

Desafios Macrofiscais a partir de 2019

- Planejamento Orçamentário -

13 de Novembro de 2018

José Luiz Rossi Jr., Ph.D.
Economista-País BID



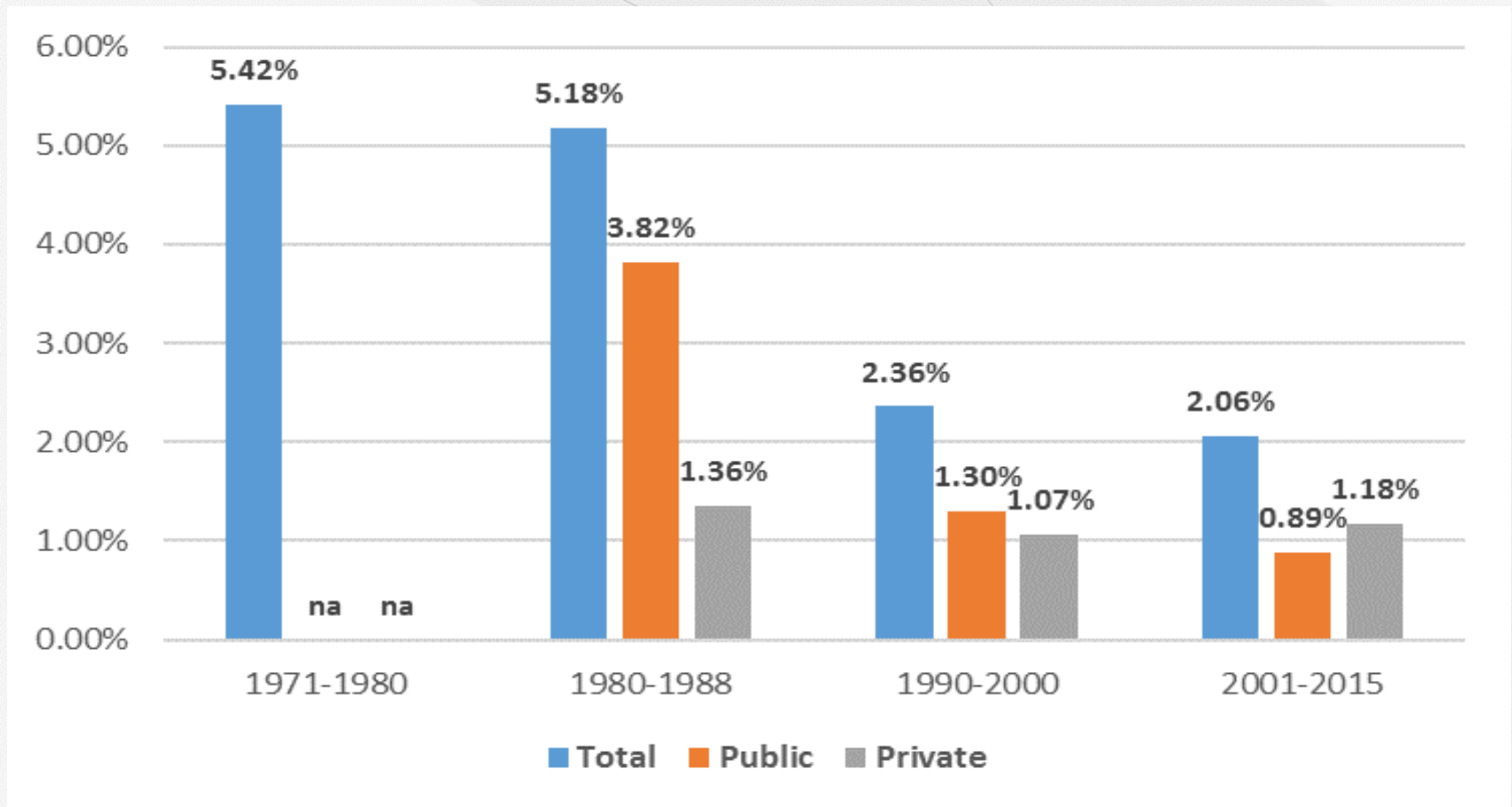
Falta de Planejamento no Setor Público

Better Spending for Better Lives – How Latin America and the Caribbean can do more with less

Disponível em: <https://publications.iadb.org/bitstream/handle/11319/9152/DIA-2018-Better-Spending-for-Better-Lives.pdf?sequence=1&isAllowed=y>

A consequência

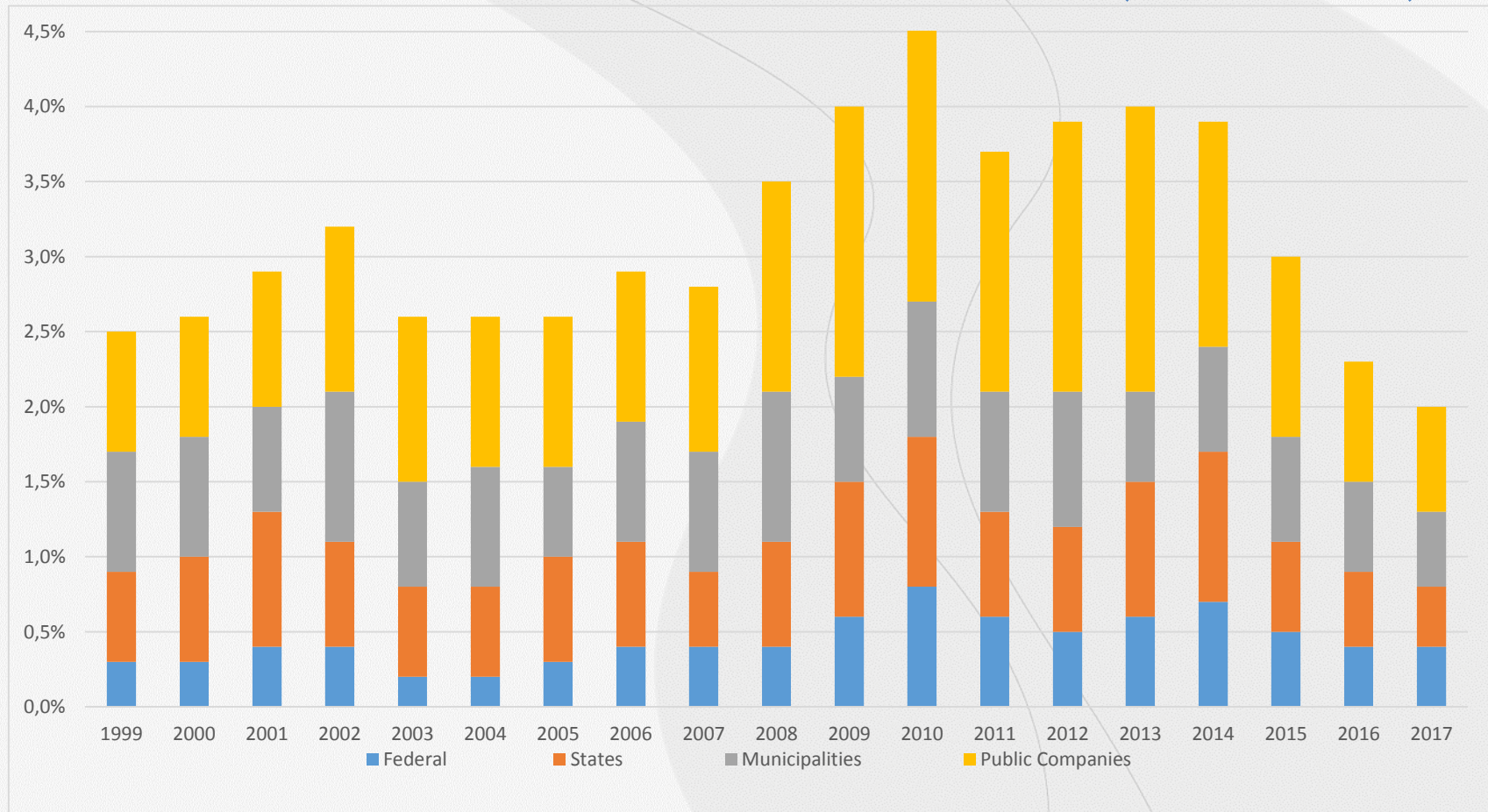
Investimento em Infraestrutura (% do PIB)



