



Quadro de Avaliação da Gestão das Finanças Públicas

Melhorar a gestão das finanças públicas. Apoiar o desenvolvimento sustentável.



Quadro de Avaliação da Gestão das Finanças Públicas

Fevereiro de 2016

Secretariado PEFA
Washington DC 20433, EUA

PREFÁCIO

Instituições e sistemas eficazes de gestão das finanças públicas (GFP) desempenham um papel fundamental na implementação de políticas nacionais de desenvolvimento e de redução da pobreza. Uma boa GFP é o elemento central que associa os recursos disponíveis à prestação de serviços e à consecução dos objetivos da política governamental. Se for bem executada, a GFP assegura uma eficiente arrecadação das receitas e a sua utilização de forma adequada e sustentável.

O papel central de uma boa GFP para o desenvolvimento global eficaz tem sido reconhecido em variadíssimos foruns, incluindo os compromissos das Nações Unidas sobre o financiamento para o desenvolvimento e a consecução dos objetivos do Desenvolvimento Sustentável bem como a Plataforma de Instituições Eficazes. Por exemplo, os representantes na Agenda de Acção de Adis Abeba, em julho de 2015, comprometeram-se a responder ao desafio de financiar e criar um ambiente, a todos os níveis, que permita um desenvolvimento sustentável, com base no Consenso de Monterrey de 2002 e na Declaração de Doha de 2008.

Em conformidade com o amplo acordo internacional sobre a importância da GFP, o Programa da Despesa Pública e Responsabilidade Financeira (PEFA) foi iniciado em 2001 por sete parceiros internacionais de desenvolvimento: a Comissão Europeia, o Fundo Monetário Internacional, o Banco Mundial e os Governos da França, Noruega, Suíça e Reino Unido. O PEFA começou como um meio para a harmonização da avaliação da GFP em todas as organizações parceiras. Foi criado para estabelecer uma metodologia padrão e um instrumento de referência para o diagnóstico da GFP. Esperava-se também que o PEFA fornecesse uma base para o diálogo sobre as estratégias de reforma e prioridades da GFP, bem como um conjunto de informações que pudessem contribuir de forma mais ampla para a pesquisa e análise da GFP. Desde 2001 que o PEFA se tornou o padrão para a condução de avaliações da GFP. Mais de 500 relatórios de avaliação da GFP em 149 países foram concluídos até 31 de dezembro de 2015.

O Quadro PEFA 2016 é uma atualização substancial em relação à versão anterior deste quadro, que em grande medida era a mesma versão adoptada no início do programa. O Quadro PEFA 2016 reconhece o panorama em mudança das reformas de GFP e da evolução das boas práticas ao longo da última década. A experiência também identificou áreas para esclarecimento e aperfeiçoamento que foram integradas nas orientações centrais da metodologia PEFA. A atualização beneficiou de importantes contribuições dos parceiros, usuários, beneficiários e observadores do PEFA durante a consulta pública global realizada em 2014, seguida por testes extensivos durante 2015. O Quadro PEFA 2016 baseia-se nos fundamentos das versões de 2005 e 2011 com a adição de quatro novos indicadores, a expansão e aperfeiçoamento dos indicadores existentes e, uma re-calibragem dos padrões de referência para o bom desempenho em diversas áreas. O PEFA 2016 introduz uma maior ênfase nos elementos de controlo financeiro interno que podem ser medidos nas avaliações PEFA e estabelece uma estrutura mais clara e consistente para apresentar os resultados da

avaliação PEFA. O Quadro PEFA 2016 substitui o Quadro PEFA 2011 a partir da data do seu lançamento, como o quadro a ser aplicado a todas as novas avaliações PEFA.

Este volume é o primeiro de vários documentos produzidos pelo Secretariado PEFA para explicar e apoiar o uso do Quadro PEFA 2016. Orientações mais detalhadas e outras informações sobre o Quadro e a Metodologia PEFA estão disponíveis no site: www.pefa.org.

ÍNDICE

PREFÁCIO	iii
LISTA DE ABREVIATURAS E ACRÓNIMOS	vi
PARTE 1: VISÃO GERAL DO PEFA	1
1.1. Introdução	1
1.2. Âmbito e cobertura do quadro	2
1.3. Os indicadores de desempenho PEFA	5
1.4. O relatório PEFA	6
1.5. Estrutura geral do PEFA	7
PARTE 2: INDICADORES DE DESEMPENHO PEFA	9
2.1. Orientações gerais sobre a pontuação	9
2.2. Pontuação de indicadores com múltiplas dimensões	11
2.3. Orientação de pontuação específica para cada indicador e dimensão	13
Pilar 1: Credibilidade do orçamento.....	17
Pilar 2: Transparência des finanças públicas	23
Pilar 3: Gestão de ativos e passivos	36
Pilar 4: Estratégia fiscal e orçamentação baseada em políticas.....	48
Pilar 5: Previsibilidade e controlo na execução do orçamento.....	60
Pilar 6: Contabilidade e relatórios.....	80
Pilar 7: Escrutínio e auditoria externa	86
PARTE 3: O RELATÓRIO PEFA	92
Resumo executivo.....	94
1. Introdução	95
2. Informações sobre o país.....	97
3. Avaliação do desempenho do GFP	102
4. Conclusões da análise dos sistemas de GFP.....	104
5. Processo de reforma da GFP	108
Anexo 1. Resumo das indicador de desempenho	110
Anexo 2. Resumo das observações sobre o quadro de controlo interno	111
Anexo 3. Fontes de informação	112

LISTA DE ABREVIATURAS E ACRÓNIMOS

OGC	Orçamento do Governo Central
GC	Governo Central
CFG	Classificação das Funções do Governo
DAC	Comité de Ajuda ao Desenvolvimento da OCDE
EUR	Euro
AF	Ano Fiscal
PIB	Produto Interno bruto
GFP	Gestão das Finanças Públicas
EFP (GFS)	Estatísticas das Finanças Públicas
IAASB	International Auditing and Assurance Standards Board
IFAC	Federação Internacional de Contabilistas
IGF	Inspeção Geral das Finanças
INTOSAI	Organização Internacional de Instituições Supremas de Auditoria
IPSAS	Normas Internacionais de Contabilidade do Sector Público (da IFAC)
ISA	Normas Internacionais de Auditoria
ISO	Organização Internacional de Normalização
ISSAI	Normas Internacionais de Instituições Supremas de Auditoria
MDA	Ministérios, Departamentos e Agências
MOF	Ministério das Finanças
OCDE	Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Económico
CP	Corporação Pública ou Empresa Pública
PIB	Produto Interno Bruto
PI	Indicador de Desempenho do Quadro PEFA
PPP	Parceria Pública Privada
ISA	Instituição Suprema de Auditoria
GSN	Governo Subnacional
CUT	Conta Única do Tesouro
USD	Dólares dos Estados Unidos

PARTE 1: VISÃO GERAL DO PEFA

1.1. Introdução

O Programa de Despesa Pública e Responsabilidade Financeira (PEFA) fornece um quadro metodológico para avaliar e elaborar relatórios sobre os pontos fortes e fracos da gestão das finanças públicas (GFP) através do uso de indicadores quantitativos para medir o desempenho da GFP. O PEFA foi concebido para fornecer uma “fotografia” do desempenho da GFP em um momento específico usando uma metodologia que pode ser reaplicada em avaliações sucessivas, dando um resumo e uma perspectiva das alterações ao longo do tempo. O Quadro PEFA inclui um relatório que fornece o panorama geral do sistema de GFP e permite medir o desempenho do sistema contra 31 indicadores de desempenho e sempre com base em evidências. Fornece também uma avaliação das implicações para o desempenho geral do sistema e os resultados desejáveis da gestão das finanças públicas. Fornece uma base para o planeamento de reformas, para o diálogo sobre estratégia e prioridades bem como para a monitorização do progresso ao longo do tempo.

