



World Bank-Finnish Parliamentary Partnership



SEMINÁRIO DE ALTO NÍVEL SOBRE FISCALIZAÇÃO LEGISLATIVA DO CICLO ORÇAMENTAL & CONTROLO EXTERNO DAS CONTAS PÚBLICAS NOS PALOP E TIMOR-LESTE

O Pro PALOP-TL ISC é inteiramente financiado pela União Europeia



Risco
Fiduciário

Défice



Planificação

Exame
Parlamentar e
Auditoria

OSC

GOV

Orçamentação



AR / AN

ISC

Receitas e
Recursos



Relatório /
Reporte

Controlo, Registo,
Contabilidade



Despesa



World Bank-Finnish Parliamentary Partnership



Sessão 8: Usar o PEFA como quadro de autoavaliação

- *Objectivo de Aprendizagem:*

Os delegados têm uma ideia aprofundada sobre o facto de o Quadro PEFA ser relevante e válido na compreensão da eficácia e eficiência do desempenho dos Parlamentos e ISA no seu papel fundamental de reforço da governação e, conseqüentemente, do crescimento económico e disponibilização dos serviços aos cidadãos.





World Bank-Finnish Parliamentary Partnership



P E F A

www.pefa.org

O Pro PALOP-TL ISC é inteiramente financiado pela União Europeia





World Bank-Finnish Parliamentary Partnership



Agenda

- ① Enquadramento
- ② Introdução e Génese
- ③ Sobre a Mecânica
- ④ O Conjunto de Indicadores
- ⑤ O Relatório de Desempenho
- ⑥ O Processo de Avaliação
- ⑦ Ponto de Situação Países PALOP & TL
- ⑧ Revisão Metodologia





World Bank-Finnish Parliamentary Partnership



① Enquadramento

- Sistema de GFP vs contabilidade, auditoria, entre outros (versão sistémica vs visão parcial)
- Sequência e enfoque do programa de reformas
- Risco Fiduciário Vs Modalidades de Ajuda Externa



Enquadramento

Objectivos da GFP

1. Manutenção da disciplina fiscal agregada (impedir despesa excessiva ou sobre-endividamento)
2. Eficiência da afetação (atribuição de recursos de acordo com as prioridades estratégicas)
3. Eficiência operacional (economia, eficiência e eficácia – equidade ? - no uso de recursos).

