

PEFA

Despesas Públicas e Responsabilidade
Financeira

Public Expenditure and Financial Accountability

Gestão das finanças públicas

Estrutura de medição do desempenho

Junho de 2005

Secretaria de PEFA
Banco Mundial
Washington D.C.
EUA

O PEFA é um programa com a parceria de várias entidades patrocinado por:

Banco Mundial
Fundo Monetário Internacional
Comissão Europeia
Departamento de Desenvolvimento Internacional do Reino Unido
Ministério das Relações Exteriores de França
Ministério Real das Relações Exteriores da Noruega
Secretaria de Assuntos Económicos da Suíça

www.pefa.org

Prefácio

Existe amplo acordo que instituições eficazes de gestão de finanças públicas (PFM) têm um papel crítico a desempenhar no apoio à implementação de políticas de desenvolvimento nacional e redução da pobreza. A presente Estrutura de Medição do Desempenho da PFM de PEFA foi desenvolvida como uma contribuição aos esforços colectivos de diversos grupos interessados para a avaliação e desenvolvimento de sistemas de PFM essenciais por meio do fornecimento de um conjunto comum de informações para a medição e monitoramento do progresso do desempenho da PFM, para além de uma plataforma comum para o diálogo. A Estrutura foi desenvolvida pelo Grupo de Trabalho de Despesas Públicas, que reúne o pessoal do Banco Mundial, do FMI e da PEFA, sob orientação da Comissão de Coordenação.

A Estrutura de Medição do Desempenho da PFM da PEFA incorpora um relatório de desempenho da PFM e um conjunto de indicadores de alto nível que contam com os padrões de referência para acompanhamento de despesas dos Países Pobres Muito Endividados, o Código de Transparência Fiscal do FMI e outros padrões internacionais. Faz parte da Abordagem Intensificada para apoio à reforma da PFM, que enfatiza a reforma conduzida pelo país, harmonização e alinhamento dos dados com a estratégia do país e ênfase no monitoramento e nos resultados. Essa abordagem procura incorporar as melhores práticas que já estão a ser aplicadas em alguns países.

A Estrutura foi desenvolvida graças a um esforço internacional harmonizado e não por um único órgão, e sofreu um processo de ampla consulta e testes a nível de país. Uma versão preliminar da Estrutura, datada de 12 de Fevereiro de 2004, foi aplicada em 24 casos de países, em grande parte por meio de exercícios escritos. Houve várias consultas, inclusive com o Empreendimento Conjunto da DAC sobre a PFM, um grupo de peritos em PFM de África e representantes de governos do Leste Europeu e Ásia Central. Foram recebidos também comentários de profissionais do Banco Mundial, FMI, outros parceiros de PEFA, órgãos governamentais e organizações profissionais. Com base nesse *feedback* foram realizadas melhorias e esclarecimentos e a Estrutura foi concluída. As melhorias incluem uma ampla cobertura nas áreas de sistemas de recolhimento de receita e relações fiscais intergovernamentais. Os indicadores afins, portanto, não foram testados na mesma proporção que o resto do conjunto. As primeiras lições da aplicabilidade da Estrutura serão obtidas por meio de uma revisão a ser realizada em 2006.

O programa de PEFA tem a satisfação de publicar agora a Estrutura de Desempenho da PFM da PEFA. Para obter informações mais detalhadas sobre a Estrutura e a Abordagem Intensificada, visite o site da PEFA - www.pefa.org.

Sumário

		Página
1.	Introdução e antecedentes	1
2.	Abrangência e cobertura da estrutura	1
3.	O conjunto de indicadores de desempenho de alto nível	4
4.	Relatório do desempenho da PFM	5
5.	Organização geral da Estrutura de Medição do Desempenho	6
Anexo 1	Conjunto de Indicadores de Desempenho de Alto Nível da PFM	7
Anexo 2	Relatório do Desempenho da PFM	53

Lista de Abreviações

AGA	Órgãos Governamentais Autónomos
CGAF	Compte General de l'Administration des Finances
COFOG	Classificação de Funções de Governo
DAC	Comissão de Assistência ao Desenvolvimento da OCDE
GFS	Estatística Financeira do Governo
IAASB	Direcção Internacional de Auditoria e Padrões de Garantia
IFAC	Federação Internacional de Contabilistas
IGF	Inspection Générale des Finance
INTOSAI	Organização Internacional de Instituições Supremas de Auditoria
IPSAS	Padrões Internacionais de Contabilidade do Sector Público (da IFAC)
ISPPIA	Padrões Internacionais para a Prática Profissional de Auditores Internos
MDA	Ministérios, Departamentos e Órgãos Governamentais
MOF	Ministério da Fazenda
OECD	Organização para a Cooperação Económica e Desenvolvimento
PFM	Gestão das Finanças Públicas
PFM-PR	Relatório do Desempenho da PFM
PI	Indicador de Desempenho
PE	Empresa Pública
RA	Administração da Receita
SAI	Instituição Suprema de Auditoria
SN	Subnacional (governo)
USD	Dólares dos Estados Unidos

Estrutura da Medição do Desempenho da PFM

1. Introdução e antecedentes

A Estrutura de Medição do Desempenho da PFM é uma estrutura integrada de monitoramento que permite a medição do desempenho da PFM do país ao longo do tempo. Foi desenvolvida pelos parceiros de PEFA, em cooperação com o Empreendimento Conjunto OCDE/DAC sobre a PFM como uma ferramenta que forneceria informações confiáveis sobre o desempenho dos sistemas, processos e instituições de PFM ao longo do tempo. As informações fornecidas pela estrutura contribuiriam também para o processo de reforma do governo determinando até que ponto as reformas estão a produzir um melhor desempenho e a aumentar a capacidade de identificar e aprender com o êxito da reforma. Facilitaria também a harmonização do diálogo entre governo e dadores sobre uma estrutura comum que medisse o desempenho da PFM e, portanto, contribuísse para a redução dos custos das transacções para os governos parceiros.

A Estrutura de Medição do Desempenho da PFM é um dos elementos de uma abordagem intensificada de apoio às reformas da PFM¹. Destina-se a medir o desempenho da PFM de vários países ao longo do tempo. A Estrutura de Medição do Desempenho inclui **um conjunto de indicadores de alto nível**, que mede e monitora o desempenho de sistemas, processos e instituições de PFM e um **Relatório de Desempenho da PFM (PFM-PR)**, que oferece uma estrutura para o relatório sobre o desempenho da PFM medida pelos indicadores

2. Abrangência e cobertura da estrutura

Um bom sistema de PFM é essencial para a implementação de políticas e realização dos objectivos de desenvolvimento por meio do apoio à disciplina fiscal agregada, locação estratégica de recursos e prestação eficiente de serviços. Um sistema de PFM aberto e organizado é um dos elementos que propiciam os três níveis de resultados de orçamento:

Controlos eficazes dos orçamentos totais e da gestão de risco fiscais contribuem para a manutenção da disciplina fiscal agregada.

O planeamento e a execução do orçamento de acordo com as prioridades do governo contribuem para a implementação dos objectivos do governo.

A gestão da utilização dos recursos orçados contribui para a prestação de serviços eficiente e optimização de despesas.

¹ A Abordagem Intensificada tem três componentes: (i) uma estratégia e plano de ação de PFM conduzida pelo país; (ii) um programa coordenado, integrado e plurianual para dadores do IFI de trabalho da PFM que apoie e esteja em conformidade com a estratégia de reforma de PFM do governo; e (iii) um conjunto de informações compartilhadas. A Estrutura de Medição de Desempenho é uma ferramenta destinada a alcançar o terceiro objectivo.

A Estrutura de Medição do Desempenho identifica **as dimensões críticas de desempenho de um sistema aberto e organizado de PFM** da seguinte forma:²

Credibilidade do orçamento – o orçamento é realista e implementado conforme planeado

Abrangência e transparência – o orçamento e a supervisão do risco fiscal são amplos e as informações fiscais e do orçamento são acessíveis ao público.

Formulação do orçamento baseada na política – o orçamento é preparado com a devida atenção à política do governo.

Previsibilidade e controlo na execução do orçamento – o orçamento é implementado de forma organizada e previsível e há disposições para o exercício de controlo e cuidados no uso de fundos públicos.

Contabilidade, registos e formulação de relatórios – registos e informações apropriadas são produzidos, mantidos e divulgados para atender aos objectivos de controlo, gestão e relatórios.

Fiscalização e auditoria externa – estão em funcionamento disposições para fiscalização das finanças públicas e acompanhamento por executivos.

O conjunto de indicadores de alto nível mede **o desempenho operacional dos principais elementos dos sistemas, processos e instituições** da PFM do governo central, do poder legislativo e da auditoria externa do país com relação às seis dimensões essenciais do desempenho da PFM. Para além disso, o PFM-PR utiliza a análise baseada em indicadores para desenvolver uma avaliação integrada do sistema de PFM quando comparado com as seis dimensões críticas do desempenho da PFM e para avaliar o provável impacto da fragilidade da PFM sobre os três níveis de resultados orçamentais.

O conjunto de indicadores de alto nível capta **os principais elementos da PFM** considerados críticos para que todos os países realizem uma gestão sólida das finanças públicas. Em alguns países, o PFM-PR pode incluir também uma avaliação de questões adicionais, específicas do país, para fornecer um quadro amplo do desempenho da PFM.

Espera-se que o emprego repetido da ferramenta de indicador forneça informações sobre o grau de **melhoria do desempenho da PFM do país, caso exista**. Ademais, o PFM-PR reconhece os esforços envidados pelo governo para reformar o seu sistema de PFM descrevendo as medidas de reforma recentes ou em andamento, que talvez ainda não tenham causado impacto no desempenho da PFM. O relatório não inclui, entretanto, recomendações para reformas nem premissas relativas ao possível impacto das reformas em andamento sobre o desempenho da PFM.

O foco do conjunto de indicadores de desempenho da PFM é a gestão das finanças públicas no âmbito do governo central, inclusive as instituições de supervisão afins. O governo central compreende um grupo central de ministérios e departamentos (e, em alguns casos, unidades descentralizadas, como administrações de províncias), que formam uma única unidade institucional. Em vários outros países, outras unidades estão em

² Essas dimensões essenciais foram determinadas tomando-se por base o que é ao mesmo tempo desejável e viável para medir e definir a natureza e a qualidade dos principais elementos de um sistema de PFM identificados por um conjunto de indicadores de alto nível.

operação sob o comando do governo central com uma entidade jurídica separada e considerável autonomia em suas operações (denominadas neste documento órgãos governamentais autónomos). Constituem também uma parte das operações do governo central. Essas unidades podem ser utilizadas para fins de implementação da política do governo central e podem incluir instituições sem fins lucrativos, controladas e financiadas principalmente pelo governo central.

As operações de outros níveis do governo em geral e de empresas públicas são consideradas no conjunto de indicadores de desempenho da PFM somente no que tange ao grau de impacto que causam no desempenho do sistema nacional de PFM e suas ligações com a política nacional fiscal formulada e monitorada pelo governo central (consultar PI-8, PI-9 e PI-23). Outras partes do governo geral compreendem os níveis mais baixos, com mecanismos de contabilidade separados e sistemas de PFM próprios (ex.: orçamentos e sistemas de contabilidade). Esses governos subnacionais podem incluir os escalões mais altos do governo estadual, municipal ou regional e um escalão mais baixo do governo local (inclusive, por exemplo, distritos e municípios). Para além do governo geral, o sector público inclui corporações ou empresas públicas, criadas com o objectivo de fornecer bens e serviços para um mercado, controlada por unidades governamentais e reportando-se a elas. As corporações públicas podem ser financeiras ou não, sendo que as financeiras incluem corporações monetárias, tais como o banco central.³ Outras informações sobre outros níveis de empresas do governo e públicas podem ser incluídas na secção sobre questões específicas do país do PFM-PR.

O foco do conjunto de indicadores são as receitas e despesas assumidas pelo orçamento do governo central. Contudo, as actividades do governo central implementadas fora do orçamento são abordadas em parte pelos indicadores PI-7, PI-9, PI-26 e D-2. Geralmente, essas actividades incluem despesas realizadas por unidades do governo central e financiadas por fontes de receita especiais (quer domésticas ou externas, sendo que as últimas muitas vezes estão apenas nominalmente no orçamento) e por órgãos autónomos do governo.

A Estrutura de Medição do Desempenho não mede **os factores que impactam o desempenho**, tais como o contexto jurídico ou as capacidades existentes no governo. Particularmente, o conjunto de indicadores de alto nível foca o desempenho operacional dos principais elementos do sistema de PFM e não os recursos que capacitam esse sistema a atingir um determinado nível de desempenho.

A Estrutura de Medição do Desempenho não compreende **análise de política fiscal ou de despesas**, que determinaria se a política fiscal é sustentável, se as despesas incorridas por intermédio do orçamento produzem o efeito desejado para a redução da pobreza ou o alcance de outros objectivos da política, ou, ainda, se existe boa relação custo-benefício na prestação de serviços. Isso exigiria a análise detalhada de dados ou a utilização de indicadores específicos do país. Em vez disso, a estrutura enfatiza a avaliação do grau em que **o sistema de PFM é um factor que possibilita** a obtenção desses resultados.

³ Para obter mais detalhes sobre o sector público e suas subdivisões, consulte o Manual de GSF parágrafos 2.9-2.62 (Manual de Estatística das Finanças Governamentais, FMI 2001)

3. Conjunto de indicadores de desempenho de alto nível

Os 28 indicadores seleccionados para o sistema de PFM do país estão estruturados em três categorias:

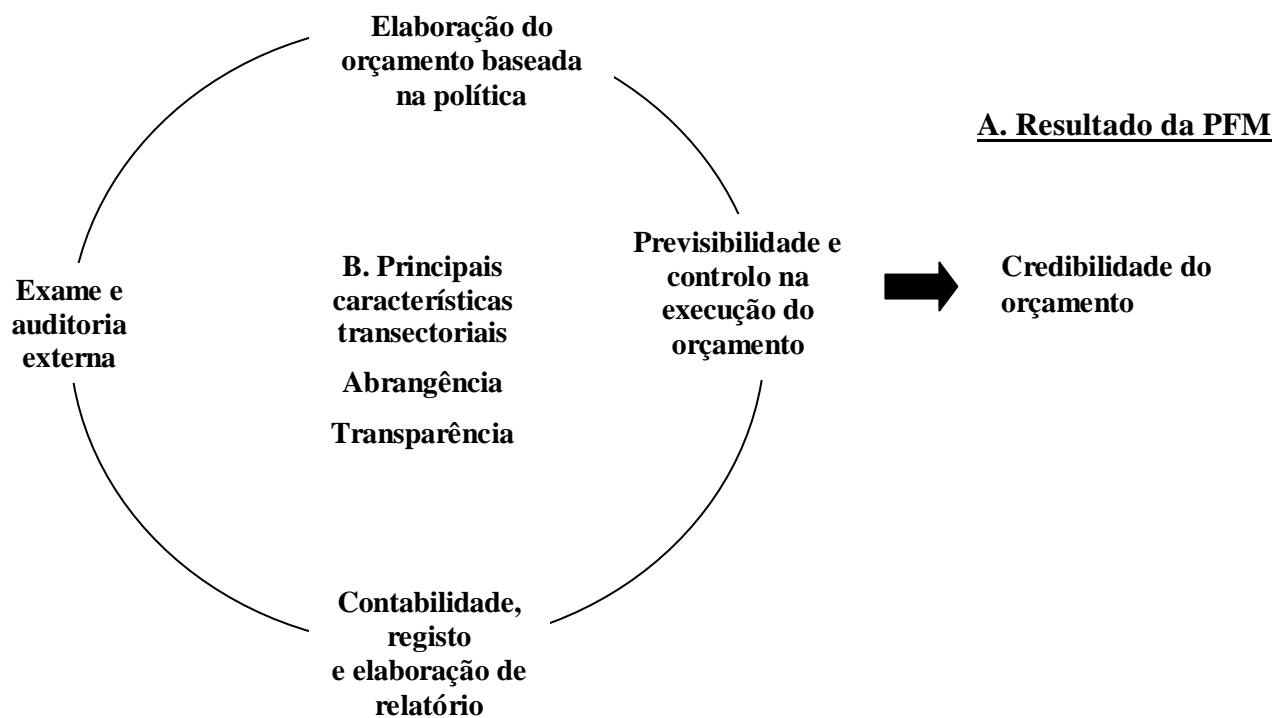
- A. **Resultados do sistema da PFM:** captam os resultados imediatos do sistema de PFM em termos de despesas e receitas reais comparando-os com o orçamento original aprovado, bem como o nível e as alterações do atraso no pagamento de despesas.
- B. **Características transectoriais do sistema de PFM:** captam a abrangência e a transparência do sistema de PFM em todo o ciclo do orçamento.
- C. **Ciclo do orçamento:** capta o desempenho dos principais sistemas, processos e instituições no ciclo do orçamento do governo central.

Para além dos indicadores do desempenho da PFM do país, essa estrutura inclui também:

- D. **Práticas dos dadores:** captam elementos das práticas do dador que impactam o desempenho do sistema de PFM do país.

Uma lista completa dos indicadores individuais pode ser encontrada no início do Anexo 1.

O diagrama a seguir ilustra a estrutura e a abordagem do sistema de PFM medido pelo conjunto de indicadores de alto nível e suas ligações com as seis dimensões essenciais de um sistema de PFM:



Cada indicador procura medir o desempenho de um elemento-chave da PFM com relação a uma escala ordinal de quatro pontos, de A a D. Foi desenvolvida uma orientação sobre que desempenho corresponderia a cada um dos indicadores. É assegurada a classificação mais elevada para um determinado indicador se o elemento essencial da PFM atender ao objectivo relevante de forma completa, ordenada, precisa, oportuna e coordenada. O conjunto de indicadores de alto nível está, portanto, a focar as qualidades básicas de um sistema PFM, com base nas boas práticas internacionais existentes, em vez de definir um padrão baseado na mais recente inovação em PFM.

O anexo 1 inclui informações adicionais sobre a calibragem e a metodologia de classificação, bem como orientação detalhada para cada indicador.

4. Relatório do Desempenho da PFM

O objectivo do relatório de Desempenho da PFM (PFM-PR) é oferecer uma avaliação do desempenho da PFM com base em análise conduzida pelo indicador de forma concisa e padronizada. As informações fornecidas pelo PFM-PR contribuiriam para o diálogo com o governo e com dadores.

O PFM-PR é um documento resumido (20-35 páginas) com a seguinte estrutura e conteúdo:

Um sumário da **avaliação** (no início do relatório) utiliza a análise conduzida pelos indicadores para fornecer uma avaliação integrada do sistema de PFM do país em relação às seis dimensões essenciais do desempenho da PFM e o demonstrativo do provável impacto dessas fragilidades nos três níveis de resultados orçamentais, disciplina fiscal agregada, alocação estratégica de recursos e prestação de serviços eficiente.

Uma secção introdutória apresenta o contexto e o processo de preparação do relatório e especifica a parcela de despesas públicas captadas pelo relatório.

Uma **secção apresenta as informações relativas ao país** necessárias para a compreensão da avaliação conduzida pelos indicadores e da avaliação geral do desempenho da PFM. Inclui uma breve revisão da situação económica do país, uma descrição dos resultados orçamentais medidos pela realização de disciplina fiscal agregada e alocação estratégica de fundos,⁴ para além de um balanço da estrutura legal e institucional da PFM.

O conteúdo principal do relatório avalia o actual desempenho dos sistemas, processos e instituições da PFM com base nos indicadores e descreve as medidas de reforma recentes e em curso implementadas pelo governo.

Uma secção sobre o processo de reforma governamental apresenta um breve resumo das medidas de reforma recentes e em andamento implementadas pelo governo e avalia os factores institucionais capazes de impactar o planeamento da reforma e implementação futura.

Conforme foi mencionado acima, o relatório é uma declaração do actual desempenho da PFM e não inclui recomendações sobre reformas ou planos de acção. No caso de diferenças de opinião entre dadores e governo a respeito das conclusões do relatório, a opinião do governo pode ser expressa num anexo do relatório.

O anexo 2 fornece informações adicionais e orientação sobre o PFM-PR.

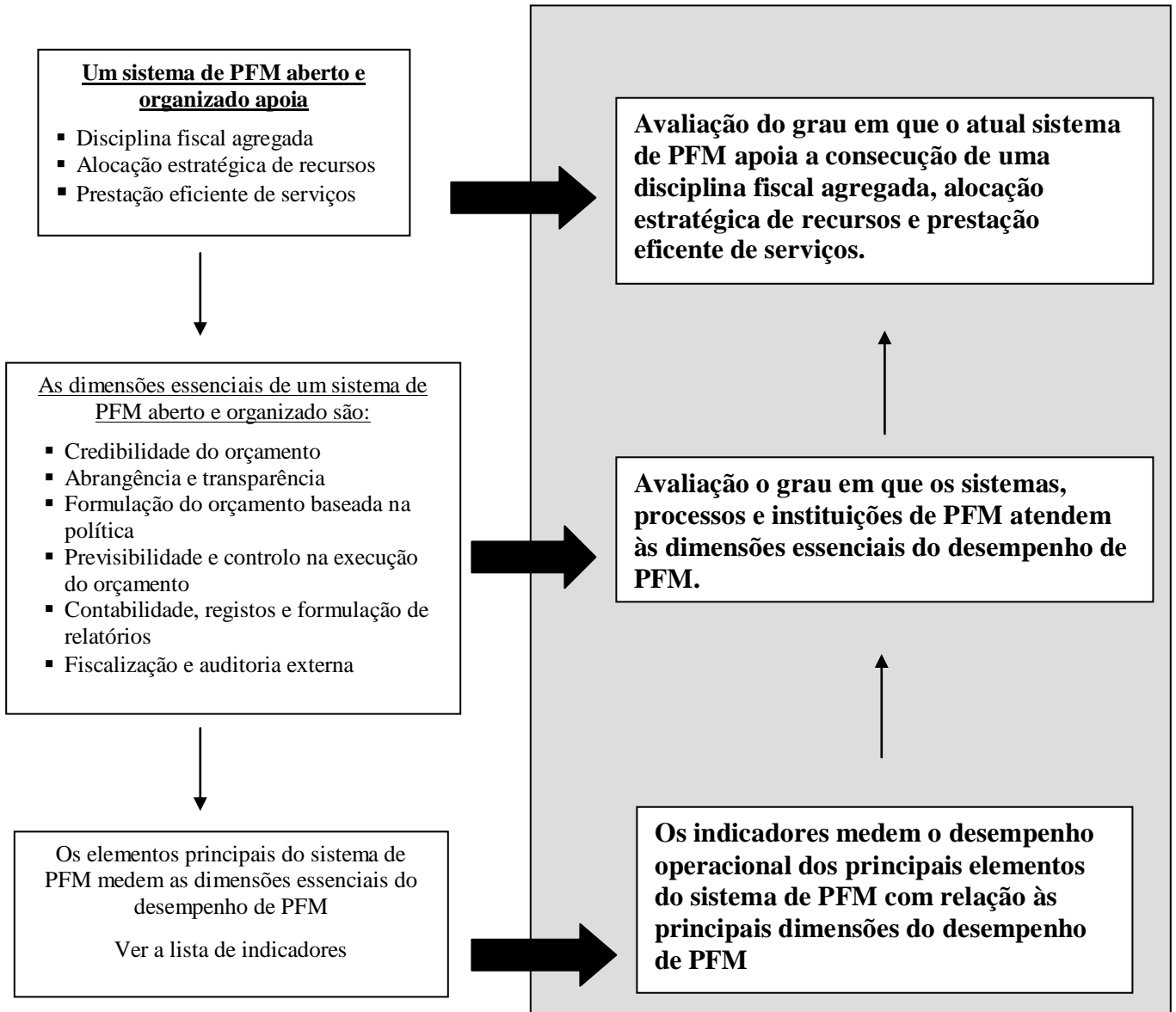
⁴ Obtida de outro trabalho analítico.