O PEFA é um instrumento que ajuda os governos a alcançar melhorias sustentáveis nas práticas de GFP, fornecendo um meio para medir e monitorar o desempenho em relação a um conjunto de indicadores em toda um conjunto importante de instituições, sistemas e processos de gestão das finanças públicas. A metodologia PEFA baseia-se em normas internacionais e boas práticas sobre aspetos cruciais da GFP, conforme identificado por profissionais experientes. O PEFA incorpora um relatório de desempenho da GFP do país avaliado, que apresenta as pontuações dos indicadores baseadas em evidências e analisa os resultados em função das provas existentes. Enfatiza uma abordagem liderada pelo próprio país para a melhoria do desempenho e do alinhamento das partes intervenientes em torno de objectivos comuns.

Os relatórios PEFA descrevem o ambiente económico do sector público do país em análise, examinam a natureza da estratégia e planeamento baseados em políticas e, analisam como as decisões orçamentais são implementadas. As avaliações PEFA examinam os controlos usados pelos Governos para assegurar que os recursos são obtidos e usados como pretendido. O PEFA fornece um quadro para a avaliação da transparência e responsabilidade em termos de acesso à informação, relatórios e auditoria bem como o diálogo sobre políticas e ações da GFP. O PEFA considera as instituições, leis, regulamentos e normas utilizados pelos Governos nos processos de GFP. Examina também os resultados decorrentes da operação da GFP em áreas-chave, tais como resultados da execução do orçamento, a eficácia dos controlos e a pontualidade dos relatórios e auditoria.

Os Governos usam o PEFA para obter uma visão do desempenho da sua própria GFP. O PEFA oferece uma base comum para examinar o desempenho da GFP nos Governos nacionais e subnacionais. Para além dos Governos, outros usuários do Quadro PEFA são as organizações da sociedade civil e instituições internacionais de desenvolvimento. As pontuações e relatórios PEFA permitem que todos os utilizadores da informação obtenham uma visão geral dos pontos fortes e fracos do sistema de GFP de um determinado país. Os utilizadores verificam também as implicações que os resultados globais de desempenho têm sobre os objetivos fundamentais da disciplina fiscal, da alocação estratégica de recursos e da prestação eficiente de serviços. A análise PEFA contribui, assim, para o diálogo sobre a necessidade e as prioridades para a reforma da GFP.

Além das orientações para análise e relatórios, o programa PEFA fornece apoio, monitorização e análise das avaliações PEFA. O Secretariado PEFA oferece aconselhamento gratuito sobre o uso do Quadro PEFA como uma das muitas fontes de informação para examinar e melhorar o desempenho da GFP. Este documento—Quadro PEFA 2016—fornece uma visão geral das principais características do quadro de avaliação de desempenho

PEFA, incluindo o âmbito do quadro, a metodologia de base para medir o desempenho da GFP e a estrutura do conteúdo a que o relatório PEFA deve obedecer. Orientações mais detalhadas para os Governos, gestores de projecto, avaliadores e usuários de relatórios PEFA é fornecida no site do PEFA: www.pefa.org. Informações adicionais sobre a transição entre o Quadro PEFA 2011 e 2016, questões específicas relacionadas com a avaliação de Governos subnacionais, bem como outras informações também estão disponíveis no site.

1.2. Âmbito e cobertura do quadro

O que o PEFA avalia

A finalidade de um bom sistema de GFP é garantir que as políticas dos governos sejam implementadas como previsto e alcancem os seus objetivos. Um sistema de GFP aberto e ordeiro é um dos elementos catalisadores necessários para o alcance de resultados fiscais e orçamentais desejáveis:

- **Disciplina fiscal agregada** exige um controlo eficaz do orçamento total e gestão de riscos fiscais.
- **Alocação estratégica de recursos** implica o planeamento e a execução do orçamento de acordo com as prioridades do governo com vista a alcançar os objetivos de política estabelecidos.
- **Prestação eficiente de serviços** requer a utilização adequada das receitas orçamentadas para alcançar os melhores níveis de prestação de serviços públicos dentro dos recursos disponíveis.

O PEFA identifica sete pilares de actuação num sistema de GFP aberto e ordeiro, que são essenciais para atingir estes objetivos. Os sete pilares definem assim os elementos essenciais de um sistema de GFP. Estes reflectem também o que é desejável e viável de medir. Os pilares são os seguintes:

1. **Credibilidade do orçamento.** O orçamento do governo é realista e é implementado como pretendido. Isto é medido pela comparação das receitas e despesas realizadas (os resultados imediatos do sistema de GFP) com o orçamento originalmente aprovado.
2. **Transparência das finanças públicas.** A informação sobre a GFP é abrangente, consistente e acessível aos usuários. Isto é conseguido através de uma classificação orçamental abrangente e transparência de todas as receitas e despesas do Governo incluindo as transferências intergovernamentais, informação publicada sobre o nível de desempenho da prestação de serviços e acesso imediato à documentação fiscal e orçamental.
3. **Gestão de activos e passivos.** A gestão eficaz dos activos e passivos garante que os investimentos públicos oferecem garantia de rentabilidade sendo devidamente registados e controlados, os riscos fiscais são identificados e, as dívidas e garantias são prudentemente planeadas, aprovadas e monitoradas.
4. **Estratégia fiscal e orçamentação baseada em políticas.** A estratégia fiscal e o orçamento são preparados tendo em conta as políticas fiscais do Governo e planos estratégicos e projecções macroeconómicas e fiscais adequadas.
5. **Previsibilidade e controlo na execução do orçamento.** O orçamento é executado dentro de um sistema de normas, processos e controlos internos eficazes, assegurando que os recursos sejam obtidos e utilizados como pretendido.
6. **Contabilidade e relatórios.** Registos precisos e fiáveis são mantidos sendo que as informações são produzidas e divulgadas em momentos apropriados para atender a necessidade de tomada de decisões, de gestão e de relatórios.
7. **Escrutínio e auditoria externa.** As finanças públicas são analisadas de forma independente e existe um acompanhamento externo da implementação das recomendações para a melhoria pelo Executivo.

A figura 1 ilustra a inter-relação dos sete pilares do sistema de GFP.

FIGURA 1: Pilares do PEFA e o ciclo orçamental



Dentro das sete grandes áreas marcadas por estes pilares, o PEFA define 31 indicadores específicos que incidem sobre os aspectos mensuráveis-chave do sistema de GFP. O PEFA utiliza os resultados dos cálculos de indicadores individuais, que são baseados em evidências disponíveis, para fornecer uma avaliação integrada do sistema de GFP em relação aos sete pilares do desempenho da GFP. Em seguida, avalia o impacto provável dos níveis de desempenho da GFP nos três resultados orçamentais desejados de um sistema de GFP: disciplina fiscal agregada, alocação estratégica de recursos e prestação eficiente de serviços.