Fonte: Banco Mundial (2017)

A consequência

Investimento em Infraestrutura (% do PIB)



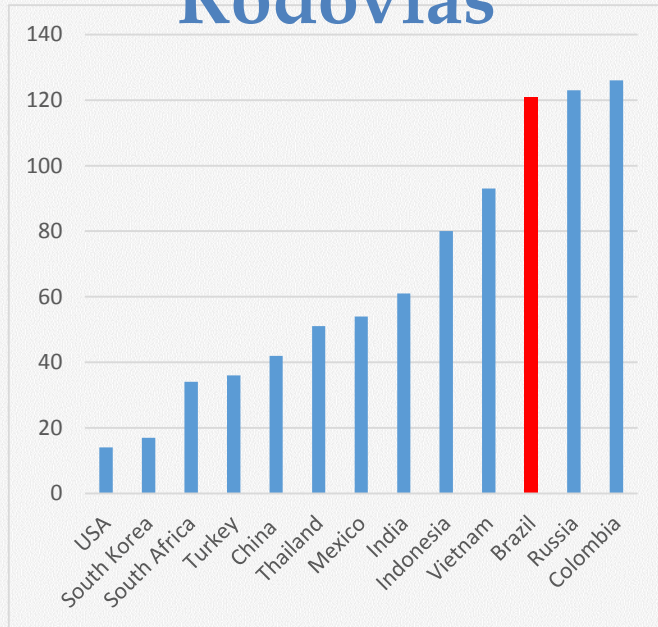
Fonte: Banco Mundial (2017)



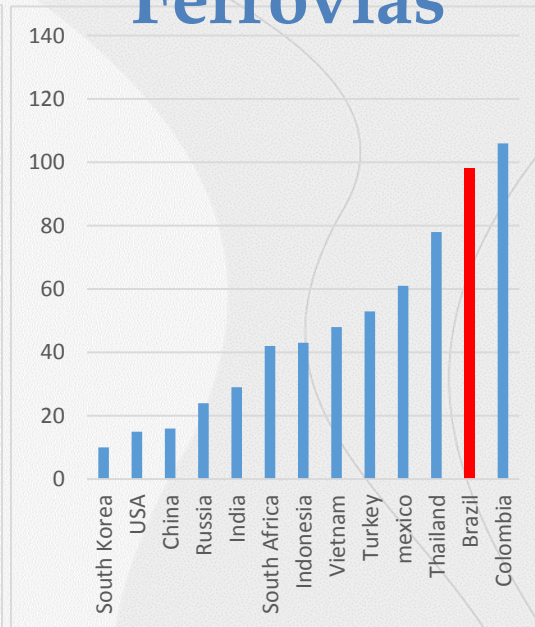
A consequência

Qualidade da Infraestrutura (% do PIB)

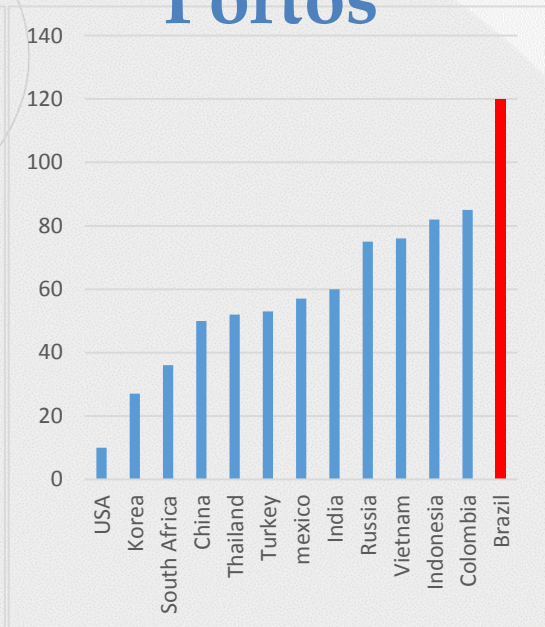
Rodovias



Ferrovias



Portos



Aspectos Gerais – Marco Orçamentário de Médio- Prazo

- O MOMP foi criado para enfrentar desafios e apoiar compromissos semelhantes aos que foram assumidos recentemente no Brasil.
- Sua adoção se espalhou pelo mundo desde a década de 1990. No caso de países com melhores práticas e melhor desempenho orçamentário, o MOMP tem sido fundamental.

Aspectos Gerais – Marco Orçamentário de Médio-Prazo

- O MOMP é um processo estratégico de **projeção, priorização e realocação de recursos** com horizonte **plurianual**.
- Ele é desenvolvido no início do ciclo orçamentário, envolvendo todo o governo.
- Compreende um **conjunto de regras, procedimentos, instrumentos técnicos e esquemas organizacionais** através dos quais é gerada uma seqüência de decisões orçamentárias que:
 - **Facilitam o cumprimento de restrições fiscais como as impostas pelo teto de gastos.**
 - **Contribuem para o cumprimento das prioridades setoriais do governo de forma eficiente e eficaz.**

Situação atual e proposta

- Já existem elementos de um MOMP no Brasil, mas eles ainda não possuem um forte impacto na gestão orçamentária:
 - Plano Plurianual (PPA);
 - Anexo de metas fiscais da Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO)
- Pelo menos, esses elementos dão apoio legal para alcançar a adoção total de um MOMP no país.
- A proposta baseia-se no progresso observado e abraça a estrutura legal e constitucional existente.

Recomendações Principais

1. Restrições e diretrizes de políticas mais eficazes

- Produzir um documento de política macro-fiscal de médio prazo que amplie as informações contidas no anexo de metas fiscais da LDO.
 - Aprovação dentro do executivo.
 - Apresentação ao legislador para fins informativos.
 - Duas atualizações formais: uma, que fornece uma restrição fiscal adicional como ponto de partida para o processo de programação orçamentária; outro, para apoiar o encerramento da programação orçamentária, permitindo que o projeto orçamentário anual seja definido tendo em conta as informações macro-fiscais mais recentes possíveis.

Recomendações Principais

1. Restrições e diretrizes de políticas mais eficazes

- Fortalecer o anexo de metas da LDO.
 - Instrumento para atualizar anualmente os principais objetivos políticos do setor e as principais estratégias de médio prazo a serem adotadas para atingir esses objetivos.
 - Contribue para que, efetivamente, o Plano Plurianual tenha maior validade e incidência no orçamento.
 - **Introduzir limites para gastos setoriais de médio prazo.**
 - Preparado de acordo com o novo documento de política macro-fiscal e o anexo de metas da LDO fortalecido
 - Restringir os requisitos de gastos dos setores durante a programação do orçamento.
 - Dois momentos de atualização formal no ano.