5. Organização geral da Estrutura de Medição do Desempenho

A organização da Estrutura de Medição do Desempenho está resumida abaixo:

Estrutura analítica na base da Medição do Desempenho

A avaliação proporcionada pela Medição do Desempenho



Anexo 1:

Conjunto de Indicadores de Desempenho de Alto
Nível da PFM

Anexo 1

Conjunto de Indicadores de Desempenho de Alto Nível da PFM

Visão geral do conjunto de indicadores

	A. RESULTADOS DA PFM Credibilidade do orçamento
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 do atraso no pagamento de despesas
	B. PRINCIPAIS QUESTÕES TRANSECTORIAIS: Abrangência e transparência
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
	C (i) Formulação do orçamento baseada na política
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
	C (iii) Contabilidade, registos e formulação de relatórios
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
	C (iv) Fiscalização e auditoria externa
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

Metodologia de Classificação

A maioria dos indicadores possui várias dimensões vinculadas ao assunto do indicador. Cada uma dessas dimensões deve ser avaliada separadamente. A classificação geral de um indicador é então baseada nas avaliações para as dimensões individuais do indicador. A associação de classificações das dimensões com a classificação geral do indicador é feita pelo Método de Classificação 1 (M1) para alguns indicadores e pelo Método de Classificação 2 (M2) para outros. A orientação sobre cada indicador especifica a metodologia que deve ser utilizada.

O Método 1 (M1) é usado para todos os indicadores com uma única dimensão e para os indicadores multidimensionais em que o mal desempenho de uma dimensão provavelmente prejudicará o impacto de bom desempenho em outras dimensões do mesmo indicador (em outras palavras, pelo elo mais fraco das dimensões conectadas do indicador). Para indicadores com duas ou mais dimensões, os passos para a determinação da classificação geral ou agregada de indicadores são os seguintes:

Cada dimensão é inicialmente avaliada separadamente e recebe uma classificação.

Combinar as classificações das dimensões individuais escolhendo a classificação mais baixa dada a qualquer dimensão.

Deve-se acrescentar um '+' onde qualquer das outras dimensões tiver classificação mais elevada (Nota: NÃO é possível escolher a classificação para uma das dimensões com classificação mais elevada e acrescentar '-' para uma dimensão com classificação inferior. E NÃO é possível acrescentar um '+' à classificação de um indicador com apenas uma dimensão relacionada).

O Método 2 (M2) baseia-se na determinação da média das classificações das dimensões individuais de um indicador. Esse método deve ser utilizado para determinados indicadores multidimensionais, em que a classificação baixa de uma dimensão do indicador não prejudica necessariamente o impacto de uma classificação elevada sobre outra dimensão do mesmo indicador. Embora todas as dimensões recaiam na mesma área do sistema de PFM, o progresso em dimensões individuais pode ser alcançado independentemente das outras e sem ter que seguir nenhuma sequência específica. Os passos para a determinação da classificação dos indicadores gerais ou agregados são os seguintes:

Para cada dimensão, avaliar qual foi o padrão alcançado na escala de calibração de 4 pontos (como no M1).

Ir para a Tabela de Conversões para o Método M2 (abaixo) e procure a secção apropriada da tabela (2, 3 ou 4 indicadores dimensionais).

Identificar a linha da tabela que corresponde à combinação de classificações que foram dadas às dimensões do indicador (a ordem de classificações dimensionais é secundária)..

Escolher a classificação geral correspondente ao indicador.

A Tabela de Conversão aplica-se a todos os indicadores que utilizarem somente a metodologia de classificação M2. Não pode ser utilizada com indicadores que utilizarem o M1, uma vez que resultaria em classificação incorrecta. A Tabela de Conversão NÃO deve ser usada para agregar classificações em todos os indicadores ou subconjuntos de indicadores, uma vez que a tabela não foi criada com essa finalidade. Em geral, o conjunto de indicadores de desempenho não se destina à agregação e, portanto, nenhuma metodologia de agregação foi desenvolvida.

Tabela de Conversão para o Método de Classificação M

Classificações de dimensões individuais	Classificação geral M2	Classificações de dimensões individuais	Classificação geral M2
Indicadores bidimensionais		Indicadores com 4 dimensões	
D D	D	D D D D	D
D C	D+	D D D C	D
D B	C	D D D B	D+
D A	C+	D D D A	D+
C C	C	D D C C	D+
C B	C+	D D C B	D+
C A	B	D D C A	C
B B	B	D D B B	C
B A	B+	D D B A	C+
A A	A	D D A A	C+
Indicadores tridimensionais		D D C C	D+
D D D	D	D C C B	C
D D C	D+	D C C A	C+
D D B	D+	D C B B	C+
D D A	C	D C B A	C+
D C C	D+	D C A A	B
D C B	C	D B B B	C+
D C A	C+	D B B A	B
D B B	C+	D B A A	B
D B A	B	D A A A	B+
D A A	B	C C C C	C
C C C	C	C C C B	C+
C C B	C+	C C C A	C+
C C A	B	C C B B	C+
C B B	B	C C B A	B
C B A	B	C C A A	B
C A A	B+	C B B B	B
B B B	B	C B B A	B
B B A	B+	C B A A	B+
B A A	A	C A A A	B+
A A A	A	B B B B	B
Nota: a ordem na qual as dimensões de um indicador recebem as classificações individuais não é importante.		B B B A	B+
		B B A A	B+
		B A A A	A
		A A A A	A

A tabela NÃO PODE ser aplicada aos indicadores usando-se o método de classificação M1.

Orientação Geral sobre Classificação

Para justificar uma determinada classificação para uma dimensão de um indicador, todos os requisitos especificados na tabela para aquela classificação devem ser preenchidos. Entretanto, existem casos em que uma classificação pode ser justificada por requisitos alternativos. Nesse caso, as alternativas são separadas pela palavra 'OU'.

A classificação 'D' é considerada uma classificação residual, que deverá ser aplicada quando os requisitos para uma classificação mais elevada não forem atendidos. Embora a calibragem de cada dimensão de um indicador (isto é, os requisitos mínimos para uma determinada classificação) inclua também uma descrição dos requisitos da classificação 'D', pode haver casos em que a real situação não se ajusta suficientemente bem a essa descrição, mesmo que os requerimentos para alguma classificação mais elevada não sejam atendidos. Nesse caso, uma classificação 'D' deve ser alocada e a diferença entre os requisitos de classificação e a situação real devem ser comentados na narrativa.

Os requisitos para uma classificação podem ser avaliados com base em diferentes horizontes temporais. O período relevante em que uma dimensão deve ser avaliada e, portanto, para o qual deve-se buscar evidência, é especificado na orientação ou calibragem de muitos indicadores/dimensões. Quando não for especificado, o período deve ser avaliado de acordo com a situação actual ou, no caso de eventos periódicos, de acordo com os eventos ocorridos durante o ciclo de orçamento mais recente.

Os indicadores PI-1, PI-2, PI-3 e D-1 requerem dados de três anos para formar a base da avaliação. Os dados devem abordar o exercício financeiro encerrado mais recentemente para o qual haja dados disponíveis e os dois anos imediatamente anteriores. A avaliação baseia-se no desempenho de dois desses três anos⁵, ou seja, faz-se uma concessão para um ano por ser atípico (e não contribuir para a classificação) devido a circunstâncias fora do comum, tais como choques externos (ex.: catástrofes, flutuações de preços de importantes produtos de exportação ou importação) ou problemas domésticos (ex.: de natureza política). Como essas anomalias foram geralmente tratadas na calibragem, nenhum exercício financeiro deve ser excluído do conjunto de dados básicos.

Orientação adicional sobre classificação será disponibilizada no website www.pefa.org, inclusive respostas para as perguntas mais frequentes.

Orientação Específica para Cada Indicador

O restante deste Anexo 1 oferece orientação detalhada sobre a classificação de cada um dos indicadores, inclusive as tabelas de classificação para cada indicador.

O Quadro que se encontra na Seção 3 do Anexo 2 fornece orientação sobre os relatórios narrativos de cada indicador.

⁵ Com excepção dos requisitos para uma classificação 'A' em PI-2.

PI-1 Resultado das despesas agregadas comparadas com o orçamento original aprovado

A capacidade de implementar as despesas previstas no orçamento é um importante factor no apoio à capacidade do governo de prestar serviços de públicos no ano expresso nas declarações das políticas, compromissos de resultado e planos de trabalho. O indicador reflecte esse fato medindo as despesas totais reais em comparação com as despesas totais orçadas originalmente (conforme definido na documentação do orçamento do governo e nos relatórios fiscais), mas exclui duas categorias de despesas sobre as quais o governo terá pouco controlo. Essas categorias são (a) pagamentos de serviço da dívida, que em princípio o governo não pode alterar durante o ano, embora possam mudar devido a movimentações de juros e taxas de câmbio; e (b) despesas com projectos financiados pelo dador, cuja gestão e relatórios estão geralmente sob alto grau de controlo de órgãos do dador.

Para compreender as razões que estão por trás dum desvio do deficit previsto no orçamento, é importante que a narrativa descreva os factores externos que possam ter acarretado tal desvio e, particularmente, faz referência ao impacto do desvios da receita prevista no orçamento, avaliada por indicadores PI-3 (receita doméstica) e D-I (receita externa). É importante também compreender o impacto de um desvio total das despesas sobre a capacidade de implementar a composição das despesas conforme o orçamento, consultar também PI-2 e PI-16.

Dimensões a serem avaliadas (Método de Classificação M1):

(i) a diferença entre a despesa primária real e a despesa primária orçada (ou seja, excluídos os encargos do serviço da dívida, mas excluídas também as despesas de projectos financiados externamente).

Classificação	Requisitos Mínimos (Método de Classificação M1)
A	(i) em apenas um dos últimos três anos a despesa real desviou-se da despesa prevista no orçamento em um montante superior a 5% da despesa prevista no orçamento.
B	(i) em apenas um dos últimos três anos a despesa real desviou-se da despesa prevista no orçamento em um montante superior a 10 % da despesa prevista no orçamento.
C	(i) em apenas um dos últimos três anos a despesa real desviou-se da despesa prevista no orçamento em mais de 15% da despesa prevista no orçamento.
D	(i) em dois ou todos os últimos três anos a despesa real desviou-se da despesa prevista no orçamento em um montante superior a 15% da despesa prevista no orçamento.

PI-2 Composição dos resultados das despesas comparados com o orçamento original aprovado

Quando a composição das despesas varia consideravelmente em comparação com o orçamento original, o orçamento não será uma demonstração útil do objectivo da política. A medida contra esse indicador requer uma avaliação empírica dos resultados das despesas comparada com o orçamento original em nível subagregado. Como os orçamentos são geralmente adoptados e geridos sobre uma base administrativa (ministério/órgão), a base administrativa é preferida para a avaliação, mas uma base funcional é uma alternativa aceitável. No âmbito administrativo, deve-se calcular a variação para as principais rubricas (votos) orçamentais de ministérios, órgão e agências independentes, que estão incluídos no orçamento aprovado.⁶ Se for utilizada a classificação funcional, ela deve ser baseada nas dez funções principais do GFS/COFOG.

Alterações no nível geral de despesas (avaliadas no PI-1) significarão alterações nos gastos das linhas administrativas (e funcionais) do orçamento. Esse indicador (PI-2) mede até que ponto as realocações entre linhas do orçamento contribuíram para a variação na composição das despesas para além da variação resultante de alterações no nível geral de despesas. Para fazer essa avaliação é necessário calcular a variação total na composição das despesas e compará-la com o desvio total nas despesas primárias em cada um dos últimos três anos.

A variação é calculada como o desvio médio ponderado entre as despesas reais e as orçadas originalmente, calculada como um percentual das despesas orçadas com base em classificação administrativa ou funcional, usando-se o valor absoluto do desvio⁷. Para ser compatível com a avaliação do PI-1, o cálculo deve excluir o serviço da dívida e as despesas de projecto financiadas pelo dador.

Dimensões a serem avaliadas (Método de Classificação M1):

- (i) Até que ponto a variação da composição das despesas primárias excedeu o desvio geral das despesas primárias (conforme definição em PI-1) durante os últimos três anos.

⁶ Caso o número das principais rubricas orçamentais seja superior a 20, deve-se calcular o desvio para os 20 rubricas maiores (por montante) ou para as rubricas maiores que representem 75% das despesas orçamentais se esse último número de rubricas for superior a 20. O desvio para as rubricas restantes deve ser feito de forma agregada, ou seja, como se eles constituíssem uma única rubrica do orçamento.

⁷ Os passos do cálculo para cada ano são os seguintes (é possível fazer *download* de uma planilha Excel para facilitar o cálculo no website www.pefa.org, onde também há um exemplo):

Para cada rubrica do orçamento que contribuiu para a despesa primária, calcular o desvio entre as despesas reais e o orçamento original.

Adicionar o valor absoluto dos desvios de todas as rubricas orçamentais (valor absoluto = diferença positiva entre o real e os números do orçamento). Não utilizar desvios percentuais.

Calcular esta soma como um percentual do total da despesa primária orçada.

Deduzir o percentual de desvio das despesas primárias totais para cada ano (calculadas para o PI-1) para chegar ao número de pontos percentuais pelos quais a variação da composição das despesas excedeu o desvio total das despesas.

Ir até a tabela de classificação e determinar em quantos anos os pontos percentuais excederam 5 ou 10.

Classificação	Requisitos Mínimos (Método de Classificação M1)
A	(i) a variação na composição das despesas excedeu o desvio geral nas despesas primárias em no máximo 5 pontos percentuais em qualquer um dos últimos três anos.
B	(i) a variação na composição das despesas excedeu o desvio geral nas despesas primárias em 5 pontos percentuais em no máximo um dos últimos três anos.
C	(i) a variação na composição das despesas excedeu o desvio geral nas despesas primárias em 10 pontos percentuais em no máximo um dos últimos três anos.
D	(i) a variação na composição das despesas excedeu o desvio geral nas despesas primárias em 10 pontos percentuais em pelo menos dois dos últimos três anos.

PI-3 Resultado das receitas agregadas comparadas com o orçamento original aprovado

A previsão exacta da receita interna é um factor crítico da determinação do desempenho do orçamento, uma vez que as alocações das despesas orçadas são baseadas na previsão. Uma comparação entre a receita prevista no orçamento e a receita real fornece uma indicação global da qualidade da previsão da receita.

Entretanto, podem ocorrer choques externos que não foram previstos e que não reflectem deficiências na administração. Eles devem ser explicados na narrativa. A calibragem permite uma classificação elevada mesmo que durante um dos três últimos anos o resultado tenha sido substancialmente diferente do previsto como, por exemplo, em consequência de um choque significativo que tenha ocorrido durante a execução o orçamento.

Para esse indicador, as informações obtidas dos relatórios de execução do orçamento ou de registos finais do governo devem ser utilizadas até o ponto em que estiverem disponíveis (em vez de dados de outras fontes, tais como da autoridade de receita ou banco central). A narrativa deve explicar as fontes de dados e quaisquer preocupações relativas à coerência ou à confiabilidade, o que também pode ser destacado por meio de avaliação da conciliação de dados da receita na PI-14.

Dimensões a serem avaliadas (Método de Classificação M1):

(i) Arrecadação da receita interna comparada com as estimativas de receita interna do orçamento original e aprovado.

Classificação	Requisitos Mínimos (Método de Classificação M1)
A	

(i) A arrecadação da receita interna real foi inferior a 97% das estimativas de receita interna previstas no orçamento em no máximo um dos últimos três anos.

--

B

(i) A arrecadação da receita interna real foi inferior a 94% das estimativas de receita interna previstas no orçamento em no máximo um dos últimos três anos.

--

C	(i) A arrecadação da receita interna real foi inferior a 92% das estimativas de receita interna previstas no orçamento em no máximo um dos últimos três anos.
D	(i) A arrecadação da receita interna real foi inferior a 92% das estimativas de receita interna previstas no orçamento em dois ou todos os três últimos anos.

PI-4 Levantamento e monitoramento do atraso no pagamento de despesas.

Atraso no pagamento de despesas são obrigações de despesas incorridas pelo governo para as quais o pagamento de empregados, fornecedores, contratados ou credores de empréstimos está vencido e constitui uma forma de financiamento não transparente. Um alto nível de mora pode indicar vários problemas diferentes, como controlos inadequados de compromissos, racionamento de dinheiro em caixa, elaboração inadequada de orçamento para contratos, orçamentação insuficiente de itens específicos e falta de informação. O atraso no pagamento de despesas pressupõe que o pagamento pendente seja devido para uma determinada obrigação jurídica, ou compromisso contratual, que o governo tenha assumido, e pode incluir reivindicações salariais, pensões, suprimentos, serviços, alugueres, juros de dívida interna ou externa, devidos mas não pagos. Atrasos ou reduções em transferências de subsídios e subvenções a órgãos governamentais autónomos e outros níveis de governo não constituem mora, a menos que sejam parte de uma obrigação jurídica (que especifique a quantia e o cronograma de cada pagamento) ou acordo contratual. Uma provisão para transferência na lei do orçamento anual ou lei de créditos orçamentais não constituiria em si uma obrigação legal. A amortização não paga do principal do empréstimo não é considerada mora para esse indicador, uma vez que amortização não é despesa, mas sim uma transacção de financiamento.

Normas locais ou práticas amplamente aceites podem especificar quando uma reivindicação exigível torna-se pagamento em mora. Se essa prática local for aplicada na medição do montante da mora, então o seu conteúdo e sua base devem ser descritos na narrativa. O padrão de avaliação, contudo, seriam as práticas de negócio internacionalmente aceites de acordo com as quais uma reivindicação será considerada em atraso se o pagamento não for efectuado no prazo de 30 dias contados a partir da data de recebimento pelo governo de factura/reivindicação (para materiais, serviços ou obras entregues), enquanto que a falta de pagamento de folhas de salario ou do pagamento dos juros da dívida, imediatamente resulta no fato do pagamento ser considerado em atraso.

Esse indicador está relacionado com a medição de até que ponto existe capital em mora e até que ponto o problema sistémico está sendo controlado e tratado. Embora possam ser necessárias medidas especiais para identificar e saldar antigos pagamentos em mora, esse recurso não será eficaz caso novos atrasos de pagamento continuem a ser criados (pagamentos devidos durante o último ano, mas não pagos). O que é fundamental, entretanto, é a avaliação da existência e integridade de dados sobre a mora, sem os quais nenhuma avaliação seria possível.

Dimensões a serem avaliadas (Método de Classificação M1):

- (i) Montante de pagamentos de despesas em mora (na forma de percentual das despesas totais reais para o exercício financeiro correspondente) e qualquer alteração recente no capital.
- (ii) Disponibilidade de dados para monitoramento do montante de pagamento de despesas de atraso.

Classificação	Requisitos Mínimos (Método de Classificação M1)
A	
	(i) O montante da mora é baixo (inferior a 2% do total das despesas).
(ii) Dados confiáveis e completos sobre o montante da mora são gerados por meio de procedimentos de rotina pelo menos no final de cada exercício financeiro (e incluem um perfil de idade).	
B	(i) O montante da mora constitui 2-10% das despesas totais e há evidências de que foi reduzido significativamente (isto é, mais de 25%) nos últimos dois anos. (ii) Dados sobre o montante da mora são gerados anualmente, mas talvez não sejam completos para algumas categorias de despesas identificadas ou instituições orçamentais específicas.
C	(i) O montante da mora constitui 2-10% das despesas totais e não há evidências de que tenha sido reduzido significativamente nos últimos dois anos. (ii) Foram gerados dados sobre o montante da mora por pelo menos um exercício especial amplo nos últimos dois anos.
D	(i) O montante da mora ultrapassa 19% das despesas totais. (ii) Não há dados confiáveis sobre o montante da mora nos últimos dois anos.

PI-5 Classificação do orçamento.

Um sistema de classificação robusto permite o acompanhamento dos gastos nas seguintes dimensões: unidade administrativa, económica, funcional e programa. Quando são aplicadas práticas internacionais padronizadas de classificação, os governos podem reportar as despesas em formato GFS e acompanhar a redução da pobreza e outros grupos específicos de despesas. O orçamento será apresentado em um formato que reflecta as classificações mais importantes (geralmente administrativas combinadas com económicas, funcionais e/ou programáticas) e a classificação será integrada ao gráfico de contas para garantir que todas as transacções possam ser relatadas de acordo com qualquer uma das classificações utilizadas.

Nos países em que uma estratégia de redução da pobreza é um elemento essencial da estrutura da política global do governo, a definição das despesas com redução da pobreza está em geral directamente relacionada à classificação do orçamento.

O padrão internacional de sistemas de classificação é a Estatística das Finanças Governamentais (GFS) que oferece a estrutura para a classificação económica e funcional das transacções. Na Classificação de Funções do Governo (COFOG) apoiada pela ONU, que é a classificação funcional empregada na GFS, existem dez funções principais no nível mais elevado e 69 funções no segundo nível (subfuncional).

Não há padrão internacional para a classificação programática e esse tipo de classificação é utilizado das mais diferentes formas entre os países. Porém, a classificação de programas pode ser uma ferramenta importante na formulação, gestão e relatórios orçamentais (consultar indicador PI-12) e a forma com que é aplicado deve ser explicada na narrativa, caso a classificação mais elevada seja atribuída na base.

Dimensões a serem avaliadas (Método de Classificação M1):

(i) O sistema de classificação utilizado para a formulação, execução e relatórios do orçamento central do governo.

Classificação	Requisitos Mínimos (Método de Classificação M1)
A	(i) A formulação e execução do orçamento baseia-se na classificação administrativa, económica e subfuncional, utilizando padrões GSF/COFOG ou um padrão capaz de produzir documentação consistente de acordo com aqueles padrões. (A classificação de programas pode substituir a classificação sub-funcional se for aplicada com um nível de detalhes que, no mínimo, corresponda à sub-funcional.)
B	(i) A formulação e execução do orçamento baseia-se na classificação administrativa, económica e funcional (utilizando pelo menos as 10 funções COFOG principais), usando os padrões GFS/COFOG ou um padrão capaz de produzir documentação consistente segundo aqueles padrões.
C	(i) A formulação e execução do orçamento baseia-se na classificação administrativa, e económica, utilizando padrões GSF ou um padrão capaz de produzir documentação consistente segundo aqueles padrões.
D	(i) A formulação e a execução do orçamento baseia-se numa classificação diferente (ex.: não-compatível com GFS nem com apenas discriminação administrativa).

PI-6 Abrangência das informações incluídas na documentação do orçamento.