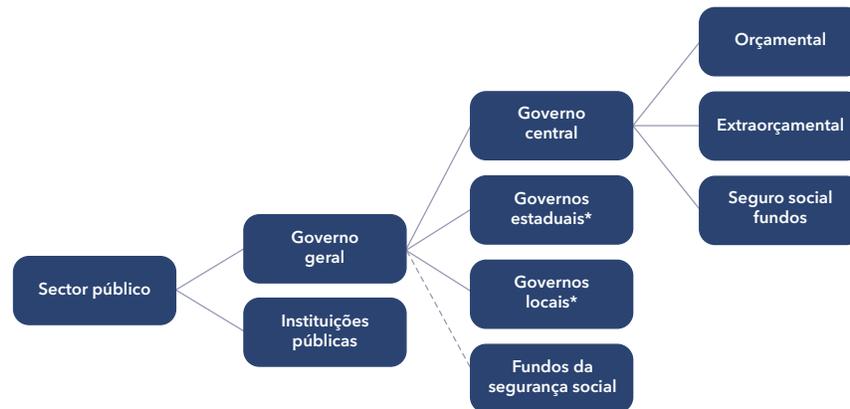
Quais as instituições que o PEFA abrange

A metodologia central do PEFA focava-se inicialmente no Governo Central, incluindo as instituições relacionadas com a supervisão e prestação de contas, tais como instituições do poder legislativo e as instituições supremas de auditoria. No entanto, o PEFA tem sido cada vez mais utilizado na avaliação do desempenho da GFP por Governos Subnacionais. O âmbito da categoria "Governo Central", conforme usado no PEFA, baseia-se na estrutura de classificação elaborada pelo Fundo Monetário Internacional (FMI) para as Estatísticas das Finanças Públicas (EFP¹). A metodologia PEFA refere-se à terminologia EFP, sempre que possível para proporcionar uma base de referência padrão, mas isso não implica que o PEFA só se aplique quando a metodologia EFP é usada. O PEFA é adaptável a situações em que são utilizadas outras classificações e padrões.

Outras partes do Governo, fora do âmbito do Governo Central, que são identificadas no EFP incluem diferentes níveis administrativos com mecanismos de responsabilidade separados e com os seus próprios sistemas de GFP, como orçamentos e sistemas de contabilidade. Estes podem incluir os Governos Subnacionais, como governo estadual, provincial, regional e os governos locais, incluindo distritos e municípios. Um resumo abreviado das componentes do sector público, como definido no Manual das EFP 2014 é fornecido na figura 2.

¹ Government Finance Statistics, IMF.

FIGURA 2: O sector público e as suas principais componentes, como definidas pelo EFP e referidas no PEFA



Fonte: excerto do Manual de Estatísticas das Finanças Publicas 2014 do FMI (2014), op. cit.

* Unidades orçamentais, unidades extraorçamentais e fundos de segurança social também podem existir em governos estaduais, municipais e locais.

Fundos da segurança social podem ser combinados num subsector separado conforme evidenciado na caixa com linhas tracejadas na figura acima.

O conjunto de indicadores PEFA centra-se nas operações financeiras de todos os níveis de governo abrangidos pela avaliação. Por exemplo, as actividades do governo central implementadas fora do orçamento estão incluídas na cobertura de um pequeno número de indicadores e são referidas como despesas e receitas de unidades extraorçamentais e despesas e receitas relacionadas com as actividades extraorçamentais de unidades orçamentais—por exemplo, no indicador PEFA PI-6. Instituições Públicas são referidas no PI-10. Os Governos Subnacionais com relação directa ao Governo Central são referidos no PI-7 e PI-10. A orientações para a avaliação explicam a relação entre cada indicador e as categorias da GFP, quando necessário. O PEFA examina operações fora do Governo Central, a serem avaliadas apenas na medida em que as mesmas têm um impacto sobre o desempenho fiscal do governo central.

O que o PEFA não inclui

Os indicadores PEFA concentram-se no desempenho operacional dos elementos-chave do sistema de GFP e não em todos os contributos e capacidades que possam fazer com que o sistema de GFP alcance um determinado nível de desempenho. O PEFA, portanto, não mede todos os fatores que afetam o desempenho da GFP, tais como o quadro legal ou as capacidades dos recursos humanos dentro do governo. Estas são questões que, no entanto, devem ser levadas em conta para além do PEFA, como parte integrante de um diálogo sobre a reforma da GFP após o relatório PEFA ter sido finalizado. Uma análise mais aprofundada, incluindo análises mais detalhadas das áreas específicas, pode ser exigida adicionalmente ao PEFA para explorar os fatores subjacentes e que afetam o desempenho.

O PEFA também não envolve a análise da política fiscal ou despesas que determinaria se a política fiscal é sustentável. Não avalia se as despesas incorridas através do orçamento produziram o efeito desejado na redução da pobreza ou no alcance de outros objetivos de política ou se a rentabilidade é alcançada na prestação de serviços. Uma análise mais detalhada dos dados, ou utilização de indicadores específicos de cada país, seria necessária para efectuar essa avaliação. Organizações internacionais e instituições de pesquisa dispõem de

outros instrumentos que permitem realizar análises mais detalhadas, como análises da despesa pública (PER²) realizadas pelo Banco Mundial. O PEFA concentra-se em avaliar em que medida o sistema de GFP facilita a realização destes objetivos.

O PEFA não fornece recomendações para reformas nem formula hipóteses sobre o potencial impacto das reformas em curso no desempenho da GFP. No entanto, o PEFA reconhece as medidas tomadas pelos governos para reformar os seus sistemas de GFP, descrevendo medidas recentes e em curso. O relatório PEFA resume assim a agenda de reforma do governo, mas não avalia essa agenda. Tais considerações informam as acções a serem tomadas após uma avaliação PEFA terem sido realizada e fazem parte do diálogo entre as partes relevantes e interessadas que podem contribuir para o desenvolvimento de novas iniciativas de melhoria da GFP.

Para efeitos de uma avaliação PEFA, elementos e dados de sectores como defesa, ordem pública e segurança poderão não ser incluídos se informação não estiver disponível. Isto aplica-se a uma série de indicadores PEFA, incluindo PI-6, PI-12, PI-23 e PI-24.

1.3. Os indicadores de desempenho PEFA

O PEFA inclui 31 indicadores de desempenho num amplo conjunto de atividades de GFP realizadas pelos governos. Os indicadores estão agrupados sob os sete pilares descritos no ponto 1.2:

1. Credibilidade do orçamento
2. Transparência das finanças públicas
3. Gestão de activos e passivos
4. Estratégia fiscal e orçamentação baseadas em políticas
5. Previsibilidade e controlo na execução do orçamento
6. Contabilidade e relatórios
7. Escrutínio e auditoria externa

Cada pilar compreende um conjunto de indicadores que captam o desempenho dos principais sistemas, processos e instituições do governo. Cada indicador por sua vez, inclui uma ou mais dimensões de desempenho. Uma lista completa dos indicadores individuais e as suas dimensões é fornecida nas páginas 12-14.

Cada dimensão dos indicadores mede o desempenho em relação a uma escala ordinal de quatro pontos de A a D. A calibragem das dimensões baseia-se na presença de atributos importantes para determinar o nível de desempenho.