Recomendações Principais

1. Restrições e diretrizes de políticas mais eficazes

- Introduza uma linha de base como um insumo central para a definição de limites.
 - Consistiria numa projeção de despesas e receitas a médio prazo, de acordo com as políticas existentes.
 - Atualização sob critérios técnicos no início de cada ano.
 - Permitiria, antes de considerar a inclusão de novas políticas no orçamento, estimar o espaço fiscal ocupado pelas políticas existentes no médio prazo e o impacto que elas têm na distribuição de recursos.

Recomendações Principais

2. Requisitos setoriais mais responsáveis e mais orientados para às políticas.

- Transformar as pré-propostas setoriais anuais em estratégias orçamentárias setoriais de médio prazo.
 - Média para dar aos setores a iniciativa de propor mudanças de política com relação à linha de base (isso inclui mudanças nas leis que predeterminam os gastos).
 - Eles refletiriam tais propostas de mudança em termos de realocação de despesas e desempenho esperado.
 - Estariam sujeitos aos limites de gastos setoriais de médio prazo e ao anexo de metas da LDO fortalecida

Recomendações Principais

2. Requisitos setoriais mais responsáveis e mais orientados para as políticas.

- Articular o monitoramento e avaliação (M & A) das políticas públicas para a programação orçamentária:
 - Instrumento para rever a relevância de certas despesas incluídas na linha de base (inclui a revisão de despesas predeterminadas por lei).
 - Produção de um relatório anual que serviria como insumo para a definição de limites de gastos setoriais de médio prazo e estratégias orçamentárias setoriais de médio prazo.

Recomendações Principais

2. Requisitos setoriais mais responsáveis e mais orientados para as políticas.



Recomendações Principais

3. Uma forte ligação entre a estratégia de médio prazo e o orçamento anual.

- Introdução de uma estratégia orçamentária de médio prazo.
 - Atualização anual.
 - Elaborado a partir das estratégias orçamentárias setoriais de médio prazo.
 - Sujeito à 2ª atualização do documento de política macro-fiscal de médio prazo.
 - Ele conteria a 2ª atualização anual dos limites das despesas setoriais no médio prazo
 - Usado como um guia e limite para a preparação dos detalhes da Lei do Orçamento Anual (PLOA).

Recomendações Principais

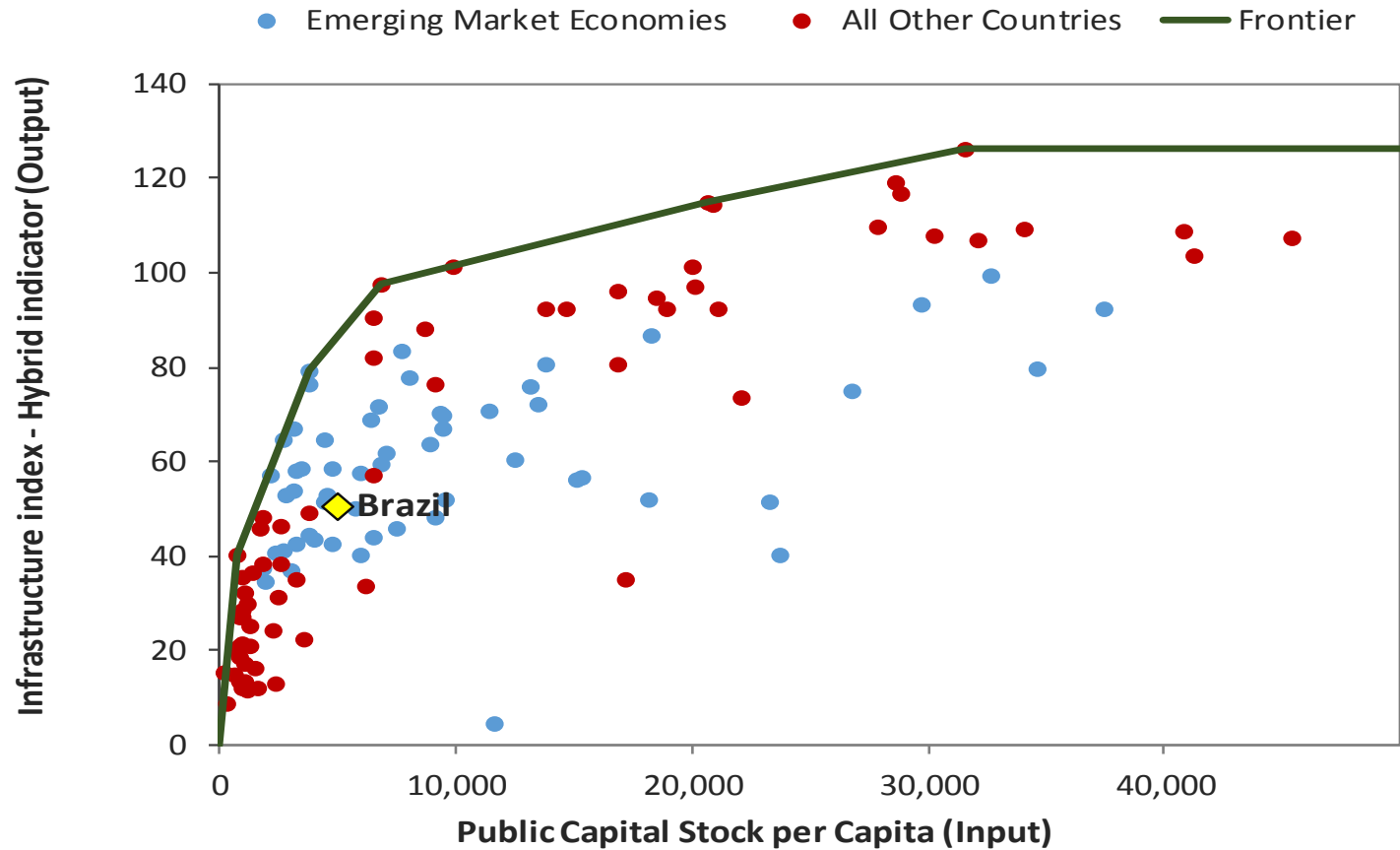
4. Um esquema governamental fortalecido

- Formalizar o Conselho de Execução Orçamentária e transformá-lo em um Comitê Fiscal.
 - Responsável por tomar as decisões mais importantes dentro do Executivo em questões fiscais e orçamentárias. Entre outros, responsável por aprovar: documento macro-fiscal de médio prazo; limites de despesas do setor a médio prazo; Estratégia orçamentária de médio prazo.
 - Formado pelos Ministros da Casa Civil (que presidiria), Fazenda e Planejamento, bem como pelos Secretários de SPE, STN, SOF e SEPLAN.
- Apoiar o Comitê Fiscal com um Grupo Técnico Fiscal.
 - Responsável pela coordenação de processos de gestão de recursos públicos.
 - Formado por funcionários das SPE, STN, SOF, SEPLAN.

