



WORLD BANK GROUP
Governance

PARLAMENTOS E O ORÇAMENTO

Uma Perspectiva Global

Miriam Bensky
Especialista em Governação
Banco Mundial
9 de Março de 2015

“Elevada Level Seminar on Legislative Budget Oversight & External Control of Public Expenditure in the PALOP and TL”, Praia, Cape Verde

DESCRIÇÃO DA APRESENTAÇÃO

- * Quadro Global de Investigação
- * Modelos de Westminster e Napoleónico
 - * Comparar o processo de inquérito
- * Conclusões sobre Comitês Parlamentares de Auditoria
 - * Estrutura
 - * Actividades
 - * Competências

FACTORES INSTITUCIONAIS QUE INFLUENCIAM A SUPERVISÃO FINANCEIRA PARLAMENTAR

Quadros conceptuais para comparação de parlamentos:

- I. *Executivo – Relação Parlamentar* (Parlamentar vs Semipresidencial vs Presidencial)
- II. *Estrutura do Comité e Tradições Parlamentares* (Comissões de Finanças [misturadas] vs Comités do Orçamento/Estimativas e de Auditoria [bifurcados])
- III. *Relação com o SAI* (Auditor-Geral vs Modelo Judicial/Napoleónico vs Sistema Colegial)

COMITÉS PARLAMENTARES

Fase Ex-Ante do Processo Orçamental:

- * Comité do Orçamento e/ou Comité de Finanças
- * Comissão de Finanças

Fase Ex-Post do Processo Orçamental:

- * Comités Parlamentares de Auditoria (PAC)
 - Contas e Operações dos PAC
 - Uso de Relatórios de Auditoria
 - Relação com o SAI

- * Comissões de Finanças

Os sistemas de GFP (PFM) e o modo como os parlamentos utilizam os sistemas GFP são diferentes no sistema de Westminster e no Napoleónico. Em última análise, todos os parlamentos são diferentes, com diferenças específicas no domínio dos controlos internos e da execução orçamental nos diversos sistemas de GFP.

O QUE SABEMOS ACERCA DE OUTRAS TRADIÇÕES?

- * É importante perceber o modelo institucional e a dinâmica dos diferentes sistemas já que há fortes evidências de intercâmbio no que toca à Boa Prática em evolução para os PAC:
 - * CPA WB - Grupo de Estudo (Toronto, 1999)
 - * McGee “The Overseers” (2002)
 - * Inquérito WB 2008-13 & Investigação
 - Revisão de Kerry, Pelizzo & Stapenhurst da obra The Overseers – “Following the Money” (2013)
- * Necessidade de criar um entendimento tão forte quanto possível de outras comunidades parlamentares → Projecto Global de Investigação sobre o Modelo Napoleónico (WB/ McGill University/ Laval University)

Comparação do Processo de Inquérito nos Dois Modelos

A. Início do Processo de Inquérito

1. Início do Processo
2. Mandato

B. Trabalho da Comissão/PAC

3. Actividades
4. Poder para Interrogar
5. Convocar testemunhas
6. Unanimidade de decisões

C. Divulgação de resultados

7. Relatórios dos inquéritos
8. Comunicações públicas
9. Respostas do Governo

1. Início do Processo

	Napoleónico		Westminster	
% idade dos inquéritos iniciados por:	Média	N	Média	N
Comissão/Comité	42	12	26	41
Parlamento	29	12	20	41
Instituição Superior de Auditoria	12	12	51	41
Um Ministro	0	12	1	41

2. Mandato

	Napoleónico		Westminster	
Quem determina o mandato?	Sim (%)	N	Sim (%)	N
Comissão/Comité	50	12	41	37
Parlamento	33	12	32	37
Instituição Superior de Auditoria	8	12	19	37
Governo	0	12	3	37
Outro	8	12	5	47

3. Atividades

	Napoleónico		Westminster	
	Média	N	Média	N
Quantos relatórios redigiu o Comité no ano passado?	2.7	10	12.2	37

4. Poderes

	Napoleónico		Westminster	
	Sim (%)	N	Sim (%)	N
O Comité pode convocar testemunhas a depor	75	16	97	41
O Comité pode exigir a apresentação de documentos	88	17	100	37