A pontuação mais alta atribui-se a uma dimensão individual se o elemento central de GFP satisfazer uma norma internacionalmente reconhecida de bom desempenho. As pontuações específicas das dimensões são agregadas para chegar a uma pontuação global para cada indicador usando um método apropriado baseado no grau de interdependência entre as dimensões individuais.

A Parte 2 inclui mais informação sobre a metodologia de calibragem e de pontuação com orientações específicas de como pontuar cada um dos indicadores.

² *Public Expenditure Review (PER)*, original em inglês.

1.4. O relatório PEFA

O objetivo do relatório PEFA é o de fornecer uma avaliação concisa e padronizada, baseada em evidências, do desempenho do sistema de GFP com base na análise de indicadores e outras informações críticas ao funcionamento do sistema. A informação fornecida pelo relatório PEFA deve contribuir para o diálogo sobre a reforma do sistema de GFP.

O relatório PEFA inclui o seguinte:

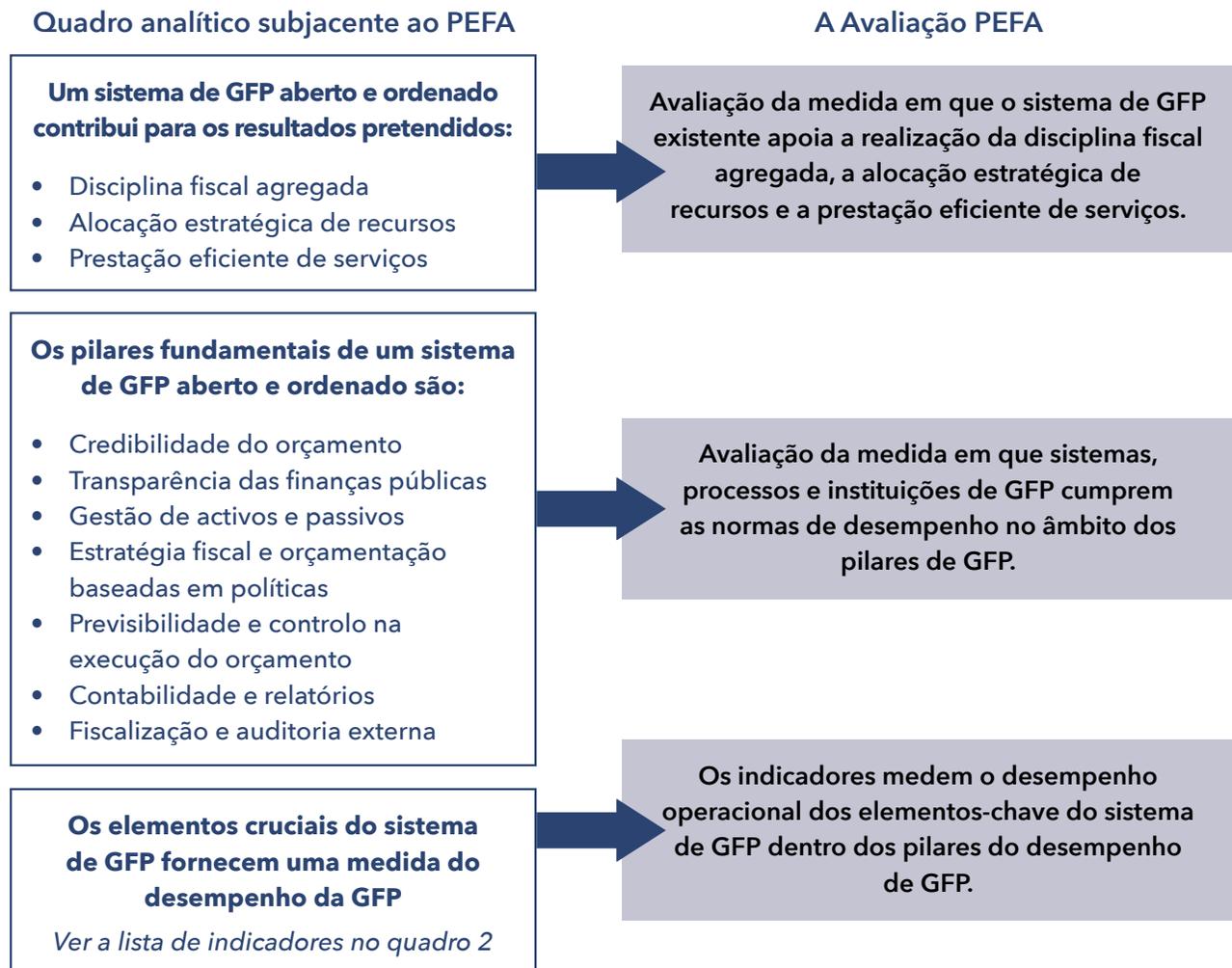
- **Um sumário executivo** apresentando um breve resumo das principais conclusões sobre o desempenho do sistema e as suas implicações para a capacidade do governo de produzir os resultados fiscais e orçamentais previstos.
- **Uma introdução** que explica o contexto, propósito e processo da elaboração do relatório, especificando a cobertura institucional.
- **Uma visão geral das informações relacionadas com o país em questão** que fornece o contexto subjacente aos resultados dos indicadores e o desempenho global da GFP. Esta secção inclui uma breve análise da situação económica do país e descreve a estrutura do sector público, os resultados orçamentais conforme medidos por outras análises e o quadro legal e institucional da GFP.
- **Uma avaliação do desempenho em termos dos sete pilares do sistema de GFP.** Esta secção contém a análise e avaliação de resultados em termos dos 31 indicadores de desempenho da GFP.
- **Conclusões da análise transversal** usando informações fornecidas no relatório para apresentar uma avaliação integrada do sistema de GFP do país. Esta secção avalia o impacto provável dos pontos fortes e fracos da GFP sobre os três principais resultados fiscais e orçamentais: disciplina fiscal agregada, alocação estratégica de recursos e prestação eficiente de serviços.
- **Uma visão geral das iniciativas do governo para melhorar o desempenho da GFP.** Esta secção resume a abordagem global para a reforma da GFP, incluindo as ações recentes e em curso tomadas pelo governo. Avalia os factores institucionais que poderão produzir impacto no planeamento da reforma e na sua implementação no futuro.

A Parte 3 fornece informações adicionais e orientações sobre o relatório PEFA.

1.5. Estrutura geral do PEFA

A estrutura do quadro PEFA é a seguinte:

FIGURA 3: Estrutura geral do quadro PEFA



PARTE 2: INDICADORES DE DESEMPENHO PEFA

2.1. Orientações gerais sobre a pontuação

A pontuação dos 31 indicadores de desempenho é o centro do processo de avaliação PEFA. Para cada indicador, a pontuação leva em conta uma série de dimensões, que são agregadas de acordo com a metodologia descrita no ponto 2.2. Cada dimensão é avaliada separadamente numa **escala ordinal de quatro pontos**: A, B, C ou D, de acordo com critérios precisos estabelecidos para cada dimensão. Para justificar a atribuição de uma determinada pontuação a uma dimensão, é preciso que estejam preenchidos todos os requisitos necessários para essa pontuação. Se os requisitos só forem parcialmente cumpridos, as condições exigidas não estão cumpridas e a pontuação atribuída deverá corresponder ao nível de desempenho inferior, onde todos os critérios estão satisfeitos. Uma pontuação de C reflete o nível básico de desempenho para cada indicador e dimensão, de acordo com as boas práticas internacionais. A pontuação de D significa que o elemento avaliado está abaixo do nível básico de desempenho, ou é mesmo inexistente, ou que a informação é insuficiente para classificar a dimensão.