Sistemas de Inversión Pública



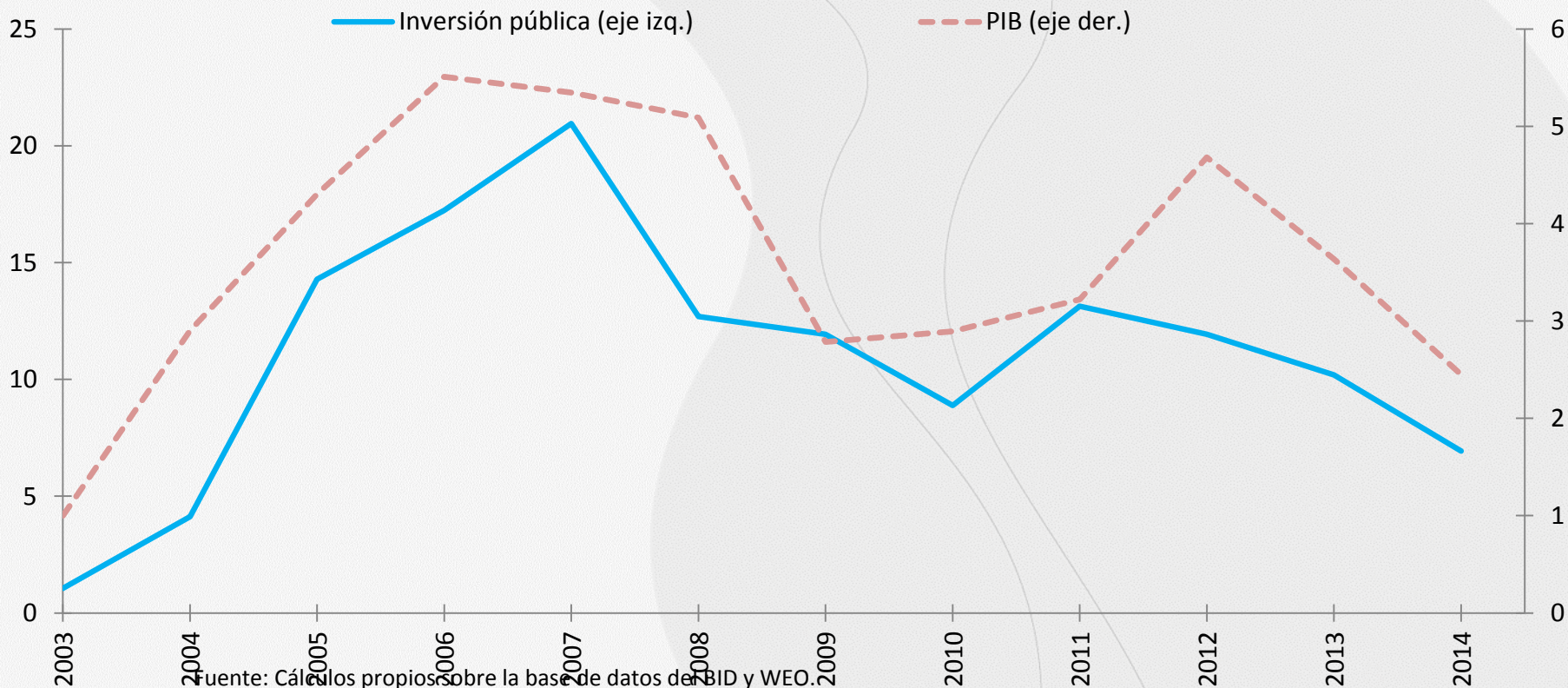
A consequencia



Fonte: FMI (2017)

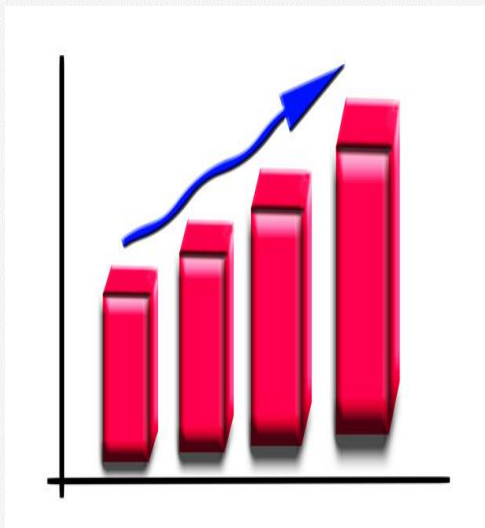
Relação Positiva entre Investimento público e crescimento do PIB

América Latina: Crescimento real do PIB e Investimento Público
(média móvel de 3 anos, porcentagem)



Fuente: Cálculos propios sobre la base de datos de BID y WEO.

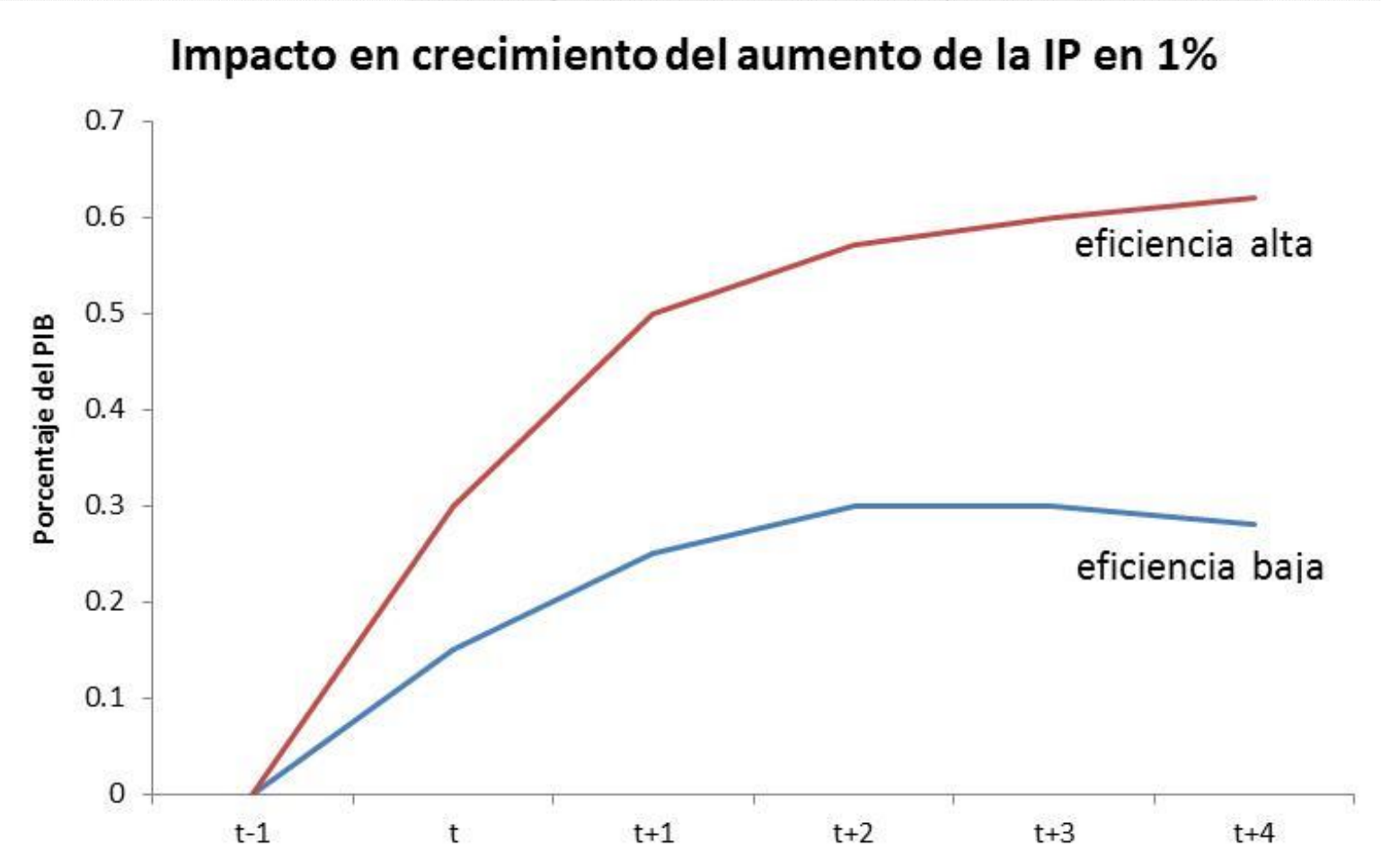
* Se refiere al Gobierno General.