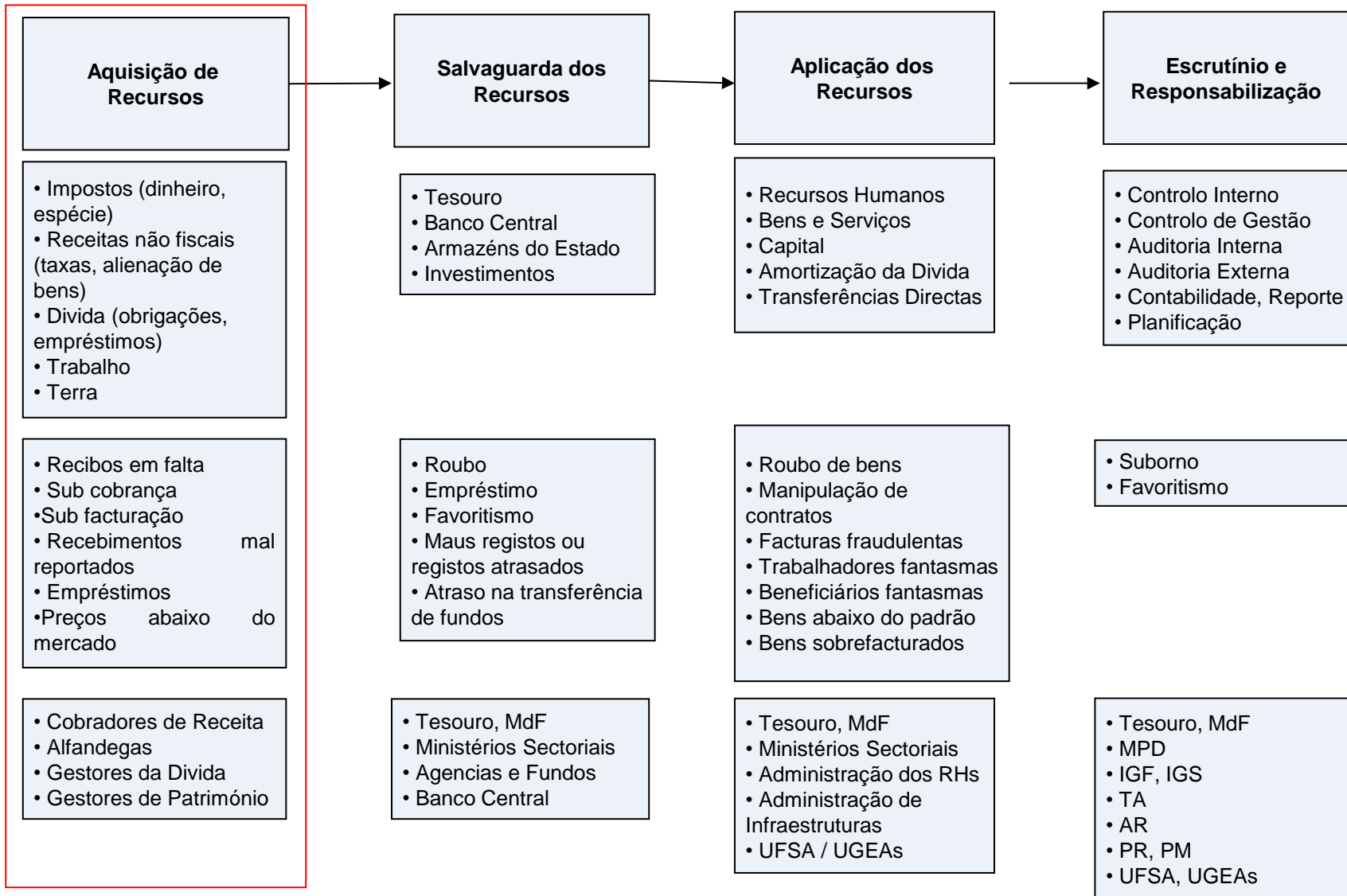
FUNÇÕES DA GFP

Função

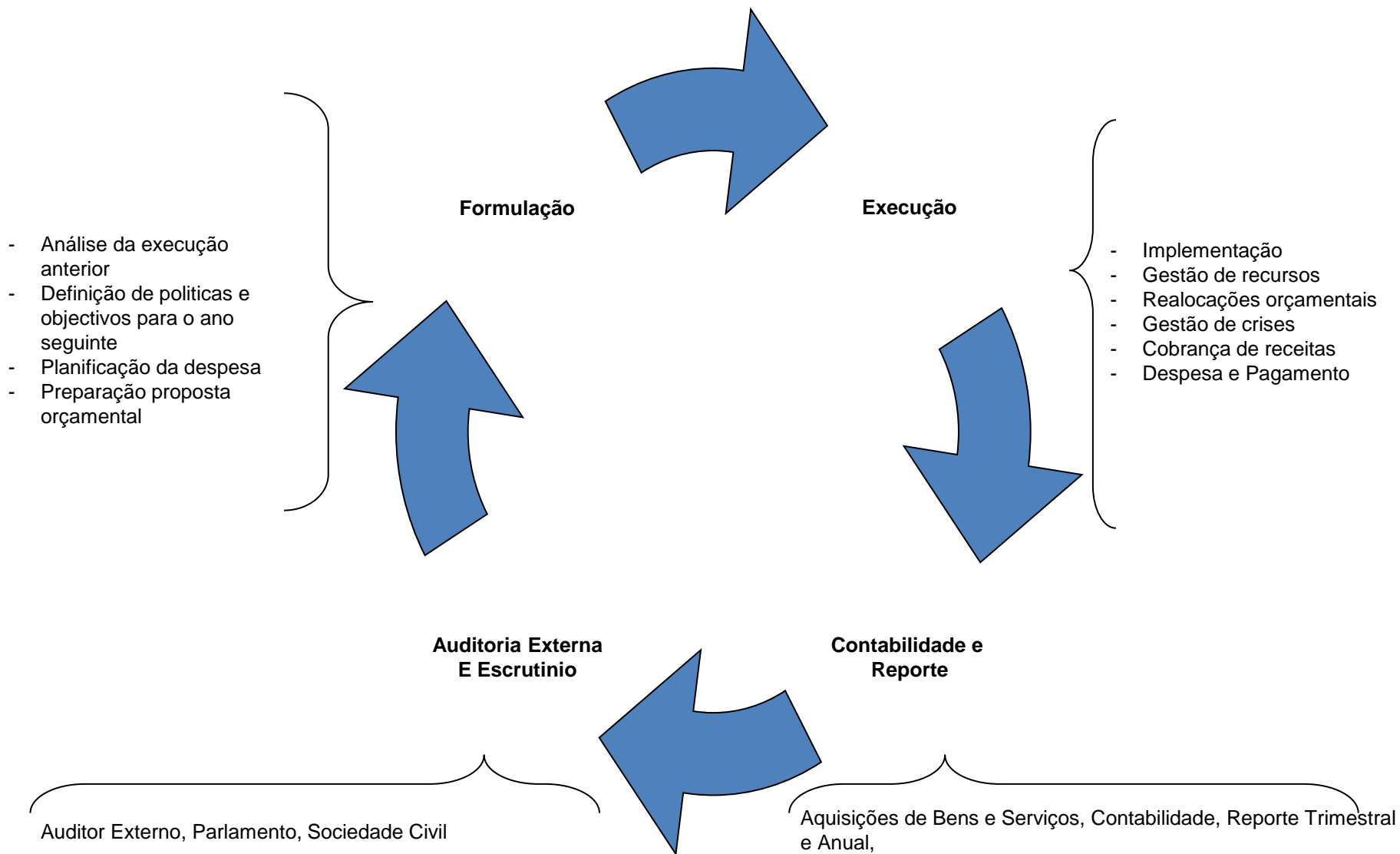
Questões

Corrupção

Agentes



CICLO GFP



RF: Risco Fiduciário

A noção de risco fiduciário está assente no princípio básico de governação de que os fundos não podem ser mobilizados – nem gastos – sem a aprovação explícita dos seus representantes eleitos.