2.1.1. Atribuição da pontuação D por falta de informação suficiente

A **pontuação D** indica que o desempenho é inferior ao nível básico. 'D' é atribuído se o desempenho observado é inferior ao nível mínimo exigido para uma pontuação mais alta. Por esta razão, uma pontuação D é justificada quando não existem informações suficientes para determinar o nível real de desempenho. Uma pontuação de D por falta de informações suficientes, distingue-se de uma pontuação D devido a um baixo nível de desempenho, pelo uso de um asterisco, ou seja, D*. A pontuação agregada dos indicadores com várias dimensões com classificações D* calcula-se da mesma forma que as outras pontuações D. A pontuação agregada do indicador não é seguida de um asterisco e a falta de informações só é assinalada ao nível das dimensões.

2.1.2. Pontuação de indicadores que não são aplicáveis ou não são utilizados

Podem existir duas situações em que não se atribui nenhuma pontuação a um indicador ou a uma dimensão.

Não aplicável (NA). Em alguns casos, um indicador ou dimensão pode não ser aplicável ao sistema de governo em avaliação. Em tais casos "NA" é inserido em vez de uma pontuação. Nos casos em que uma ou mais dimensões de um indicador multidimensional não são aplicáveis, o assessor procede como se não existissem as dimensões "não aplicáveis". Em alguns casos, uma pontuação D num indicador ou dimensão pode levar a NA noutros. Por exemplo, se não existir uma função de auditoria interna (PI-26.1), as outras dimensões do PI-26 são NA, porque não haverá nada para avaliar nessas dimensões na ausência de uma função de auditoria interna. Da mesma forma, se não houver nenhuma função de auditoria externa (PI-30), PI-31 é NA, porque não haveria relatórios de auditoria externa para o legislativo examinar.

Não usado (NU). Em alguns casos, pode ser decidido, por um certo número de razões que um determinado indicador não será usado. Por exemplo, pode ser o caso de a avaliação PEFA ser combinada com outra avaliação detalhada do indicador relevante, utilizando um instrumento de avaliação diferente. Em todos esses casos é inserido "NU" em lugar de uma pontuação.

O uso de NA e NU deve ser justificado no relatório PEFA. As avaliações que obtenham menos de dois terços (21) dos indicadores PEFA devem ser referidas como "avaliações PEFA parciais", para distinguir a avaliação das aplicações abrangentes da metodologia PEFA.

2.1.3. Horizontes temporais

Os requisitos para a pontuação podem ser avaliados com base em diferentes horizontes temporais. Estes estão indicados nas especificações técnicas de cada indicador. Como regra geral, a avaliação baseia-se na situação no momento da recolha de dados, ou no caso de atividades periódicas, com base nas atividades pertinentes concluídas durante o ciclo orçamental mais recente ou em curso. Certas dimensões de indicador requerem dados para mais de um ano fiscal ou ciclo de orçamento. Nesses casos, o período relevante em relação à qual uma dimensão deve ser avaliada, e conseqüentemente, para o qual deve ser procurada evidência, é especificado no indicador respetivo.

Vários indicadores exigem dados para três anos ou ciclos orçamentais consecutivos como base para a avaliação. Nesses casos, os dados devem cobrir o mais recente ano fiscal concluído para o qual haja dados disponíveis e os dois exercícios imediatamente anteriores. Um pequeno número de indicadores é baseado no desempenho em dois dos três anos. Nesses casos, uma provisão é feita para que circunstâncias incomuns num ano anormal, tais como choques externos ou dificuldades internas imprevistas, não afetem a pontuação.

2.1.4. Importância, tamanho e relevância

O tamanho e a materialidade dos aspetos relativos ao desempenho são considerações importantes para muitas dimensões do PEFA. Foi adotada uma abordagem padrão relativamente ao tamanho e à materialidade para todo o conjunto de indicadores, salvo indicação em contrário, como se segue:

- ***Todos*** refere-se a 90 por cento ou mais (em valor).
- ***A maior parte*** refere-se a 75 por cento ou mais (em valor).
- ***Maioria*** refere-se a 50 por cento ou mais (em valor).
- ***Alguns*** refere-se a 25 por cento ou mais (em valor).
- ***Um pouco*** refere-se a menos de 25 por cento e mais do que 10 por cento (em valor).

Há muitos indicadores que usam estes padrões. Em cada caso, os termos utilizados acima aparecem em itálico para sublinhar que se trata de um termo padrão.

2.1.5. Uso da técnica de amostragem quando é impraticável recolher dados completos sobre o governo

Os indicadores PEFA requerem geralmente que os avaliadores meçam o desempenho de todo o governo central, o governo central orçamental, ou o governo geral. Isto pode ser impraticável em situações onde as responsabilidades são extremamente descentralizadas ou em casos que envolvam um número significativo de entidades. Diversos indicadores fornecem instruções sobre a seleção de pontos específicos a avaliar, por exemplo, PI-11. Noutros indicadores, técnicas de amostragem são sugeridas, por exemplo, no PI-23 e 24. Onde não são propostas técnicas de amostragem específicas, e não seja possível recolher um conjunto completo de informações, os avaliadores podem usar uma metodologia de amostragem estatisticamente sólida explicando porque motivo recorrem a uma amostragem e justificando o método seguido.

2.1.6. Questões de segurança nacional e sigilo comercial

Conforme indicado na secção 1.2, informações sobre questões de defesa, ordem pública e segurança podem não estar disponíveis por razões de segurança nacional. Da mesma forma, a informação sobre determinados projetos ou custos separados pode não estar disponível ou não publicada para manter o sigilo comercial. Nestas situações, os avaliadores deverão indicar estas restrições na introdução do relatório, no local apropriado

do relatório, ou nos dois. (Ver a Parte 3 deste documento: Introdução, secção 1.3.). As orientações fornecidas para certos indicadores apresentam alternativas para classificação, quando não haja informações publicadas por motivo de sigilo comercial. Na medida do possível, os avaliadores deverão assegurar-se que a falta de informações publicadas está devidamente justificada.

2.2. Pontuação de indicadores com múltiplas dimensões

A maioria dos indicadores têm várias dimensões distintas, cada uma das quais deve ser avaliada separadamente. A pontuação global para um indicador baseia-se nas pontuações das dimensões individuais. As pontuações das dimensões múltiplas são combinadas na pontuação global para o indicador usando o método do elo mais fraco (WL³) ou o método de cálculo da média (AV). Cada indicador especifica o método a ser usado.

1. Método do elo mais fraco: M1 (WL). Este método é utilizado para os indicadores multidimensionais, onde o fraco desempenho numa dimensão é suscetível de prejudicar o impacto do bom desempenho noutras dimensões do mesmo indicador. Por outras palavras, este método é aplicado, quando há um “elo mais fraco” na série de dimensões interligadas do indicador. Os passos para determinar a pontuação agregada são os seguintes:

- Cada dimensão é avaliada separadamente e é-lhe dada uma pontuação na escala de pontuação de quatro pontos.
- A pontuação agregada para o indicador é a pontuação mais baixa atribuída a qualquer dimensão.
- Quando qualquer das outras dimensões tiver uma pontuação mais alta, adiciona-se o sinal “+” à pontuação global do indicador. Nota: NÃO é possível escolher a pontuação de uma das dimensões com pontuação mais elevada e adicionar-lhe um sinal “-” para indicar que uma dimensão recebeu uma pontuação menos elevada.