A literatura apresenta evidencia mista,
sobre a relação entre crescimento e
investimento público;

**Hipótese: eficiência na gestão do
investimento !**

Investimento público (IP), eficiência, e crescimento



Fuente: FMI (2015): Making public investment more efficient



Como estamos?

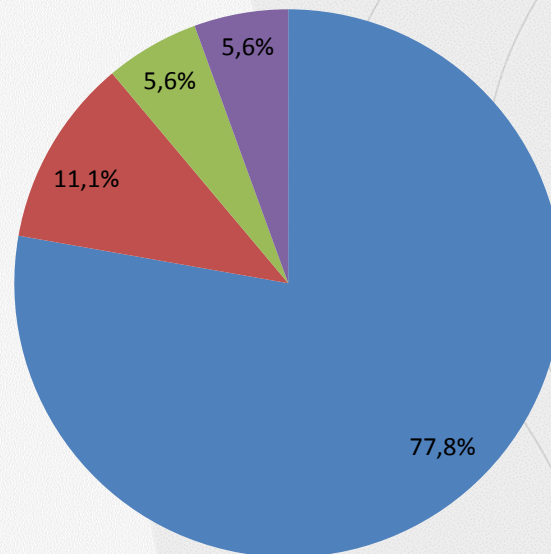
- 1. Falta de planejamento e coordenação dentro do governo federal e entre o governo federal e subnacionais é um desafio para o investimento público.**
- 2. Inadequado processo de avaliação e seleção de projetos**
- 3. Alta frequência de atrasos e sobrecustos na implementação**

Resultados

Alguns dados do Brasil (Pesquisa BID 2018)

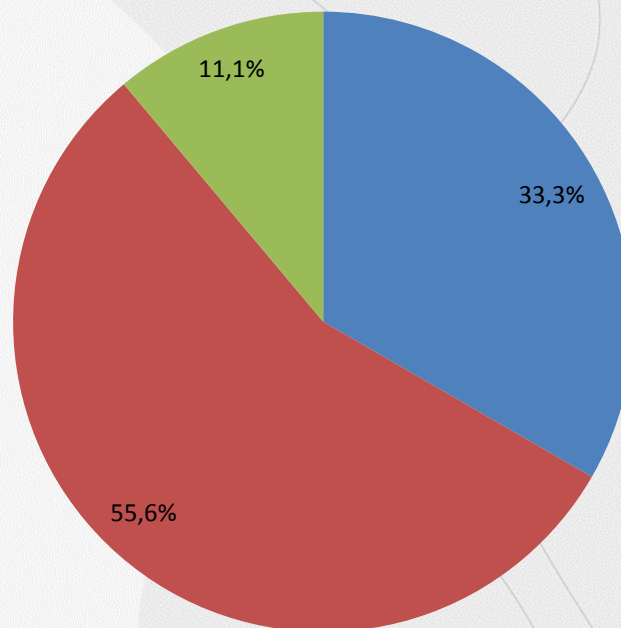
1 - Articulação entre planejamento e pre-investimento de projetos de seu Estado? Adequada articulação é quando se realizam estudos de pre-investimento, com análises de factibilidade técnica e econômica para os projetos previstos no planejamento estadual.

■ Escassa articulação ■ Nenhuma articulação ■ Adequada articulação ■ Não sabe/Não aplica



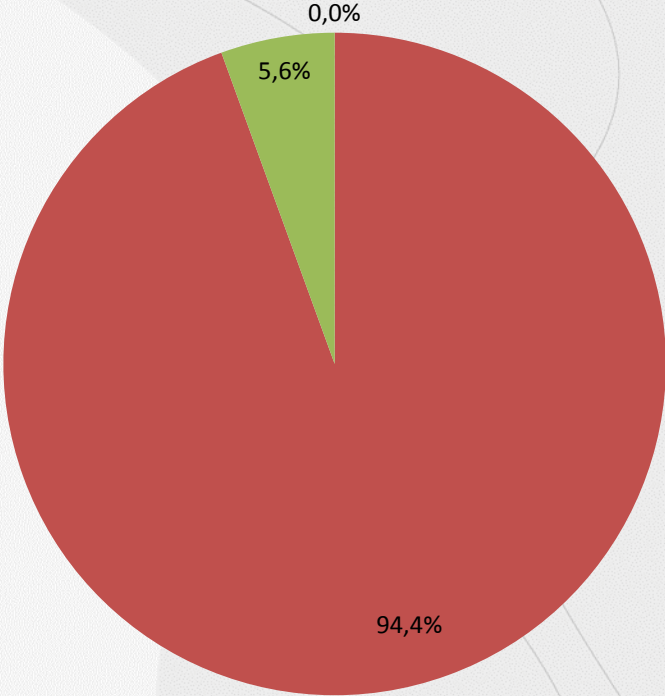
Em seu Estado são realizadas projeções do custo total da operação e manutenção dos principais projetos de investimento de capital?

■ Sim ■ Não ■ Não sabe/Não responde



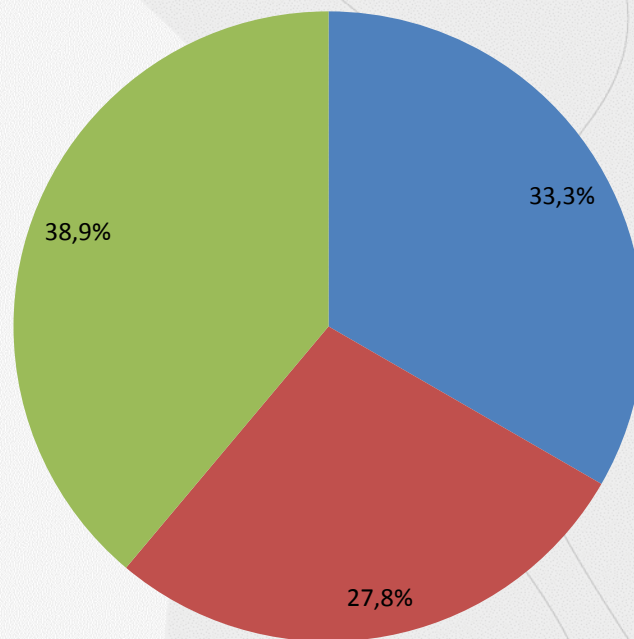
46-Os desembolsos para os projetos se gastam nos tempos previsto?

