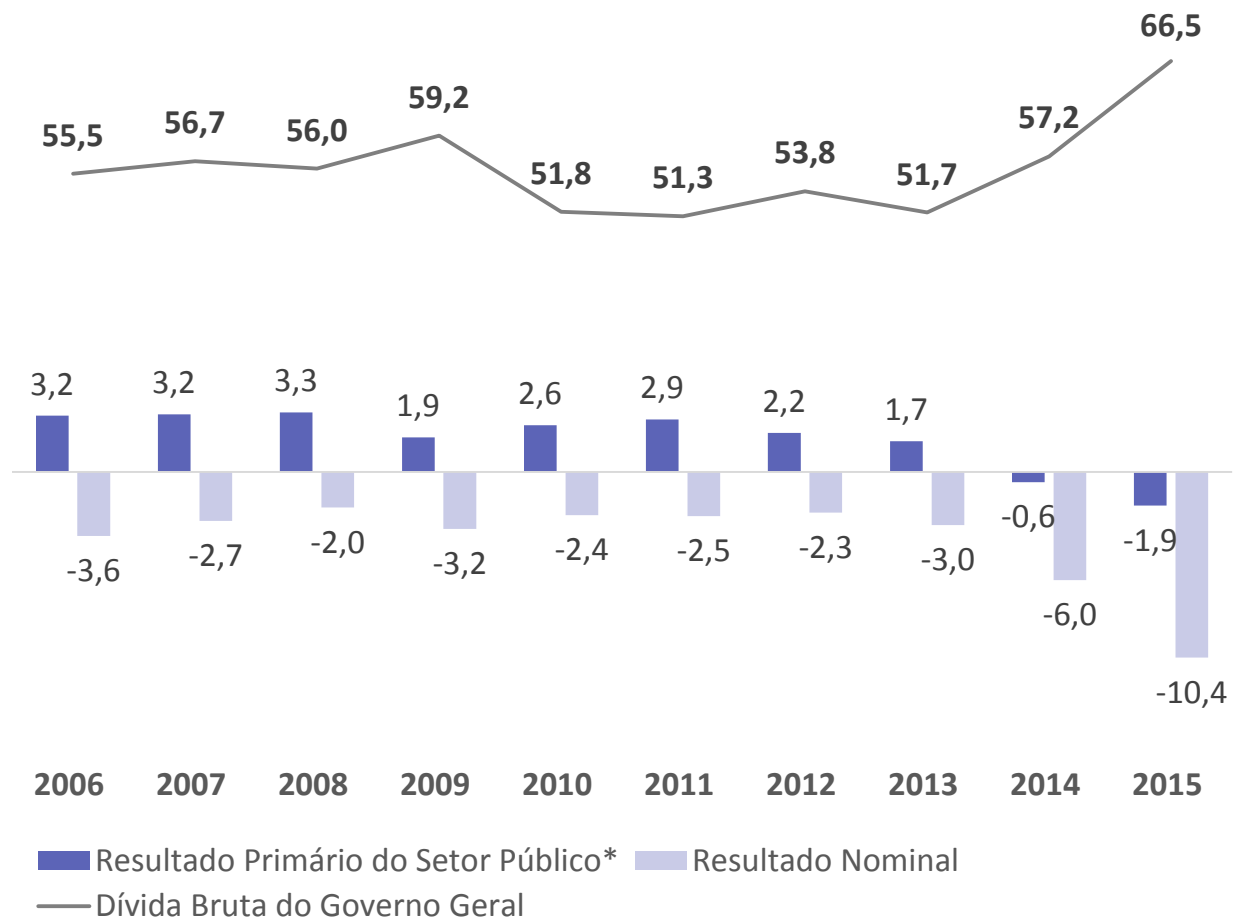
28/04/2016

Sumário

- Explorando o retrato das despesas orçamentárias e extraorçamentárias do Brasil
- Necessidade de se monitorar e avaliar continuamente os gastos públicos
- Contribuições do TN nesse processo
- Instituição do CMAP - Comitê de Monitoramento e Avaliação de Políticas Públicas Federais
- Gestão de despesa pública no regime fiscal de médio prazo