A documentação do orçamento anual (o orçamento anual e os seus documentos de apoio), conforme enviados ao poder legislativo para exame e aprovação, deve fornecer um quadro completo de previsões fiscais do governo central, propostas orçamentais e resultados de anos anteriores. Para além das informações detalhadas sobre receitas e despesas, e para que seja considerada completa, a documentação do orçamento anual deve incluir informações a respeito do seguintes elementos:

premissas macroeconómicas, incluindo, pelo menos, estimativas de crescimento agregado, inflação e taxa de câmbio.

deficit fiscal, definido conforme o GFS ou outro padrão reconhecido internacionalmente.

financiamento do deficit, descrevendo a composição prevista.

saldo da dívida, incluindo detalhes pelo menos para o início do corrente ano.

activo financeiro, incluindo detalhes pelo menos para o início do ano em curso.

resultado do orçamento do ano anterior, apresentado no mesmo formato que a proposta orçamental.

orçamento para o corrente ano (o orçamento revisado ou o resultado estimado), apresentado no mesmo formato que a proposta orçamental.

dados resumidos do orçamento para receita e despesas, segundo as principais rubricas da classificação utilizada (consultar PI-5), inclusive dados para o ano corrente e o anterior.

explicação das implicações para o orçamento de novas iniciativas de políticas, com estimativas do impacto orçamental de todas as alterações relevantes nas políticas e/ou algumas alterações importantes nos programas de despesas.

Dimensões a serem avaliadas (Método de Classificação M1):

Classificação	Requisitos Mínimos (Método de Classificação M1)
A	(i) a recente documentação do orçamento atende a 7-9 dos 9 padrões de referência de informações.
B	(i) a recente documentação do orçamento atende a 5-6 dos 9 padrões de referência de informações.
C	(i) a recente documentação do orçamento atende a 3-4 dos 9 padrões de referência de informações.
D	(i) a recente documentação do orçamento atende a 2 ou menos dos 9 padrões de referência de informações.

- (i) Participação das informações relacionadas acima na documentação orçamental

PI-7. Grau de operações governamentais não reportadas.

As estimativas de orçamento anual, relatórios de execução durante o exercício, demonstrações financeiras de final de exercício e outros relatórios fiscais para o público devem abranger todas as actividades orçamentais e extra-orçamentais do governo central para proporcionar um quadro completo da receita, despesas em todas as categorias e financiamento do governo central. Esse será o caso se (i) operações extra-orçamentais (actividades do governo central que não estejam incluídas na lei do orçamento anual, tais como actividades financiadas por meio de fundos extra-orçamentais), forem insignificantes ou se quaisquer despesas significativas com actividades extra-orçamentais forem incluídas em relatórios fiscais e se (ii) as actividades incluídas no orçamento mas geridas fora da gestão do orçamento do governo e do sistema de contabilidade (principalmente projectos financiados por dadores) forem insignificantes ou incluídas nos relatórios fiscais do governo.

Enquanto o financiamento de projectos de dadores está parcialmente fora do controlo do governo (especialmente quanto a contribuições fornecidas em espécie, ou seja, fornecidas e pagas sob contratos dos quais o governo não participa), as MDAs responsáveis pela implementação de projectos financiados por dadores deve no mínimo poder fornecer relatórios financeiros apropriados sobre o recebimento e uso dos recursos do dador recebidos em espécie. A assistência dos dadores ao governo no fornecimento de informações financeiras completas sobre apoio a projectos (inclusive em espécie) é avaliada no indicador D-2.

Dimensões a serem avaliadas (Método de Classificação M1):

(i) O nível de despesas extra-orçamentais (para além dos projectos financiados por dadores) que não são relatadas, ou seja, não são incluídas nos relatórios fiscais.

(ii) Informações de receita/despesa relativas a projectos financiados por dadores que estão incluídas nos relatórios fiscais.

Dimensão	Requisitos Mínimos (Método de Classificação M1)
A	<p>(i) O nível de despesas extra-orçamentais não-relatadas (para além dos projectos financiados por dadores) é insignificante (inferior a 1% da despesa total).</p> <p>(ii) informações completas sobre receita/despesa de 90% (valor) dos projectos financiados por dadores estão incluídas nos relatórios fiscais, excepto as contribuições fornecidas em espécie OU despesas de projectos financiados por dadores, são insignificantes (inferiores a 1% das despesas totais).</p>
B	<p>(i) O nível de despesas extra-orçamentais não-relatadas (para além dos projectos financiados por dadores) constitui 1%-5% da despesa total.</p> <p>(ii) informações completas sobre receita/despesa estão incluídas nos relatórios fiscais de todos os projectos financiados por empréstimos e pelo menos 50% (valor) dos projectos financiados por doações.</p>
C	<p>(i) O nível de despesas extra-orçamentais não-relatadas (para além dos projectos financiados por dadores) constitui 5-10% da despesa total.</p> <p>(ii) Informações completas de receita/despesa relativas a projectos financiados por empréstimos estão incluídas nos relatórios fiscais.</p>
D	<p>(i) O nível de despesas extra-orçamentais não-relatadas (para além dos projectos financiados por dadores) constitui mais de 10% da despesa total.</p> <p>(ii) as informações sobre projectos financiados por dadores incluídas em relatórios financeiros são seriamente deficientes e nem mesmo abordam todas as operações financiadas por empréstimos.</p>

PI-8. Transparência das relações fiscais intergovernamentais

Embora o conjunto de indicadores de desempenho seja focado da PFM executada pelo governo central, os Governos Subnacionais⁸ de muitos países possuem uma ampla gama de responsabilidades sobre as despesas. Em estados da federação, o relacionamento entre o governo central (federal ou união) e os estados individuais é geralmente estabelecido na Constituição da União ou da Federação. Em outros casos, leis específicas definem as camadas de governo SN, as responsabilidades com as despesas e disposições para compartilhamento de receita. As transferências que se encaixam nessas categorias são geralmente doações irrestritas, cuja utilização será determinada pelos governos SN por meio dos seus orçamentos. Ademais, o governo central pode fornecer doações condicionais (vinculadas) a governos SN para que implementem prestação de serviços especiais e responsabilidades com as despesas, ou seja, por função, programa, ou caso a caso. O nível geral das doações (ou seja, alocações verticais) será em geral constituído por decisões da política orçamental, a critério do governo central, ou como parte de processos de negociação constitucional e não é avaliado por este indicador. Contudo, são necessários critérios claros, como fórmulas, para a distribuição de doações entre entidades governamentais SN (alocação horizontal de fundos) a fim de assegurar a transparência na alocação e previsibilidade a médio prazo de fundos disponíveis para o planeamento e formulação de orçamento dos programas de despesas pelos governos SN. É também fundamental que os governos SN recebam informações precisas e confiáveis sobre as alocações anuais do governo central bem antes do término (de preferência antes do início) dos processos de preparação dos próprios orçamentos.

Devido à crescente tendência de que a prestação de serviços primários sejam geridos no âmbito dos governos subnacionais, a implementação da alocação de recursos sectoriais e os gastos reais exigem o acompanhamento das informações sobre despesas em todos os níveis de governo, de acordo com as categorias sectoriais (que podem ou não corresponder à classificação funcional GFS), mesmo quando esta não seja a forma legal de execução do orçamento. A geração de uma visão geral completa da alocação das despesas pelo governo geral exige que o governo SN possa gerar dados fiscais com classificação comparável à do governo central e que essas informações sejam recolhidas pelo menos uma vez por ano e consolidadas com relatórios fiscais do governo central. É possível que os governos SN não tenham obrigações para reportar directamente ao governo central. A recolha e consolidação de dados fiscais para o governo geral, portanto, talvez não seja necessariamente realizada pelo governo central, mas sim por um órgão estatístico nacional. Para que a abordagem seja significativa, o relatório consolidado de informações deve possuir qualidade razoável, incluir todos os níveis do governo geral e ser apresentado em uma base *ex-ante* (orçada) e *ex-post* (real). As informações *ex-post* devem ser obtidas de sistemas de contabilidade.

Dimensões a serem avaliadas (Método de Classificação M2):

Sistemas transparentes e baseados em regras na alocação horizontal entre governos SN de transferências irrestritas e restritas feitas pelo governo central (alocações previstas no orçamento e reais);

oportunidade de informações confiáveis para os governos SN a respeito de suas alocações feitas pelo governo central para o próximo ano;

grau em que dados fiscais consolidados (pelo menos sobre receita e despesas) são recolhidos e relatados para o governo geral de acordo com as categorias sectoriais.

⁸ O financiamento fornecido a unidades descentralizadas de governo central (que não possuem mecanismos de responsabilidade local) não faz parte do escopo deste indicador.

Dimensão	Requerimentos mínimos para a classificação da dimensão. Metodologia de Classificação M2
(i) Transparência e objectividade na alocação horizontal entre governos SN	<p>Classificação = A: A alocação horizontal de quase todas as transferências (pelo menos 90% de acordo com o valor) do governo central é determinada por sistemas transparentes e baseados em regras.</p> <p>Classificação = B: A alocação horizontal da maioria das transferências do governo central (pelo menos 50% das transferências) é determinada por sistemas transparentes e baseados em regras.</p> <p>Classificação = C: A alocação horizontal de apenas uma pequena parte das transferências do governo central (10-50%) é determinada por sistemas transparentes e baseados em regras.</p> <p>Classificação = D: Nenhuma ou quase nenhuma parte da alocação horizontal de transferências do governo central é determinada por sistemas transparentes e baseados em regras.</p>
(ii) Oportunidade de informações confiáveis para os governos SN sobre suas alocações	<p>Classificação = A: Os governos SN recebem informações confiáveis sobre as alocações a serem transferidas para eles antes do início dos seus processos detalhados de formulação de orçamento.</p> <p>Classificação = B: Os governos SN recebem informações confiáveis sobre as alocações a serem transferidas para eles antes de completarem suas propostas de orçamento, de modo que ainda é possível fazer alterações significativas em suas propostas.</p> <p>Classificação = C: Informações confiáveis para os governos SN são divulgadas antes do início do exercício financeiro SN, porém tarde demais para permitir alterações significativas no orçamento.</p> <p>Classificação = D: Estimativas ou transferências confiáveis são divulgadas depois que os orçamentos dos governos SN foram concluídos ou, as estimativas divulgadas mais cedo não são confiáveis.</p>
(iii). Grau de consolidação dos dados fiscais para o governo geral de acordo com as categorias sectoriais	<p>Classificação = A: As informações fiscais (<i>ex-ante</i> e <i>ex-post</i>) que forem coerentes com os relatórios fiscais do governo central são coletadas para 90% (por valor) das despesas governamentais SN e consolidadas em relatórios anuais dentro de 10 meses após o encerramento do exercício fiscal.</p> <p>Classificação = B: As informações fiscais (<i>ex-ante</i> e <i>ex-post</i>) que forem coerentes com os relatórios fiscais do governo central são recolhidas para pelo menos 75% (por valor) das despesas governamentais SN e consolidadas em relatórios</p>

	<p>anuais dentro de 18 meses após o encerramento do exercício fiscal.</p> <p>Classificação = C: As informações fiscais (pelo menos <i>ex-post</i>) que forem coerentes com os relatórios fiscais do governo central são recolhidas para pelo menos 60% (por valor) das despesas governamentais SN e consolidadas em relatórios anuais dentro de 24 meses após o encerramento do exercício fiscal.</p> <p>Classificação = D: As informações fiscais que forem coerentes com os relatórios fiscais do governo central são recolhidas e consolidadas para menos de 60% (por valor) das despesas governamentais SN OU, se uma proporção mais elevada for contemplada, a consolidação em relatórios anuais ocorre com mais de 24 meses de atraso, quando ocorre.</p>
--	---

PI-9. Supervisão do risco fiscal agregado por outros órgãos do sector público.

De modo geral, o governo central terá uma função formal de supervisão em relação a outros órgãos do sector público e deve monitorizar e gerir os riscos fiscais com implicações nacionais resultantes de actividades dos níveis subnacionais (SN) do governo, órgãos autónomos do governo (AGA) e empresas públicas (PE), inclusive bancos de propriedade do governo, mas também pode, por motivos políticos, ser obrigado a assumir responsabilidade por inadimplência financeira de outros órgãos do sector público, onde não existe a função de supervisão. Riscos financeiros podem ser criados por governo SN, AGAs e PEs e *inter alia* assumem a forma de inadimplência de serviço da dívida (com ou sem emissão de garantias pelo governo central), perdas operacionais causadas por operações quase-fiscais não-financiadas, atraso no pagamento de despesas e obrigações de pensões não-financiadas.

O governo central deve requerer e receber demonstrações financeiras trimestrais e demonstrações auditadas de final de exercício das AGAs e PEs e monitorizar o desempenho contra os transacções financeiros. As AGAs e PEs geralmente reportam-se aos ministérios de origem, mas a consolidação das informações é importante para a visão geral e os relatórios sobre o risco fiscal total para o governo central. Nas situações em que os governos SN puderem gerar responsabilidades fiscais para o governo central, sua posição fiscal deve ser monitorizada, no mínimo anualmente, novamente com consolidação das informações fiscais essenciais.

O monitoramento desses riscos fiscais pelo governo central deve habilitá-lo a adoptar medidas correctivas a partir de medidas tomadas pelas AGAs, PEs e governos SN, de modo coerente com a transparência, disposições sobre governança e responsabilidade, para além das responsabilidades relativas do governo central para o resto do sector público.

Dimensões a serem avaliadas (Método de Classificação M1):

- (i) Abrangência do monitoramento de AGAs e PEs pelo governo central.
- (i) Abrangência do monitoramento da posição fiscal dos governos SN pelo governo central.

Classificação	Requisitos Mínimos (Metodologia de Classificação M1):
A	<p>(i) Todos os importantes AGAs/PEs enviam relatórios para os governos centrais pelo menos semestralmente, bem como contas auditadas anualmente, e o governo central consolida as questões de risco fiscal em um relatório pelo menos uma vez ao ano.</p> <p>(ii) O governo SN não pode gerar responsabilidades fiscais para o governo central OU a posição fiscal líquida é monitorizada pelo menos anualmente para todos os níveis de governo SN e o governo central consolida o risco fiscal geral em relatórios anuais (mais frequentes).</p>
B	<p>(i) Todos os importantes AGAs/PEs enviam relatórios fiscais, inclusive contas auditadas, para os governos centrais pelo menos uma vez ao ano e o governo central consolida as questões de risco fiscal num relatório.</p> <p>(ii) A posição fiscal líquida do nível mais importante de governo SN é monitorizada pelo menos uma vez por ano e o governo central consolida o risco fiscal geral num relatório.</p>
C	<p>(i) A maioria dos AGAs/PEs enviam relatórios fiscais para os governos centrais pelo menos uma vez por ano, mas falta uma visão geral consolidada, ou está muito incompleta.</p> <p>(ii) A posição fiscal líquida do nível mais importante de governo SN é monitorizada pelo menos uma vez por ano, mas falta uma visão geral consolidada, ou está muito incompleta.</p>
D	<p>(i) Não há monitoramento de AGAs nem PEs, ou é muito incompleta.</p> <p>(ii) Não há monitoramento da posição fiscal dos governos SN, ou é muito incompleta.</p>
	<p>(i) Não há monitoramento da posição fiscal dos governos SN, ou é muito incompleta.</p>
D	<p>(i) Não há monitoramento de AGAs nem PEs, ou é muito incompleta.</p> <p>(ii) Não há monitoramento da posição fiscal dos governos SN, ou é muito incompleta.</p>

PI-10. Acesso do público a informações fiscais importantes

A transparência dependerá de se as informações sobre os planos, posições e desempenho fiscais do governo são de fácil acesso para o público em geral ou pelo menos para o grupo relevante de interesse.

A narrativa da avaliação deve abordar a qualidade das informações disponibilizadas (ex.: linguagem e estrutura compreensível, disposição adequada, resumida para documentos grandes) e os meios utilizados para facilitar o acesso do público (tais como imprensa, sítios na web, venda de documentos importantes pelo custo da impressão e quadros de aviso, principalmente para informações locais relevantes). O grau de adequação dos meios depende da natureza da documentação e das características dos grupos de interesse ou grupos de usuários, como o acesso a diferentes meios.

As informações para as quais o acesso do público é essencial são:

Documentação do orçamento anual: O público pode obter um conjunto completo⁹ dos documentos pelos meios apropriados quando esse conjunto for enviado ao poder legislativo.

Relatórios da execução do orçamento durante o exercício: Os relatórios são disponibilizados regularmente para o público pelos meios apropriados em até um mês após sua conclusão.

Demonstrações financeiras de final de exercício: As demonstrações são disponibilizadas regularmente para o público pelos meios apropriados em até seis meses após a conclusão da auditoria.

Relatórios de auditoria externa: Todos os relatórios sobre as operações consolidadas pelo governo central são disponibilizadas para o público pelos meios apropriados em até seis meses após a conclusão da auditoria.

Adjudicação de contratos: As adjudicações de todos os contratos com valor superior a aproximadamente US\$ 100.000 são publicadas pelo menos trimestralmente pelos meios apropriados.

Recursos disponíveis para unidades de serviços primários: As informações são publicadas por intermédio dos meios apropriados pelo menos uma vez ao ano, ou disponíveis por solicitação, para as unidades de serviço primárias com cobertura nacional em pelo menos dois sectores (tais como escolas de educação fundamental ou clínicas de saúde básica).

Dimensões a serem avaliadas (Método de Classificação M1):

(i) Número de informações relacionadas acima para acesso do público a informações fornecidas (para contar para a avaliação, a especificação completa do padrão de referência de informações deve ser atendida).

⁹ 'Completo' significa que os documentos disponibilizados para o público contêm todas as informações apresentadas no indicador PI-6 desde que essas informações existam.

Classificação	Requisitos Mínimos (Método de Classificação M1)
A	(i) o governo disponibiliza para o público 5-6 dos 6 tipos de informação listados.
B	(i) o governo disponibiliza para o público 3-4 dos 6 tipos de informação listados.
C	(i) o governo disponibiliza para o público 1-2 dos 6 tipos de informação listados.
D	(i) o governo não disponibiliza para o público nenhum dos 6 tipos de informação listados.

PI-11. Método e participação no processo do orçamento anual

Embora o Ministério da Fazenda (MOF) seja geralmente o impulsionador do processo de formulação do orçamento anual, a participação eficaz neste processo por outros ministérios, departamentos e órgãos (MDAs), bem como a liderança política¹⁰ impactam o grau em que o orçamento reflectirá as políticas macroeconómica, fiscal e sectorial. A participação integral exige um processo de formulação orçamental integrado, de cima para baixo e de baixo para cima, envolvendo todas as partes de forma ordenada e oportuna, de acordo com um calendário de formulação orçamental predeterminado.

O calendário deve levar em conta a aprovação da lei orçamental antes do início do exercício fiscal, bem como tempo suficiente para que outras MDAs preparem de forma significativa as suas propostas orçamentais detalhadas de acordo com as diretrizes. Atrasos na aprovação do orçamento podem gerar incerteza a respeito do nível de despesas aprovadas e atrasos em algumas actividades governamentais, inclusive importantes contratos. As diretrizes para preparação do orçamento e o respectivo manual devem fornecer orientação clara sobre o processo de orçamento, incluindo os tetos orçamentais para unidades administrativas ou áreas funcionais.

Para evitar alterações de último minuto nas propostas orçamentais, é importante que a liderança política participe activamente da definição de alocações agregadas (especialmente para os sectores ou funções) desde um dos estágios iniciais do processo de preparação do orçamento. Essa actividade deve ser iniciada com a revisão e aprovação dos tetos de alocação da circular do orçamento, quer seja aprovando a circular do orçamento ou aprovando a proposta anterior de alocações agregadas (ex.: em um documento de previsão orçamental).

Dimensões a serem avaliadas (Método de Classificação M2):

A existência de um calendário fixo de orçamento e o seu cumprimento:

Clareza/abrangência das diretrizes sobre a preparação de envios de orçamentos (instruções do orçamento ou equivalente) e participação política nessas diretrizes;

Aprovação oportuna do orçamento pelo poder legislativo ou órgão com mandato similar (nos últimos três anos);

NOTA: Os MDAs envolvidos para fins deste indicador são aqueles directamente responsáveis pela implementação do orçamento em conformidade com políticas sectoriais e que recebem fundos ou autorização para gastar directamente do MOF. Os departamentos e órgãos que relatam e recebem fundos orçamentais por intermédio de um ministério de origem não devem ser levados em conta na avaliação.

¹⁰ Por 'liderança política' entenda-se a liderança do executivo, como o Gabinete ou órgão equivalente. O envolvimento do legislativo na revisão das propostas orçamentais é tratado pelo indicador PI-27.

Dimensão

Requerimentos mínimos para a classificação da dimensão.

Metodologia de Classificação M2	
(i) Existência de um calendário fixo de orçamento e o seu cumprimento	<p>Classificação = A: Existe um calendário de orçamento anual que geralmente é cumprido e que confere aos MDAs tempo suficiente (e pelo menos seis semanas a partir do recebimento da circular do orçamento) para completar a discriminação das suas estimativas dentro do prazo.</p> <p>Classificação = B: Existe um calendário claro de orçamento anual, mas sempre ocorrem alguns atrasos em sua implementação. O calendário confere tempo razoável aos MDAs (pelo menos quatro semanas a partir do recebimento da circular do orçamento) para que a maioria deles seja capaz de completar a discriminação das suas estimativas dentro do prazo.</p> <p>Classificação = C: Existe um calendário de orçamento anual, mas que é rudimentar e muitas vezes ocorrem atrasos significativos em sua implementação. Esse calendário fornece tão pouco tempo para que os MDAs completem o detalhamento de suas estimativas que muitos não conseguem fazê-lo dentro do prazo.</p> <p>Classificação = D: O calendário de orçamento não é preparado, OU ele em geral não é cumprido, OU o tempo fornecido para a preparação do orçamento dos MDAs é claramente insuficiente para que se faça envios significativos.</p>
(ii) Orientação sobre a preparação de envios de orçamento	<p>Classificação = A: Uma circular de orçamento abrangente e clara é emitida para os MDAs reflectindo os tetos aprovados pelo Gabinete (ou equivalente) antes da distribuição da circular para os MDAs.</p> <p>Classificação = B: Uma circular de orçamento abrangente e clara é emitida para os MDAs, reflectindo os tetos aprovados pelo Gabinete (ou equivalente). Essa aprovação ocorre após a distribuição da circular para os MDAs, mas antes que os MDAs completem os seus envios.</p> <p>Classificação = C: Uma circular de orçamento é publicada para os MDAs incluindo os tetos para unidades administrativas ou áreas funcionais individuais. As estimativas de orçamento são revisadas e aprovadas pelo Gabinete somente após serem concluídas com todos os detalhes pelos MDAs, limitando seriamente a capacidade do Gabinete de fazer ajustes.</p> <p>Classificação = D: Não é divulgada circular de orçamento para os MDAs OU a qualidade da circular é muito ruim, OU o Gabinete só é envolvido na aprovação de alocações imediatamente antes do envio de estimativas detalhadas para o poder legislativo, não havendo, portanto, oportunidade de ajuste.</p>
(iii) Aprovação oportuna do orçamento pelo poder	<p>Classificação = A: Nos três últimos anos, o legislativo tem aprovado o orçamento antes do início do exercício financeiro.</p> <p>Classificação = B: O legislativo aprova o orçamento antes do início do exercício</p>

legislativo	<p>financeiro, mas em um dos três últimos anos ocorreu um atraso de até dois meses.</p> <p>Classificação = C: Em dois dos três últimos anos, o legislativo aprovou o orçamento em até dois meses após o início do exercício financeiro.</p> <p>Classificação = D: O orçamento foi aprovado com mais de dois meses de atraso em dois dos três últimos anos.</p>
-------------	--

PI-12. Perspectiva plurianual do planeamento fiscal, política de despesas e formulação do orçamento

As decisões da política de despesas têm implicações de vários anos e devem estar de acordo com a disponibilidade de recursos numa perspectiva de médio prazo. Portanto, as previsões de receita fiscal para vários anos, o montante global das despesas obrigatórias de médio prazo e possível financiamento da dívida (inclusive revisões de sustentabilidade da dívida envolvendo dívida externa e interna) devem ser a base das alterações na política.