■ Sim ■ Não ■ Não sabe/Não responde

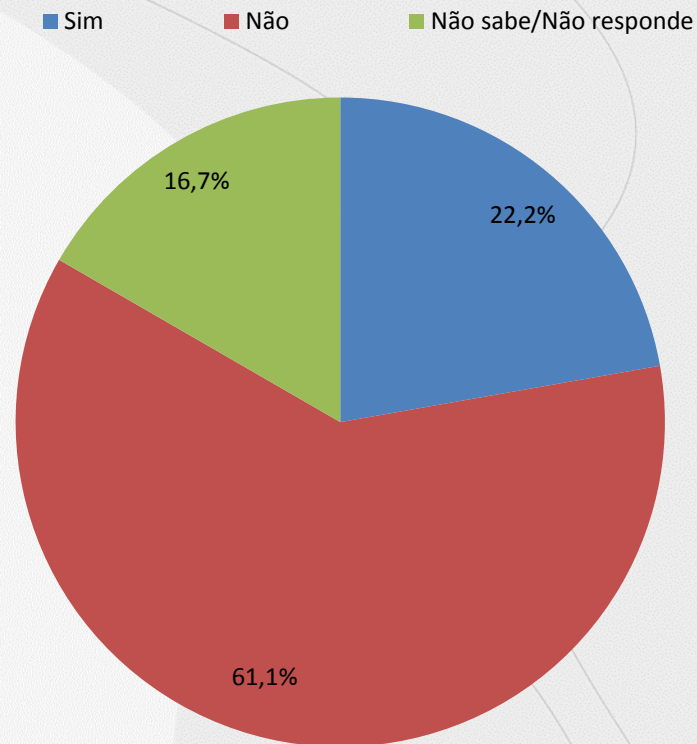


37-Contam as Secretarias com planos eficazes de gestão e monitoramento de projetos?