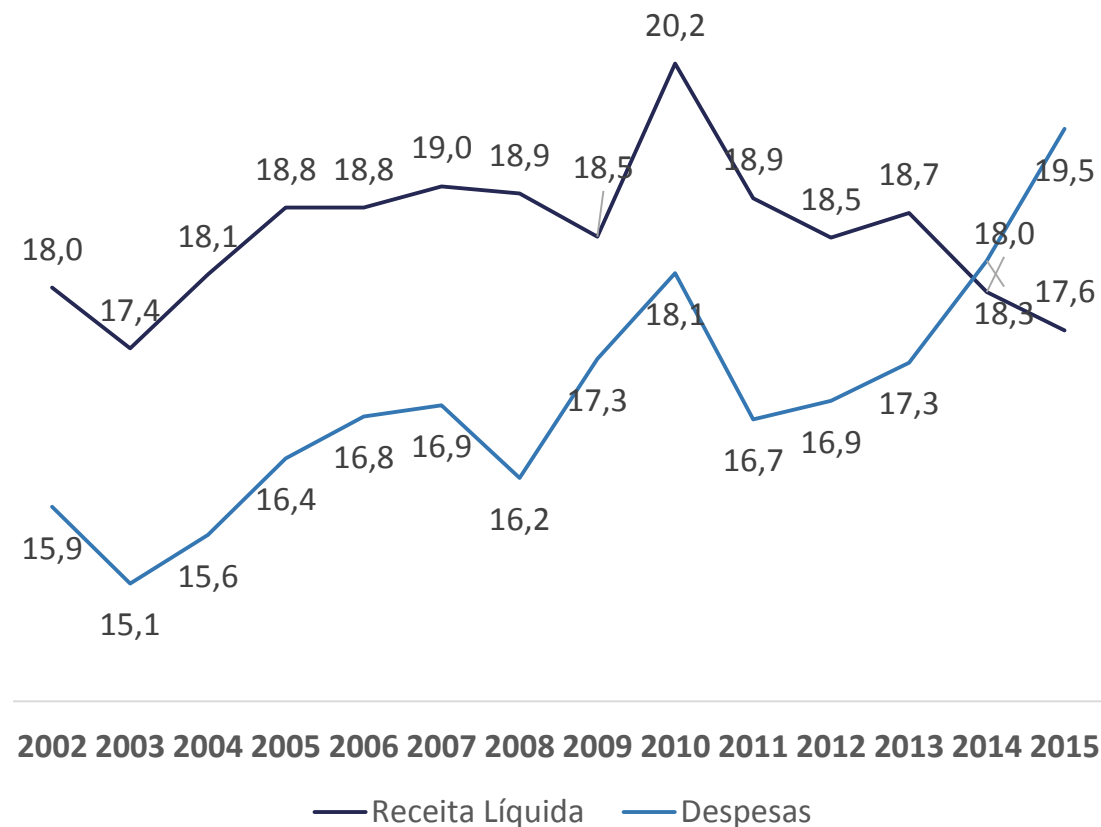
Panorama estrutural da política fiscal

Evolução do Resultado Fiscal e da Dívida Pública do Governo Geral, em % do PIB



Fonte: Banco Central. Elaboração: Banco Central.

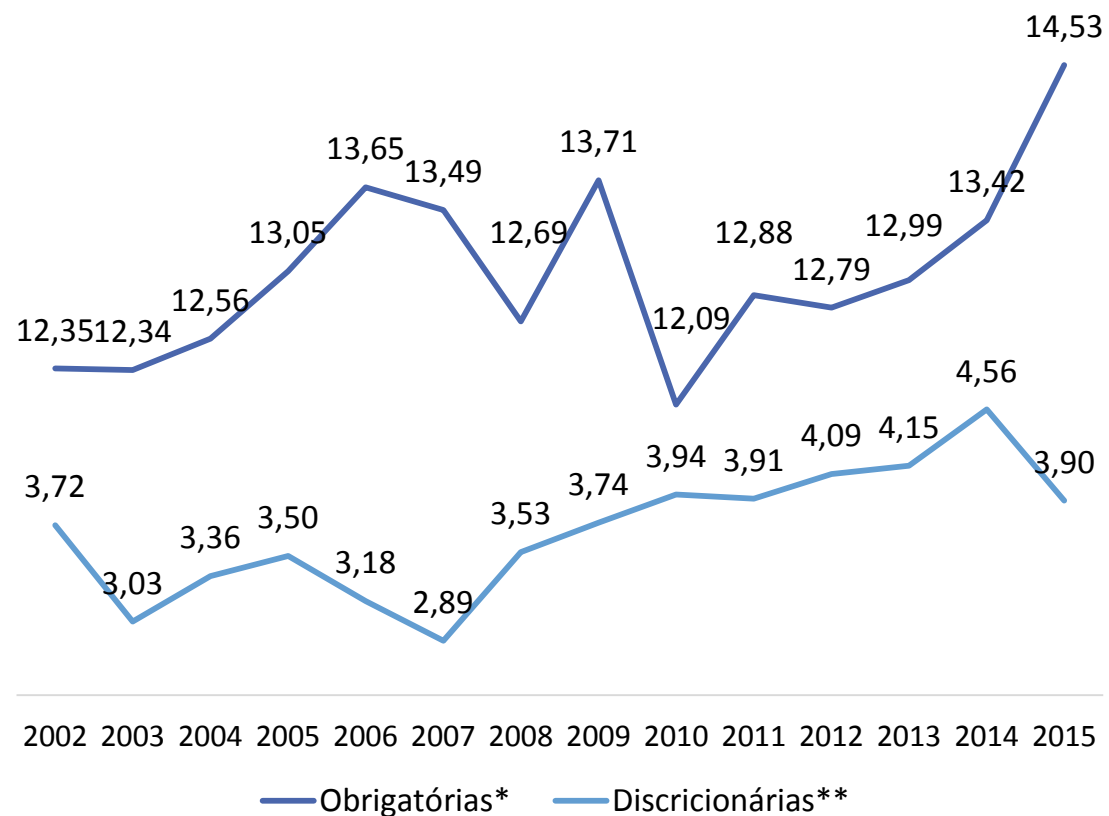
Evolução das receitas e despesas do Governo Central, em % do PIB



Fonte: Banco Central. Elaboração: Banco Central.