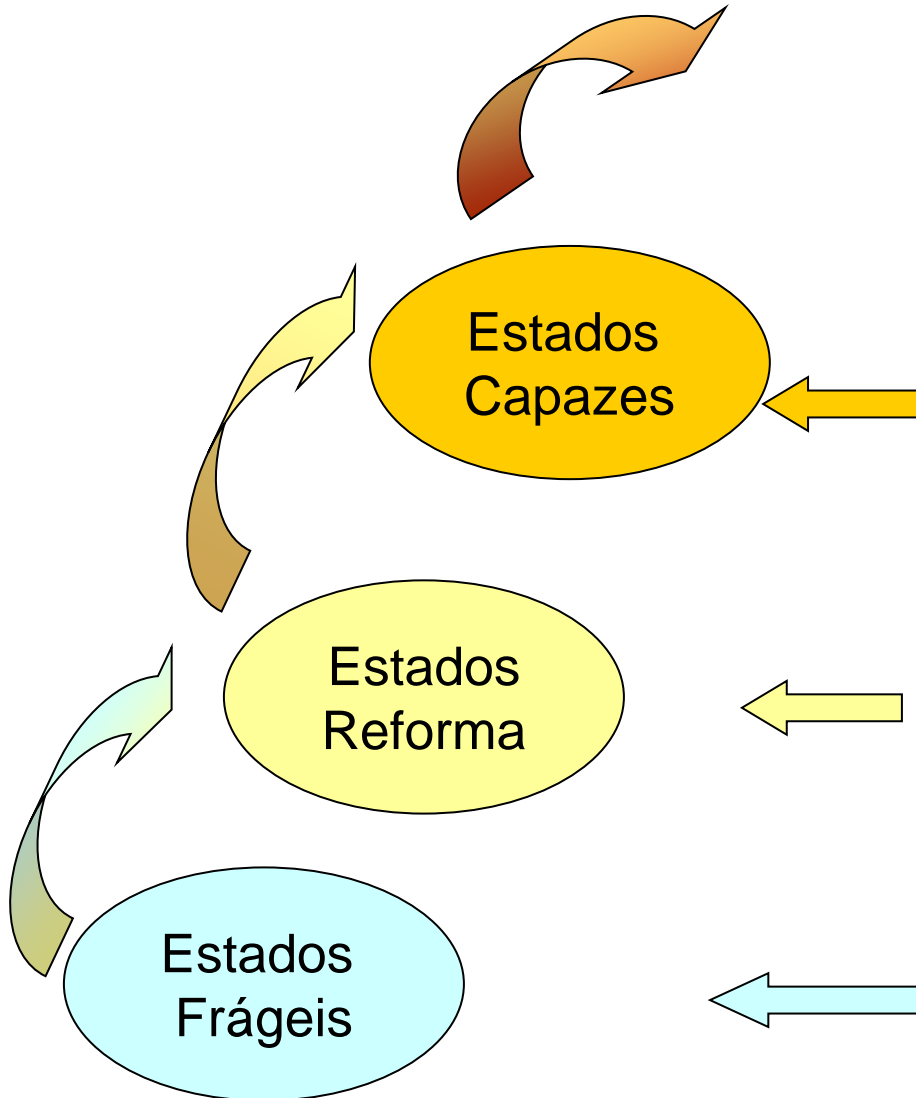
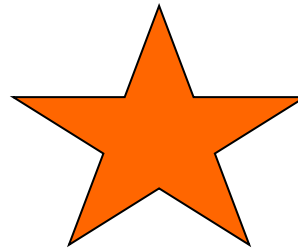
- Risco fiduciário pode ser definido como o risco de as despesas do Governo divergirem das que foram autorizadas no Orçamento do Estado (BM, 2003).
- Outras definições mais recentes e mais expansivas de risco fiduciário (DFID 2009) adicionam novas dimensões à definição acima – **riscos de desvios de aplicação ou uso dos recursos orçamentados e/ou o seu desperdício ou uso ineficiente.**

Risco Fiduciário se:

1. Fundos não são aplicados tal como planeado ou acordado
2. Fundos não são devidamente contabilizados e reportados
3. Fundos não geram valor acrescentado

GFP e Risco fiduciário

- Ausência de regras e procedimentos para os processos de rotina anual
- Desrespeito geral pelas regras e procedimentos estabelecidos
- Ausência de registos ou registos mal mantidos e arquivados
- Incapacidade de aceder a registos de forma atempada – quer para gestão quer para auditoria
- Reportes incorretos, incompletos, não entendíveis
- Ausência de controlos internos
- Ausência de segregação de funções
- Procedimentos excessivos e rígidos
- Ausência de planificação e de planos
- Excessiva fragmentação dos fundos
- Ausência de regras e práticas de consolidação de contas
- Pessoal não profissionalizado ou qualificado
- Numero e qualidade de Parceiros
- Modalidade de Ajuda Externa
- (...)



- Implementam de sistemas GFP complexos com orientação para o desempenho
- Fortalecem transparência, responsabilização e sua aplicação
- Mantem compromisso com a reforma

- Refinam sistemas básicos de GFP
- Introduzem progressivamente sistemas GFP mais complexos
- Procuram reforçar compromisso com a reforma

- Criam demanda interna por informação
- Desenvolvem/estabelecem sistemas básicos



② Introdução e Génese

- Declarações Internacionais: Roma, Paris, Accra, Busan, ...
- Consenso de Manila sobre GFP
- Abordagem Reforçada GFP
- Custos de Transacção Vs Modalidades de Ajuda Externa

Ferramentas e instrumentos disponíveis para a avaliação do risco fiduciário

- Existe várias ferramentas e instrumentos disponíveis
- Poucos são sistêmicos / integrados
- Poucos combinam / incluem a componente institucional
- Muitos enfocam num ou noutro aspecto do sistema de GFP
- Todos apresentam vantagens e desvantagens
- Não existe “um tamanho que sirva a todos”
- É necessário aplicar “bom senso” – “o perfeito é inimigo do bom”



Diferentes Instrumentos e seus Objectivos

Area de Foco	CFAA	PER	Fiscal ROSC	TA Report	FRA	CPAR	PFM- PR	PFM RAF
	WB	WB	IMF	IMF	DFID	WB	PEFA	USAID
Visão de Alto Nível do Desempenho da GFP							X	X
Recomendações para Reforma	X	X	X	X		X		X
Rever as políticas de gastos públicos & resultados orçamentais		X						
Rever os incentivos políticos		X			X			
Identificação das forças e fraquezas da GFP	X	X	X		X	X	X	X
Análise profunda dos aspectos de capacidade	X	X	X	X		X		
Avalia / classifica risco do uso de fundos públicos	X							X
Rastreia o progresso ao longo do tempo (se os Pls são usados)	X	X				X	X	

O Que é o Programa PEFA?