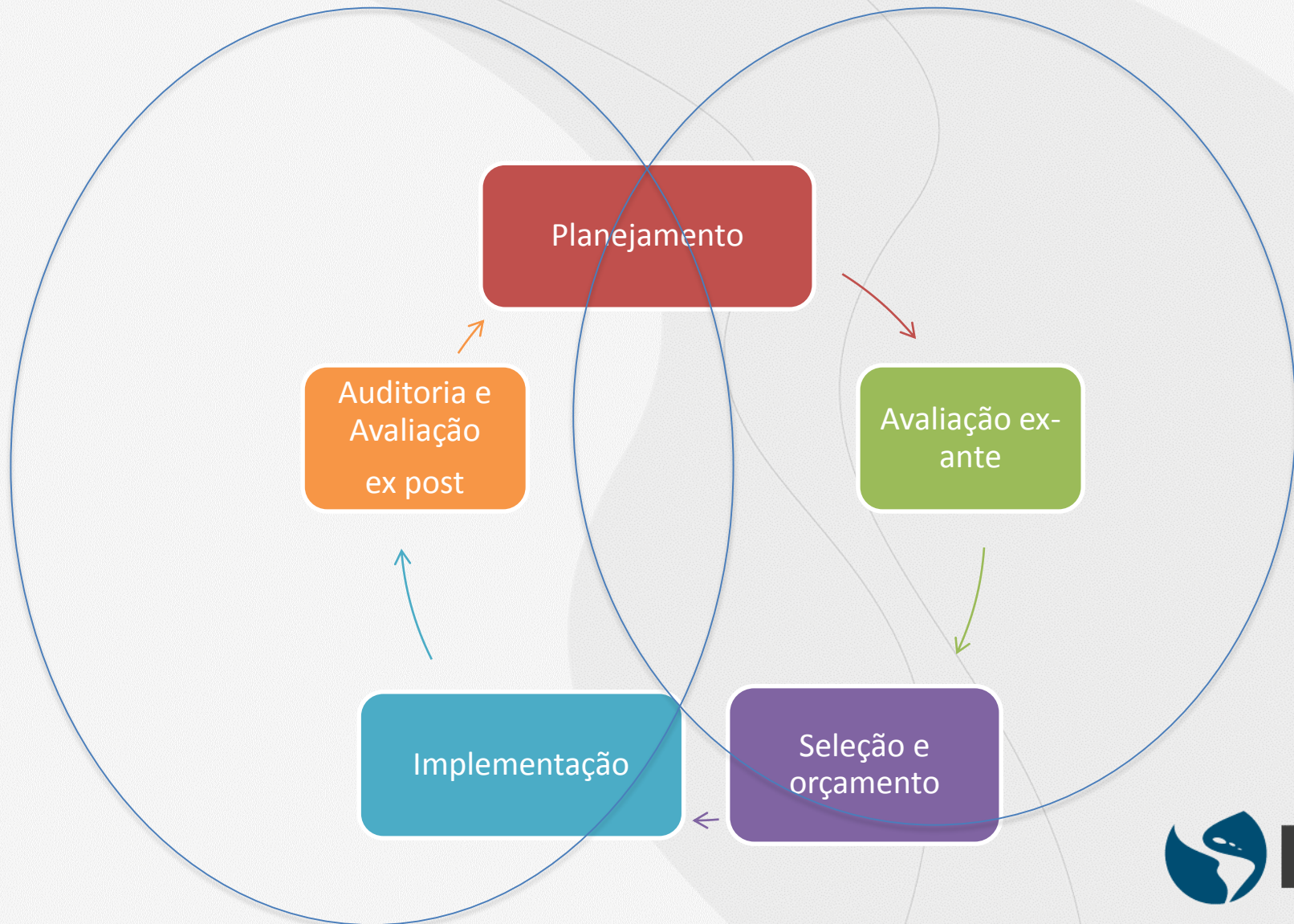
■ Sim ■ Não ■ Não sabe/Não responde



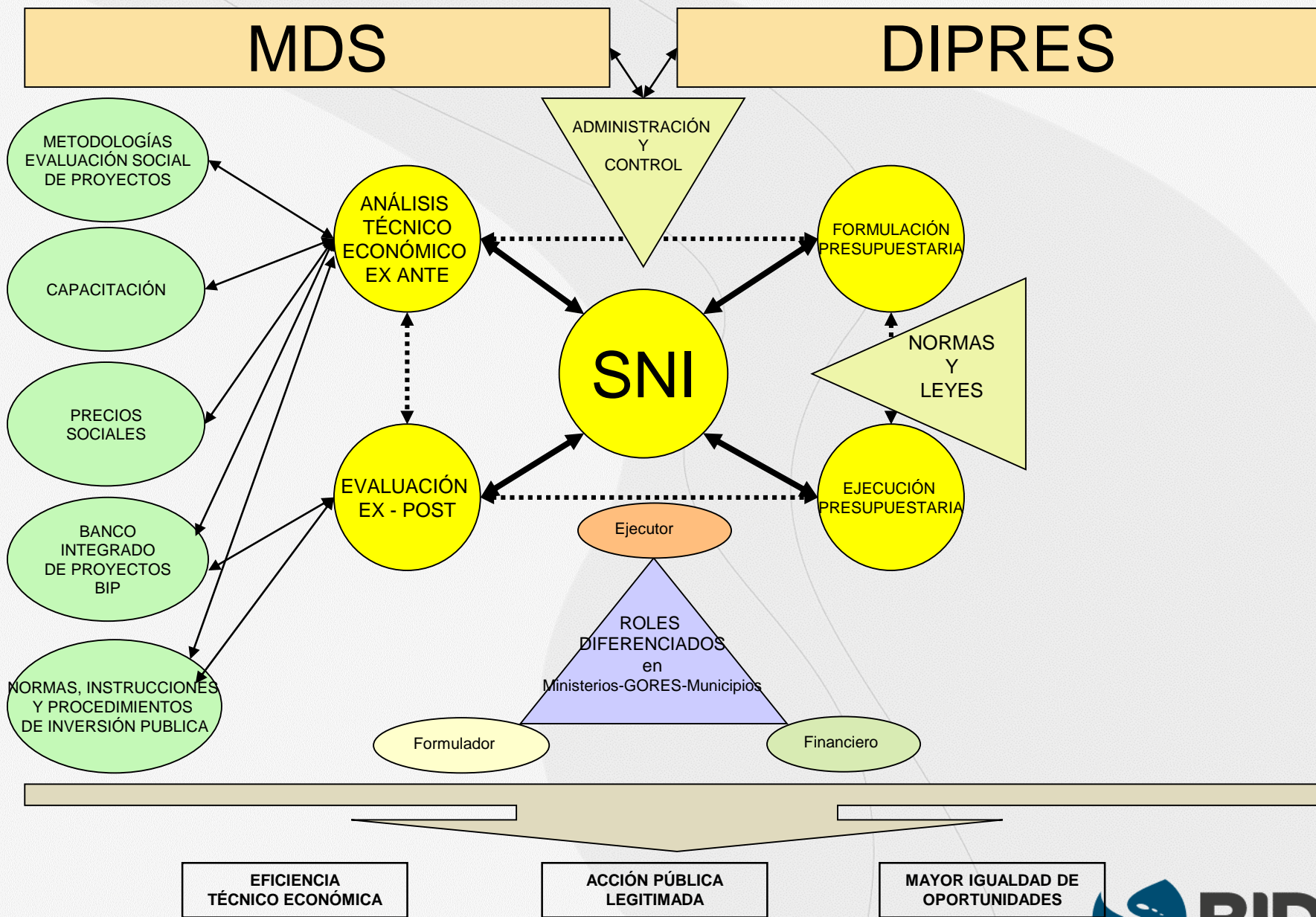
16 - Sua instituição elabora metodologias que permitam servir de guia para a elaboração de projetos de investimentos?



Gestão de um Ciclo de Investimento



Exemplo: Chile. SISTEMA NACIONAL DE INVERSIONES (S.N.I.)



INVESTIMIENTO PÚBLICO EFICIENTE

III. El sistema de evaluación en México

Lineamientos Generales de Evaluación CONEVAL- SHCP-SFP

Planeación y Monitoreo

Planeación nacional

Planeación sectorial y
transversal

Programas públicos
Matriz de Indicadores

Resultados:
Medir si un programa
resuelve
el (los) problema(s)
por los que se creó

Evaluación

Programa Anual de Evaluación

Evaluación de Consistencia y
Resultados

Evaluación de Procesos e
Indicadores

Evaluación de Impacto

Evaluación de Políticas

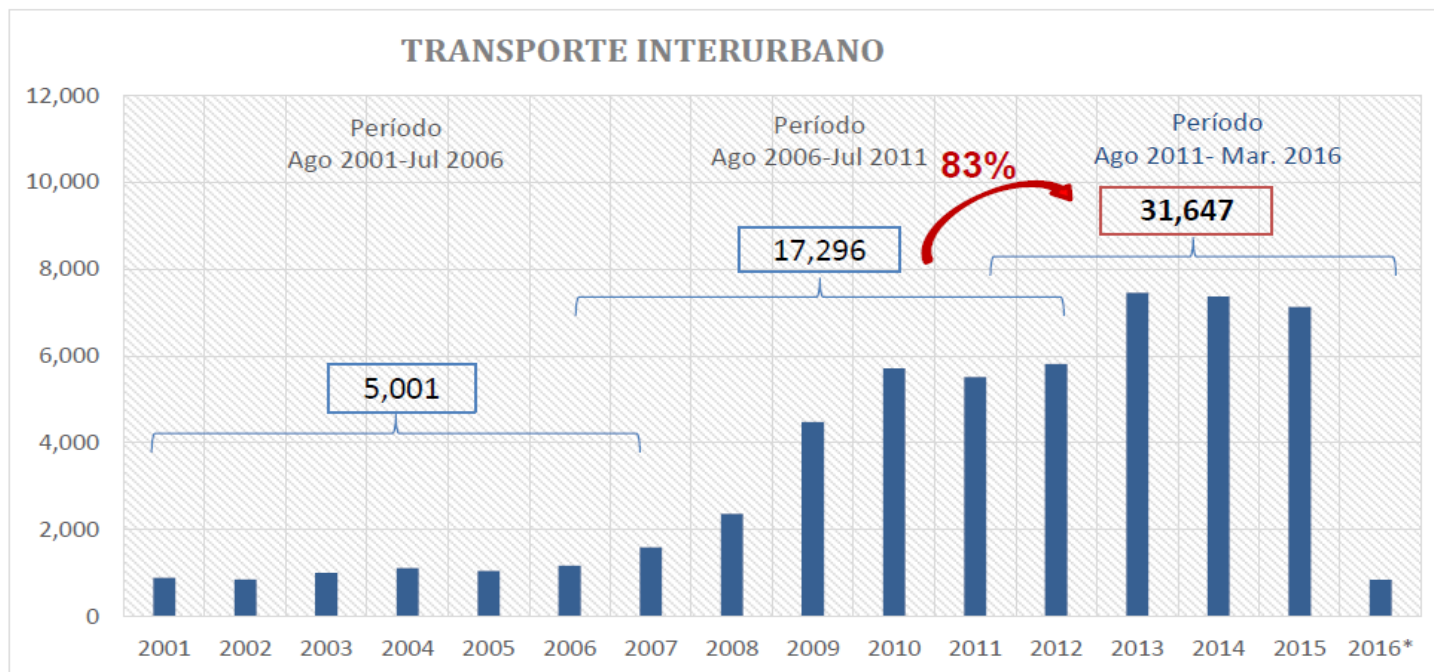
Evaluaciones Estratégicas

Seguimiento a Recomendaciones

Resultados específicos: Caso do Peru

Ejecución de Inversión Pública

La ejecución de la inversión pública en Transporte de los últimos 56 meses es **83% mayor a la gestión 2006-2011**