Rigidez orçamentária: pouco espaço para contingenciamento

Evolução das despesas obrigatórias e discricionárias, em % do PIB

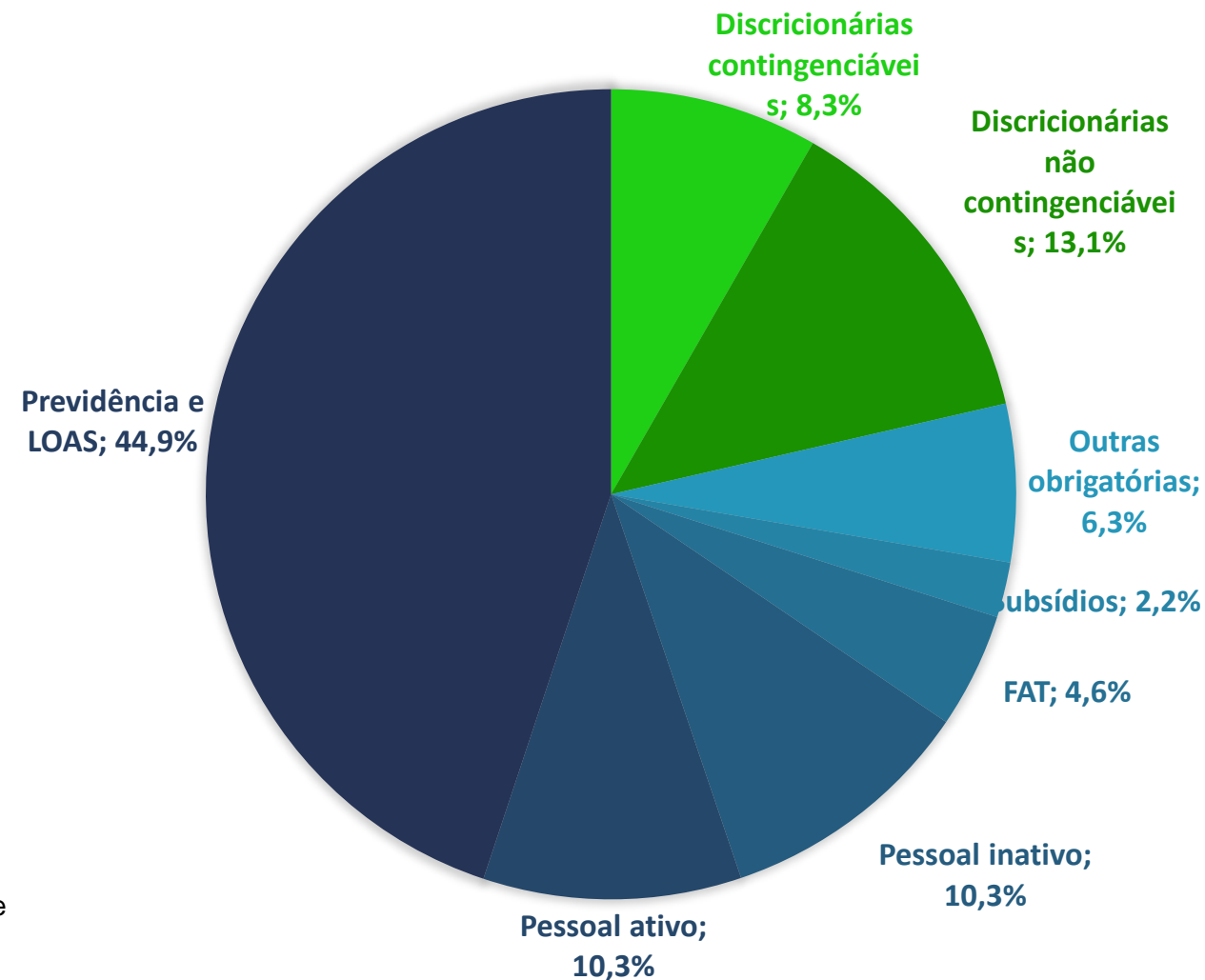


* Exclui despesas com capitalização do FSB (2008), da Petrobrás (2010) e regularização de passivos (TCU 2015).

** Exclui despesas com regularização de passivos (TCU 2015).

Fonte: Tesouro Nacional. Elaboração: Ministério da Fazenda.

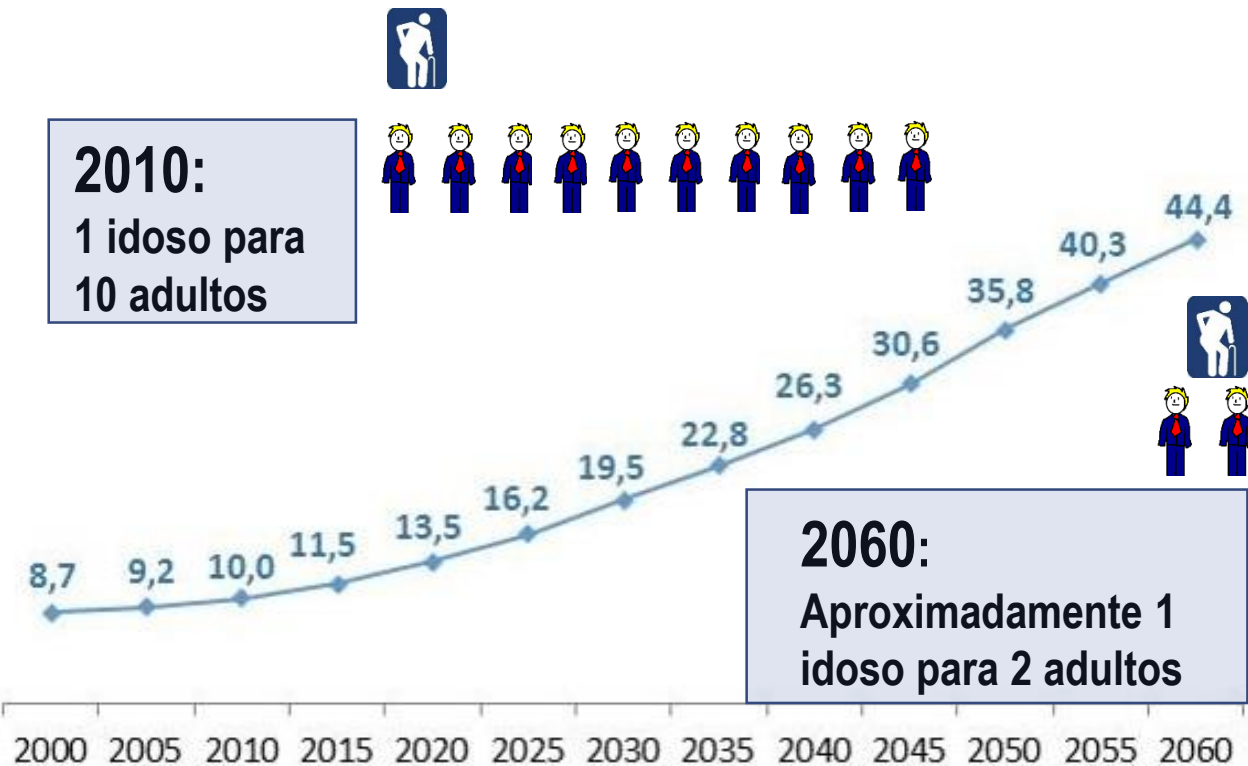
Composição da despesa primária (LOA 2016)