As decisões ou opções da política de despesas devem ser descritas nos documentos da estratégia de sectores, que são totalmente custeados em termos de estimativas de despesas futuras plurianuais (despesas de natureza recorrente e as que envolvem compromissos de investimento e suas implicações recorrentes nos custos) para determinar se as políticas actuais e as novas políticas são financeiramente viáveis dentro dos objectivos fiscais globais. Com base nesses fatos, as escolhas de políticas devem ser feitas e as alocações indicativas e de médio prazo devem ser estabelecidas. O grau em que as estimativas plurianuais incluem o custeio explícito da implicação de iniciativas de novas políticas, envolverem critérios de selecção relativos à estratégia de investimentos e forem integrados ao processo de formulação do orçamento anual completará então a ligação entre a política e o orçamento.

Os países que introduziram com eficácia a formulação de orçamento para um programa plurianual deverão apresentar bom desempenho na maioria dos aspectos deste indicador. Com relação a isso, os assessores podem substituir 'programas' por 'funções' na dimensão (i) e por 'estratégias de sector' nas dimensões (iii) e (iv) do indicador.

Dimensões a serem avaliadas (Método de Classificação M2):

Preparação de previsões fiscais plurianuais e alocações funcionais.

Abrangência e frequência da análise de sustentabilidade da dívida

Existência de estratégias sectoriais com custeio plurianual de despesas periódicas e de investimentos;

(iv) Vínculos entre orçamentos de investimentos e estimativas de despesas a prazo.

Dimensão	Requerimentos mínimos para a classificação da dimensão. Metodologia de Classificação M2
(i) Previsões fiscais plurianuais e alocações funcionais	<p>Classificação = A: As previsões de despesas fiscais globais (com base nas principais categorias de classificação económica e funcional/de sector) são preparadas para pelo menos três anos com base anual renovável. As ligações entre as estimativas plurianuais e a consequente definição de tetos orçamentais anuais são claras e as diferenças explicadas</p> <p>Classificação = B: As previsões de despesas fiscais globais (com base nas principais categorias de classificação económica e funcional/de sector) são preparadas para pelo menos dois anos com base anual renovável. Os vínculos entre estimativas plurianuais e a determinação subsequente do orçamento anual são claros e as diferenças são explicadas.</p> <p>Classificação = C: As previsões de despesas fiscais globais (com base nas principais categorias de classificação económica) são preparadas para pelo menos dois anos com base anual renovável.</p> <p>Classificação = D: Não são realizadas estimativas fiscais globais.</p>
(ii) Abrangência e frequência da análise de sustentabilidade da dívida	<p>Classificação = A: A DSA da dívida externa e interna é realizada anualmente.</p> <p>Classificação = B: A DSA da dívida externa e interna é realizada pelo menos uma vez durante os três últimos anos.</p> <p>Classificação = C: A DSA pelo menos para a dívida externa é realizada uma vez durante os três últimos anos.</p> <p>Classificação = D: Não foi realizada DAS nos últimos três anos</p>
(iii) Existência de estratégias de sector custeadas	<p>Classificação = A: Existem estratégias para os sectores representando pelo menos 75% das despesas primárias, com custeio integral das despesas comuns e despesas de investimentos, largamente compatíveis com as previsões fiscais.</p> <p>Classificação = B: Existem demonstrações de estratégias para sectores totalmente custeadas e amplamente compatíveis com as previsões fiscais para sectores que representam 25-75% das despesas primárias.</p> <p>Classificação = C: Existem demonstrações de estratégias para vários sectores importantes mas existem estratégias com custeio substancial somente para sectores que representam até 25% das despesas primárias; OU as estratégias custeadas contemplam um número maior de sectores mas não são compatíveis com as previsões fiscais globais.</p> <p>Classificação = D: É possível que tenham sido preparadas estratégias para alguns sectores, mas nenhum deles possui custeio de investimentos e de despesas comuns.</p>
(iv) Vínculos entre	Classificação = A: Os investimentos são seleccionados com coerência com

orçamentos de investimentos e estimativas de despesas plurianuais	<p>base nas estratégias sectoriais relevantes e implicações normais de custo, em conformidade com alocações sectoriais e incluídas nas estimativas de orçamento a prazo para o sector.</p> <p>Classificação = B: A maioria dos investimentos importantes é feita com base nas estratégias sectoriais relevantes e implicações normais de custo, em conformidade com alocações sectoriais e incluídas nas estimativas de orçamento a prazo para o sector.</p> <p>Classificação = C: Muitas decisões de investimentos possuem elos frágeis com as estratégias sectoriais e as implicações normais do seu custo somente são incluídas nas estimativas do orçamento a prazo em alguns (porém importantes) casos.</p> <p>Classificação = D: A formulação de orçamento para despesas normais e de investimento são processos separados e as estimativas de custos normais não são compartilhadas.</p>
---	--

PI-13 Transparência das Obrigações e Responsabilidades dos Contribuintes

A avaliação eficaz da responsabilidade fiscal está sujeita ao ambiente geral de controlo que há no sistema de administração de receita (consultar PI-14) mas também depende muito do envolvimento directo e da cooperação dos contribuintes individuais e corporativos do sector privado \. Sua contribuição para a garantia da conformidade geral com a política fiscal é estimulada e facilitada pelo elevado grau de transparência das responsabilidades fiscais, inclusive clareza da legislação e dos procedimentos administrativos, acesso a informações a esse respeito e a capacidade de contestar as decisões sobre responsabilidade fiscal.

Um bom sistema de cobrança e recolhimento de impostos estimula a conformidade e limita a negociação individual de responsabilidade fiscal, garantindo que a legislação seja clara e abrangente e que restrinja os poderes discricionários (especialmente em decisões sobre avaliações e isenções fiscais) dos órgãos governamentais envolvidos, tais como, por exemplo, administração da receita (RA), o ministério da fazenda e órgãos de promoção de investimentos.

É preciso observar que a RA de um país pode compreender várias entidades, cada uma delas tendo o recolhimento de receita como sua actividade principal. Todas essas entidades devem ser incluídas na avaliação dos indicadores PI-13, PI-14 e PI-15 relacionados com a receita, quando for relevante.

A educação dos contribuintes é um elemento importante para facilitar o cumprimento por parte do contribuinte com os procedimentos de registo, declaração e pagamento. Os contribuintes reais e potenciais necessitam de acesso simplificado a informações de fácil utilização, abrangentes e actualizadas sobre leis, normas e procedimentos (ex.: publicados em sítios na web do governo, disponibilizadas por intermédio de seminários para contribuintes, orientações/panfletos fartamente distribuídos e outras medidas de instrução do contribuinte). Os contribuintes potenciais precisam também ser conscientizados obre suas responsabilidades legais com campanhas de educação de contribuintes.

A capacidade dos contribuintes de protestar contra decisões e avaliação feitas pela administração da receita, requer a existência de um mecanismo de reclamações/reivindicações eficaz, que garanta tratamento justo ao contribuinte. A avaliação do mecanismo de apelações contra impostos deve reflectir a *existência* desse sistema na prática, *sua independência* em termos de estrutura organizacional, nomeações e finanças, *os seus poderes* em termos de fazer com que suas decisões sejam postas em prática, bem como sua *funcionalidade* em termos de acesso (número e dimensão de casos), eficiência (períodos de processamento de casos) e imparcialidade (equilíbrio de veredictos).

Dimensões a serem avaliadas (Método de Classificação M2):

- (i) Clareza e abrangência das responsabilidades fiscais
- (ii) Acesso de contribuintes a informações sobre responsabilidades fiscais e procedimentos administrativos.
- (ii) Existência e funcionamento de um mecanismo de apelação contra impostos.

Dimensão	Requerimentos mínimos para a classificação da dimensão. Metodologia de Classificação M2
(i) Clareza e abrangência das responsabilidades fiscais	<p>Classificação = A: A legislação e os procedimentos para todos os impostos importantes são abrangentes e claros, com poderes discricionários estritamente limitados para os órgãos governamentais envolvidos.</p> <p>Classificação = B: A legislação e os procedimentos para a maioria, mas não necessariamente todos, os impostos importantes são abrangentes e claros, com poderes discricionários bastante limitados para os órgãos governamentais envolvidos.</p> <p>Classificação = C: A legislação e os procedimentos para alguns impostos importantes são abrangentes e claros, mas a imparcialidade do sistema é questionada devido aos substanciais poderes discricionários dos órgãos governamentais envolvidos.</p> <p>Classificação = D: A legislação e os procedimentos não são abrangentes nem claros para grandes áreas de tributação e/ou envolvem importantes elementos de critérios administrativos na avaliação de responsabilidades tributárias.</p>
(ii) Acesso de contribuintes a informações sobre responsabilidades fiscais e procedimentos administrativos	<p>Classificação A: Os contribuintes têm acesso facilitado a informações abrangentes, de fácil utilização e actualizadas e procedimentos administrativos para todos os impostos importantes. O RA complementa isso com campanhas activas de educação de contribuintes.</p> <p>Classificação = B: Os contribuintes têm acesso facilitado a informações abrangentes, de fácil utilização e actualizadas sobre responsabilidades fiscais e procedimentos administrativos para alguns dos impostos importantes, enquanto que para outros, as informações são limitadas.</p> <p>Classificação = C: Os contribuintes possuem algumas informações sobre responsabilidades fiscais e procedimentos administrativos, mas a utilidade das informações é limitada devido à cobertura de apenas alguns impostos, falta de abrangência e/ou desactualização.</p> <p>Classificação = D: O acesso do contribuinte a legislação actualizada e directrizes sobre o procedimento é altamente deficiente.</p>
(iii) Existência e funcionamento de um mecanismo de apelação contra impostos.	<p>Classificação A: Um sistema de apelações contra impostos com procedimentos administrativos transparentes, verificações e saldos apropriados, implementados por meio de estruturas institucionais independentes, está totalmente montada e operando com eficácia, oferecendo acesso satisfatório e imparcialidade. As suas decisões são imediatamente postas em prática.</p> <p>Classificação = B: Um sistema de apelações contra impostos, com procedimentos administrativos transparentes está totalmente criado e em funcionamento mas, ou é demasiadamente cedo para avaliar sua eficácia, ou algumas questões relativas a acesso, eficiência, imparcialidade ou acompanhamento eficaz de suas decisões precisam ser abordados.</p> <p>Classificação = C: Um sistema procedimentos administrativos de apelações</p>

	<p>contra impostos foi criado mas necessita de reformulação considerável para que seja imparcial, transparente e eficaz.</p> <p>Classificação = D: Não foi criado um sistema de apelações contra impostos.</p>
--	---

PI-14 Eficácia de medidas para cadastro de contribuintes e lançamento fiscal

A eficácia do lançamento fiscal é garantida pela interacção entre o cadastro de contribuintes responsáveis e o lançamento correcto do passivo fiscal desses contribuintes.

O cadastro de contribuintes é facilitado pelos mecanismos de controlo introduzidos pela administração de receitas (AR). A actualização de um banco de dados de contribuintes baseado em um único número identificador de contribuinte (CPF) é um importante elemento desse sistema de controlo, porém torna-se mais eficaz se combinado com outros sistemas de cadastro do governo que envolvam elementos de rendimentos e activos tributáveis (por exemplo, emissão de licenças comerciais, abertura de contas bancárias e contas de fundo de pensão). Além disso, as ARs devem garantir o cumprimento dos requisitos de cadastro por meio de levantamentos ocasionais de contribuintes potenciais, por exemplo, pela inspecção física e selectiva de estabelecimentos e domicílios comerciais.

Para garantir que contribuintes cumpram com as obrigações processuais de cadastro de contribuinte e declaração fiscal costuma-se aplicar multas que podem variar conforme a gravidade da falta. A eficácia dessas multas é determinada na medida em que forem suficientemente altas a fim de obter o impacto desejado e sejam administradas de modo compatível e regular.

As ARs modernas baseiam-se cada vez mais no autolancamento e utilizam a auditoria de riscos de contribuintes como uma actividade chave para melhorar o cumprimento das obrigações tributárias e deter a evasão fiscal. Restrições de recursos inevitáveis significam que os processos de selecção de auditoria devem ser refinados para identificar contribuintes e actividades tributáveis que envolvam um amplo risco potencial de não-cumprimento das obrigações tributárias. Um indicador de risco é a frequência de alterações nas declarações e impostos adicionais lançados como resultado do trabalho de auditoria fiscal. É necessário realizar colecta e análise de informações sobre o não-cumprimento e outros riscos para focar actividades e recursos de auditoria fiscal concernente sectores específicos, e tipos de contribuintes que têm o mais alto risco de perda de receita. Outros problemas mais sérios de não-cumprimento envolvem tentativas deliberadas de fraude e evasão fiscal, que podem envolver conluio com representantes da AR. A capacidade da AR de identificar, investigar e accionar regularmente com sucesso importantes casos de evasão e fraude é essencial para assegurar que contribuintes cumpram com suas obrigações.

Dimensões a serem avaliadas (Método de classificação M2):

- (i) Controlos no sistema de cadastro do contribuinte.
- (ii) Eficácia das multas pelo não-cumprimento das obrigações de cadastro e declaração
- (iii) Planeamento e monitoramento de programas de investigação de fraude e auditoria fiscal.

Dimensão	<p align="center">Requisitos mínimos para classificação da dimensão.</p> <p align="center">Metodologia de classificação M2</p>
<p>Controlos no sistema de cadastro do contribuinte.</p>	<p>Classificação = A: Os contribuintes são cadastrados em um sistema de banco de dados completo vinculado directamente a outros sistemas de cadastro do governo e com a legislação do sector financeiro.</p> <p>Classificação = B: Os contribuintes são cadastrados em um sistema de banco de dados completo com alguns vínculos com outros sistemas de cadastro do governo e com a legislação do sector financeiro.</p> <p>Classificação = C: Os contribuintes são cadastrados em sistemas de bancos de dados de impostos de pessoa física, que talvez não sejam completa e coerentemente vinculados. Os vínculos com outras funções de cadastro/licenciamento podem ser frágeis mas são complementados por levantamentos ocasionais de contribuintes potenciais.</p> <p>Classificação = D: O cadastro de contribuintes não está sujeito a controlos efectivos ou sistemas de cumprimento</p>
<p>Eficácia das multas pelo não-cumprimento do cadastro e da declaração de impostos</p>	<p>Classificação = A: As multas para todos os casos de não-cumprimento são estabelecidas em um valor suficientemente alto para actuar como coibidor e são administradas de modo coerente.</p> <p>Classificação = B: Há multas por não-cumprimento para os casos mais relevantes, mas nem sempre são eficazes devido à administração e/ou escala bastante inconsistente.</p> <p>Classificação = C: De modo geral, há multas por não-cumprimento, mas é necessário fazer mudanças fundamentais na estrutura, nos níveis ou na administração dessas multas para que elas tenham um impacto real no cumprimento das obrigações.</p> <p>Classificação = D: As multas por não-cumprimento geralmente são inexistentes ou ineficazes (ou seja, são definidas em um valor baixo demais para causar impacto ou são raramente impostas).</p>
<p>(iii) Planejamento e monitoramento de programas de auditoria fiscal.</p>	<p>Classificação A: Auditorias fiscais e investigações de fraude são gestionadas e relatadas de acordo com um plano de auditoria abrangente e documentado, com critérios de avaliação de risco claros para todos os principais impostos que aplicam autolancamento.</p> <p>Classificação = B: Auditorias fiscais e investigações de fraude são gestionadas e relatadas de acordo com um plano de auditoria documentado, com critérios de avaliação de risco claros em pelo menos uma área principal de impostos que aplica autolancamento.</p> <p>Classificação = C: Há um programa contínuo de auditorias fiscais e investigações de fraude, mas os programas de auditoria não são baseados em critérios de avaliação de riscos claros.</p> <p>Classificação = D: As auditorias fiscais e investigações de fraude são realizadas quando necessárias.</p>

PI-15 Eficácia na arrecadação de impostos

O acúmulo de impostos atrasados é um factor prejudicial aos rendimentos orçamentais elevados, embora a capacidade de cobrar dívidas fiscais empreste credibilidade ao processo de lançamento fiscal e reflita um tratamento igual de todos os contribuintes, caso paguem voluntariamente e necessitem de um acompanhamento cuidadoso. O nível de impostos atrasados em si não está necessariamente relacionado à eficácia do sistema de arrecadação de impostos, já que um maior accionamento no lançamento fiscal pode aumentar substancialmente o montante de impostos atrasados. Contudo, a capacidade da AR de cobrar os impostos lançados é essencial, a menos que o nível geral de impostos atrasados seja insignificante. Parte do esforço de cobrança de impostos atrasados está relacionado à solução da dívida fiscal em disputa. Em alguns países, impostos atrasados em controvérsia constituem uma parte significativa do montante total de impostos atrasados, razão pela qual deve haver uma enorme diferença entre o montante líquido e o montante bruto de impostos atrasados (incluindo e excluindo disputas respectivamente).

A transferência imediata das arrecadações de impostos ao Tesouro é fundamental para garantir que a receita arrecadada esteja disponível para os gastos do Tesouro. Isso pode ocorrer por meio de um sistema que obrigue os contribuintes a pagarem directamente em contas controladas pelo Tesouro (possivelmente gestionadas por um banco) ou, onde a AR mantém suas próprias contas de cobrança, por transferências frequentes e completas dessas contas para as contas controladas do Tesouro (os períodos mencionados não incluem atrasos no sistema bancário).

O relatório global sobre lançamentos fiscais, arrecadações, impostos atrasados e transferências para (e recebimentos pelo) o Tesouro deve ocorrer regularmente e ser conciliado, onde for apropriado, a fim de garantir que o sistema de arrecadação funcione conforme pretendido e que os impostos atrasados sejam monitorados e a oscilação da receita seja minimizada.

Dimensões a serem avaliadas (Método de classificação M1):

- (i) Índice de cobrança de impostos brutos atrasados, com percentagem dos impostos atrasados no início de um exercício fiscal, que foram cobrados durante esse exercício fiscal (média dos últimos dois exercícios fiscais).
- (ii) Eficácia da transferência das cobranças de impostos para o Tesouro realizada pela administração de receitas.
 - (iii) Frequência da conciliação completa das contas entre lançamentos fiscais, cobranças, recibos e registos de impostos atrasados pelo Tesouro.

Classificação	Requisitos mínimos (Metodologia de classificação: M1)
A	(i) O índice médio da cobrança de dívidas nos dois últimos exercícios fiscais foi de 90% ou superior OU o montante total de impostos atrasados é insignificante (ou seja, inferior a 2% do total da arrecadação anual). (ii) Toda a receita tributária é paga directamente em contas controladas pelo Tesouro ou são realizadas transferências para o Tesouro diariamente. (iii) A conciliação completa de lançamentos fiscais, cobranças, impostos atrasados e transferências ao Tesouro ocorre no mínimo mensalmente até o último dia do mês.
B	(i) O índice médio da cobrança de dívidas nos dois últimos exercícios fiscais foi de 75-90% e o montante total de impostos atrasados é significativo. (ii) A arrecadação tributária é transferida para o Tesouro pelo menos uma vez por semana. (iii) A conciliação completa de lançamentos fiscais, cobranças, impostos atrasados e transferências ao Tesouro ocorre no mínimo trimestralmente até seis semanas do último trimestre.
C	(i) O índice médio da cobrança de dívidas nos dois últimos exercícios fiscais foi de 60-75% e o montante total de impostos atrasados é significativo. (ii) A arrecadação tributária é transferida para o Tesouro pelo menos uma vez por mês. (iii) A conciliação completa de lançamentos fiscais, cobranças, impostos atrasados e transferências ao Tesouro ocorre no mínimo uma vez ao ano no último trimestre.
D	(i) O índice médio de dívidas no último exercício fiscal foi inferior a 60% e o montante total de impostos atrasados é significativo (ou seja, superior a 2% do total da arrecadação anual). (ii) A arrecadação tributária é transferida para o Tesouro cerca de uma vez por mês. (iii) A conciliação completa de lançamentos fiscais, cobranças, impostos atrasados e transferências para o Tesouro não ocorre anualmente ou é realizada com mais de 3 meses de atraso.

PI-16 Previsibilidade na disponibilidade de fundos para o comprometimento de despesas

A execução efectiva do orçamento, de acordo com os planos de trabalho, requer que ministérios, departamentos e órgãos (MDOs) recebam informações confiáveis sobre a disponibilidade de fundos com os quais possam realizar despesas de rubricas recorrentes e capitais. Esse indicador avalia até que ponto o ministério da fazenda fornece informações confiáveis sobre a disponibilidade de fundos aos MDOs, que gestionam unidades (ou votos) orçamentais administrativas (ou programa) no orçamento do governo central e, portanto, são os principais destinatários desse tipo de informação do ministério da fazenda. Os MDOs em questão nesse indicador são os mesmos do indicador PI-11.

Em alguns sistemas, os fundos (valores máximos dos compromissos, autoridade para fazer gastos ou transferências de espécie) são liberados pelo ministério da fazenda em etapas no ano orçamental (mensalmente, trimestralmente etc.). Em outros, a aprovação da lei orçamental anual concede autoridade total para gastos no início do ano, mas o ministério da fazenda (ou outro órgão central) pode, na prática, impor adiamentos aos ministérios na ocorrência de novos compromissos (e na realização de pagamentos relacionados), quando surgirem problemas de fluxo de caixa. Para ser confiável, o montante de fundos disponibilizados a uma entidade por um período específico não deve ser reduzido durante esse período.

A previsibilidade das MDOs na disponibilidade de fundos é facilitada pelo efectivo planeamento, monitoramento e gestão do fluxo de caixa pelo Tesouro, com base em previsões regulares e confiáveis de fluxos de entrada de caixa e de grandes saídas irregulares (como o custo para manter uma eleição e investimentos de capitais independentes) vinculadas à implementação orçamental e a planos de compromisso de MDOs individuais, e incorporam empréstimo planeado do exercício fiscal em curso para garantir liquidez suficiente a qualquer hora.

É possível que os governos necessitem fazer ajustes das alocações no exercício fiscal em curso, considerando eventos imprevistos que impactam receitas e/ou despesas. O impacto sobre previsibilidade e sobre a integridade de alocações orçamentais é minimizado pela especificação, antecipadamente, de um mecanismo de ajuste que relaciona ajuste às prioridades orçamentais de uma forma sistemática e transparente (por exemplo, protecção de determinados votos ou linhas orçamentais declaradas como sendo de alta prioridade, ou 'relacionadas à pobreza') Em contraste, é possível que ocorram ajustes sem regras/directrizes claras ou podem ser realizados informalmente (ex, impondo adiamentos aos novos compromissos). Embora muitos ajustes orçamentais possam ocorrer administrativamente com pouca implicação ao rendimento de composição de despesas no nível mais agregado das classificações orçamentais, outras mudanças mais significativas podem alterar a composição real em níveis completamente agregados de classificação administrativa, funcional e económica. As regras para quando for necessário envolver a legislatura nessas emendas orçamentais no exercício fiscal em curso são avaliadas no PI-27 e não são tratadas aqui.

A adesão dos MDOs aos valores máximos para contracção e pagamento de despesas não é avaliada aqui, mas é tratada pelo indicador PI-20 sobre controlos internos.