5. Testemunhas Normalmente Convocadas..

	Napoleónico		Westminster	
	Sim (%)	N	Sim (%)	N
Ministros	93	14	78	46
Responsáveis do SAI	92	13	77	44
Responsáveis sectoriais	69	13	98	47
Empresas Públicas	71	14	96	47
Agências Governamentais	71	14	94	46
Universidades e especialistas	62	13	80	44
Parlamentares	42	12	70	43
Responsáveis do governo local	31	13	67	46
ONG				

6. Trabalho do Comité (Decisões)

	Napoleónico		Westminster	
	Sim (%)	N	Sim (%)	N
As decisões do Comité têm de ser unânimes?	6	16	26	16

7. Relatórios do Comitê

	Napoleónico		Westminster	
	Sim (%)	N	Sim (%)	N
O Comitê reporta ao Parlamento	94	16	100	44
Todos os relatórios de inquéritos são enviados ao Parlamento	94	18	98	33
Os relatórios de inquéritos são enviados ao Parlamento, mesmo em sessão	67	18	36	45

8. Comunicação com o Público

	Napoleónico		Westminster	
	Sim (%)	N	Sim (%)	N
O público pode aceder facilmente aos relatórios	72	18	88	43
O comité tem uma estratégia de comunicações públicas	6	17	33	43
O comité publica um relatório anual das suas actividades de supervisão	27	11	60	15
O relatório anual é publicado num prazo de 6 meses após o fim do ano	60	10	72	25

9. Resposta do Governo ...

	Napoleónico		Westminster	
	Sim (%)	N	Sim (%)	N
O governo tem de responder formalmente aos relatórios dos comités	61	18	70	43
A resposta do governo tem de ser entregue no Parlamento	44	9	40	35

SÍNTESE: AUTONOMIA DO COMITÉ

	Napoleónico	Westminster
Processo de Inquérito		
1. Início do Processo	Elevada	Elevada
2. Mandato	Elevada	Média
Trabalho do Comité		
3. Actividades	Fraca	Elevada
4. Poderes para Interrogar	Média	Elevada
5. Convocação de Testemunhas	Elevada	Elevada
6. Unanimidade de decisões	Elevada	Elevada
Divulgação de resultados		
7. Relatórios dos Inquéritos	Elevada	Elevada
8. Comunicações Públicas	Fraca	Média
9. Resposta do Governo	Fraca	Fraca
PONTUAÇÃO TOTAL	11/18= 0.61	14/18 = 0.78

Pesquisa sobre Comitês Parlamentares de Auditoria

- * Como podemos medir o desempenho de um CPA?
Como sabemos se um CPA é eficaz?
- * Como podemos desenvolver normas quando não sabemos o que funciona? Investigação recente apresenta uma série de lições.

A Estrutura dos CPA

A “Velha História”