Fonte: Lei Orçamentária Anual, 2015. Elaboração: própria.

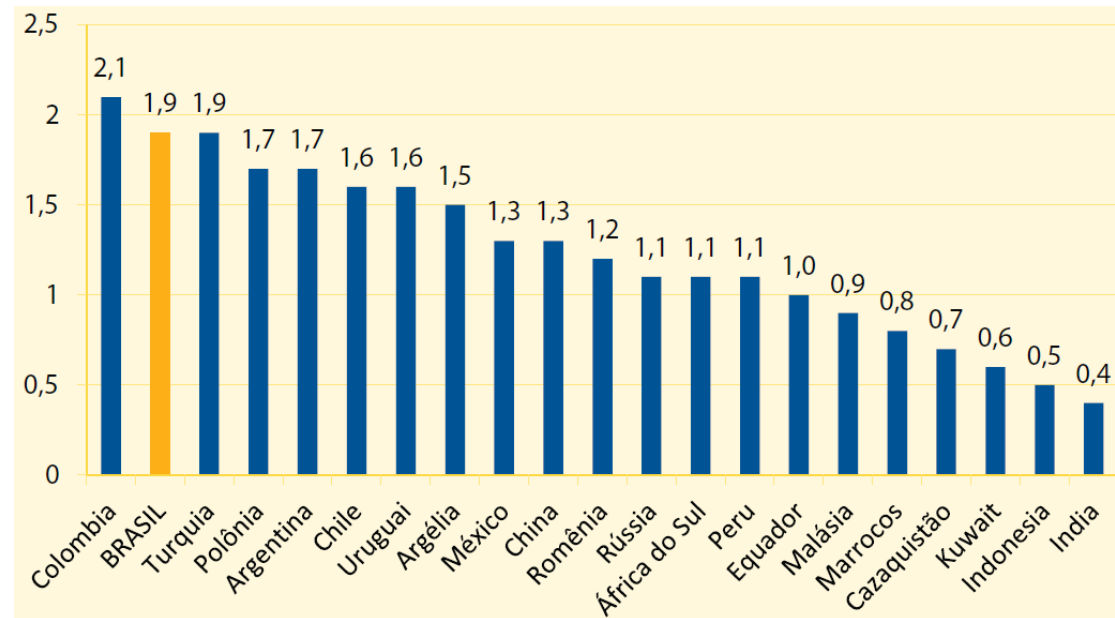
Uma nação que envelhece rapidamente...

Seguridade Social no Brasil: Razão idosos (+65 anos)/adultos (15 a 64 anos) em %



Fonte: IBGE, 2013.