2. Método do cálculo da média: M2 (AV). A pontuação global atribuída a um indicador por este método é a média das pontuações atribuídas às dimensões do indicador, conforme indicado na tabela de conversão (quadro 1). Recomenda-se o uso deste método para certos indicadores multidimensionais compostos por várias dimensões, quando uma pontuação baixa numa dimensão do indicador não compromete necessariamente o efeito de uma pontuação elevada atribuída a uma outra dimensão do mesmo indicador. Apesar de que todas as dimensões de um indicador se integrem na mesma área do sistema de GFP, em determinadas áreas o progresso em algumas dimensões individuais pode ser independente do progresso das outras. Para se determinar a pontuação agregada do indicador, deverá proceder-se da seguinte forma:

- Cada dimensão é avaliada separadamente e é-lhe atribuída uma pontuação na escala de pontuação de quatro pontos.
- Consultar a **quadro de conversão para a pontuação dos indicadores utilizando o método de média** (quadro 1) e localizar a secção apropriada do quadro, isto é, se há duas, três, ou quatro dimensões para o indicador.
- Identificar a linha do quadro que corresponde à pontuação para cada dimensão do indicador; a ordem das pontuações das dimensões não importa.
- Introduzir a pontuação global correspondente ao indicador.

O quadro de conversão aplica-se aos indicadores usando apenas a metodologia M2 (AV) de pontuação. Usá-la para os indicadores designados para M1 (WL) resultará numa pontuação incorreta. O quadro de conversão

³ Weakest link (WL), Averaging (AV), original em inglês.

QUADRO 1: Quadro de conversão para pontuações dos indicadores utilizando o método de média M2 (AV)

Pontuação da Dimensão			Pontuação Global M2	Pontuação da Dimensão				Pontuação Global M2
INDICADOR-2 DIMENSOES				INDICADOR-4 DIMENSOES				
D	D	D	D	D	D	D	D	D
D	C	D	D+	D	D	D	C	D
D	B	D	C	D	D	D	B	D+
D	A	D	C+	D	D	D	A	D+
C	C	D	C	D	D	C	C	D+
C	B	D	C+	D	D	C	B	D+
C	A	D	B	D	D	C	A	C
B	B	D	B	D	D	B	B	C
B	A	D	B+	D	D	B	A	C+
A	A	D	A	D	D	A	A	C+
INDICADOR-3 DIMENSOES				D	C	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
				B	B	B	A	B+
				B	B	A	A	B+
				B	A	A	A	A
				A	A	A	A	A

NOTA: as pontuações atribuídas às dimensões podem ser consideradas em qualquer ordem. É somente o número de pontuações que é importante para a nota global.

O quadro 1 NÃO DEVE ser aplicado a indicadores que utilizem o método de pontuação M1 (WL).

serve unicamente para calcular a pontuação de um indicador individual e não de uma série completa ou de subconjuntos de indicadores mediante a agregação das suas pontuações. Não foi desenvolvida qualquer metodologia destinada a agregar as pontuações dos indicadores porque cada indicador mede um aspeto diferente e não tem qualquer relação quantitativa com os outros indicadores.

2.3. Orientação de pontuação específica para cada indicador e dimensão

O restante da Parte 2 oferece orientação detalhada sobre a pontuação de cada indicador. Orientação sobre a avaliação do desempenho da GFP no relatório PEFA é fornecida na Parte 3 deste documento.

QUADRO 2: Composição do pilares, indicadores e dimensões do PEFA

PILARES	INDICADORES	DIMENSÕES
I. Credibilidade do orçamento 	1. Despesas efetivas totais	1.1 Despesas efetivas totais
	2. Composição das despesas realizadas	2.1 Composição da execução das despesas realizadas por função 2.2 Composição da execução das despesas realizadas por natureza económica 2.3 Despesas de reservas para contingências
	3. Execução da receita	3.1 Execução das receitas efetivas totais 3.2 Execução da composição das receitas efetivas
II. Transparência das finanças públicas 	4. Classificação do orçamento	4.1 Classificação do orçamento
	5. Documentação do orçamento	5.1 Documentação do orçamento
	6. Operações do governo central não contabilizadas nos relatórios financeiros	6.1 Despesas fora dos relatórios financeiros 6.2 Receitas fora dos relatórios financeiros 6.3 Relatórios financeiros de unidades extraorçamentais
	7. Transferências para governos subnacionais	7.1 Sistema de afetação de transferências
	8. Informações sobre o desempenho da prestação de serviços	7.2 Pontualidade de informação sobre transferências
	9. Acesso do público à informação fiscal	8.1 Planos de desempenho para prestação de serviços
		8.2 Desempenho alcançado na prestação de serviços
		8.3 Recursos recebidos pelas unidades de prestação de serviços
		8.4 Avaliação do desempenho da prestação de serviços
	9.1 Acesso do público à informação fiscal	
III. Gestão de ativos e passivos 	10. Relatórios de risco fiscal	10.1 Monitorização das instituições públicas 10.2 Monitorização dos governos subnacionais 10.3 Passivos contingentes e outros riscos fiscais

PILARES	INDICADORES	DIMENSÕES
	11. Gestão do investimento público	11.1 Análise económica de propostas de projetos de investimento 11.2 Selção de projetos de investimento 11.3 Custeio de projetos de investimento 11.4 Monitorização de projetos de investimento
	12. Gestão de ativos públicos	12.1 Monitorização de ativos financeiros 12.2 Monitorização de ativos não financeiros 12.3 Transparência na alienação de ativos
	13. Gestão da Dívida	13.1 Registo e preparação de relatórios da dívida e garantias 13.2 Aprovação da dívida e das garantias 13.3 Estratégia de gestão da dívida
IV. Estratégia fiscal e orçamentação com base em políticas	14. Previsão macroeconómica e fiscal	14.1 Previsões macroeconómicas 14.2 Previsões fiscais 14.3 Análise da sensibilidade macro fiscal
	15. Estratégia fiscal	15.1 Impacto fiscal de propostas de políticas 15.2 Adoção da estratégia fiscal 15.3 Relatórios sobre os resultados fiscais
	16. Perspetiva de médio prazo na orçamentação das despesas	16.1 Estimativas de despesas de médio prazo 16.2 Limites de despesas de médio prazo 16.3 Alinhamento dos planos estratégicos e orçamentos de médio prazo 16.4 Consistência dos orçamentos com estimativas do ano anterior
	17. Processo de preparação do orçamento	17.1 Calendário orçamental 17.2 Orientação para a preparação do orçamento 17.3 Submissão do orçamento à legislatura
	18. Escrutínio legislativo do orçamento	18.1 Âmbito do escrutínio do orçamento 18.2 Procedimentos legislativos para o escrutínio do orçamento 18.3 Pontualidade na aprovação do orçamento 18.4 Regras para ajustes do orçamento pelo executivo
V. Previsibilidade e controlo na execução do orçamento	19. Administração da receita	19.1 Clareza nos direitos e obrigações dos contribuintes 19.2 Gestão do risco da receita 19.3 Auditoria e investigação da receita 19.4 Monitoramento da receita em atraso
	20. Contabilização da receita	20.1 Informação sobre a cobrança de receitas 20.2 Transferência das receitas cobradas 20.3 Reconciliação das contas da receita