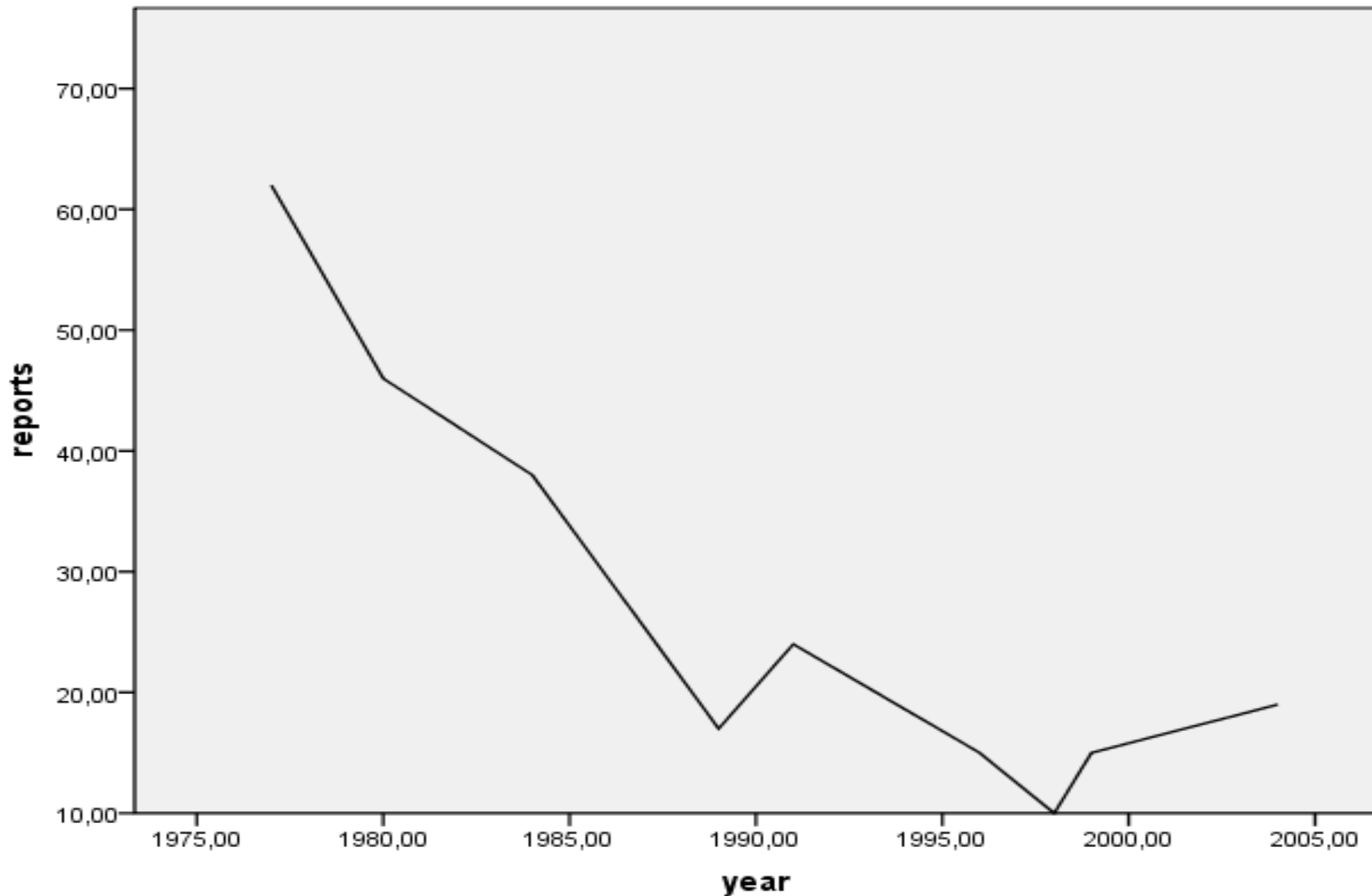
- * O tamanho é importante (da legislatura e dos CPA)
- * O número de funcionários é importante
- * Adequada representação dos partidos da oposição nos CPA
- * Filiação partidária do Presidente

A Estrutura dos CPA

A “Nova História”

- * O tamanho pouco mudou, mas não é muito importante; mais importante é em que grau é que o CPA está disposto a exercer supervisão
- * % de membros da oposição varia entre 7,2% na África Ocidental e 50,5% na Austrália e Nova Zelândia
- * A filiação partidária do Presidente pode não ter uma importância crítica
- * A fragmentação política pode pôr em causa a importância

Fragmentação Política e Produção de Relatórios dos CPA-Índia



As Atividades dos CPA

A “Velha História”