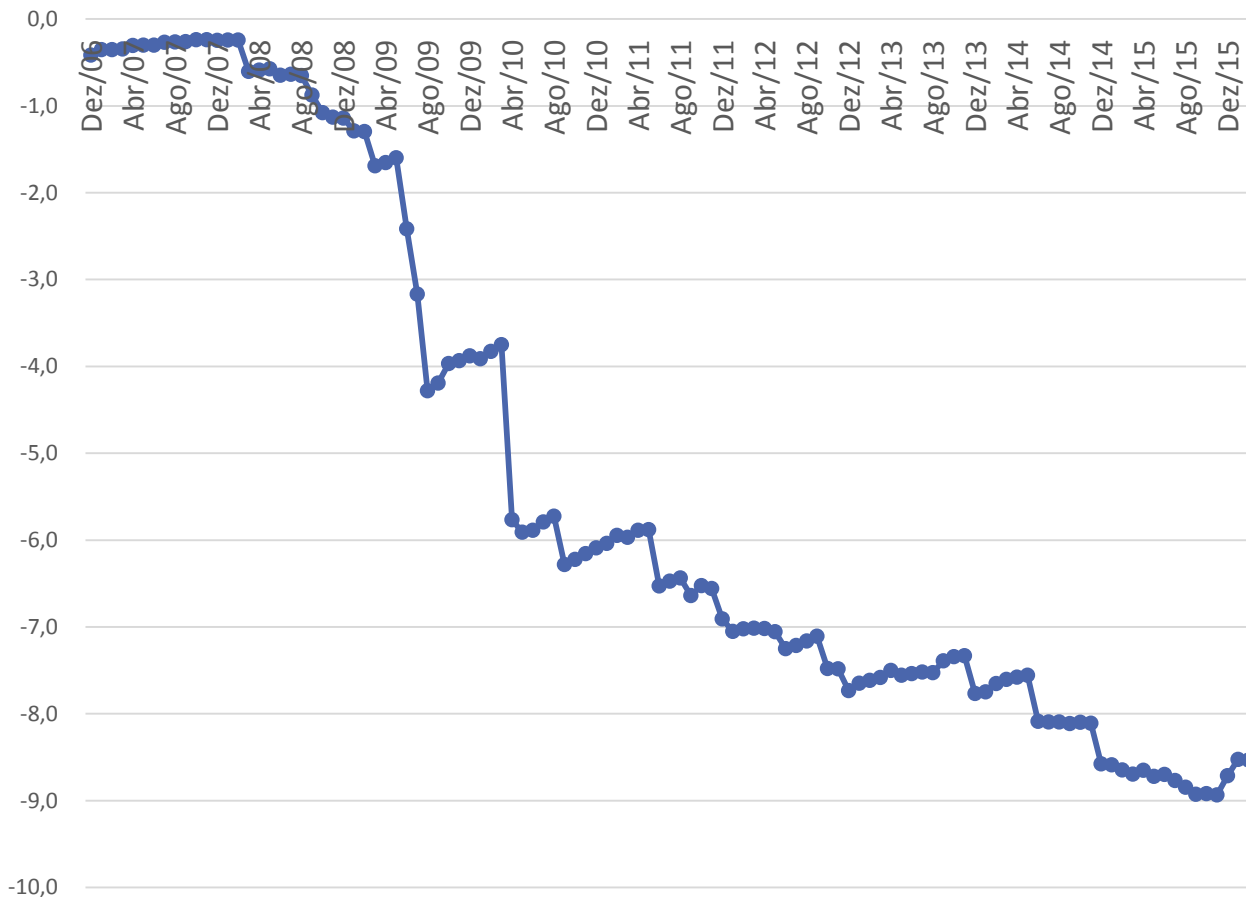
Países emergentes: aumento esperado no gasto com saúde, % do PIB, 2015-2030



Fonte: International Monetary Fund (2015a), Methodological and Statistical Appendix.

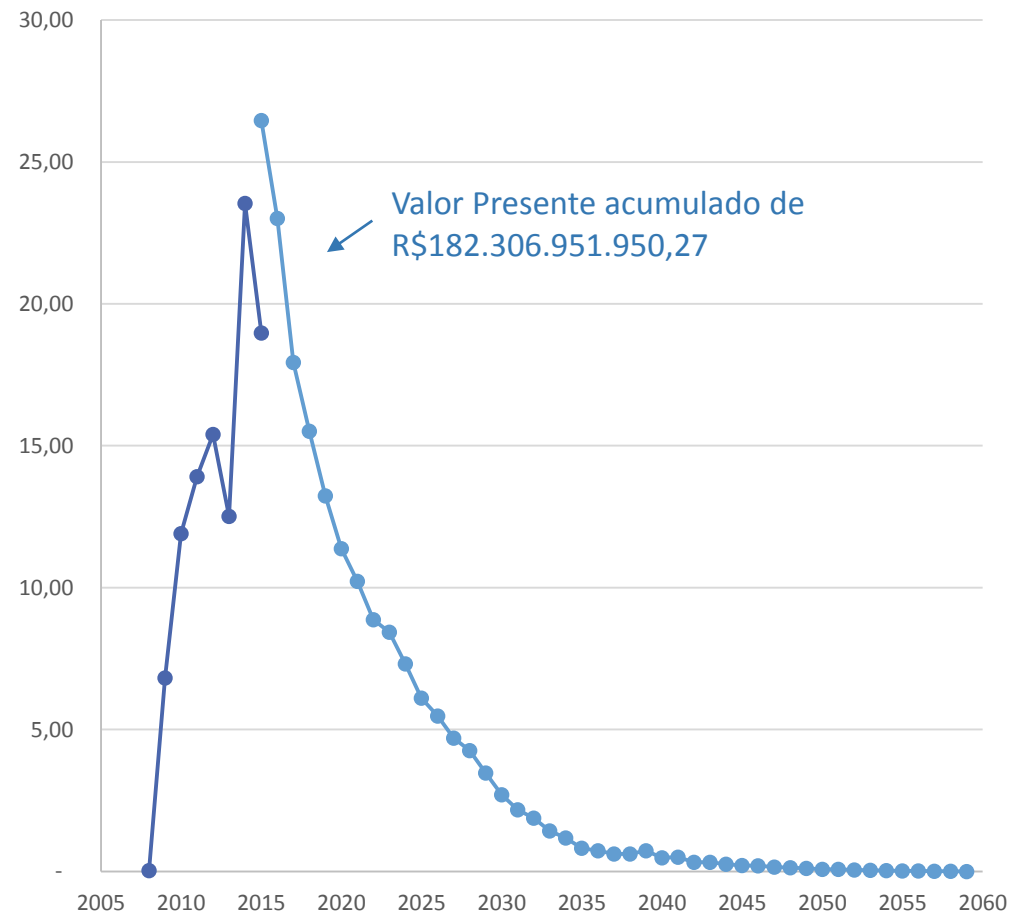
E o envelhecimento populacional pressionará ainda mais os gastos em saúde e previdência.

Créditos junto ao BNDES - % do PIB



Fonte: Banco Central do Brasil. Elaboração: própria.