PEFA = **P**ublic **E**xpenditure & **F**inancial **A**ccountability

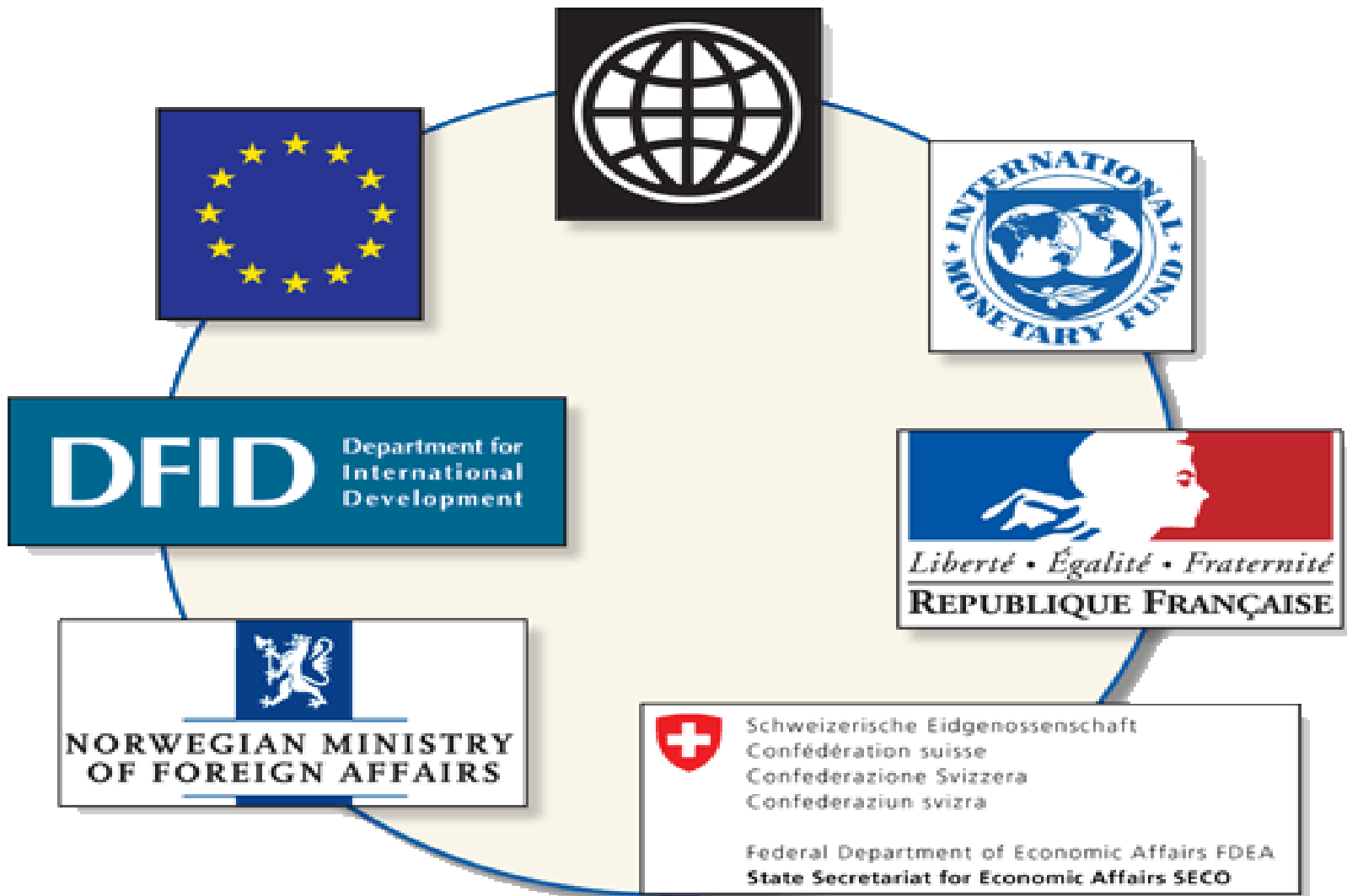
Objectivo:

- Resultados orientados para o desenvolvimento dos sistemas de GFP
- Harmonização do trabalho analítico

Estabelecimento:

- Estabelecido por 7 agencias em 2011
- Trabalha em intima colaboração com o OECD-DAC Task Force
- Abordagem Reforçada da GFP