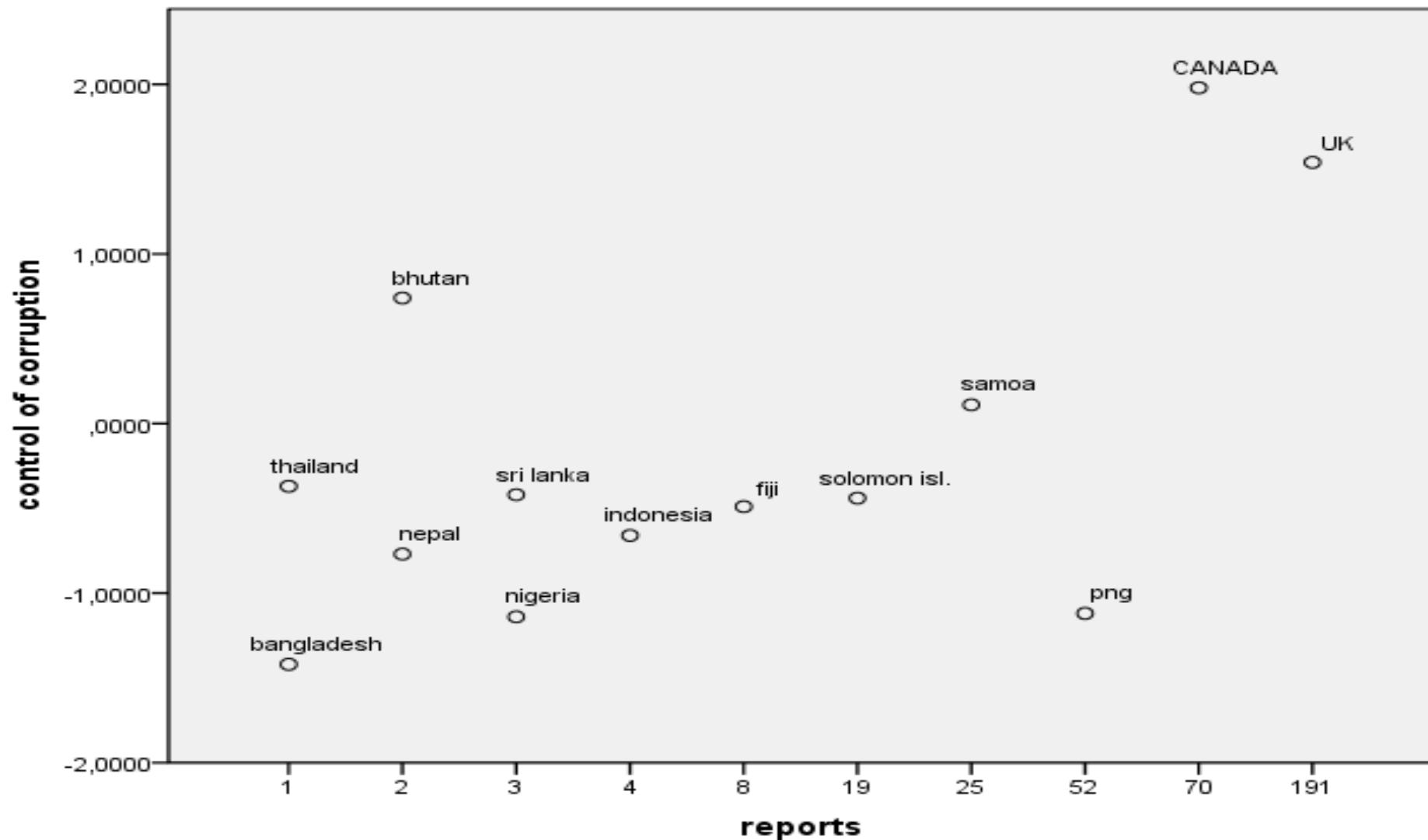
- * As especificidades/características organizacionais são importantes
- * As práticas do Comité são importantes
- * Indicador – frequência com que foram alcançados certos resultados
 - Número de reuniões realizadas
 - Assuntos abrangidos
 - Relatórios produzidos