Estimativas de subsídios implícitos dos contratos STN - BNDES, realizado* e projetado, em R\$ Bilhões - 01.01.2016



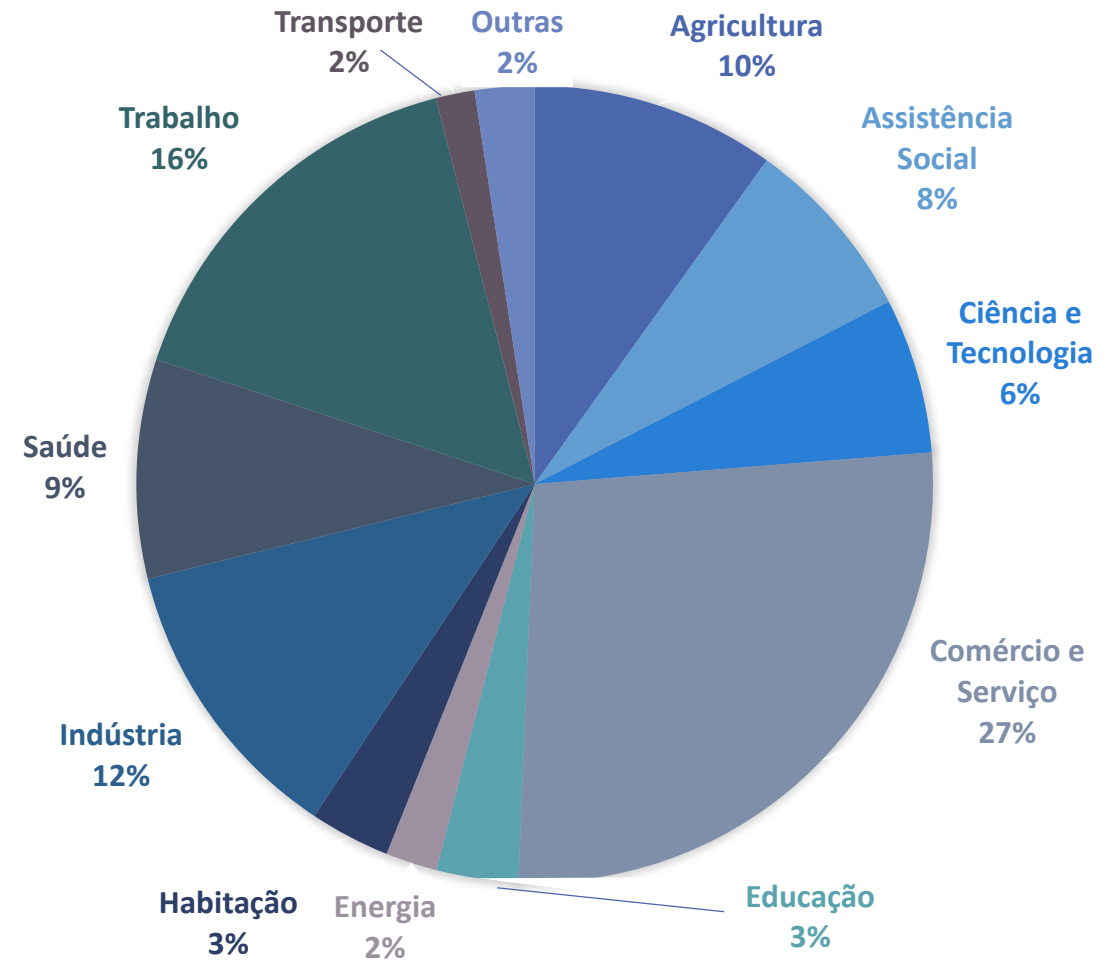
* Atualização realizada com o IPCA.

Fonte: Secretaria do Tesouro Nacional. Elaboração: própria.



Fonte: Receita Federal do Brasil, 2016. Elaboração: Receita Federal do Brasil.

Composição funcional dos gastos tributários em 2015



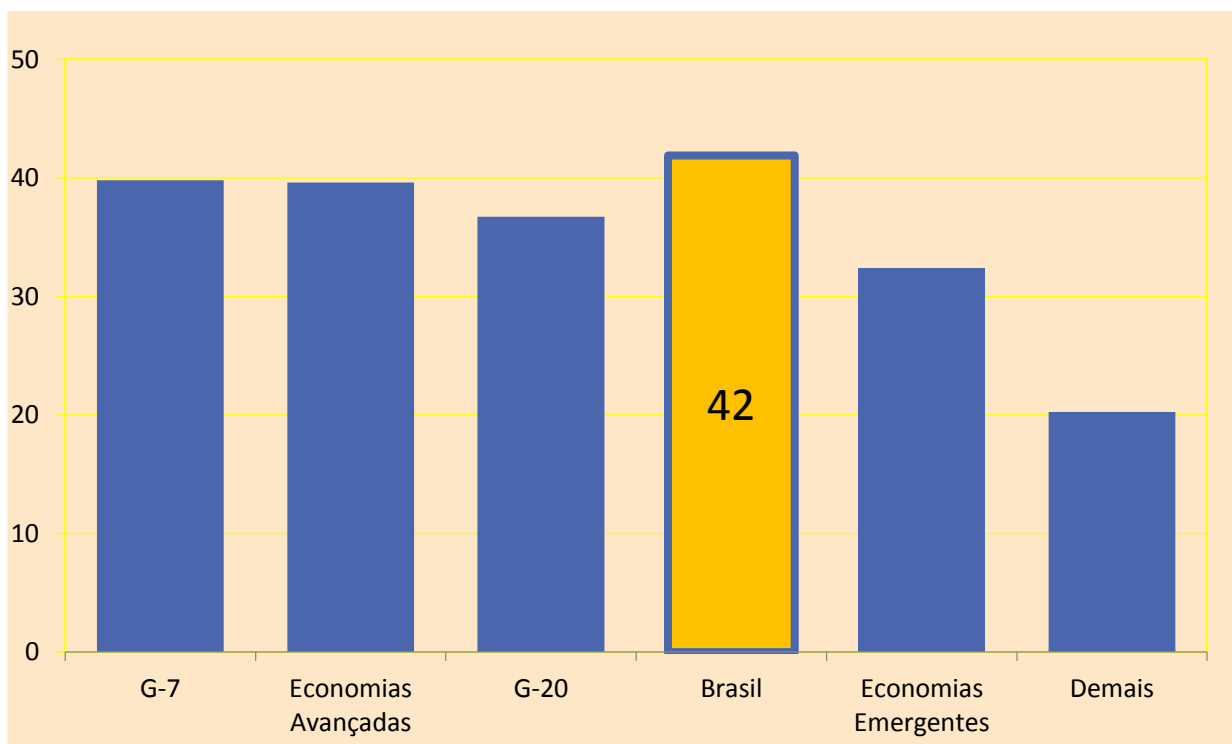
Fonte: Demonstrativos dos Gastos Tributários – DGT, LOA. Elaboração: própria.