QUADRO 2: (continued)

PILARES	INDICADORES	DIMENSÕES
	21. Previsibilidade de alocação de recursos no ano	21.1 Consolidação dos saldos de caixa 21.2 Previsão e monitorização do fluxo de caixa 21.3 Informações sobre os limites de autorização 21.4 Importância dos ajustamentos orçamentais durante o exercício
	22. Pagamentos em atraso	22.1 Pagamentos em atraso 22.2 Monitorização dos pagamentos em atraso
	23. Controlos da folha de pagamento	23.1 Integração da folha de pagamento e registos de pessoal 23.2 Gestão das alterações á folha de pagamento 23.3 Controlos internos da folha de pagamento 23.4 Auditoria da folha de pagamento
	24. Aquisições	24.1 Monitorização das aquisições 24.2 Métodos de aquisições 24.3 Acesso do público às informações sobre aquisições 24.4 Gestão de reclamações relativas às aquisições
	25. Controlos internos das despesas não-salariais	25.1 Searação de funções 25.2 Eficácia dos controlos de autorização das despesas 25.3 Cumprimento das regras e procedimentos de pagamento
	26. Auditoria interna	26.1 Cobertura de auditoria interna 26.2 Natureza das auditorias e normas aplicadas 26.3 Implementação de auditorias internas e elaboração de relatórios 26.4 Resposta às auditorias internas
VI. Contabilidade e relatórios	27. Integridade dos dados financeiros	27.1 Reconciliação das contas bancárias 27.2 Contas provisórias 27.3 Contas de adiantamentos 27.4 Processos para a integridade de dados financeiros
	28. Relatórios orçamentais durante o ano em curso	28.1 Cobertura e comparabilidade dos relatórios 28.2 Periodicidade dos relatórios orçamentais durante o ano em curso 28.3 Precisão dos relatórios orçamentais durante o ano
	29. Relatórios financeiros anuais	29.1 Integralidade dos relatórios financeiros anuais 29.2 Apresentação de relatórios de auditoria externa 29.3 Normas de contabilidade



PILAR UNO: Credibilidade do orçamento

PI-1. Despesa total efetiva

Descrição

Este indicador avalia em que medida as despesas totais efetivas do orçamento refletem o montante originalmente aprovado, tal como definido na documentação do orçamento e nos relatórios fiscais do governo. Existe uma dimensão para este indicador.

Dimensão e pontuação

Pontuação	Requisitos mínimos para pontuação
1.1. Despesas efetivas totais	
A	As despesas totais efetivas situaram-se entre 95% e 105% do montante total das despesas aprovadas, em pelo menos dois dos últimos três anos.
B	As despesas totais efetivas situaram-se entre 90% e 110% do montante total das despesas aprovadas, em pelo menos dois dos últimos três anos.
C	As despesas efetivas totais situaram-se entre 85% e 115% do montante total das despesas aprovadas, em pelo menos dois dos últimos três anos.
D	O desempenho é inferior ao necessário para uma pontuação C.

Cobertura

Governo central orçamental (BCG⁴).

Período de tempo

Últimos três anos fiscais concluídos.

Orientações para a avaliação

As despesas totais incluem as despesas previstas e as incorridas na sequência de acontecimentos excepcionais como os conflitos armados ou catástrofes naturais. As despesas com tais acontecimentos poderão ser financiadas por reservas para contingência. Despesas financiadas por receitas excepcionais, incluindo as receitas de privatizações, devem ser incluídas e descritas nos quadros fiscais de apoio e nos correspondentes documentos de suporte. Despesas financiadas externamente por empréstimos ou doações, que estejam inscritos no orçamento, devem ser incluídas juntamente com a(s) reservas(s) de contingência e os juros da dívida. Despesas afetadas às contas provisórias ou transitórias não são incluídas no total. No entanto, se são mantidos valores em contas provisórias no final de qualquer ano, que possam afetar a pontuação se incluídos nos cálculos, estes devem ser incluídos. Nesses casos, o(s) motivo(s) para a inclusão devem ser claramente indicados no relatório PEFA.

A execução das despesas efetivas pode desviar-se do orçamento originalmente aprovado por razões não relacionadas com a precisão das previsões—por exemplo, como resultado de um grande choque macroeconómico. A calibragem deste indicador permite ter em conta um ano invulgar ou atípico e visa os desvios face às previsões, que ocorrem em dois dos três anos abrangidos pela avaliação.

A metodologia para o cálculo desta dimensão é fornecida numa folha de cálculo no site do PEFA.

⁴ Nota do tradutor: Budgetary Central Government (BCG) em inglês.

PI-2. Composição das despesas realizadas

Descrição

Este indicador avalia em que medida as realocações entre as principais categorias do orçamento, durante a execução, contribuíram para a variância na composição das despesas. Este indicador contém três dimensões e utiliza o método de **M1 (WL)** para agregar as pontuações das dimensões.

Dimensões e pontuação

Pontuação	Requisitos mínimos para pontuação
2.1. Composição da execução das despesas realizadas por função	
A	A variância na composição das despesas por classificação de programa, administração ou funcional foi inferior a 5% em pelo menos dois dos últimos três anos.
B	A variância na composição das despesas por classificação de programa, administração ou funcional foi inferior a 10% em pelo menos dois dos últimos três anos.
C	A variância na composição das despesas por classificação de programa, administração ou funcional foi inferior a 15% em pelo menos dois dos últimos três anos.
D	O desempenho é inferior ao necessário para uma pontuação C.
2.2. Composição da execução das despesas realizadas por natureza económica	
A	A variância na composição das despesas por classificação económica foi inferior a 5% em pelo menos dois dos últimos três anos.
B	A variância na composição das despesas por classificação económica foi inferior a 10% em pelo menos dois dos últimos três anos.
C	A variância na composição das despesas por classificação económica foi inferior a 15% em pelo menos dois dos últimos três anos.
D	O desempenho é inferior ao necessário para uma pontuação C.
2.3. Despesas de reservas para contingência	
A	Despesas efetivas imputadas às reservas para contingência foram, em média, menos de 3% do orçamento original.
B	Despesas efetivas imputadas às reservas para contingência foram, em média, entre 3% e 6%, inclusivo, do orçamento original.
C	Despesas efetivas imputadas às reservas para contingência foram, em média, mais de 6% e inferior a 10% do orçamento original.
D	O desempenho é inferior ao necessário para uma pontuação C.

Cobertura

Governo central orçamental (BCG).

Período de tempo

Últimos três anos fiscais concluídos.

Orientações para a avaliação

Comparações por função ou programa fornecem a base mais útil para a avaliação das intenções de política. No entanto os orçamentos são geralmente adotados e geridos com base numa classificação administrativa

(ministério / departamento / agência) e económica. A mesma base deve ser utilizada para a comparação entre dotação e execução.