Dimensões a serem avaliadas (Método de classificação M1):

- (i) Grau em que fluxos de caixa são previstos e monitorados.
- (ii) Confiabilidade e horizonte de informações periódicas do exercício fiscal em curso para MDOs sobre valores máximos para contracção de despesas

A	<p>(i) Uma previsão de fluxo de caixa é preparada para o exercício fiscal, e é actualizada mensalmente com base nos fluxos de entradas e saídas reais de caixa.</p> <p>(ii) Os MDOs são capazes de planear e fazer despesas com no mínimo seis meses de antecedência conforme as apropriações orçamentais.</p> <p>(iii) Ajustes significativos no exercício fiscal em curso nas alocações orçamentais ocorrem somente uma ou duas vezes ao ano e são feitas de forma transparente e previsível.</p>
B	<p>(i) Uma previsão de fluxo de caixa é preparada para o exercício fiscal e actualizada no mínimo trimestralmente, com base nos fluxos de entradas e saídas reais de caixa.</p> <p>(ii) Os MDOs recebem informações confiáveis sobre valores máximos para comprometimento de despesas no mínimo com um trimestre de antecedência .</p> <p>(iii) Ajustes significativos no exercício fiscal em curso nas alocações orçamentais ocorrem somente uma ou duas vezes ao ano e são feitas de forma totalmente transparente.</p>
C	<p>(i) Uma previsão de fluxo de caixa é preparada para o exercício fiscal, mas não é actualizada (ou é actualizada parcial e irregularmente).</p> <p>(ii) Os MDOs recebem informações confiáveis com um ou dois meses de antecedência.</p> <p>(iii) Importantes ajustes orçamentais do exercício fiscal em curso são frequentes, mas são realizados com pouca transparência.</p>
D	<p>(i) Planeamento e monitoramento do fluxo de caixa não são realizados ou são insignificantes.</p> <p>(ii) Os MDOs recebem os valores máximos para comprometimento de despesas para menos de um mês OU não recebem indicação confiável nenhuma de disponibilidade de recursos para comprometimento de despesas.</p> <p>(iii) Importantes ajustes orçamentais do exercício fiscal em curso são frequentes, mas não são realizados de modo transparente.</p>

(iii) Frequência e transparência dos ajustes às alocações orçamentais, que são determinados acima do nível de gestão de MDOs.

A gestão da dívida, em termos de contratação, serviço, repagamento, e o fornecimento de garantias governamentais são quase sempre elementos importantes da gestão fiscal geral. A má gestão da dívida e das garantias pode gerar custos desnecessariamente altos do serviço da dívida e riscos fiscais significativos. A manutenção do sistema de dados de dívidas e o relatório regular sobre as principais características da carteira de dívidas e seu desenvolvimento são fundamentais para garantir a integridade dos dados e os benefícios relacionados, tais como o orçamento exacto do serviço da dívida, repagamento em tempo hábil e rolagem bem planeada da dívida.

Um requisito importante para evitar despesas desnecessárias com juros e empréstimos é que os saldos de caixa de todas as contas públicas sejam identificados e consolidados (incluindo aqueles destinados a fundos extra-orçamentais e contas de projectos controlados pelo governo). O cálculo e a consolidação de contas bancárias são facilitados onde houver uma única conta do Tesouro ou onde todas as contas forem centralizadas. Para obter uma consolidação regular de várias contas bancárias não centralizadas será necessário, de modo geral, realizar uma compensação electrónica e acordos de pagamento em tempo hábil com os bancos públicos.

Para o desempenho da gestão de dívidas também são importantes o registo e o relatório apropriados das garantias emitidas pelo governo, e a aprovação de todas as garantias por um único órgão público (por exemplo, o ministério da fazenda ou uma comissão de administração da dívida) mediante critérios adequados e transparentes.

A realização de análises de sustentabilidade da dívida é tratada em Perspectivas de vários anos no PI-12, ao passo que o monitoramento das obrigações surgidas de garantias emitidas é tratado em Supervisão de riscos fiscais no PI-9.

Dimensões a serem avaliadas (Método de classificação M2):

- (i) Qualidade do registo e relatório de dados das dívidas
- (ii) Grau de consolidação dos saldos de caixa do governo
- (iii) Sistemas de contracção de empréstimos e emissão de garantias.

Dimensão	Requisitos mínimos para classificação da dimensão. Metodologia de classificação M2
i) Qualidade do registo e relatório de dados dos dévidas	<p>Classificação = A: Registos de dévidas internas e externas são preenchidos, actualizados e conciliados mensalmente com dados considerados de alta integridade. Gestão abrangente e relatórios estatísticos (incluem serviço da dívida, estoque e operações) são produzidos no mínimo trimestralmente.</p> <p>Classificação = B: Registos de dívida interna e externa são preenchidos, actualizados e conciliados trimestralmente. Dados considerados de alto padrão, mas ocorrem problemas menores de conciliação. Gestão abrangente e relatórios estatísticos (incluem serviço da dívida, estoque e operações) são produzidos no mínimo uma vez por ano.</p> <p>Classificação = C: Registos de dívida interna e externa são preenchidos, actualizados e conciliados no mínimo uma vez por ano. A qualidade dos dados razoável, mas são identificadas algumas lacunas e problemas de conciliação. Relatórios sobre o serviço e o estoque da dívida são produzidos somente ocasionalmente ou com conteúdo limitado</p> <p>Classificação = D: Os registos de dados da dívida são significativamente incompletos e imprecisos.</p>
(ii) Grau de consolidação dos saldos de caixa do governo	<p>Classificação = A: Todos os saldos de caixa são calculados diariamente e consolidados.</p> <p>Classificação = B: Boa parte dos saldos de caixa calculados e consolidados no mínimo uma vez por semana, mas alguns fundos extra-orçamentais permanecem fora do sistema.</p> <p>Classificação = C: O cálculo e a consolidação da maior parte dos saldos da conta pública são realizados no mínimo uma vez por mês, mas o sistema usado não permite consolidação dos saldos bancários.</p> <p>Classificação = D: O cálculo dos saldos é realizado de forma irregular, quando feito, e o sistema usado não permite a consolidação dos saldos bancários.</p>
(iii) Sistemas de contracção de empréstimos e emissão de garantias.	<p>Classificação = A: A contracção de empréstimos e a emissão de garantias do governo central são realizadas mediante critérios transparentes e metas fiscais, e sempre aprovadas por um único órgão responsável.</p> <p>Classificação = B: A contracção de empréstimos e a emissão de garantias do governo central são realizadas dentro dos limites de dívida total e garantias totais, e são sempre aprovadas por um único órgão responsável.</p> <p>Classificação = C: A contracção de empréstimos e emissão de garantias do governo central são sempre aprovadas por um único órgão responsável, mas não são decididas com base em directrizes, critérios ou limites gerais claros.</p> <p>Classificação = D: A contracção de empréstimos e emissão de garantias do governo central são aprovadas por diferentes órgãos públicos, sem um mecanismo geral unificado.</p>

PI-18 Eficácia de controlos da folha de pagamento

Os custos salariais são geralmente um dos itens mais importantes do gasto público e é susceptível ao controlo deficiente e à corrupção. Esse indicador diz respeito à folha de pagamento exclusiva de funcionários públicos. Os salários de trabalhos temporários e provisões discricionárias que não fazem parte do sistema de folha de pagamento são incluídos na avaliação de controlos internos gerais (PI-20). Contudo, segmentos diferentes do serviço público pode ser registado em diferentes folhas de pagamento. Todas as mais importantes folhas de pagamento devem ser avaliadas como base para a classificação desse indicador, e mencionadas na narrativa.

A folha de pagamento é suportada por um banco de dados de pessoal (em alguns casos chamada de “folha nominal” e não necessariamente informatizado), que fornece uma lista de todo o pessoal, quem deve ser pago mensalmente e o que pode ser verificado mediante lista aprovada e registos pessoais individuais (ou arquivos de pessoal). O vínculo entre o banco de dados pessoal e a folha de pagamento é um controlo chave. Quaisquer alterações necessárias ao banco de dados pessoal devem ser processadas de modo oportuno por meio de um relatório de alterações, e deve resultar em uma trilha de auditoria. Auditorias da folha de pagamento devem ser realizadas regularmente para identificar funcionários fantasmas, preencher lacunas de dados e identificar os pontos fracos do controlo.

Dimensões a serem avaliadas (Método de classificação M1):

- (i) Grau de integração e conciliação entre registos pessoal e dados da folha de pagamento.
- (ii) Oportunidade de alterações nos registos pessoais e na folha de pagamento
- (iii) Controlos internos de alterações nos registos pessoais e na folha de pagamento
- (iv) Existência de auditorias de folha de pagamento para identificar os pontos fracos do controlo e/ou funcionários fantasmas.

Classificação	Requisitos mínimos (Metodologia de classificação: M1)
A	<p>(i) Banco de dados pessoal e folha de pagamento são directamente vinculadas para garantir a consistência dos dados e a conciliação mensal.</p> <p>(ii) As alterações necessárias aos registos pessoais e à folha de pagamento são actualizadas mensalmente, geralmente em tempo para os pagamentos do mês seguinte. Ajustes retroactivos são raros (se houver dados confiáveis, mostra correcções no máximo em 3% dos pagamentos salariais).</p> <p>(iii) A autorização para alterar registos e folha de pagamento é restrita e resulta em uma trilha de auditoria.</p> <p>(iv) Existe um forte sistema de auditorias anuais de folha de pagamento para identificar os pontos fracos do controlo e/ou funcionários fantasmas.</p>
B	<p>(i) Dados pessoais e dados da folha de pagamento não são vinculados directamente, mas a folha de pagamento é suportada pela documentação completa de todas as alterações feitas nos registos pessoais mensalmente e verificada mediante dados da folha de pagamento do mês anterior.</p> <p>(ii) Ocorre até três meses de atraso na actualização das alterações de registos pessoais e folha de pagamento, mas afecta somente uma minoria das alterações. Ajustes retroactivos são feitos ocasionalmente.</p> <p>(iii) A autorização e a base para as alterações em registos pessoais e na folha de pagamento são claras.</p> <p>(iv) Uma auditoria da folha de pagamento abrangendo todos os órgãos do governo central foi conduzida pelo menos uma vez nos últimos três anos (sejam em estágios ou com exercício único).</p>
C	<p>(i) Um banco de dados pessoal pode não ser totalmente actualizado, mas a conciliação da folha de pagamento com registos pessoais ocorre no mínimo a cada seis meses.</p> <p>(ii) Ocorre até três meses de atraso no processamento de boa parte das alterações de registos pessoais e da folha de pagamento, o que resulta em frequentes ajustes retroactivos.</p> <p>(iii) Há controlos, mas não são adequados para garantir a integridade total dos dados.</p> <p>(iv) Auditorias parciais de folha de pagamento ou levantamentos sobre o pessoal foram realizadas nos últimos 3 anos.</p>
D	<p>(i) A integridade da folha de pagamento significativamente prejudicada pela ausência de registos pessoais completos e bancos de dados pessoais, ou pela ausência de conciliação entre as três listas.</p> <p>(ii) Atrasos no processamento das alterações na folha de pagamento folha nominal levam geralmente mais de três meses e requerem amplos ajustes retroactivos.</p> <p>(iii) Controlos de alterações em registos são deficientes e resultam em erros nos pagamentos.</p> <p>(iv) Não foi realizada nenhuma auditoria de folha de pagamento nos últimos três anos.</p>

PI-19 Concorrência, valor do dinheiro e controlos em aquisições

Gastos públicos importantes ocorrem por meio do sistema de aquisições públicas. Um sistema de aquisições que funciona correctamente assegura o uso efectivo e eficaz do dinheiro público. Foi comprovado que a concorrência aberta na concessão de contratos oferece a melhor base para obter eficácia na aquisição de artigos e valor do dinheiro no fornecimento de programas e serviços pelo governo. O indicador focaliza a qualidade e a transparência da estrutura normativa das aquisições em termos do estabelecimento do uso de concorrência aberta e justa como o método preferido de aquisições e define as alternativas para abrir concorrência que possa ser apropriada quando justificada em situações específicas e definidas.

O sistema de aquisições beneficia-se do ambiente de controlo geral que existe no sistema GFP, incluindo controlos internos operados pela implementação de órgãos e controlo externo realizada pela auditoria externa, ref. PI-20, PI-21, PI-22 e PI-26.

Unico no processo de aquisições públicas, contudo, é o envolvimento directo de participantes do sector privado que, junto com os cidadãos, são accionistas directos no resultado do processo de aquisições. Um bom sistema de aquisições usa a participação desses accionistas como parte do sistema de controlo ao estabelecer um processo regulado seguro que permite a apresentação e a resolução oportuna de queixas enviadas pelos participantes do sector privado. Acessar o processo e as informações sobre as queixas permite que accionistas interessados participem do controlo do sistema.

Dimensões a serem avaliadas (Método de classificação M2):

- (i) Prova da utilização da concorrência aberta para concessão de contratos que excedem o limite monetário nacionalmente estabelecido para pequenas compras (percentagem do número de concessões de contratos que estão acima do limite);
- (ii) Grau de justificação para o uso de métodos de aquisição menos competitivos.
- (iii) Existência e operação de um mecanismo de queixas para aquisições

Dimensão	Requisitos mínimos para classificação da dimensão. Metodologia de classificação M2
<p>i) Uso de concorrência aberta para concessão de contratos que excedam o limite monetário nacionalmente estabelecido para pequenas compras</p>	<p>Classificação = A: Existem dados precisos sobre o método usado para concessão de contratos públicos que mostram que mais de 75% dos contratos acima do limite são concedidos com base na concorrência aberta.</p> <p>Classificação = B: Dados disponíveis sobre concessões de contrato públicos mostram que mais de 50%, porém menos de 75%, dos contratos acima do limite são concedidos com base na concorrência aberta, mas os dados podem não ser precisos.</p> <p>Classificação = C: Dados disponíveis mostram que menos de 50% dos contratos acima do limite são concedidos com base em concorrência aberta, mas os dados podem não ser precisos.</p> <p>Classificação = D: Os dados são insuficientes para avaliar o método usado para concessão de contratos públicos OU os dados disponíveis indicam que o uso de concorrência aberta é limitado.</p>
<p>(ii) Justificação do uso de métodos de aquisição menos competitivos.</p>	<p>Classificação = A: Outros métodos menos competitivos quando usados são justificados de acordo com requisitos normativos claros.</p> <p>Classificação = B: Outros métodos menos competitivos quando usados são justificados de acordo com requisitos normativos.</p> <p>Classificação = C: Justificativa de uso de métodos menos competitivos é fraca ou ausente.</p> <p>Classificação = D: Requisitos normativos não estabelecem claramente a concorrência aberta como o método preferido de aquisições.</p>
<p>(iii) Existência e operação de um mecanismo de queixas para aquisições</p>	<p>Classificação = A: Um processo (definido pela legislação) para apresentação e resolução oportuna das queixas relacionadas ao processo de aquisições é operante e sujeito à supervisão de um departamento externo com dados sobre resolução de queixas acessíveis ao exame público.</p> <p>Classificação = B: Um processo (definido pela legislação) para apresentação e solução de queixas relacionadas ao processo de aquisições é operante, mas incapaz de indicar a resolução da queixa a uma autoridade externa.</p> <p>Classificação = C: Existe um processo para apresentar e solucionar queixas relacionadas a aquisições, mas é ineficaz e não opera de modo que possa fornecer uma solução oportuna para as queixas.</p> <p>Classificação = D: Nenhum processo é definido para permitir a apresentação e solução de queixas relacionadas à implementação do processo de aquisições.</p>

PI-20 Eficácia dos controlos internos de despesas não-salariais

Um sistema de controlo interno eficaz é aquele que (a) é relevante (isto é, baseia-se em avaliação de riscos e controlos necessários para gestionar riscos), (b) incorpora um conjunto abrangente de controlos de custo adequado (que procura cumprir as normas de aquisição e outros processos de despesas, prevenção e detenção de enganar e fraude, protecção de informações e activos, e qualidade e oportunidade de prestação de contas e relatório), (c) é amplamente compreendido e cumprido, e (d) é contornado somente por motivos de real emergência. A comprovação da eficácia do sistema de controlo interno deve partir de controladores financeiros públicos, auditorias internas e externas regulares ou outros levantamentos realizados pela gestão. Um tipo de informação pode ser erro ou índices de rejeição nos procedimentos financeiros de rotina.

Outros indicadores desse conjunto abrangem controlos na gestão da dívida, da folha de pagamento e de adiantamentos. Esse indicador, entretanto, abrange somente o controlo dos compromissos de despesas e pagamento de bens e serviços, salários de trabalhos temporários e benefícios discricionários do pessoal. A eficácia dos controlos de comprometimento de despesas é seleccionada como uma dimensão separada desse indicador devido à importância desses controlos para garantir que as obrigações de pagamento do governo permaneçam dentro dos limites da disponibilidade de caixa planeada, evitando assim impostos atrasados no pagamento de despesas (ref. Indicador PI-4).

Dimensões a serem avaliadas (Método de classificação M1):

- (i) Eficácia de controlos de compromisso de despesas.
- (ii) Abrangência, relevância e compreensão de outras normas/procedimentos de controlo interno.
- (iii) Grau de cumprimento das normas para processamento e registo de transacções.

Classificação	Requisitos mínimos (Metodologia de classificação: M1)
A	<p>(i) Controlos de compromisso de despesas abrangentes são efectuados e limitam efectivamente os compromissos à disponibilidade de caixa e às alocações orçamentais aprovadas (conforme revisto).</p> <p>(ii) Outras normas e procedimentos de controlo interno e são relevantes, incorporam um conjunto de controlos abrangentes e custo-eficiente, amplamente compreendido.</p> <p>(iii) O cumprimento das normas é muito alto e qualquer uso indevido dos procedimentos simplificados e de emergência é insignificante.</p>
B	<p>(i) Controlos de compromissos de despesas são efectuados e limitam efectivamente os compromissos à disponibilidade de caixa real e às alocações orçamentais aprovadas para a maior parte dos tipos de despesas, com áreas mínimas de excepção.</p> <p>(ii) Outras normas e procedimentos de controlo interno incorporam um abrangente conjunto de controlos, amplamente compreendido, mas pode ser excessivo em algumas áreas (por exemplo, por meio de duplicação em aprovações) e levar à ineficiência no uso do pessoal e em atrasos desnecessários.</p> <p>(iii) A adesão às normas é razoavelmente alta, mas os procedimentos simplificados/emergenciais são usados ocasionalmente sem justificação adequada.</p>
C	<p>(i) Os procedimentos de controlo de compromisso de despesas existem e são parcialmente eficazes, mas talvez não abranjam todas as despesas ou podem ser ocasionalmente violados.</p> <p>(ii) Outras normas e procedimentos de controlo interno consistem de um conjunto básico de normas para processamento e registo de transacções, que são compreendidas por aqueles directamente envolvidos na aplicação das normas. Algumas normas e procedimentos podem ser excessivos, enquanto os controlos podem ser deficientes em áreas de menor importância.</p> <p>(iii) Normas são cumpridas na maioria das transacções, mas o uso de procedimentos simplificados/emergenciais em situações injustificadas é preocupante.</p>
D	<p>(i) Os sistemas de controlo de compromissos são geralmente ignorados OU diariamente violados.</p> <p>(ii) Regras/procedimentos de controlo claros e abrangentes são ignorados em outras áreas importantes.</p> <p>(iii) O conjunto básico de normas não é cumprido ampla e rotineiramente devido à violação direta das normas ou uso diário injustificado de procedimentos simplificados/emergenciais.</p>

PI-21. Eficácia da auditoria interna

O *feedback* regular e adequado para a gestão é exigido para o desempenho dos sistemas de controlo interno, por meio de uma função de auditoria interna (ou uma função de monitoramento de sistemas equivalente). Esse tipo de função atende às normas internacionais como a ISPPA¹¹, em termos de (a) estrutura apropriada, especialmente com relação à independência profissional, (b) abrangência suficiente do mandato, acesso à informações e poder de relatar, (c) uso de métodos de auditoria profissional, incluindo técnicas de avaliação de riscos. A função deve ser focalizada na produção de relatórios sobre questões sistémicas significativas com relação à: confiabilidade e integridade de informações financeiras e operacionais; eficácia e eficiência de operações; protecção de activos; e cumprimentos de leis, regulamentos e contratos. As funções da auditoria interna em alguns países referem-se exclusivamente à pré-auditoria de transacções, que aqui é considerada parte do sistema de controlo interno e portanto avaliada como parte do indicador PI-20.

A evidencia específica de uma função de auditoria interna eficaz (ou monitoramento de sistemas) também inclui um foco nas áreas de alto risco, uso dos relatórios de auditoria interna pela SAI, e providência com relação às averiguações da auditoria interna por parte da gerencia. A última é de fundamental importância uma vez que a falta de providências com relação às averiguações prejudica totalmente o fundamento da função da auditoria interna.

A função da auditoria interna pode ser realizada por uma organização com um mandato em vários órgãos do governo central (como a Inspeção Geral de Finanças ou IGF) ou por funções de auditoria interna separada de órgãos públicos individuais. A eficácia combinada de todas as organizações de auditoria é a base desse indicador.

Dimensões a serem avaliadas (Método de classificação M1):

- (i) Cobertura e qualidade da função da auditoria interna.
- (ii) Frequência e distribuição de relatórios.
- (iii) Grau da resposta da gestão às averiguações da auditoria interna.

¹¹ Normas internacionais pra a prática profissional em auditoria interna, emitidas pelo Instituto dos Auditores Internos.

Classificação	Requisitos mínimos (Metodologia de classificação: M1)
A	<p>(i) A auditoria interna é operacional para todos os órgãos públicos centrais, e geralmente cumpre as normas profissionais. É focalizada nas questões sistêmicas (pelo menos 50% do tempo do pessoal).</p> <p>(ii) Os relatórios cumprem um programa fixo e são distribuídos ao órgão auditado, para ministério da fazenda e para o SAI.</p> <p>(iii) A providência tomada pela gestão com relação às averiguações da auditoria é imediata e abrangente em todos os órgãos governamentais.</p>
B	<p>(i) A auditoria interna é operacional para a maioria dos órgãos do governo central (medido pelo valor de receita/despesas), e cumpriu substancialmente as normas profissionais. É focalizada nas questões sistêmicas (pelo menos 50% do tempo do pessoal).</p> <p>(ii) Relatórios emitidos regularmente para a maioria dos órgãos auditados são distribuídos para o órgão auditado, o ministério da fazenda e o SAI.</p> <p>(iii) Providência imediata e abrangente tomada por muitos (mas não todos) gerentes.</p>
C	<p>(i) A função é operacional para pelo menos os órgãos públicos centrais mais importantes e realiza algumas revisões no sistema (pelo menos 20% do tempo do pessoal), mas pode não atender normas profissionais reconhecidas.</p> <p>(ii) Relatórios emitidos regularmente para a maioria dos órgãos públicos, mas talvez não sejam apresentados ao ministério da fazenda e ao SAI.</p> <p>(iii) Um grau razoável de providências tomadas por muitos gerentes sobre as principais questões, mas quase sempre com atraso.</p>
D	<p>(i) Há pouca ou nenhuma auditoria interna centralizada no monitoramento de sistemas.</p> <p>(ii) Ausência de relatórios ou relatórios muito irregulares.</p> <p>(iii) As recomendações da auditoria interna são geralmente ignoradas (com poucas exceções).</p>

PI-22. Oportunidade e regularidade de conciliação das contas

Um relatório confiável de informações financeiras requer constante verificação e confirmação das práticas de registo dos contadores – esse é um papel importante do controlo interno e uma base para informações de boa qualidade para a gestão e relatórios externos. A conciliação oportuna e frequente de dados de diferentes fontes é fundamental para a confiabilidade dos dados. Dois tipos importantes de conciliação são (i) conciliação de dados contabilísticos, mantidos nos livros das contas públicas, com os dados das contas públicas mantidos pelos bancos centrais e comerciais, de forma que nenhuma diferença material fique sem explicação; e (ii) aprovação e conciliação de contas em aberto e adiantamentos, isto é, de pagamentos feitos em dinheiro, dos quais nenhuma despesa foi registada ainda. Adiantamentos incluem adiantamentos para viagens e fundo fixo operacional, mas não transferências orçamentadas para órgãos autónomos e governos SN que são classificados como despesas quando são efectuadas, mesmo se o relatório sobre qualquer parte destinada das transferências for esperado periodicamente.