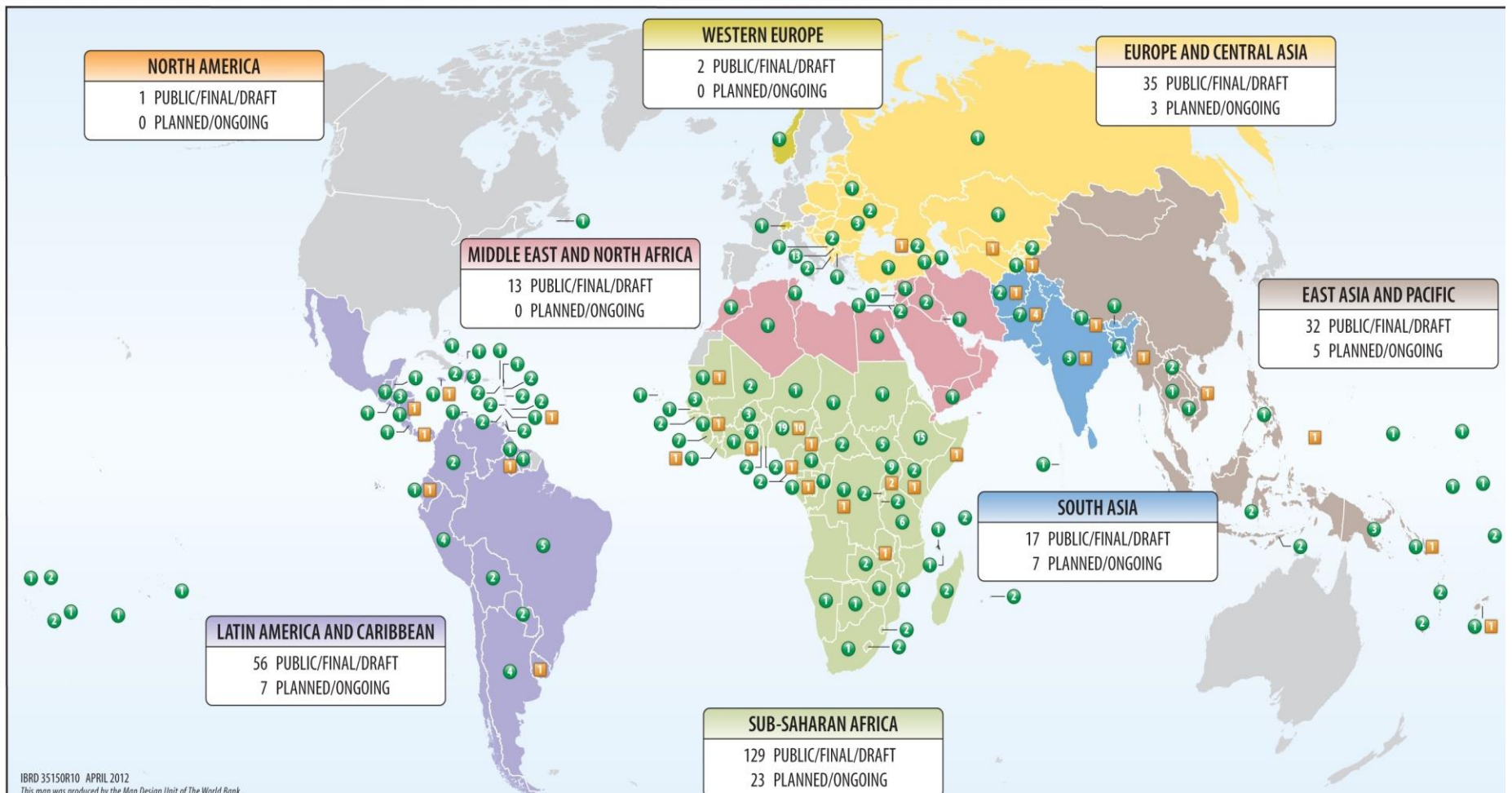
Os Parceiros do PEFA



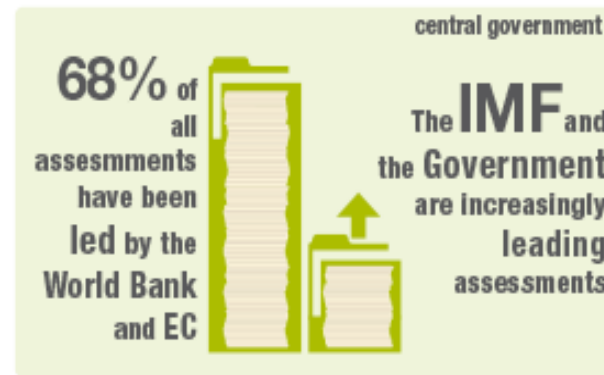
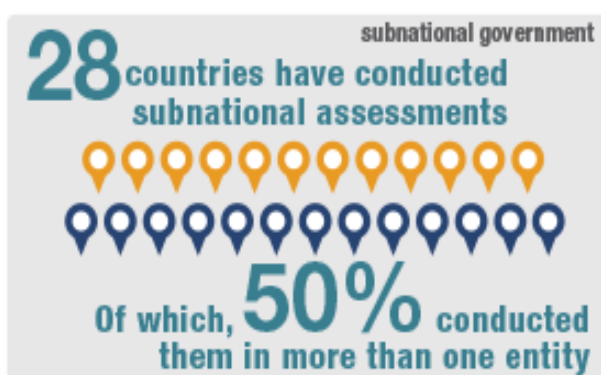
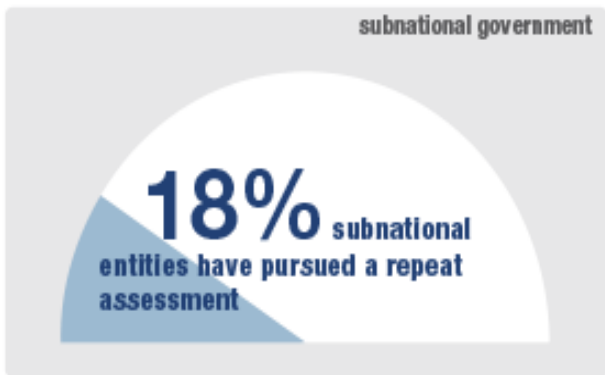
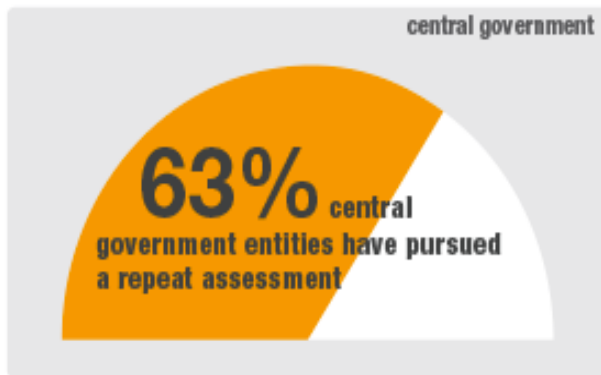
Mapa de Avaliações Desempenho PEFA

PFM ASSESSMENTS BASED ON THE PEFA FRAMEWORK STATUS APRIL 2, 2012

- ⊗ 285 DRAFT/FINAL/PUBLIC
- ⊠ 45 PLANNED/ONGOING



Mapa de Avaliações Desempenho PEFA





World Bank-Finnish Parliamentary Partnership



③ Sobre a mecânica

- Livro Azul / Livro Violeta
- Lançado em 2005, revisto em 2011, em fase de teste de uma nova versão
- Aplicável a países em diferentes estágios de desenvolvimento
- Também aplicável ao nível sub nacional, ...