As Actividades dos CPA

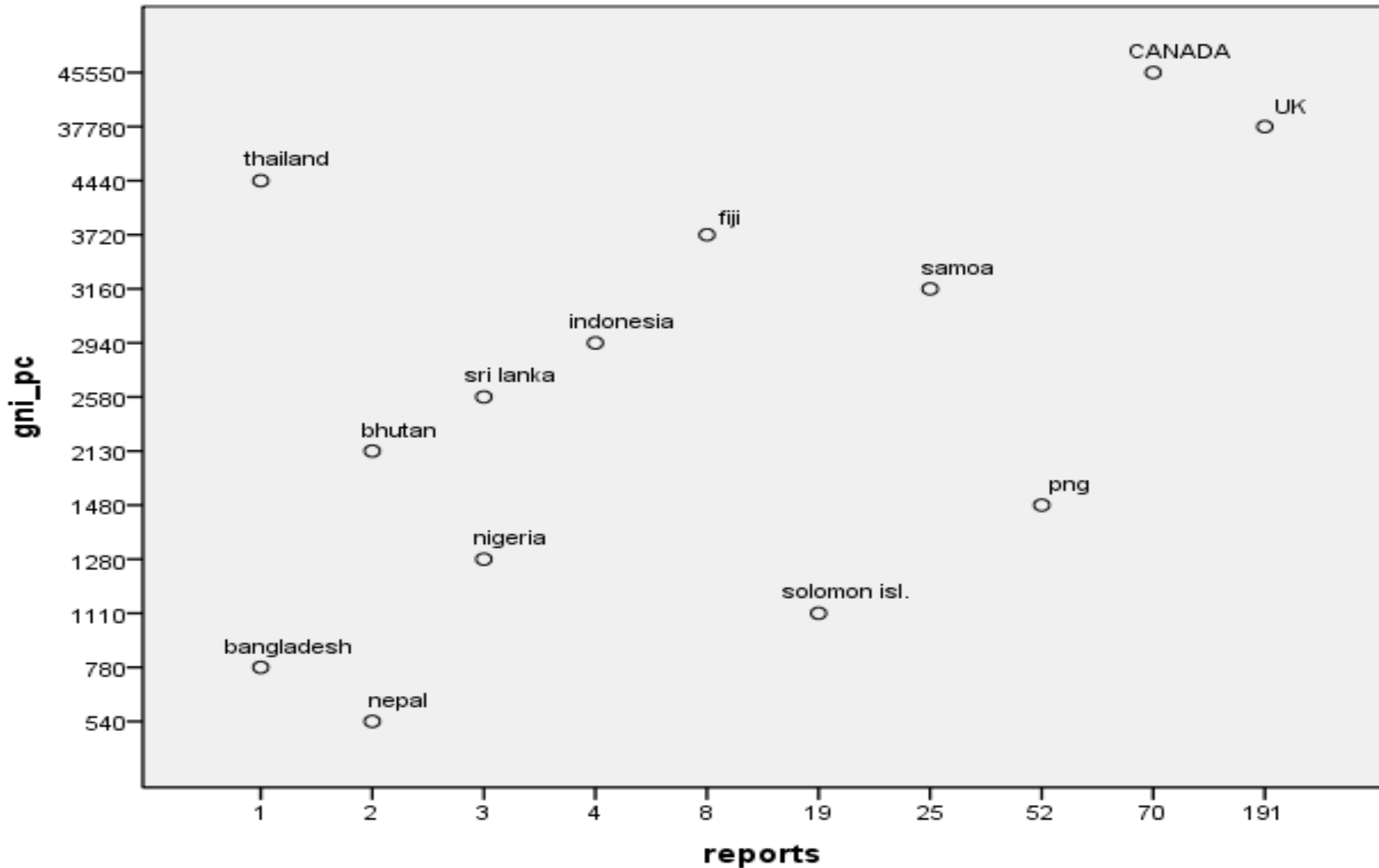
A “Nova História”

- * Informações actualizadas – um relato mais abrangente e pormenorizado daquilo que os CPA fazem
- * Relação demonstrada entre a actividade do CPA e a produção do CPA
- * Demonstrado que todas as actividades do CPA têm tendência a andar de mãos dadas e que algumas actividades são mais importantes do que outras.

Número de relatórios do CPA e capacidade de controlar a corrupção



Relatórios do CPA e RNB per Capita



Conclusão

- * A eficácia do CPA é uma causa, e não uma consequência, de boa governação
- * O que faz com que os CPA funcionem bem em algumas regiões não tem impacto no desempenho dos CPA noutras regiões

A Capacidade dos CPA

A “Velha História”

- * Abordagem bipartidária
- * Enorme diversidade
- * A relação entre o AG e o CPA é significativa
- O mais comum: o trabalho do CPA centra-se no relatório do AG, em vez de se centrar no exame das contas públicas

A capacidade dos CPA

A “Nova História”

* A conjectura anterior de que os poderes dos CPA eram idênticos em todo o mundo é falsa; eles são diferentes em dois aspectos importantes:

➤ Direito de acesso

➤ Poderes do CPA

Também capacidade e recursos

➤ **Pessoal e financiamento**

Mundo dos CPA em Mudança

1. Aparecimento de CPA novos e fora da Commonwealth
2. Novo papel e modo de funcionamento para os CPA novos e fora da Commonwealth
3. Novo papel e modo de funcionamento para os velhos CPA

Aparecimento de CPA novos e fora da Commonwealth

- * Afeganistão
- * Butão
- * Dinamarca
- * Etiópia
- * Estados Federados da Micronésia
- * Finlândia
- * Israel
- * Indonésia
- * Kosovo
- * Libéria
- * Marrocos
- * Myanmar
- * Nepal
- * Ruanda
- * Sudão do Sul
- * Tailândia
- * Tunísia
- * Turquia

Troca Gloabl