Dimensões a serem avaliadas (Método de classificação M2):

- (i) Regularidade das conciliações bancárias
- (ii) Regularidade da conciliação e compensação de contas e adiantamentos suspensos.

Dimensão	Requisitos mínimos para classificação da dimensão. Metodologia de classificação M2
(i) Regularidade das conciliações bancárias	<p>Classificação = A: A conciliação bancária de todas as contas públicas centrais ocorre no mínimo mensalmente em níveis agregados e detalhados, geralmente nas últimas 4 semanas do período.</p> <p>Classificação = B: A conciliação bancária de todas as contas bancárias gestionadas pelo Tesouro ocorre no mínimo mensalmente, geralmente nas últimas 4 semanas.</p> <p>Classificação = C: A conciliação bancária de todas as contas bancárias gestionadas pelo Tesouro ocorre trimestralmente, geralmente até 8 semanas do último trimestre.</p> <p>Classificação = D: A conciliação bancária de todas as contas bancárias gestionadas pelo Tesouro ocorre cerca de 4 vezes ao ano OU com acúmulos de vários meses.</p>
(ii) Regularidade da conciliação e aprovação de contas e adiantamentos em aberto.	<p>Classificação = A: A conciliação e compensação de contas e adiantamentos em aberto ocorrem cerca de 4 vezes ao ano, até um mês do final do período e com poucos saldos transferidos.</p> <p>Classificação = B: A conciliação e compensação de contas e adiantamentos em aberto ocorrem pelo menos uma vez ao ano até dois meses do final do período. Algumas contas têm saldos não liquidados transferidos.</p> <p>Classificação = C: Conciliação e compensação de contas e adiantamento em aberto ocorrem anualmente de modo geral, nos últimos dois meses do ano, mas um número significativo de contas têm saldos não liquidados transferidos.</p> <p>Classificação = D: Conciliação e compensação de contas e adiantamentos em aberto ocorrem anualmente com mais de dois meses de atraso, ou menos frequentemente.</p>

PI-23 Disponibilidade de informações sobre os recursos recebidos por unidades de prestação de serviços.

Os problemas costumam surgir nas unidades de prestação de serviço da linha de frente da comunidade (como escolas e clínicas médicas) durante a obtenção de recursos destinados a esses serviços, seja em termos de transferências de caixa, distribuição de mercadorias in natura (exemplo, remédios e livros escolares) ou suprimento de mão-de-obra recrutada e remunerada. O abastecimento dos recursos destinados pode não estar explícito na documentação orçamental, mas é provável que seja parte da preparação do cálculo do orçamento interno dos ministérios. As unidades de prestação de serviço da linha de frente, sendo a mais nova na cadeia de alocações de recursos, podem ser as que mais sofrem quando os recursos gerais ficam aquém das estimativas orçamentais, ou quando as unidades organizacionais de nível mais alto decidem redireccionar recursos para outros fins (por exemplo, fins administrativos). Pode haver atrasos significativos nas transferências de recursos para a unidade, seja em dinheiro ou em mercadorias. Rastrear essas informações é crucial para determinar se os sistemas GFP suportam efectivamente a prestação de serviços da linha frente.

Geralmente falta informação sobre o recebimento de recursos pelas unidades de serviço. O sistema contabilístico, se suficientemente abrangente, confiável e oportuno, deve fornecer essas informações, mas, de modo geral, as informações sobre despesas no campo são incompletas e inadequadas e o fluxo de informações interrompido por sistemas diferentes e desconectados usados em vários níveis do governo (a maior parte das unidades de prestação de serviço estão normalmente sob a responsabilidade dos governos subnacionais). É possível que haja sistemas de compilação diária de dados, diferentes dos sistemas contabilísticos (isto é, sistemas estatísticos), capazes de captar informações relevantes junto com outras informações de prestação de serviço. Estudos sobre rastreamento de despesas públicas, inspecções, auditorias (sejam feitos por auditores internos ou externos) ou outras avaliações (*ad hoc*) podem constituir fontes de informações alternativas.

Dimensões a serem avaliadas (Método de classificação M1):

- (i) Compilação e processamento de informações para demonstrar os recursos que foram recebidos realmente (em espécie e em mercadorias) pelas unidades de prestação de serviço mais comuns da linha de frente (foco nas escolas primárias e clínicas médicas básicas) com relação aos recursos globais disponibilizados para o(s) sector(es), independentemente de qual nível de governo seja responsável pela operação e financiamento dessas unidades.

Classificação	Requisitos mínimos (Metodologia de classificação: M1)
A	(i) Compilação diária de dados ou sistemas contabilísticos fornecem informações confiáveis sobre todos os tipos de recursos recebidos em dinheiro ou em mercadorias pelas escolas primárias e clínicas médicas básicas de todo o país. As informações são compiladas em relatórios pelo menos uma vez por ano.
B	(i) A compilação diária de dados ou sistemas contabilísticos fornecem informações confiáveis sobre todos os tipos de recursos recebidos em dinheiro ou em mercadorias pelas escolas primárias ou clínicas médicas básicas de quase todo o país com informações compiladas em relatórios pelo menos uma vez por ano; OU estudos especiais realizados nos últimos 3 anos demonstraram o nível de recursos recebidos em dinheiro ou em mercadorias pelas escolas primárias e clínicas médicas básicas em quase todo o país (incluindo por amostragem representativa).
C	(i) Estudos especiais realizados nos últimos 3 anos demonstraram que o nível de recursos recebidos em dinheiro ou mercadorias pelas escolas primárias ou clínicas médicas básicas abrangendo uma parte significativa do país OU pelas unidades de prestação de serviços em nível comunitário local em vários outros sectores.
D	(i) Não foi realizada nenhuma compilação ou processamento de dados abrangentes sobre recursos fornecidos a unidades de prestação de serviços nos últimos 3 anos.

PI-24. Qualidade e oportunidade de relatórios orçamentais do exercício fiscal em curso.

A capacidade de “inserir” o orçamento requer informações oportunas e regulares sobre o desempenho orçamental real a ser disponibilizado para o ministério da fazenda (e Gabinete), para monitorar o desempenho e, se necessário, identificar novas acções que coloquem o orçamento de volta na linha, e para que os MDOs gestionem os negócios dos quais são encarregados. O indicador focaliza a capacidade de produzir relatórios abrangentes do sistema contabilístico sobre todos os aspectos do orçamento (isto é, relatórios breves sobre liberação de fundos para MDOs não são suficientes). A cobertura de despesas tanto no estágio de comprometimento quanto no pagamento é importante para o monitoramento da implementação do orçamento e utilização dos fundos liberados. A prestação de contas de despesas feitas de transferências para unidades descentralizadas no governo central (como administrações municipais) deve ser incluída.

A divisão da responsabilidade entre o ministério da fazenda e os ministérios de linha de frente no preparo dos relatórios dependerá do tipo de sistema contabilístico e de pagamento em operação. O papel do ministério da fazenda pode ser o de simplesmente consolidar relatórios fornecidos pelos ministérios de linha de frente (e onde aplicável, das unidades descentralizadas) de seus registos contabilísticos; em outros casos, o ministério da fazenda pode fazer o registo dos dados e responder pelas transacções, situação na qual o papel do ministério de linha de frente é reduzido, talvez para reconciliar os dados do ministério da fazenda com seus próprios registos; em outros casos, o ministério da fazenda pode gerar relatórios a partir de sistemas contabilísticos informatizados integrados. O requisito importante é que os dados sejam suficientemente precisos para que possam ser usados de fato por todas as partes.

Dimensões a serem avaliadas (Método de classificação M1):

- (i) Escopo de relatórios em termos de cobertura e compatibilidade com estimativas orçamentais.
- (ii) Oportunidade da emissão de relatórios
- (iii) Qualidade das informações

Classificação	Requisitos mínimos (Metodologia de classificação: M1)
A	<p>(i) A classificação de dados permite comparação directa com o orçamento original. As informações incluem todos os itens das estimativas orçamentais. Despesas são consideradas nos estágios de comprometimento e pagamento.</p> <p>(ii) Os relatórios são preparados trimestralmente ou com maior frequência, e emitidos até 4 semanas do final do período.</p> <p>(iii) Não há questões materiais relacionadas à precisão dos dados.</p>
B	<p>(i) A classificação permite comparação com orçamento mas somente com alguma agregação. Despesas são consideradas nos estágios de comprometimento e pagamento.</p> <p>(ii) Os relatórios são preparados trimestralmente, e emitidos nas últimas 6 semanas do trimestre.</p> <p>(iii) Existem algumas preocupações relativas à exactidão, mas geralmente os problemas com dados aparecem destacados nos relatórios e não comprometem a consistência/utilidade geral.</p>
C	<p>(i) A comparação com orçamento é possível somente para os principais tópicos administrativos. As despesas são incluídas no estágio do compromisso ou no estágio do pagamento (não em ambos).</p> <p>(ii) Os relatórios são preparados trimestralmente (excluindo possivelmente o primeiro trimestre), e emitidos nas últimas 8 semanas do trimestre.</p> <p>(iii) Há algumas preocupações com relação à precisão das informações, que nem sempre estão destacadas nos relatórios, mas isso não prejudica necessariamente sua utilidade básica.</p>
D	<p>(i) Pode não ser possível realizar uma comparação com o orçamento de todos os principais tópicos administrativos.</p> <p>(ii) Os relatórios trimestrais não são preparados ou são emitidos geralmente com mais de 8 semanas de atraso.</p> <p>(iii) Os dados são muito imprecisos para ser de algum proveito.</p>

PI-25. Qualidade e oportunidade de demonstrações financeiras anuais

Demonstrações financeiras de final de ano consolidadas (para países de herança francesa: *la loi de reglement* suportada pelo *les comptes de gestion* ou ‘CGAF’) são fundamentais para obter transparência no sistema GFP. Para serem completas, essas demonstrações devem se basear em detalhes de todos os ministérios, departamentos independentes e unidades descentralizadas. Além disso, a capacidade de preparar demonstrações financeiras de final de ano em tempo hábil é um indicador chave do bom funcionamento do sistema contabilístico e da qualidade dos registos actualizados. Em alguns sistemas, ministérios individuais, departamentos e unidades descentralizadas emitem demonstrações financeiras que são posteriormente consolidadas pelo ministério da fazenda. Em sistemas mais centralizados, todas as informações referentes às demonstrações são mantidas pelo ministério da fazenda. A validação das demonstrações financeiras por meio de certificação fornecida pelo auditor externo é abordada no indicador I-27. A apresentação de demonstrações financeiras anuais do AGAs, parte do governo central, é abordada no indicador PI-9.

Para que sejam úteis e contribuam com transparência, as demonstrações financeiras devem ser compreensíveis ao leitor, e devem lidar com transacções, activos e passivos de modo transparente e compatível. Esse é o objectivo das normas de relatórios financeiros. Alguns países têm as próprias normas de relatório financeiro de sector público, definidas pelo governo ou por um órgão autorizado. Para serem geralmente aceitáveis, essas normas nacionais costumam ser alinhadas às normas internacionais como as IPSAS, Normas Internacionais de Contabilidade do Sector Público da Federação Internacional dos Contadores, das quais algumas são relevantes para países que adoptam contabilidade com base em acúmulo, enquanto outras são relevantes para regimes de base de caixa.

Dimensões a serem avaliadas (Método de classificação M1):

- (i) Demonstrações financeiras completas
- (ii) Oportunidade de apresentação das demonstrações financeiras
- (iii) Normas contabilísticas usadas

Classificação	Requisitos mínimos (Metodologia de classificação: M1)
A	(i) Uma declaração consolidada do governo é preparada anualmente e inclui informações completas sobre receita, despesas e activos/passivos financeiros. (ii) A declaração é apresentada para a auditoria externa nos últimos 6 meses do exercício fiscal (iii) As IPSAS ou normas internacionais correspondentes são aplicadas a todas as demonstrações.
B	(i) Uma demonstração consolidada do governo é preparada anualmente. Essas demonstrações incluem, com poucas exceções, informações completas sobre receita, despesas e activos/passivos financeiros. (ii) A declaração consolidada do governo é apresentada para a auditoria externa nos últimos 10 meses do exercício fiscal (iii) São aplicadas as IPSAS ou normas internacionais correspondentes.
C	(i) Uma demonstração consolidada do governo é preparada anualmente. É possível que as informações sobre receita, despesas e saldos bancários nem sempre estejam completas, mas as omissões não são significativas. (ii) A declaração é apresentada para a auditoria externa nos últimos 15 meses do exercício fiscal (iii) As declarações são apresentadas em formato compatível no decorrer do tempo com alguma divulgação das normas contabilísticas.
D	(i) Uma demonstração consolidada do governo não é preparada anualmente, OU faltam informações essenciais das demonstrações financeiras OU os registos financeiros são escassos demais para permitir uma auditoria. (ii) Se forem preparadas declarações anuais, geralmente não são apresentadas para a auditoria externa nos últimos 15 meses do exercício fiscal. (iii) As demonstrações não são apresentadas de forma compatível no decorrer do tempo ou as demonstrações contabilísticas não são divulgadas.

PI-26. Escopo, natureza e acompanhamento da auditoria externa

Uma auditoria externa de alta qualidade é um requisito essencial para criar transparência no uso de fundos públicos. Os principais elementos envolvendo a qualidade de uma verdadeira auditoria externa compreendem o escopo/cobertura da auditoria, adesão às normas de auditoria incluindo a independência da instituição de auditoria externa (ref. INTOSAI e IFAC/IAASB), focaliza as questões sistémicas e significativas de GFP em seus relatórios, e o desempenho da série completa de auditoria financeira como a confiabilidade das demonstrações financeiras, a regularidade das transacções e o funcionamento do controlo interno e dos sistemas de aquisição. A inclusão de alguns aspectos de auditoria de desempenho (como, por exemplo, valor do dinheiro na maior parte dos contratos de infra-estrutura) também seria esperada de uma função de auditoria de alta qualidade.

O escopo do mandato de auditoria deve incluir fundos extra-orçamentais e órgãos autónomos. Talvez o último nem sempre possa ser auditado pela Instituição Superior de Auditoria (SAI), uma vez que está previsto o uso de outras instituições. O escopo indica as entidades e as fontes de fundos que são auditadas em um ano determinado qualquer. Onde a capacidade da SAI for limitada, o programa de auditoria pode ser planeado pela SAI de acordo com obrigações legais de auditoria de vários anos a fim de assegurar que as entidades e funções mais importantes ou mais propensas a risco sejam abrangidas anualmente, enquanto outras entidades e funções podem ser abrangidas com menos frequência.

Como o processo exacto dependerá até certo ponto do sistema do governo, em geral, fica a cargo do executivo (as entidades individuais auditadas e/ou o ministério da fazenda) fazer o acompanhamento das averiguações da auditoria por meio da correcção de erros e de pontos fracos do sistema identificados pelos auditores. A comprovação de um acompanhamento eficaz das averiguações da auditoria é o envio de um resposta formal por escrito pelo executivo ou entidade auditada às averiguações da auditoria a indicar como serão ou já foram solucionadas. O relatório da auditoria externa do ano seguinte pode comprovar a implementação ao resumir até que ponto as entidades auditadas esclareceram as consultas da auditoria e implementaram suas recomendações.

Dimensões a serem avaliadas (Método de classificação M1):

- (i) Escopo/natureza da auditoria executada (incluindo a adesão às normas da auditoria)
- (ii) Oportunidade de apresentação de relatórios de auditoria à legislatura.
- (iii) Prova do acompanhamento sobre as recomendações da auditoria.

Classificação	Requisitos mínimos (Metodologia de classificação: M1)
A	<p>(i) Todos os órgãos do governo central são auditados anualmente abrangendo receita, despesas e activos/passivos. Uma série completa de auditorias financeiras e alguns aspectos da auditoria de desempenho são executados e geralmente aderem às normas de auditoria, com focalização de questões significativas e sistémicas.</p> <p>(ii) Relatórios de auditoria são apresentados para a legislatura nos últimos 4 meses do período coberto e no caso de demonstrações financeiras a partir do recebimento pelo escritório de auditoria.</p> <p>(iii) Há clara comprovação de um acompanhamento eficaz e oportuno.</p>
B	<p>(i) Órgãos do governo central a representar pelo menos 75% do total de despesas¹² são auditadas anualmente, abrangendo no mínimo receita e despesas. Executa-se uma ampla série de auditorias financeiras que geralmente adere às normas de auditoria, com focalização de questões significativas e sistémicas.</p> <p>(ii) Relatórios de auditoria são apresentados para a legislatura nos últimos 8 meses do período coberto e no caso de demonstrações financeiras a partir do recebimento pelo escritório de auditoria.</p> <p>(iii) Uma resposta formal é gerada de modo oportuno, mas há pouca evidência de um acompanhamento sistemático.</p>
C	<p>(i) Órgãos do governo central a representar pelo menos 50% do total de despesas são auditadas anualmente. As auditorias compreendem predominantemente os testes do nível de transacções, mas os relatórios identificam questões significativas. As normas de auditoria podem ser divulgadas somente até certo ponto.</p> <p>(ii) Relatórios de auditoria são apresentados para a legislatura nos últimos 12 meses do período coberto (para auditoria de demonstrações financeiras a partir do recebimento pelos auditores).</p> <p>(iii) Uma resposta formal é gerada, apesar de atrasada e não muito completa, mas há pouca evidência de qualquer acompanhamento.</p>
D	<p>(i) As auditorias incluem órgãos do governo central a representar menos de 50% do total de despesas ou as auditorias têm cobertura mais alta, mas não destacam questões significativas.</p> <p>(ii) Relatórios de auditoria são apresentados para a legislatura nos últimos 12 meses do período coberto (para auditoria de demonstrações financeiras a partir do recebimento pelos auditores).</p> <p>(iii) Há pouca evidência de resposta ou acompanhamento.</p>

¹² Essa percentagem refere-se ao montante de despesas das entidades incluídas nas actividades da auditoria anual. Não se refere à amostra de transacções selecionadas pelos auditores para ser examinada nessas entidades.

PI-27 Exame legislativo minucioso da lei orçamental anual

O poder para autorizar o governo a gastar pertence à legislatura, e é exercitado por meio da aprovação da lei orçamental anual. Se a legislatura não examinar e debater rigorosamente a lei, esse poder não está sendo efectivamente exercido e prejudicará a prestação de contas do governo ao eleitorado. A avaliação do exame do legislativo e do debate da lei orçamental anual será informada pela consideração de vários factores, incluindo o escopo do exame, os procedimentos internos para o exame e debate e o tempo concedido para esse processo.

A adequação da documentação orçamental disponibilizada para a legislatura é abordada pelo PI-6.

As emendas orçamentais realizadas no exercício fiscal em curso são um recurso comum dos processos orçamentais anuais. Para não prejudicar a importância do orçamental original, a autorização de emendas que podem ser feitas pelo executivo deve estar claramente definida, incluindo limites que estabeleçam até que ponto os orçamentos de despesas podem ser expandidos e realocados e os prazos de apresentação das emendas do executivo para obter a aprovação retroactiva da legislatura. Essas regras também requerem adesão.

Dimensões a serem avaliadas (Método de classificação M1):

- (i) Escopo do exame da legislatura.
- (ii) Até que ponto os procedimentos da legislatura são bem estabelecidos e respeitados.
- (iii) A adequação de tempo para que a legislatura forneça uma resposta às propostas orçamentais de estimativas detalhadas e, onde aplicável, para propostas sobre política macrofiscal é agregada no início do ciclo de preparação orçamental (tempo concedido na prática de todos estágios combinados).
- (iv) Regras para emendas no orçamento feitas no exercício fiscal em curso sem a aprovação prévia da legislatura.

Classificação	Requisitos mínimos (Metodologia de classificação: M1)
A	<p>(i) O exame da legislatura cobre políticas fiscais, estrutura fiscal de médio prazo e prioridades de médio prazo assim como detalhes das despesas e receita.</p> <p>(ii) Os procedimentos da legislatura para revisão orçamental são firmemente estabelecidos e respeitados. Eles incluem acordos organizacionais internos, como comités de revisão especializados e procedimentos de negociação.</p> <p>(iii) A legislatura tem no mínimo dois meses para revisar as propostas orçamentais. Há regras claras para as emendas orçamentais feitas no exercício fiscal em curso pelo executivo, limites estritos definidos sobre o grau e a natureza das emendas amplamente respeitados.</p>
B	<p>(i) A revisão da legislatura cobre políticas fiscais e agregados para o ano seguinte, assim como cálculos detalhados de despesas e receita.</p> <p>(ii) Há procedimentos simples para a revisão orçamental da legislatura que são respeitados.</p> <p>(iii) A legislatura tem no mínimo um mês para rever as propostas orçamentais.</p> <p>(iv) Há regras claras para emendas orçamentais feitas no exercício fiscal em curso pelo executivo, e geralmente são respeitadas, mas permitem realocações administrativas extensivas.</p>
C	<p>(i) A revisão da legislatura cobre detalhes de despesas e receita, mas somente em um estágio onde as propostas detalhadas foram finalizadas.</p> <p>(ii) Há alguns procedimentos para a revisão orçamental da legislatura, mas não são abrangentes e são respeitos apenas parcialmente.</p> <p>(iii) A legislatura tem no mínimo um mês para rever as propostas orçamentais.</p> <p>(iv) Há regras claras, mas nem sempre são respeitadas OU permitem realocação administrativa extensiva assim como expansão das despesas totais.</p>
D	<p>(i) A revisão da legislatura é não-existente ou extremamente limitada, OU não há legislatura funcional.</p> <p>(ii) Os procedimentos para a revisão da legislatura são não-existent ou não respeitados.</p> <p>(iii) O tempo permitido para a revisão da legislatura é claramente insuficiente para um debate significativo (bem menos do que um mês).</p> <p>(iv) As regras referentes às emendas orçamentais feitas no exercício fiscal em curso podem existir, mas são muito rudimentares e obscuras OU, de modo geral, não são respeitadas.</p>

PI-28 Exame legislativo minucioso dos relatórios de auditoria externa.

A legislatura tem um papel chave no exame da execução do orçamento que é aprovado. Uma maneira comum de se fazer isso é por meio de um comité ou comissão legislativa, que examina os relatórios de auditoria externa e questiona as partes responsáveis sobre os resultados dos relatórios. A operação do(s) comité(s) dependerá de recursos financeiros e técnicos adequados, e de no tempo apropriado alocar esses recursos para a actualização da revisão dos relatórios de auditoria. O comité também pode recomendar acções e sanções a serem implementadas pelo executivo, em aditamento à adoção das recomendações feitas pelos auditores externos (ref.PI-27).