- **Demanda por serviços públicos é crescente** e o debate público centra-se na proposta de que uma quantidade maior de recursos é necessária para satisfazer essa demanda.
- **Dilema entre o estímulo fiscal** em um ambiente de forte desaceleração econômica e a **consolidação fiscal** em um contexto de grave crise das finanças públicas.
- Acrescente-se ainda o impacto fiscal de médio e longo prazo decorrente do **envelhecimento populacional**.

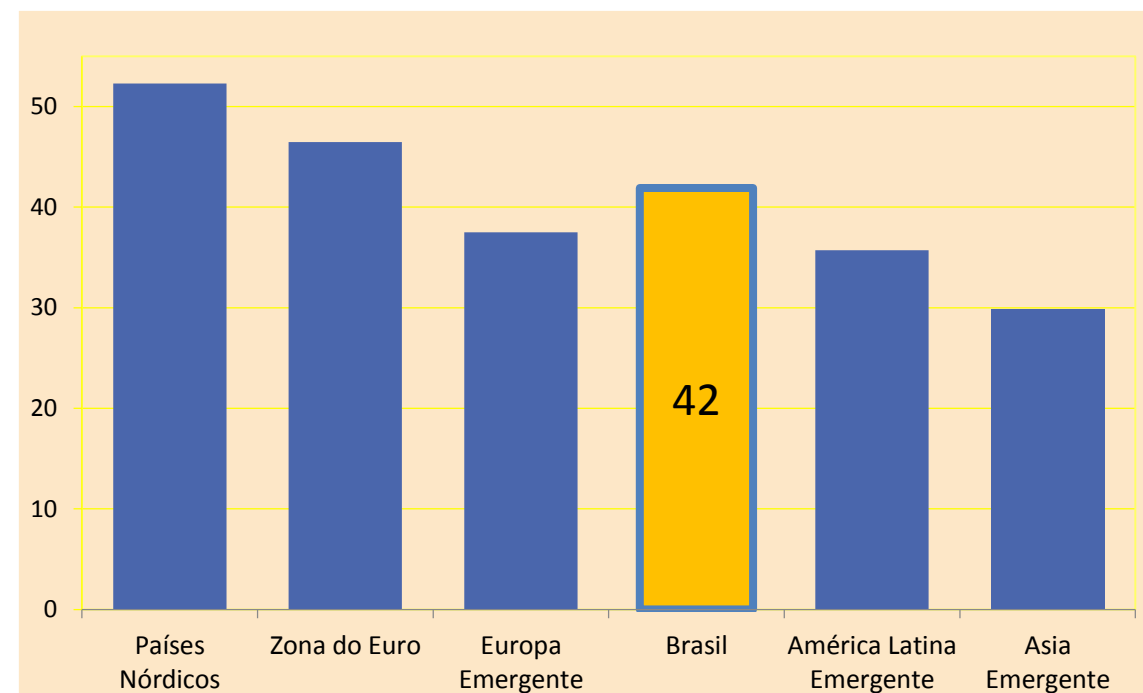
O desafio é trazer a trajetória do gasto público para níveis sustentáveis. Para isso é fundamental avaliar onde ele é pouco produtivo, buscando fazer mais com menos recursos e priorizando a eficiência dos programas públicos.

Nosso padrão de gastos é elevado seja na comparação por nível de desenvolvimento econômico, seja por padrão cultural.

Despesa total do Governo Geral (% PIB) – desenvolvimento econômico, 2015



Despesa total do governo geral (% PIB) – padrão cultural/social, 2015



Fonte: Fundo Monetário Internacional – Fiscal Monitor (2016). Elaboração: própria.

Contribuições do Tesouro Nacional

A busca pela melhoria da qualidade do gasto público é missão institucional da Secretaria do Tesouro Nacional. Diante disso, a STN atua no desenvolvimento de iniciativas para melhorar a avaliação de políticas públicas:

Livro “Avaliação da Qualidade do Gasto Público e Mensuração da Eficiência”

- Lançado em junho de 2015, o livro apresentou aspectos conceituais, empíricos e experiência internacional sobre mensuração da eficiência do gasto público.



Avaliação de Políticas Públicas

GESTÃO STN

(em execução)

Programa piloto de avaliação de políticas públicas *ex-post*

- Avaliação em políticas públicas voltadas à Educação, ao Mercado de Trabalho e às Políticas Sociais.
- Objetos de Análise: eficácia, eficiência e focalização dos programas.
- Produto: avaliações para fomentar a tomada de decisões orçamentárias e financeiras e auxiliar no aprimoramento dos programas.