Objectivo do Quadro PEFA

Objectivo

Determinar se um país tem os instrumentos necessários que lhe permitam entregar os três principais resultados orçamentais/GFP

Disponibiliza:

Uma visão de alto nível de todos os aspectos do sistema de GFP de um país – incluindo despesa, receita, activos/passivos financeiros, aquisições, entre outros

Não disponibiliza:

- As causas de bom/mau desempenho e
- Definição de políticas de despesa ou fiscais

Componentes do Quadro PEFA

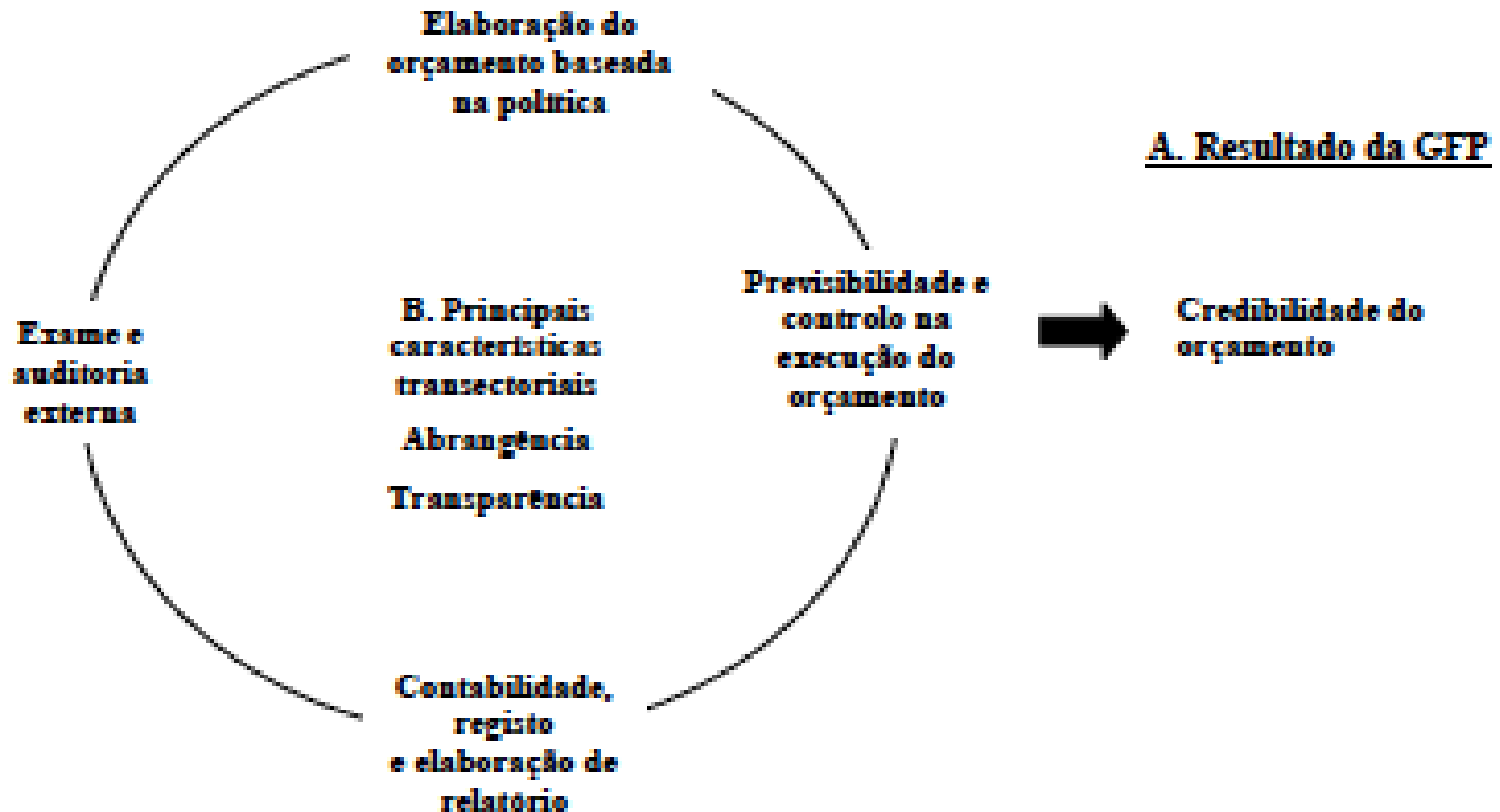
- Um conjunto padrão de indicadores de alto nível que medem o desempenho contra 6 dimensões críticas do funcionamento de um sistema de GFP “saudável”
 - 28 indicadores de governo, cobrindo todas as áreas de GFP
 - 3 indicadores para os parceiros, reflectindo a influencia das práticas dos doadores no funcionamento do sistema de GFP
- Um relatório conciso e integrado – o PFM-PR – desenvolvido para disponibilizar uma narrativa sobre os indicadores & sumário da análise

Dimensões críticas do desempenho de um sistema de GFP





④ O Conjunto de Indicadores



	A. RESULTADOS DA GFP <i>Credibilidade do orçamento</i>
PI-1	Resultado das despesas agregadas comparadas com o orçamento original aprovado
PI-2	Composição dos resultados das despesas comparados com o orçamento original aprovado
PI-3	Resultado das receitas agregadas comparadas com o orçamento original aprovado
PI-4	Levantamento e monitoramento de atraso no pagamento de despesas
	B. PRINCIPAIS QUESTÕES TRANSECTORIAIS: <i>Abrangência e transparência</i>
PI-5	Classificação do orçamento
PI-6	Abrangência das informações incluídas na documentação do orçamento
PI-7	Extensão de operações governamentais não reportadas
PI-8	Transparência das relações fiscais intergovernamentais
PI-9	Supervisão do risco fiscal agregado por outros órgãos do sector público.
PI-10	Acesso do público a importantes informações fiscais
	C. CICLO DO ORÇAMENTO
	<i>C (i) Formulação do orçamento baseada na política</i>
PI-11	Método e participação no processo do orçamento anual
PI-12	Perspectiva para vários anos do planeamento fiscal, política de despesas e formulação do orçamento
	C (ii) Previsibilidade e controlo na execução do orçamento
PI-13	Transparência das obrigações e responsabilidades dos contribuintes
PI-14	Eficácia das medidas para registo de contribuintes e avaliação dos tributos
PI-15	Eficácia do recolhimento de impostos
PI-16	Previsibilidade da disponibilidade de fundos para o comprometimento de despesas
PI-17	Registo e gestão de saldos de caixa, dívidas e garantias
PI-18	Eficácia dos controlos de folha de pagamento
PI-19	Concorrência, custo-benefício e controlos nas compras
PI-20	Eficácia dos controlos internos de despesas não relacionadas a salários
PI-21	Eficácia da auditoria interna
	<i>C (iii) Contabilidade, registos e formulação de relatórios</i>
PI-22	Oportunidade e regularidade da conciliação de contas
PI-23	Disponibilidade de informações sobre recursos recebidos por unidades de prestação de serviços
PI-24	Qualidade e oportunidade de relatórios sobre o orçamento durante o exercício
PI-25	Qualidade e oportunidade de demonstrações financeiras anuais
	<i>C (iv) Fiscalização e auditoria externa</i>
PI-26	Abrangência, natureza e acompanhamento da auditoria externa
PI-27	Fiscalização pelo legislativo da lei orçamental anual
PI-28	Fiscalização do legislativo e relatórios de auditoria externa
	D. PRÁTICAS DO DADOR
D-1	Previsibilidade do apoio directo ao orçamento
D-2	Informações financeiras fornecidas por dadores para a formulação de orçamentos e de relatórios do projecto e ajuda ao programa
D-3	Proporção de ajuda que é gerida pelo uso de procedimentos nacionais