O foco desse indicador é nas órgãos do governo central, incluindo órgãos autónomos, na medida em que (a) por lei são obrigados a apresentar relatórios de auditoria ao legislativo ou (b) o ministério/departamento controlador ou matriz deve responder perguntas e tomar providências em nome dos órgãos.

A oportunidade do exame da legislatura pode ser afectada por uma sobrecarga nas apresentações dos relatórios de auditoria, onde os auditores externos estão lidando com acúmulo de serviço. Nessas situações, o(s) comité(s) podem decidir priorizar relatórios de auditoria referentes aos períodos de relatórios mais recentes e entidades auditadas com histórico de frequentes descumprimentos. A avaliação deve considerar de modo favorável esses elementos de boa prática e não basear-se no atraso resultante dos relatórios examinados que abrangem períodos mais distantes.

Dimensões a serem avaliadas (Método de classificação M1):

- (i) A oportunidade de exame de relatórios de auditoria pela legislatura (de relatórios recebidos nos últimos três anos).
- (ii) Alcance das audiências sobre as principais averiguações feitas pela legislatura.
- (iii) Adoção das acções recomendadas pela legislatura e implementação pelo executivo.

Classificação	Requisitos mínimos (Metodologia de classificação: M1)
A	(i) O exame minucioso dos relatórios de auditoria é geralmente concluído pela legislatura até 3 meses após o recebimento dos relatórios. (ii) Audiências minuciosas sobre as principais averiguações costumam ser realizadas com os representantes responsáveis de todas ou da maior parte das entidades auditadas, que recebem um parecer qualificado ou adverso da auditoria. (iii) A legislatura geralmente divulga recomendações sobre acções a serem implementadas pelo executivo, e de modo geral são comprovadamente implementadas.
B	(i) O exame minucioso dos relatórios de auditoria é geralmente concluído pela legislatura até 6 meses após o recebimento dos relatórios. (ii) Audiências minuciosas sobre os principais resultados são realizadas com os representantes responsáveis das entidades auditadas conforme uma rotina, que recebem uma opinião qualificada ou adversa da auditoria (iii) São recomendadas acções ao executivo, algumas das quais são implementadas, conforme comprovação existente.
C	(i) O exame minucioso dos relatórios de auditoria é geralmente concluído pela legislatura até 12 meses após o recebimento dos relatórios. (ii) São realizadas ocasionalmente audiências minuciosas sobre os principais resultados, abrange apenas algumas entidades auditadas ou pode incluir os representantes do ministério da fazenda. (iii) São recomendadas acções, mas raramente são providenciadas pelo executivo.
D	(i) O exame dos relatórios de auditoria realizado pela legislatura não é feito ou geralmente leva mais de 12 meses para ser concluído. (ii) Nenhuma audiência minuciosa é conduzida pela legislatura. (iii) Nenhuma recomendação está sendo editada pela legislatura.

D-1 Previsibilidade do Suporte Orçamentário Directo

O suporte orçamental directo constitui uma fonte importante de receita do governo central em muitos países. Fraca previsibilidade de fluxos de suporte orçamental afecta a gestão fiscal do governo assim como o impacto dos choques externos sobre a arrecadação de receita interna. As deficiências no montante total do suporte orçamental e os atrasos na distribuição dos fluxos de caixa podem prejudicar a capacidade do governo de implementar seu orçamento conforme planeado.

O suporte orçamental directo corresponde à ajuda total fornecida ao tesouro público em apoio ao orçamento geral do governo ou para sectores específicos. Quando recebidos pelo tesouro público, os fundos são usados conforme os procedimentos aplicados a todas as outras receitas gerais. O suporte orçamental directo pode ser canalizado via contas conjuntas ou separadas de dadores antes de ser liberado para o tesouro.

A narrativa explicará possíveis razões para o desvio observado entre as previsões e os desembolsos reais, o que pode incluir a não-implementação ou atraso de acções acertadas com o governo como condição para o desembolso.

Dimensões a serem avaliadas (Método de classificação M1):

- (i) O desvio anual do suporte orçamental real da previsão fornecida pelas agências dadoras pelo menos seis semanas antes que o governo apresentasse suas propostas orçamentais à legislatura (ou pessoa jurídica aprovadora equivalente).
- (ii) Oportunidade de desembolsos de dadores no exercício fiscal em curso (conformidade com as estimativas agregadas trimestralmente).

A dimensão (ii) deve ser avaliada com base na distribuição trimestral dos fluxos de caixa do suporte orçamental real em comparação à distribuição de acordo com o plano acordado. O atraso ponderado do desembolso é calculado com a multiplicação do percentual de fundos atrasados pelo número de trimestres do atraso (portanto, se 10% dos fluxos de caixa real chegam no quarto trimestre em vez de no primeiro trimestre, conforme planeado, o atraso ponderado é de 30%).

Classificação	Requisitos mínimos (Metodologia de classificação: M1)
A	(i) Em no máximo um ano, o aporte do apoio orçamental directo ficou aquém da previsão em mais de 5%. (ii) As estimativas de desembolso trimestrais foram acertadas com dadores antes ou no início do exercício fiscal e atrasos reais do desembolso (ponderado) não ultrapassaram 25% em dois dos últimos três anos.
B	(i) Em no máximo um ano, dos últimos três anos, o aporte do apoio orçamental directo ficou aquém da previsão em mais de 10%. (ii) As estimativas de desembolso trimestrais foram acordadas com dadores antes ou no início do exercício fiscal e atrasos reais do desembolso (ponderado) não ultrapassaram 25% em dois dos últimos três anos.
C	(i) Em no máximo um ano, dos últimos três anos, o aporte do apoio orçamental directo ficou aquém da previsão em mais de 15%. (ii) As estimativas de desembolso trimestrais foram acordadas com dadores antes ou no início do exercício fiscal e atrasos reais do desembolso (ponderado) não ultrapassaram 50% em dois dos últimos três anos.
D	(i) Em pelo menos dois dos últimos três anos o aporte do apoio orçamental directo ficou aquém da previsão em mais de 15% ou nenhuma previsão abrangente ou oportuna para o(s) ano(s) foi fornecida pelas agências dadoras. (ii) Os requisitos para classificação C (ou superior) não foram cumpridos.

D-2 Informações financeiras fornecidas poradores para orçamento e relatório sobre ajuda para projectos e programas

A previsibilidade de desembolso deadores para o apoio de projectos e programas (citado abaixo somente como projectos) afecta a implementação de itens específicos no orçamento. O apoio para projectos pode ser fornecido de várias maneiras, com graus variados de envolvimento do governo no planeamento e na gestão dos recursos. Um grau menor de envolvimento do governo resulta em problemas no orçamento de recursos (incluindo apresentação nos documentos orçamentais para obter aprovação do legislativo) e no relatório de desembolso real e uso de fundos (será de inteira responsabilidade do dador decidir onde a ajuda será fornecida em forma de mercadorias). Embora o governo por meio de suas unidades de gastos deva ser capaz de orçar e relatar sobre a ajuda transferida em dinheiro (geralmente como fundos extra-orçamentais ou por meio de contas bancárias separadas), ele depende deadores para estimativas orçamentais e para relatar sobre a implementação da ajuda em mercadorias. Relatórios deadores sobre desembolsos de dinheiro também são importantes para a conciliação entre registos de desembolso deadores e contas de projecto do governo.

Dimensões a serem avaliadas (Método de classificação M1):

- (i) Integridade e oportunidade das estimativas orçamentais poradores para apoio de projectos.
- (ii) Frequência e cobertura de relatório feito poradores sobre fluxos reais de caixa deadores para apoio de projectos.

Classificação	Requisitos mínimos (Metodologia de classificação: M1)
A	<p>(i) Todos osadores (com a possível excepção de algunsadores que fornecem montantes insignificantes) fornecem estimativas orçamentais para desembolso de ajuda para projecto em estágios compatíveis com o calendário orçamental do governo e com um desdobramento compatível com a classificação orçamental do governo.</p> <p>(ii) Osadores fornecem no último mês do trimestre relatórios trimestrais sobre todos os desembolsos feitos para pelo menos 85% das estimativas de projecto financiados externamente no orçamento, com um desdobramento compatível com a classificação orçamental do governo.</p>
B	<p>(i) Pelo menos metade dosadores (incluindo os cinco maiores) fornecem estimativas orçamentais completas para desembolso de ajuda para projecto em estágios compatíveis com o calendário orçamental do governo e com um desdobramento compatível com a classificação orçamental do governo.</p> <p>(ii) Osadores fornecem relatórios trimestrais no último mês do trimestre sobre todos os desembolsos feitos para pelo menos 70% das estimativas de projecto financiados externamente no orçamento, com um desdobramento compatível com a classificação orçamental do governo.</p>
C	<p>(i) Pelo menos metade dosadores (incluindo os cinco maiores) fornece estimativas orçamentais completas para desembolso de ajuda a projectos para o exercício fiscal futuro do governo, pelo menos três meses antes do início dos projectos. As estimativas podem usar a classificação do dador e não ser compatível com a classificação orçamental do governo.</p> <p>(ii) Osadores fornecem relatórios trimestrais nos últimos 2 meses do trimestre sobre todos os desembolsos feitos para pelo menos 50% das estimativas de projectos financiados externamente no orçamento. As informações não fornecem necessariamente um desdobramento compatível com a classificação do governo.</p>
D	<p>(i) Nem todos os principaisadores fornecem estimativas orçamentais para desembolso de ajuda a projectos, pelo menos para o exercício fiscal futuro do governo e pelo menos três meses antes do início dos projectos.</p> <p>(ii) Osadores fornecem relatórios trimestrais nos últimos 2 meses do trimestre sobre os desembolsos feitos para pelo menos 50% das estimativas de projectos financiados externamente no orçamento.</p>

D-3 Proporção de ajuda que é gestionada pelo uso de procedimentos nacionais.

Sistemas nacionais de gestão de fundos são aqueles estabelecidos na legislação geral (e regulamentos relacionados) do país e implementados pelas funções de gestão da corrente dominante do governo. O requisito para que as autoridades nacionais usem procedimentos (específicos de dadores) diferentes para a gestão de fundos de ajuda interfere na capacidade de gestão dos sistemas nacionais. Isso é maximizado quando diferentes dadores têm diferentes requisitos. De modo inverso, o uso de sistemas nacionais por dadores pode ajudar a centralizar esforços no fortalecimento e cumprimento de procedimentos nacionais também para operações financiadas internamente.

O uso de procedimentos nacionais significa que os dispositivos bancários, de aquisição, de contabilidade, de desembolso e de relatórios para fundos de dadores são os mesmos daqueles usados para fundos públicos. Todo suporte orçamental directo e não-reservado (geral ou sectorial) usará por definição os procedimentos nacionais sob todos os aspectos. Outros tipos de financiamento de dadores como, por exemplo, suporte orçamental reservado, fundos mistos e fundos para projectos independentes podem usar alguns ou nenhum dos elementos dos procedimentos nacionais.

Dimensões a serem avaliadas (Método de classificação M1):

(i) Proporção geral de fundos de ajuda ao governo central que são gestionados por meio de procedimentos nacionais.

Essa proporção é o resultado de uma média da proporção de fundos de dador que usam sistemas nacionais para cada uma das quatro áreas de aquisição, pagamento/contabilidade, auditoria e relatório respectivamente.

Classificação	Requisitos mínimos (Metodologia de classificação: M1)
A	(i) 90% ou mais de fundos de ajuda ao governo central são gestionados por meio de procedimentos nacionais.
B	(i) 75% ou mais de fundos de ajuda ao governo central são gestionados por meio de procedimentos nacionais.
C	(i) 50% ou mais de fundos de ajuda ao governo central são gestionados por meio de procedimentos nacionais.
D	(i) Menos de 50% de fundos de ajuda ao governo central são gestionados por meio de procedimentos nacionais.

Anexo 2:

Relatório de desempenho de GFP

Anexo 2:

Relatório de desempenho de GFP

Esse documento visa ajudar na preparação do Relatório de Desempenho da Gestão das Finanças Públicas (RD-GFP) fornecendo uma descrição das informações fornecidas pelo relatório e de como essas informações são registadas. É complementar ao documento sobre o conjunto de indicadores de desempenho de GFP de alto nível.

O RD-GFP visa a proporcionar uma avaliação abrangente e integrada do desempenho de GFP de um país, baseada especialmente em uma análise liderada por indicadores dos principais elementos de um sistema GFP, e avaliar até que ponto os dispositivos institucionais do governo apoiam o planeamento e a implementação oportuna de reformas na Gestão das Finanças Públicas. É um documento conciso, que não ultrapassa 35 páginas. Todas as informações relevantes são incluídas no corpo do relatório, e seus anexos geralmente são usados para elaborar aspectos detalhados do relatório.

A estrutura do relatório é a seguinte:

ESTRUTURA DO RD-GFP	
Sumario da avaliação	
1. Introdução	
2. Informações básicas do país	
2.1.	Descrição da situação económica do país
2.2.	Descrição dos resultados orçamentais
2.3.	Descrição da estrutura legal e institucional do sistema GFP
3. Avaliação dos processos, instituições e sistemas GFP	
3.1.	Credibilidade orçamental
3.2.	Transparência e abrangência
3.3.	Orçamento baseado em política
3.4.	Previsibilidade e controlo na execução orçamental
3.5.	Contabilidade, registo e relatório
3.6.	Exame minucioso e auditoria externa
3.7.	Práticas dos dados
3.8.	Questões específicas do país (se necessário)
4. Processo de reforma do governo	
4.1.	Descrição de medidas para reformas recentes e em andamento
4.2.	Factores institucionais que apoiam o planeamento e a implementação de reformas
Anexo 1: Resumo dos Indicadores de Desempenho	
Anexo 2: Fontes de informações	

O resto do documento dá indicações sobre as informações fornecidas pelo relatório e sobre como ele é relatado no documento. Segue a estrutura do RD-GFP.

Sumário da **Avaliação**

Essa secção visa a apresentar um quadro integrado e estratégico do desempenho do sistema GFP, inclusive até que ponto o sistema GFP impacta a obtenção de resultados da disciplina fiscal agregada, alocação estratégica de recursos e prestação de serviços eficaz.

O tamanho indicativo desta secção é de cerca de três a quatro páginas.

A avaliação do resumo apresenta as seguintes informações:

(i) Avaliação integrada do desempenho de GFP

A avaliação detalhada liderada por indicadores é resumida em seis dimensões básicas do desempenho de GFP identificadas na Estrutura de Medição de Desempenho:

1. **Credibilidade do orçamento** – O orçamento é realista e implementado conforme pretendido.
2. **Abrangência e transparência** – A supervisão de risco fiscal e o orçamento estão completos e as informações orçamentais e fiscais são acessíveis ao orçamento
3. **Orçamento com base em política** – O orçamento é preparado com a devida atenção à política do governo.
4. **Previsibilidade e controlo na execução do orçamento** – O orçamento é executado de forma ordenada e previsível e existem dispositivos para o exercício de controlo e administração de fundos públicos.
5. **Contabilidade, registo e relatório** – Registos e informações adequadas são produzidos, actualizados e disseminados para atender aos propósitos de controlo da tomada de decisões, gestão e relatórios.
6. **Exame minucioso e auditoria externa** – Dispositivos para o exame das finanças públicas e acompanhamento pelo executivo estão em andamento.

Ao sintetizar o desempenho do sistema GFP, a análise visa identificar os principais pontos fracos do GFP e não meramente repetir a lista detalhada dos pontos fracos identificados na secção 3. A análise inclui especialmente a interdependência entre as diferentes dimensões, ou seja, até que ponto o fraco desempenho de uma das dimensões básicas influencia o desempenho do sistema GFP com relação às outras dimensões.

(ii) Avaliação do impacto dos pontos fracos do GFP

Essa parte analisa até que ponto o desempenho do sistema GFP avaliado parece apoiar ou afectar o atingimento global dos resultados orçamentais nos três níveis, ou seja, disciplina fiscal agregada, alocação estratégica de recursos ou prestação de serviços eficaz. Em outras palavras, isso fornece uma explicação dos motivos dos pontos fracos identificados no desempenho de GFP desse país. A avaliação não examina até que ponto os resultados orçamentais são atingidos (por exemplo, se as despesas incorridas por meio do orçamento têm o efeito desejado na redução da pobreza ou obtenção de outros objectivos políticos), mas em vez disso usa as informações da análise da política fiscal e de despesas (conforme incluído na secção 2 do relatório) para avaliar até que ponto o sistema GFP constitui um factor que possibilite a obtenção dos resultados orçamentais planeados.

A **tabela** no Anexo 1 (no final desse documento) serve para auxiliar nessa avaliação. Ela descreve como o fraco desempenho do sistema GFP pode impactar a obtenção de

disciplina fiscal agregada, a alocação estratégica de recursos e a prestação de serviços. É organizada em seis dimensões básicas do desempenho de GFP e em três níveis de resultados orçamentais. O Anexo 1 não indica um vínculo mecânico entre os pontos fracos do sistema GFP e a obtenção dos três níveis dos resultados orçamentais, mas visa antes apoiar a opinião sobre o impacto dos pontos fracos do sistema GFP e os motivos de serem tão importantes para o país.

(iii) Perspectivas de planeamento e implementação de reformas

Essa parte avalia até que ponto os dispositivos institucionais do governo apóiam um processo de planeamento e implementação de reformas oportuno e adequado.

Além disso, em países dependentes de ajuda, inclui-se uma demonstração nas práticas dadoras existentes e na medida em que afectam o desempenho de GFP.

Secção 1: Introdução

O objectivo da introdução é entender o contexto e o processo pelo qual o RD-GFP foi preparado e descrever o escopo da avaliação GFP.

O tamanho indicativo dessa secção é de uma página.

A introdução inclui o seguinte:

- **Objectivo do RD-GFP**, incluindo o motivo de ter sido realizado nesse momento e sua contribuição para as actividades nacionais em andamento.
- **Processo de preparação do RD-GFP**, incluindo (i) os dados associados na preparação do relatório, com uma descrição de seu papel e contribuição (principais dados, dados participantes, finanças, consultas etc.) e, (ii) envolvimento do governo na preparação do relatório.
- **A metodologia para a preparação do relatório, como confiança nas fontes de informação, entrevistas, etc.**
- **O escopo da avaliação conforme fornecida pelo RD-GFP:** A gestão de finanças públicas no nível do governo central (incluindo ministérios, departamentos, órgãos autónomos e entidades descentralizadas) pode abranger somente um montante limitado de despesas públicas que ocorrem em um país, dependente da devolução de responsabilidades para governos subnacionais e empresas públicas. Portanto, o relatório identifica a cota de despesas públicas feitas pelo governo central. A importância dos órgãos autónomos nas operações do governo central é especificada por suas operações estarem fora da gestão orçamental e do sistema contabilístico da unidade do governo central. Além disso, o relatório fornece informações sobre as cotas relativas de despesas públicas feitas por outras entidades.

Instituições	Número de entidades	% das despesas públicas totais
Governo Central*		
Órgãos governamentais autónomos		
Governos subnacionais		

*Inclui ministérios, departamentos e entidades descentralizadas.

Seção 2: Informações básicas do país

O objectivo dessa secção é fornecer informações sobre o país cujo sistema GFP está sendo avaliado, para permitir a compreensão suficiente do contexto mais amplo para reformas da GFP, assim como as características básicas do sistema GFP nesse país.

O tamanho indicativo desta secção é de cerca de quatro a cinco páginas.

Essa secção é estruturada com as seguintes linhas e fornece as seguintes informações:

SUBSEÇÃO 2.1: DESCRIÇÃO DA SITUAÇÃO ECONÓMICA DO PAÍS

- ***Contexto do país***, incluindo população, nível de renda, percentagem de pessoas que vivem abaixo da linha de pobreza, taxa de crescimento, inflação, estrutura económica e principais desafios para o desenvolvimento.
- ***Programa geral de reforma do governo***, com um foco nas principais questões propensas a influenciar a gestão das finanças públicas.
- ***Razão das reformas do sistema GFP*** em relação ao programa geral de reforma do governo.

SUBSEÇÃO 2.2: DESCRIÇÃO DOS RESULTADOS ORÇAMENTAIS

A informação para essa subsecção é extraída da análise da política fiscal e de despesas ou de outros estudos relevantes.

- ***Desempenho fiscal***: O relatório inclui um breve comentário sobre as principais tendências em disciplina fiscal agregada dos últimos três anos, com base nas informações fornecidas pela seguinte tabela. Também agrega outras informações relevantes, por exemplo, sobre o estoque da dívida.

Orçamento do governo central (em percentual de GDP)			
	FY1	FY2	FY3
Receita total			
- Receita própria			
- Doações			
Despesas totais			
- Despesas que não juros			
- Despesas de juros			
défice agregado (incl.concessões)			
Défice primário			
Financiamento líquido			
- externo			
- interno			

- ***Alocação de recursos***: O relatório inclui informações sobre as tendências na alocação sectorial e, se possível, económica de recursos. Também fornece uma demonstração sobre as prioridades incorporadas à estratégia nacional (PRSP) e até que ponto as alocações orçamentais reflectem as prioridades do governo.

Alocações orçamentais reais por sectores (como uma percentagem das despesas totais)
--

	FY-1	FY-2	FY3
<i>Saúde</i>			
<i>Educação</i>			
<i>Agricultura</i>			
<i>Etc.</i>			

<u>Alocações orçamentais reais pela classificação económica</u> (como uma percentagem das despesas totais)			
	FY-1	FY-2	FY3
Despesas correntes			
- Remunerações e salários			
- Bens e serviços			
- Pagamentos de juros			
- Transferências			
- Outros			
Despesas de capital			

- **Informações adicionais**, como a proporção de fundos alocados no nível local ou qualquer informação relacionada à prestação de serviços ou eficiência operacional, seriam acrescentadas, se disponíveis.

SUBSECÃO 2.3: DESCRIÇÃO DA ESTRUTURA LEGAL E INSTITUCIONAL DO SISTEMA GFP

- **A estrutura legal do GFP:** o relatório descreve as provisões legais, que determinam as regras fundamentais a conduzir o sistema GFP. Isso envolveria uma breve descrição das recentes alterações feitas na estrutura legal, se relevante.
- **A estrutura institucional do GFP:** o relatório descreve as responsabilidades das principais entidades envolvidas no GFP, incluindo os diferentes níveis do governo (central e subnacional), as diferentes ramificações do governo (executivo, legislativo ou judiciário) assim como as empresas públicas ou órgãos governamentais autónomos. Informações adicionais sobre as amplas responsabilidades da gestão de finanças públicas no Ministério da Fazenda e entre o Ministério da Fazenda e os ministérios de linha de frente são bem-vindas. Mudanças recentes nas responsabilidades podem ser mencionadas, incluindo tendências voltadas para descentralização de despesas.
- **As principais características do sistema GFP:** o relatório descreve as principais características do sistema GFP, incluindo o grau de centralização do sistema de pagamentos ou o tipo de controlo jurisdicional exercido pelo departamento de auditoria externa.

As informações fornecidas são descritivas e não pretendem fazer uma demonstração sobre cumprimento de regras existentes ou papéis efectivos desempenhados pela legislatura e auditoria externa. Essas questões são incluídas na avaliação detalhada do sistema GFP (secção 3).

Secção 3: Avaliação dos sistemas, processos e instituições GFP

O objectivo dessa secção é fornecer uma avaliação dos elementos chave do sistema GFP, conforme incluído pelos indicadores, e relatar o progresso alcançado no desenvolvimento desses elementos.