GESTÃO STN

(em execução)

Definição de **diretrizes gerais para avaliações *ex-ante* de novos Programas, Políticas Públicas propostas em Projetos de Leis/ Normativos**, contendo:

- Diagnóstico do problema, definição de objetivos, eficácia e exigência de informações para permitir a avaliação posterior da proposta.

AVALIAÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS

(proposta mais abrangente)

Institucionalização de sistema de monitoramento e avaliação - Portaria Interministerial e contribuições à Lei de Qualidade Fiscal (PLS nº 229 – 2009)

- Aprimorar as políticas públicas em execução e em estudo; e
- Estabelecer métricas e mecanismos de monitoramento que promovam o planejamento fiscal de médio prazo.

ÂMBITO FEDERAL
ÂMBITOS ESTADUAIS E MUNICIPAIS

ESTADOS E MUNICÍPIOS

(proposta)

Projeto de Lei Complementar (PLP nº 257/2016) enviado ao Congresso contendo a exigência de publicação de Lei Estadual para estabelecer normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal com:

- **Instituição de critérios para avaliação periódica dos programas e projetos do ente**, com vistas a aferir a qualidade, a eficiência e a pertinência da sua manutenção, bem como a relação entre custos e benefícios de suas políticas públicas, devendo o resultado da avaliação ser público.

Programa de Financiamento Estudantil

Problema real, significativo e com acesso ao Ensino Superior
O diagnóstico de desmatéria da demanda ao acesso ao
Educação Superior. Quantos contratos de
financiamento foram utilizados e qual o custo
desses contratos? Houve aumento de orçamento e
perda de escala? Monitoramento efetivo das
atividades desse produto de forma a assegurar
que relaciona os insumos e os resultados?
O financiamento garante isso? Quais ações devem ser
implantadas para garantir isso?

Incentivos – há uma boa estrutura de incentivos?

Avaliação ex-ante

A política proposta responde a um problema bem definido e relevante? Está claro o objetivo da ação do Estado? O desenho pode alcançar eficazmente este objetivo?



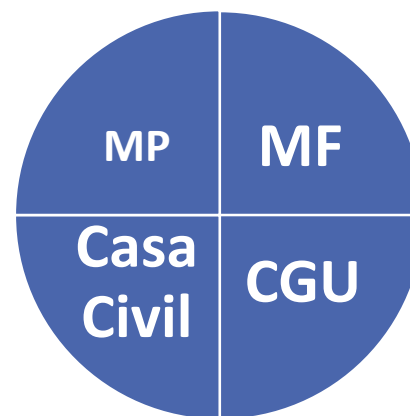
Verificar e mensurar a efetividade e os efeitos da política sobre os beneficiários diretos e a sociedade. Ex. avaliações de impacto.

Monitorar e avaliar os processos de execução da política. Ex. eficiência, indicadores físicos e orçamentários, etc.

Existe adequação entre os insumos/componentes e os resultados esperados da política? Ex. Metodologia de Modelo Lógico.

- Instituição do **Comitê de Monitoramento e Avaliação de Políticas Públicas Federais – CMAP** por meio de Portaria Interministerial – DOU 08/04/2016
- Objetivos:
 - **aperfeiçoar políticas públicas**, programas e ações do Poder Executivo federal **para que alcancem melhores resultados**; e
 - **aprimorar a alocação de recursos e melhorar a qualidade do gasto público**.

- Estabelece Diretrizes
- Define áreas e programas
- Aprova planos de trabalho
- Organiza e compartilha informações
- Gestão dos resultados e da comunicação
- **Integração com o processo decisório**



Membros Titulares:

- Ministro MP
 - Secretários
 - SOF, SPI e ASSEC/MPOG
 - SPE e STN/MF
 - SFC/CGU
 - SAM e SAG/Casa Civil
- Secretaria-executiva**
- GM/SE - MP

Apoio Técnico: IPEA, IBGE, ENAP, ESAF



Comissões/Grupos de M&A Temáticas
(ex. Saúde, Educação)

Arcabouço fiscal de médio prazo atual:

- PPA não foca em projeções fiscais de cada programa e de sua consolidação;
- LDO foca em projeções e metas macro-fiscais de médio prazo, mas meta é definida anualmente, podendo ser alterada a cada ciclo orçamentário;

MTEF:

- Vai além de projeções macro-fiscais de médio prazo e listagem exaustiva de programas;
- Conciliação das necessidades (estimativas *bottom-up*) com as restrições (estimativas *top-down* e regras fiscais).
- CMAP:
 - ✓ avaliação contribui com a definição de custos, necessidades de aprimoramento e oportunidades de realocação de recursos.
 - ✓ Pode gerar insumos para as projeções e fornecer opções de conciliação entre as necessidades e restrições.

Sugestões para implementação inicial:

- Gradual, em paralelo ao processo orçamentário legal atual;
 - ✓ O acompanhamento do novo processo já começa a gerar mudanças.
- Alguma formalização da fase estratégica do orçamento, onde os estudos podem ser apresentados para os tomadores de decisão;
- Aproveitar o exercício para iniciar a avaliação e revisão de despesas obrigatórias;
 - ✓ Em uma avaliação estratégica de médio prazo, o impacto positivo de ajustar despesas obrigatórias pode compensar o custo político necessário para fazê-lo.

Muito obrigada!

Fabiana Rodopoulos

Coordenação-Geral de Estudos Econômico-Fiscais – CESEF

Subsecretaria de Planejamento e Estatísticas Fiscais