Pontuação e Calibração

Pontuação utilizando 4 pontos cardinais (A, B, C, D)

- Reflectem a “melhor pratica” ou “geralmente aceite”
- Começa-se sempre de baixo para cima
- Só se pontua se houver evidencias (suficientes)
- Triangulação é critica

Seta ▲

- Para indicar melhorias de desempenho entre avalaições



⑤ O Relatório de Desempenho

Um relatório narrativo e integrado:

- Introdução e contexto da avaliação
- Antecedentes e enquadramento do país
- Evidências e justificação da pontuação
- Questões específicas ao país
- Descrição das reformas, seus progressos e factores que lhe influenciam
- Avaliação sumária e o seu impacto no sistema de GFP



⑥ O Processo de Avaliação

- 0. Agree the intention to undertake a PEFA based assessment**
 - 1. Agree purpose, scope and stakeholder roles**
 - 2. Prepare TOR**
 - 3. Mobilize assessment team**
 - 4. Introduction workshop for stakeholders**
 - 5. Review of existing information**
 - 6. Inception Report**
 - 7. Main field work**
 - 8. 1st Draft Report**
 - 9. Quality Review**
 - 10. Supplementary field work**
 - 11. Draft Final Report**
 - 12. Presentation seminar**
 - 13. Final report**
 - 14. Use of the report for reform dialogue**



World Bank-Finnish Parliamentary Partnership



⑦ Ponto de Situação de PALOP & TL

- Portugal
- Cabo Verde
- S. Tomé Príncipe
- Guiné Bissau
- Angola
- Moçambique
- Timor Leste



Cabo Verde (2007)

C(iv) Análise e Auditoria externas		
PI-26	Âmbito, natureza e acompanhamento da auditoria externa	D+
PI-27	Análise parlamentar da lei orçamental anual	B+
PI-28	Análise parlamentar dos relatórios de auditoria externa	D+

S. Tome (2010)

C(iv) Análise e Auditoria externas		
PI-26	Âmbito, natureza e acompanhamento da auditoria externa	D+
PI-27	Exame parlamentar da lei orçamental anual	D+
PI-28	Exame parlamentar dos relatórios de auditoria externa	D

Guine Bissau (2008)

C (iv) Surveillance et vérification externes								
PI-26	Étendue, nature et suivi de la vérification externe	M1	D	D	D		D	C
PI-27	Examen de la loi de finances annuelle par le pouvoir législatif	M1	D	D			D	D
PI-	Examen des rapports de vérification externe par le pouvoir législatif	M1	D	D	D		D	D

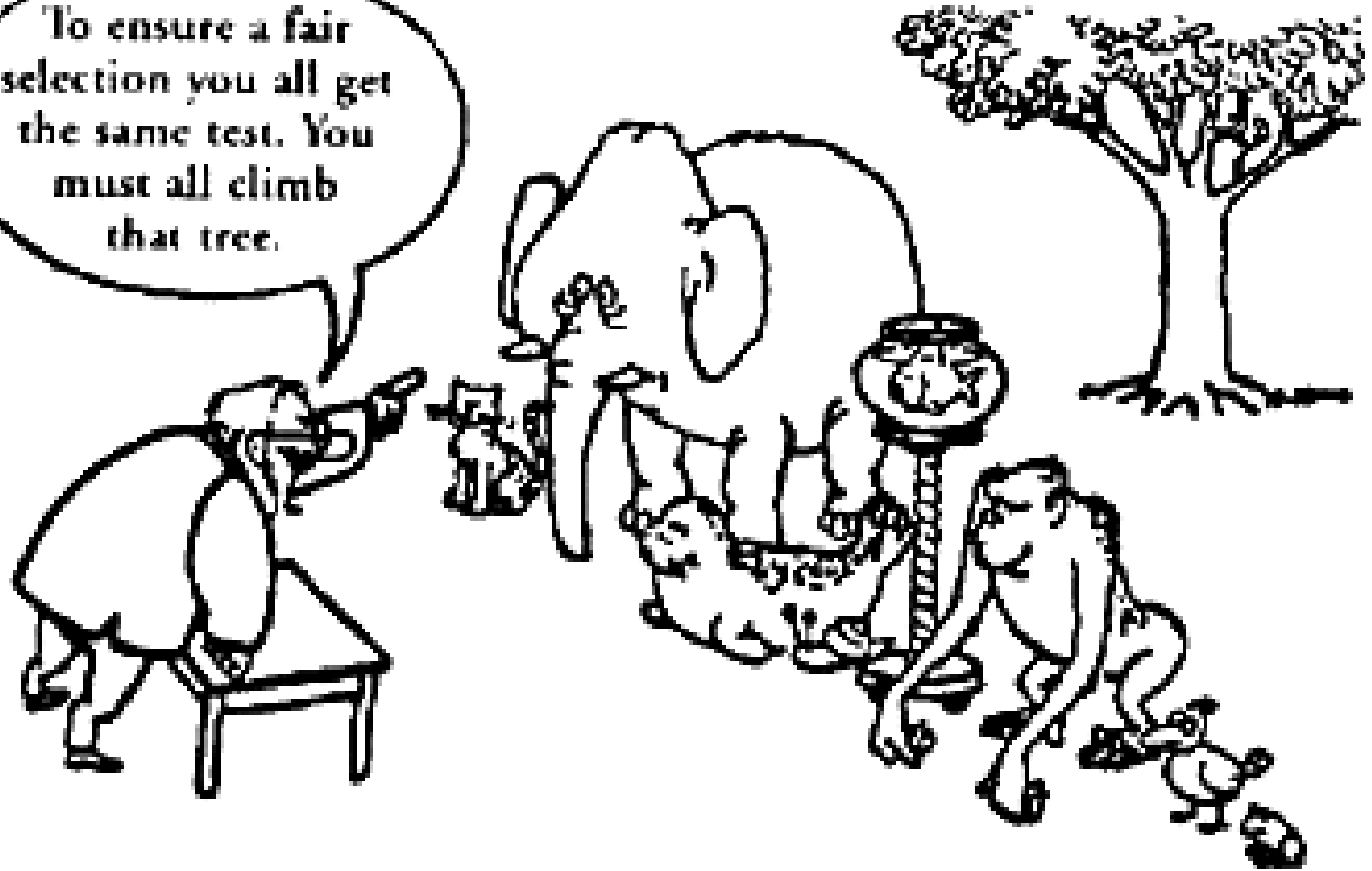
Moçambique (2011)