A estrutura da secção é a seguinte:

- 3.1. Credibilidade orçamental**
- 3.2. Transparência e abrangência**
- 3.3. Orçamento baseado em política**
- 3.4. Previsibilidade e controlo na execução orçamental**
- 3.5. Contabilidade, registo e relatório**
- 3.6. Exame minucioso e auditoria externa**
- 3.7. Práticas dos dados**
- 3.8. Questões específicas do país (se necessário)**

O tamanho indicativo desta secção é de cerca de dezoito a vinte páginas.

SUBSECÇÕES 3.1 A 3.7

Cada subsecção discute os indicadores relevantes. Por exemplo, a subsecção 3.2 sobre abrangência e transparência relata sobre indicadores de 5 a 10. O relatório reflete a ordem dos indicadores.

A discussão de cada um dos indicadores **distingue entre a avaliação da situação presente (a análise liderada por indicadores) e uma descrição das medidas de reforma que estão sendo introduzidas para solucionar os pontos fracos identificados.** A avaliação fundamentada no indicador e o relatório em andamento são separados em dois parágrafos diferentes para evitar confusão entre qual é a situação e o que ocorre em termos de reformas.

Relatório da análise liderada pelos indicadores

O relatório sobre a análise liderada por indicadores é realizada da seguinte maneira:

- O texto fornece um claro entendimento do **real desempenho de cada uma das dimensões GFP incluídas por esses indicadores** e o fundamento para sua classificação. Cada dimensão do indicador é discutida no texto e solucionado de forma a permitir a compreensão do nível específico (A, B, C ou D) obtido pela dimensão.
- O relatório indica a evidência factual (incluindo dados quantitativos), que tem sido usada para substanciar a avaliação. As informações são específicas onde for possível (ex., em termos de quantidades, datas e períodos curtos de tempo).
- Quaisquer problemas de **oportunidade ou confiabilidade de dados ou provas** são notados.
- Se não houver **nenhuma informação** de um indicador inteiro ou um de sua dimensão, o texto menciona explicitamente o fato. Se concluírem que a classificação ainda é possível apesar da falta de informações de uma das dimensões, o fundamento para a classificação é explicitado.
- No final da discussão de cada indicador, **uma tabela** especifica a classificação juntamente com uma breve explicação para tal.

Como complemento à classificação dos indicadores, é feita uma apresentação dos relatórios em andamento¹³ para cada tópico dos indicadores (quando relevantes; isto é, quando houver medidas de reformas recentes ou em andamento). O objectivo é a obtenção da dinâmica das reformas no país ao mesmo tempo em que se mantém um rigor suficiente na avaliação das mudanças em andamento:

Os relatórios em andamento baseiam-se em **provas factuais** e concentram-se no seguinte:

(i) **Pequenas melhorias no desempenho da Gestão das Finanças Públicas (GFP) não captadas pelos indicadores**

Por exemplo:

- **Indicador 4** (estoque de capital e monitoramento de atrasos no pagamento de despesas): No Ano 1, um país com classificação B neste indicador, por um lado pelo fato de o montante de impostos atrasados totalizar 7% e, por outro lado, como resultado de esforços envidados recentemente na redução do montante de impostos atrasados. No Ano 3, o montante de impostos atrasados totaliza 3%. A classificação do indicador permanece como B, mas o relatório deve observar o progresso obtido na redução do montante de impostos atrasados.
- **Indicador 12** (perspectiva de vários anos em planeamento fiscal, política de despesas e previsão orçamental: No Ano 1, um país possui duas em cada dez estratégias do

¹³ O nível de desempenho do sistema de Gestão das Finanças Públicas (GFP), conforme obtido pelos indicadores, reflete uma combinação entre fatores históricos, políticos, institucionais e económicos e não representa necessariamente os **esforços** recentes ou em andamento **do governo para melhorar o desempenho de GFP**. Uma melhoria na classificação dos indicadores pode levar alguns anos, considerando-se a escala de quatro pontos pelos indicadores de alto nível. Este é o motivo pelo qual o Relatório de desempenho do sistema GFP apresenta alguns relatórios sobre o andamento obtido na melhoria do desempenho de GFP, segundo informações dos indicadores.

sector que são totalmente custeadas. Os dois sectores representam 35% do total de despesas primárias. No Ano 3, é custeada uma estratégia adicional de sector. O sector representa 10% do total de despesas básicas. O progresso obtido não influencia a classificação do indicador, mas o relatório deve observar o progresso obtido na melhoria do desempenho.

(ii) **Reformas implementadas até agora, que ainda não impactaram o desempenho de GFP ou da quais não existem evidências sobre o impacto correspondente no desempenho de GFP**

Por exemplo:

- Indicador 21 (eficácia de auditoria interna): No Ano 1, o país obteve classificação D neste indicador, já que não existia nenhuma função de auditoria interna. No Ano 3, foi criado um departamento de auditoria interna no Ministério das Finanças, mas ainda sem muito força. A reforma, criação do departamento de auditoria interna, ainda não impactou o desempenho de GFP, mas deve ser observada no relatório.
- Indicador 19 (concorrência, valor do dinheiro e controlos em aquisições): Uma nova lei de aquisição foi adoptada há um ano, mas nenhuma análise foi feita desde então para avaliar o impacto correspondente no uso de concorrência aberta em termos de concessão de contratos, etc. Uma vez que não há evidências sobre o impacto desta nova legislação, a classificação do indicador deve se basear na última evidência de práticas de aquisição; isto é, antes da adopção da nova legislação. O relatório deve observar a existência da nova lei de aquisição e a falta de evidências obtidas para avaliação do impacto correspondente.

Referências aos planos de reforma do governo ou descrições das condicionalidades existentes seleccionadas pelos dadores ou pelas instituições financeiras internacionais (isto é, medidas de reformas ainda a serem implementadas) não são consideradas evidências suficientes de demonstração de progresso.

Uma seta para cima pode ser usada junto à classificação (ex.: **D?**) para indicar progresso, mas seu uso fica limitado a casos, conforme acima descrito em (i) pequenas melhorias no desempenho de GFP (Gestão das Finanças Públicas) não obtidas pelos indicadores, e (ii) reformas implementadas até agora que ainda não impactaram o desempenho de GFP ou para as quais não existem evidências sobre o impacto no desempenho de GFP.

SUBSECÇÃO 3.8

O Relatório de desempenho de GFP fornece informações sobre **questões específicas de países** que são essenciais para a obtenção de um panorama abrangente do desempenho da Gestão financeira pública, mas ainda não totalmente captadas pelos indicadores. Esta subsecção baseia-se nas informações disponíveis. A seguir, encontram-se alguns exemplos de tais questões específicas de países:

1) Governos subnacionais:

Os indicadores de desempenho incluem questões de governo local referentes ao esclarecimento das relações fiscais intergovernamentais (PI-8), a abrangência da supervisão de risco fiscal (PI-9) e até que ponto os ministérios e os órgãos do governo têm condições de planear e de se comprometer com os gastos de acordo com os orçamentos e o plano de trabalho existentes (PI-16). Nos países onde uma proporção significativa de gastos é executada em nível subnacional e onde as informações estão disponíveis, o Relatório de desempenho de GFP fornece algumas informações sobre o

desempenho de GFP em nível local. Esta secção contudo não procura substituir nenhuma avaliação feita em nível subnacional.

2) Empresas públicas

Os indicadores de desempenho incluem questões de empresas públicas referentes à abrangência da supervisão do risco fiscal agregado (PI-9). Dependendo da importância dessas entidades, uma visão geral abrangente do sistema de GFP pode portanto exigir uma descrição das relações entre o governo central e àquelas entidades ou o desempenho daquelas entidades em termos de GFP, na medida em que as informações existirem.

3) Gestão de receitas em países ricos em recursos naturais

As receitas de recursos naturais podem constituir uma importante fonte de renda para alguns países e podem estar sujeitas a dispositivos específicos de gestão financeira. Esta secção pode nestes casos apresentar uma descrição do desempenho desses dispositivos.

4) Quaisquer outras questões relevantes para um panorama abrangente do desempenho de GFP.

Secção 4: Processo de reforma do governo

Esta secção tem por objectivo descrever o progresso geral obtido pelo governo na melhoria do desempenho de GFP e no fornecimento de algumas perspectivas prospectivas de factores com grandes possibilidades de afectar o planeamento, a implementação e o monitoramento de futuras reformas.

O tamanho indicativo desta secção é de cerca de duas a três páginas.

SUBSECÇÃO 4.1: DESCRIÇÃO GERAL DE REFORMAS RECENTES E EM ANDAMENTO

As reformas recentes e em andamento mais importantes são brevemente resumidas (já que uma descrição detalhada dessas reformas é descrita na secção 3) para poder fornecer uma ideia do progresso principal obtido pelo governo na intensificação do sistema GFP.

SUBSECÇÃO 4.2: FACTORES INSTITUCIONAIS QUE APOIAM O PLANEAMENTO E A IMPLEMENTAÇÃO DE REFORMAS

Esta parte do relatório fornece uma **perspectiva prospectiva** de até que ponto os **factores institucionais** têm probabilidade de apoiar o processo de planeamento e de implementação de reformas.

Os itens a seguir identificam diversos factores provavelmente relevantes no apoio a um processo eficaz de reforma em muitos contextos de países. Em cada caso, essa parte do Relatório de desempenho de GFP considera experiências recentes e em andamento e identifica, onde necessário, outros factores específicos de países, além dos factores sugeridos a seguir.

- **A propriedade e a liderança do governo** devem provavelmente contribuir para um processo mais eficaz de reforma de GFP com a definição dos objectivos, direcção e ritmo da reforma, esclarecimento de responsabilidades organizacionais do processo de reforma e abordagem, de forma oportuna, de qualquer resistência a mudanças. Pode ser preciso considerar o nível e a natureza da participação política no processo de reforma, até que ponto o governo pode articular um caso irrefutável de reformas de GFP, a disseminação da visão do governo em documentos públicos (Documentos da Estratégia de Redução da Pobreza - DERPs, estratégia ou plano de acção específico de GFP, etc.) e o fornecimento de recursos por parte do governo para reformas de GFP. Referência cruzada sobre o andamento do processo de reforma, de acordo com os planos de governo que podem ser incluídos, quando relevantes.
- **A coordenação do governo** deve provavelmente contribuir para uma agenda mais priorizada e sequenciada da reforma, uma vez que as capacidades existentes de diferentes entidades e níveis de governo são consideradas no planeamento e na implementação das reformas. Ao avaliar até que ponto os dispositivos de coordenação existentes são adequados, pode ser preciso considerar até que ponto as entidades relevantes, principalmente as reformas dos ministérios, estão associadas ao processo de tomada de decisões da reforma; à existência de mecanismos que garantam a tomada oportuna de decisões, principalmente, em reformas transectoriais; ao esclarecimento das funções e responsabilidades na implementação de reformas; e à existência de um ponto focal no governo em termos de coordenação dos dados com relação às reformas de GFP. A Associação do Parlamento e a auditoria externa no processo de reforma de GFP podem também ser consideradas quando relevantes.
- O impacto das reformas de GFP depende provavelmente do nível de apoio que os dispositivos existentes fornecem a **um processo sustentável de reforma**. Neste contexto, pode ser preciso considerar até que ponto o processo de reforma é orientado pela assistência técnica ou pelos especialistas do governo, se as reformas estão sendo associadas aos programas abrangentes de fortalecimento da capacidade e se o fato de se manter pessoal treinado está sendo considerado. Quaisquer informações sobre o financiamento dos custos recorrentes, resultantes da implementação de reformas, também podem ser incluídas, quando relevantes.

A avaliação desses factores institucionais é tão factual quanto possível e não depende dos planos ou dos compromissos do governo. **O relatório não faz recomendações** ao programa de reforma do governo e não inclui um julgamento com relação ao fato de o programa de reforma do governo abordar as falhas correctas de GFP ou se as medidas propostas da reforma são adequadas.

Anexo 1 do Relatório de desempenho de GFP

Este anexo fornece uma tabela com o resumo dos indicadores de desempenho. Para cada um dos indicadores, a tabela especifica a classificação atribuída junto com uma breve explicação correspondente.

Indicador	Classificação	Breve explicação e principais dados usados
<i>Exemplo ilustrativo:</i>		
1. Agregação de despesa/rendimento real comparado ao orçamento original aprovado	B	Despesas primarias reais (excluídos projectos financiados pelo dador) em 2003 iguais a 8% abaixo das despesas inicialmente orçadas, enquanto as despesas de 2002 e 2004 ficaram abaixo do orçamento em 4% e 3%, respectivamente.
2.		

Anexo 2 do Relatório de desempenho de GFP

O anexo indica todo o trabalho de análise existente que foi usado para desenvolver o Relatório de desempenho de GFP. Os exemplos podem incluir relatórios do governo como, por exemplo, Avaliações da contabilidade financeira por país (Country Financial Accountability Assessments - CFAAs), Exames das despesas públicas (Public Expenditure Reviews – PERs), Relatórios de avaliação de aquisições por país (Country Procurement Assessment Reports - CPARs), relatórios de auditoria, etc.

Apêndice 1: Ligações entre as seis dimensões de um sistema GFP aberto e ordenado e os três níveis de resultados orçamentais

(ao utilizar esta tabela, consulte a página 57)

	Disciplina fiscal agregada	Alocação estratégica de recursos	Eficiência na prestação de serviço
Credibilidade orçamental	<i>Para o orçamento ser uma ferramenta de implementação da política, é necessário ser realista e implementado gradativamente.</i>		
O orçamento é realista e é implementado conforme planeado	Uma falta de credibilidade aumenta a probabilidade de ultrapassar o défice almejado ou de aumentar o nível de impostos atrasados. Isso pode acontecer por causa de pressões criadas por previsões exageradamente optimistas de receitas, além de um planeamento orçamental a menor para despesas discricionárias (ex.: serviços públicos, salários, pagamentos autorizados). Também pode ocorrer do não-cumprimento em execução orçamental (ex.: perdas de receita ou gastos não previstos no orçamento).	Uma falta de credibilidade no orçamento pode levar a deficiências no financiamento de despesas prioritárias . Isso pode ocorrer devido a cortes de despesas resultantes de deficiências de receitas, orçamento abaixo dos custos das prioridades da política correspondente ou não-cumprimento no uso de recursos.	Pode haver um nível desproporcional de ajustes em termos de despesas recorrentes não relacionadas a salários , o que provavelmente deve impactar de forma significativa a eficiência dos recursos usados em nível de prestação de serviços. O não-cumprimento do orçamento pode levar a uma mudança nas categorias de despesas , reflectindo nas preferências pessoais, em vez de reflectir na eficiência da prestação de serviços.
Abrangência e transparência	<i>A abrangência do orçamento é necessária para garantir que todas as actividades e as operações dos governos estejam a ocorrer dentro do contexto de política fiscal do governo e que estejam sujeitas aos dispositivos adequados de gestão de orçamento e relatórios correspondentes. A transparência é uma instituição importante que permite um exame externo minucioso dos programas e das políticas de governo e respectiva implementação</i>		
A supervisão de risco fiscal e o orçamento estão completos e as informações orçamentais e fiscais são acessíveis ao orçamento	As actividades que não são gestionadas e relatadas por meio de processos orçamentais adequados provavelmente não estarão sujeitas ao mesmo tipo de exame e controlo detalhados que as operações incluídas no orçamento. Isso aumenta o risco de que essas actividades ocorram sem referência às metas fiscais decididas pelo governo e que os riscos potenciais associados a essas actividades não sejam consideradas, a aumentar assim o risco de ultrapassar o défice e criar obrigações insustentáveis para o governo. A falta de transparência limita a disponibilidade de informações referentes ao desempenho do governo na manutenção da disciplina fiscal e na gestão de riscos fiscais. Por exemplo, extractos financeiros incompletos ou inoportunos limitam o exame minucioso por parte dos mercados financeiros .	A alocação estratégica fica fortalecida quando todas as reivindicações podem concorrer entre si de forma transparente durante a preparação orçamental. Os fundos extra-orçamentais e as destinações de algumas receitas para determinados programas devem provavelmente afetar a eficiência do planeamento estratégico contra prioridades do governo. A falta de transparência limita a disponibilidade das informações sobre o uso de recursos compatíveis com as prioridades divulgadas do governo. Isso limita a capacidade da assembleia legislativa, da sociedade civil e da mídia de avaliarem até que ponto o governo está implementando as prioridades de sua política.	A falta de abrangência deve provavelmente aumentar a perda de recursos e diminuir o fornecimento de serviços . Limita a concorrência na revisão da eficiência e da efectividade dos diferentes programas e suas entradas. Também pode facilitar o desenvolvimento de práticas de paternalismo ou de corrupção, limitando o exame minucioso dos processos de operações, despesas e aquisições não integrados na gestão orçamental e nos dispositivos dos relatórios. A falta de transparência limita a disponibilidade de informações nos recursos disponíveis nas unidades de prestação de serviços. Isso diminui a capacidade das comunidades locais de exercer qualquer exame minucioso nos recursos alocados e usados nas unidades de prestação de serviços.

	Disciplina fiscal agregada	Alocação estratégica de recursos	Eficiência na prestação de serviço
<p>Orçamento baseado em política</p> <p>O orçamento é preparado com a devida atenção à política do governo</p>	<p><i>Um processo orçamental baseado em política permite ao governo planear o uso de recursos compatíveis com sua política fiscal e estratégia nacional.</i></p> <p>Um processo precário de planeamento pode levar a um orçamento que desrespeite a estrutura macroeconómica e fiscal definida pelo governo. Na verdade, o envolvimento limitado pelo Gabinete pode reduzir o peso carregado pelas metas fiscais nas negociações do orçamento final. A integração limitada de implicações a médio prazo de decisões fiscais (decisões de gastos e receitas, aprovação de garantias e programas de autorização, etc.) no processo do orçamento anual pode levar à políticas insustentáveis.</p>	<p>A falta de participação dos ministérios, o envolvimento limitado do Gabinete ou um processo orçamental caótico deve provavelmente restringir a alocação do recurso global envolvido compatível com as prioridades do governo e aumentar a probabilidade de decisões <i>ad hoc</i>, ou seja, como e quando necessárias. A falta de uma perspectiva a médio prazo pode abalar decisões de alocação, uma vez que o período de um orçamento anual é muito pequeno para efectuar mudanças importantes em alocações de despesas, de modo que os custos da iniciativa da nova política possam ser sistematicamente subestimados.</p>	<p>Um processo deficiente de orçamento não permite discussões sobre a eficiência no uso de recursos. Na verdade, não permite uma revisão ordenada de políticas existentes e iniciativas da nova política. A falta de uma perspectiva de vários anos pode contribuir para um planeamento inadequado dos custos recorrentes de decisões de investimento e do financiamento de aquisições plurianuais.</p>
<p>Previsibilidade e controlo na execução orçamental</p> <p>O orçamento é executado de forma ordenada e previsível e existem dispositivos para o exercício de controlo e administração de fundos públicos.</p>	<p><i>A execução do orçamento de forma previsível e controlada é necessária para permitir uma gestão eficiente da política e da implementação do programa.</i></p> <p>A falta de método na execução como uma sincronização deficiente dos fluxos de entrada de caixa, liquidez e fluxos de saída, pode abalar a gestão fiscal como, por exemplo, cobranças desnecessárias de juros ou multas de fornecedores. A execução desordenada do orçamento dificulta a aplicação do ajuste apropriado no exercício fiscal em curso com relação aos totais do orçamento, de acordo com o quadro fiscal, uma vez que as informações devem provavelmente estar incorrectas e a implementação das decisões torna-se mais complicada.</p> <p>Os dispositivos de controlo deficientes podem permitir despesas (incluindo a folha de pagamento) além do orçamento ou de perdas de receitas,</p>	<p>A execução desordenada pode levar a realocações não-planeadas, uma vez que pode permitir a inclusão de recursos por itens de baixa prioridade e reduzir a disponibilidade de recursos em termos de prioridades.</p> <p>Os dispositivos de controlos deficientes podem permitir despesas não-autorizadas e pagamentos fraudulentos, o que pode, portanto, resultar em padrões de utilização de recursos bem diferentes das alocações iniciais.</p>	<p>A falta de previsibilidade nos fluxos de recursos abala a capacidade das unidades de prestação de serviço da linha de frente em planear e utilizar aqueles recursos de forma ordenada e eficiente. Também pode fomentar um ambiente em que os controlos sejam constantemente ignorados.</p> <p>A não-observância das práticas do processo de licitação da concorrência para a aquisição de bens e serviços deve provavelmente limitar a eficiência dos programas existentes, aumentando os custos de aquisição dos bens ou levando ao fornecimento de bens de qualidade inadequada.</p> <p>Controlos inadequados dos processos de</p>

	levando a um nível maior de déficit, níveis de dívidas ou impostos atrasados.		folhas de pagamento, aquisições e gastos podem favorecer a ocorrência de práticas de corrupção, perdas e paternalismo.
--	---	--	---

	Agregação de disciplina fiscal	Alocação estratégica de recursos	Eficiência na prestação de serviço
Contabilidade, registo e relatório	<i>Informações financeiras oportunas, relevantes e confiáveis são necessárias para apoiar todos os processos de tomada de decisões e de gestão fiscal e orçamental.</i>		
Registos e informações adequadas são produzidos, actualizados e disseminados para atender aos propósitos de controlo da tomada de decisões, gestão e relatórios	A falta de informações oportunas e adequadas sobre a obtenção e a previsão de receitas, níveis de liquidez existentes e fluxos de despesas restringem a capacidade do governo de decidir e controlar os totais do orçamento. As informações são também necessárias em termos de níveis de dívidas, garantias, obrigações contingentes, além de custos antecipados de programas de investimento para permitir a gestão da sustentabilidade e da disponibilidade fiscal a longo prazo de políticas.	A falta de informações sobre o custo de programas e o uso de recursos pode abalar a capacidade de alocar recursos às prioridades do governo. Informações frequentes sobre a execução orçamental permite o monitoramento do uso de recursos, mas também facilita a identificação de gargalos e problemas que podem levar a importantes mudanças no orçamento executado.	A falta de informações sobre como os recursos foram fornecidos e usados na prestação do serviço deve provavelmente abalar o planeamento e a gestão de serviços. Informações e registos inadequados podem reduzir a disponibilidade das evidências necessárias para uma auditoria e uma supervisão eficientes do uso de fundos e podem favorecer a ocorrência de perdas, práticas de corrupção em aquisições ou o uso de recursos de forma errada.
Exame minucioso e auditoria externa eficientes	<i>Um eficiente exame minucioso pela assembleia legislativa e por parte de uma auditoria externa é um factor de apoio ao governo para justificar suas políticas fiscais e de gastos, junto com a respectiva implementação.</i>		
Os dispositivos de um exame minucioso das finanças públicas e respectivo acompanhamento por um órgão executivo estão em andamento.	Um exame minucioso e limitado da política macrofiscal do governo e sua implementação podem reduzir a pressão sobre o governo para considerar questões de sustentabilidade fiscal a longo prazo e respeitar suas metas.	Um exame minucioso e limitado deve provavelmente reduzir a pressão sobre o governo para alocar e executar o orçamento compatível com suas políticas definidas.	Um exame minucioso e limitado pode reduzir o nível até o qual o governo deve ser responsabilizado pela gestão eficiente de recursos, baseada em regras, sem as quais o valor dos serviços provavelmente seria diminuído. Além disso, uma auditoria inadequada significa que a contabilidade e o uso de fundos não estão sujeitos a uma revisão e a uma verificação detalhadas.