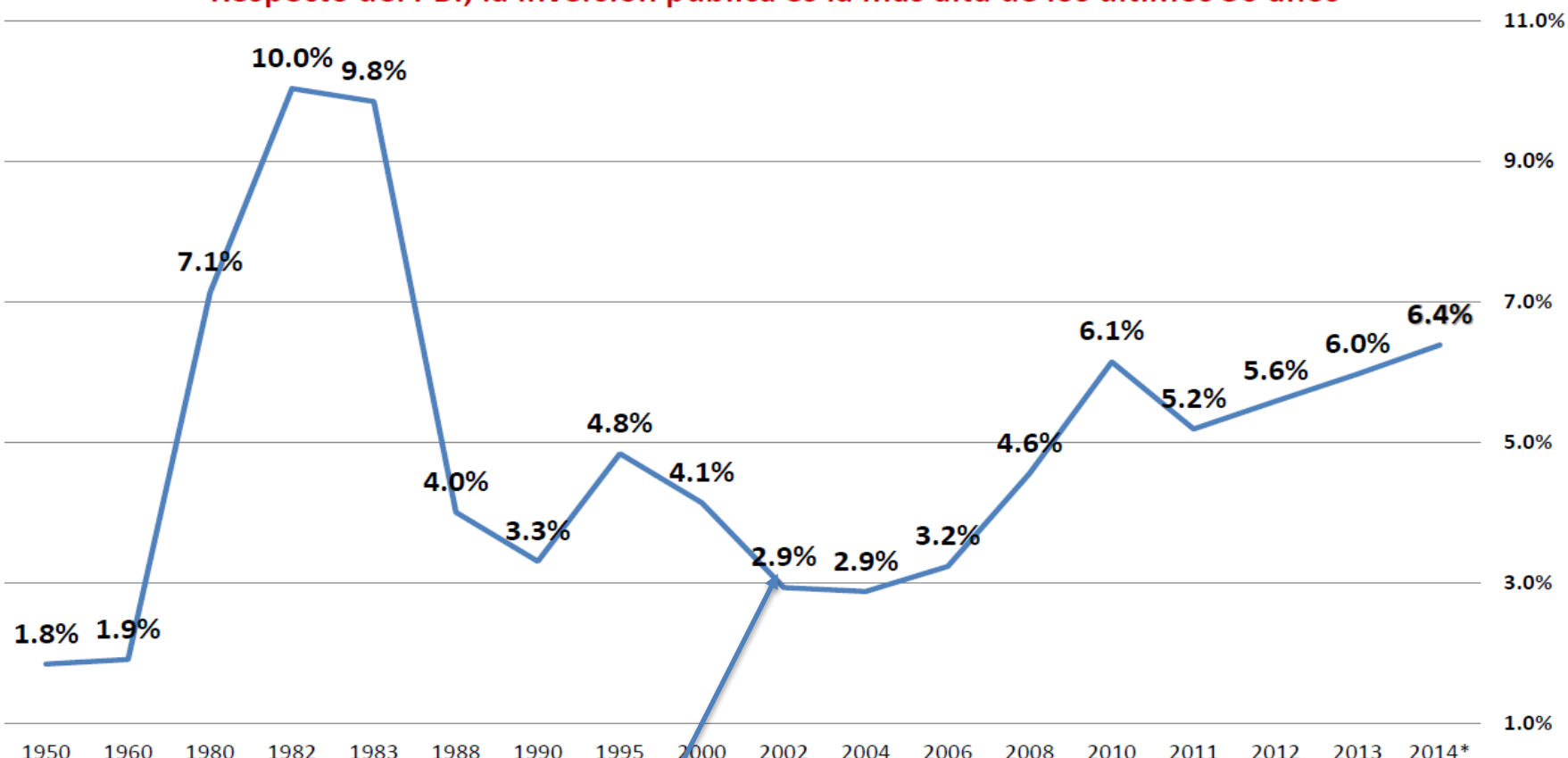
Fuente: Consulta Amigable SIAF- MEF.

*Al 31 de marzo del 2016. En Millones de Soles (S/)

Resultados específicos: Caso do Peru

Inversión Pública en el Perú : 1950 - 2014 (% Respecto del PBI, en S/ millones de 2007)

Respecto del PBI, la inversión pública es la más alta de los últimos 30 años



Fuente: Banco Central de Reserva del Perú

* SIAF-MEF. Datos actualizados al 02 de julio de 2015



Criação do SNIP

Fonte: BID 2016

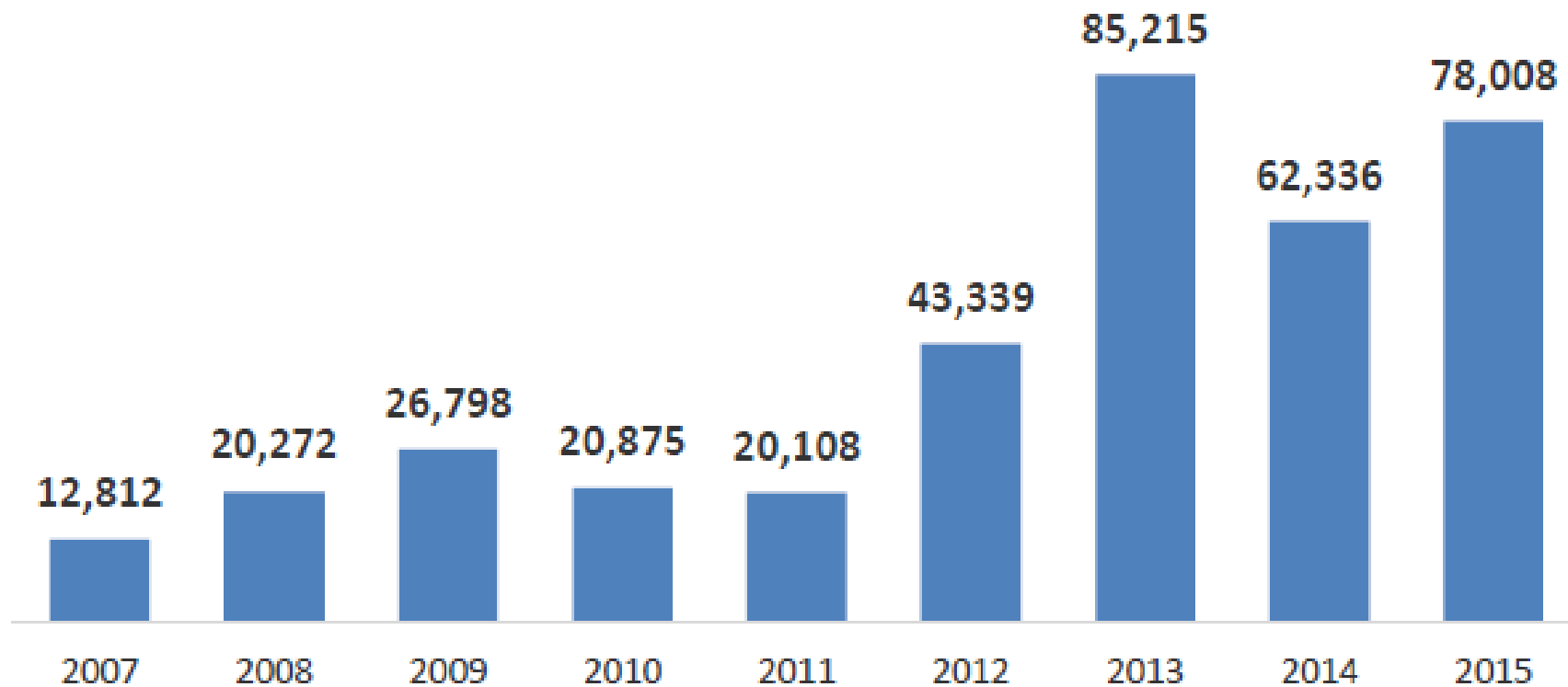


Resultados específicos: Caso de Peru

(Viabilidade: carteira de projetos aprovados dentro do Sistema SNIP)

EVOLUCIÓN DE VIABILIDADES TOTAL PAÍS

(Millones S/)



Recomendações

- Melhorar o planejamento através da adoção de um MTBF
- Melhorar a coordenação entre governos federais e subnacionais no planejamento de investimentos
- Apoiar a priorização estratégica do investimento público e desenvolver uma carteira de médio prazo priorizada de projetos de alta qualidade.
- Fortalecer a gestão de custos do projeto.
- Desenvolver uma avaliação ex post com instrumentos de monitorização e avaliação para melhorar a futura política de investimento, programas e projectos através de feedback
- Capacitar o setor público em todas as fases da gestão de investimentos.

Obrigado!