C(iv) Análise e Auditoria externas				
PI-26	Âmbito, natureza e acompanhamento da auditoria externa	D+	C+	C+
PI-27	Análise parlamentar da lei orçamental anual	B+	B+	C+
PI-28	Análise parlamentar dos relatórios de auditoria externa	C+	C+	C+

Timor Leste (2014)

C(iv) External Scrutiny and Audit							
PI-26	Scope, nature and follow-up of external audit	M1	B	C	B		C+
PI-27	Legislative scrutiny of the annual budget law	M1	B	A	A	B	B+
PI-28	Legislative scrutiny of external audit reports	M1	A	C	B		C+

To ensure a fair selection you all get the same test. You must all climb that tree.





World Bank-Finnish Parliamentary Partnership



⑧ Revisão da Metodologia (teste)



	Pillar I. PFM-OUT-TURNS: Credibility of fiscal strategy and budget
PI-1	Aggregate expenditure out-turn compared to original approved budget
PI-2	Composition of expenditure out-turn compared to original approved budget
PI-3	Aggregate revenue out-turn compared to original approved budget
	Pillar II-III. KEY CROSS-CUTTING ISSUES:
	II. Comprehensiveness and Transparency
PI-4	Classification of the budget
PI-5	Comprehensiveness of information included in budget documentation
PI-6	Extent of reporting on extra-budgetary operations
PI-7	Transparency of inter-governmental fiscal relations
PI-8	Performance information for achieving efficiency in service delivery
PI-9	Public access to key fiscal information
	III. Asset and Liability Management
PI-10	Fiscal risk management.
PI-11	Public Investment Management
PI-12	Public Asset Management
PI-13	Management and reporting of debt and expenditure arrears
	Pillars IV-VII. BUDGET CYCLE
	IV. Policy-Based Planning and Budgeting
PI-14	Credible Fiscal Strategy
PI-15	Revenue Budgeting
PI-16	Medium-term perspective in expenditure budgeting
PI-17	Orderliness and participation in the annual budget process
PI-18	Legislative scrutiny of the annual budget law
	V. Predictability and Control in Budget Execution
PI-19	Revenue administration compliance
PI-20	Accounting for revenues
PI-21	Predictability in the availability of funds to support service delivery
PI-22	Effectiveness of payroll controls
PI-23	Transparency, competition and complaints mechanisms in procurement
PI-24	Effectiveness of internal controls for non-salary expenditure
PI-25	Effectiveness of internal audit
	VI. Accounting, Recording and Reporting
PI-26	Accounts reconciliation and financial data integrity
PI-27	Quality and timeliness of in-year budget reports
PI-28	Quality and timeliness of annual financial reports
	VII. External Scrutiny and Audit
PI-29	SAI Independence and external audit of the government's annual financial reports
PI-30	Legislative scrutiny of external audit reports



PI-18: Legislative scrutiny of the annual budget law

Dimensions to be assessed (Scoring Method M1):

- (i) Scope of the legislature's scrutiny.
- (ii) Extent to which the legislature's procedures are well-established and respected.
- (iii) Timeliness of budget proposal approval.
- (iv) Rules for in-year amendments to the budget without ex-ante approval by the legislature.

PI-29: SAI Independence and external audit of the government's annual financial reports

Dimensions to be assessed (Scoring Method M1):

- (i) Coverage and auditing standards of audit performed.
- (ii) Timeliness of submission of audit reports to legislature on the government's financial reports.
- (iii) Evidence of follow up on audit recommendations or observations by the executive or audited entity.
- (iv) Independence of the SAI and access to information.

PI-30: Legislative scrutiny of external audit reports

Dimensions to be assessed (Scoring Method M1):

- (i) Timeliness of examination of audit reports by the legislature (for reports received within the last three years).
- (ii) Extent of hearings on key findings undertaken by the legislature.
- (iii) Issuance of recommended actions by the legislature and follow up of implementation.
- (iv) Transparency of the legislative scrutiny function.



World Bank-Finnish Parliamentary Partnership



Muito Obrigado

O Pro PALOP-TL ISC é inteiramente financiado pela União Europeia