As despesas efetivas podem desviar-se do orçamento originalmente aprovado por razões não relacionadas com a precisão das previsões, por exemplo um grande choque macroeconómico. A calibragem acomoda um ano invulgar ou atípico e focaliza-se/concentra-se nos desvios em relação à previsão que ocorrem em dois ou mais dos três anos abrangidos pela avaliação das dimensões 2.1 e 2.2. A dimensão 2.3 utiliza dados de todos os três últimos anos fiscais concluídos.

Se existirem montantes em contas provisórias no final do exercício, que possam afetar a pontuação deste indicador se incluídos, isso deve ser assinalado no relatório PEFA. Os avaliadores terão de decidir se os montantes em contas provisórias são suficientemente importantes para falsear as pontuações baseadas nos montantes atribuídos às categorias de despesa usadas para este indicador. Se a pontuação for suscetível de induzir em erro, por exemplo, se a despesa não alocada exceder 10 por cento do total das despesas anuais - as dimensões 2.1 e 2.2, e, por conseguinte, a totalidade de PI-2, deve receber uma pontuação D.

A **dimensão 2.1** mede a diferença entre o orçamento originalmente aprovado e composição da execução das despesas efetivas, por classificação funcional, durante os últimos três anos, **excluindo** itens de contingência e de juros da dívida. Outras despesas devem ser incluídas, por exemplo, as despesas incorridas como resultado de acontecimentos excecionais, tais como conflitos armados ou catástrofes naturais, os gastos financiados por receitas extraordinárias, incluindo a privatização, os subsídios do governo central, transferências e os fundos dos doadores relatados no orçamento.

A nível administrativo, as diferenças devem ser calculadas para as principais rubricas orçamentais (votos) das unidades orçamentais que estão incluídas no orçamento aprovado. Se se utilizar uma classificação funcional baseada nas estatísticas das finanças públicas e na classificação das funções do governo (EFP/ CFG)⁵, os desvios devem calcular-se na base das dez funções principais dessa classificação. Quando uma classificação funcional não se basear nas EFP/ COFOG, a medição dos desvios deve basear-se nas principais categorias aprovadas pela legislatura. Se uma base de programa é usada, as categorias baseadas em programas devem ser classificadas ao mesmo nível em que foram votadas pela legislatura.

Os cálculos para esse indicador incluem um ajustamento para eliminar os efeitos das alterações nas despesas totais. Isto é obtido através do ajustamento da execução do orçamento para cada categoria de despesas utilizada em função da diferença proporcional entre o montante do orçamento total original aprovado e a execução da despesa total. O desvio residual em cada categoria baseia-se inteiramente no valor absoluto das alterações ocorridas na mesma categoria e entre as categorias, líquido de qualquer alteração presumida como tendo sido resultado de alterações das despesas totais.

A metodologia para o cálculo desta dimensão é fornecida numa folha de cálculo disponível no site do PEFA.

A **dimensão 2.2** mede a diferença entre o orçamento originalmente aprovado e a composição das despesas efetivas por classificação económica durante os últimos três anos, **incluindo** juros sobre a dívida, mas **excluindo** os itens de contingência.

A composição do orçamento por classificação económica é importante para mostrar os movimentos entre diferentes categorias de insumos por exemplo, de capital e despesas recorrentes. As categorias de despesa são as mesmas que para a dimensão 2.1, com a inclusão dos juros da dívida, já que esta é uma das categorias de classificação económica. O cálculo deve utilizar o segundo nível da classificação EFP (2 dígitos) ou similar. Se se

⁵ Government Financial Statistics/Classification of the Functions of Government (GFS/COFOG), original em inglês.

utilizar uma classificação diferente, o nível de agregação deve ser comparável ao utilizado nas EFP (códigos de dois dígitos).

Tal como acontece com a dimensão 2.1, os efeitos das alterações entre as despesas efetivas totais e o orçamento originalmente aprovado são ajustados nos cálculos.

A metodologia para o cálculo desta dimensão é fornecida numa folha de cálculo no site do PEFA.

A **dimensão 2.3** mede o montante médio de despesas efetivamente imputadas ao item de contingência ao longo dos últimos três anos.

Esta dimensão reconhece que é prudente constituir provisões para acontecimentos imprevistos, sob a forma de reservas (item) de contingência, desde que o seu montante não seja tão elevado que comprometa a credibilidade do orçamento. Pode haver mais do que uma reserva de contingência. Os avaliadores devem discutir o tratamento orçamental e contabilístico das reservas (itens) de contingência na narrativa do relatório. A calibragem desta dimensão é baseada no volume de despesas imputadas aos itens de contingência, à exceção de transferências para um Fundo de Desastres ou reservas semelhantes, pois tal representa um desvio em relação à afetação baseada em políticas.

Quando parte do orçamento estiver protegida de cortes de gastos por razões de política (por exemplo, gastos destinados à luta contra a pobreza) ou regulamentares (por exemplo, prestações sociais obrigatórias), tal constará como uma variância da composição. Os avaliadores deverão informar na narrativa do relatório a finalidade e a ordem de grandeza destas despesas protegidas.

A folha de cálculo fornecida no site do PEFA para a dimensão 2.1, pode ser também ser usada para calcular a pontuação desta dimensão.

PI-3. Execução da receita

Descrição

Este indicador mede a variação entre as receitas efetivas e o orçamento originalmente aprovado. Este indicador contém duas dimensões e utiliza o método **M2 (AV)** para agregar as pontuações das dimensões.

Dimensões e pontuação

Pontuação	Requisitos mínimos para pontuação
3.1. Execução das receitas efetivas totais	
A	A receita efetiva situou-se entre 97% e 106% da receita orçamentada em pelo menos dois dos últimos três anos.
B	A receita efetiva situou-se entre 94% e 112% da receita orçada em pelo menos dois dos últimos três anos.
C	A receita efetiva situou-se entre 92% e 116% da receita orçada em pelo menos dois dos últimos três anos.
D	O desempenho é inferior ao necessário para uma pontuação C.
3.2. Execução da composição das receitas efetivas	
A	A variância na composição das receitas foi inferior a 5% em dois dos últimos três anos.
B	A variância na composição das receitas foi inferior a 10% em dois dos últimos três anos.
C	A variância na composição das receitas foi inferior a 15% em dois dos últimos três anos.
D	O desempenho é inferior o necessário para uma pontuação C.

Cobertura

Governo central orçamental (BCG).

Período de tempo

Últimos três anos fiscais concluídos.

Orientações para a avaliação

Previsões precisas de receitas são um facto fundamental para a preparação de um orçamento credível. As receitas permitem que o governo financie as despesas e preste serviços aos seus cidadãos. Previsões de receitas excessivamente otimistas podem levar a alocações de despesas exageradas que irão exigir reduções de despesas durante o exercício, com efeitos potencialmente negativos para a prestação de serviços, ou necessitar de um aumento não previsto de empréstimos para manter o nível de gastos. Por outro lado, quando as previsões são desnecessariamente pessimistas, os ganhos gerados pela realização em excesso da receita podem ser usados em despesas que não foram analisadas no quadro do processo orçamental. Como as consequências de realização de receitas abaixo das previsões podem ser mais graves, especialmente a curto prazo, os critérios utilizados na pontuação desse indicador permitem comparativamente mais flexibilidade quando se avalia uma realização em excesso.

O indicador cobre tanto a receita interna como a externa, que compreende os impostos, contribuições sociais, doações e outras receitas, incluindo as de recursos naturais, que poderão incluir transferências de um fundo de estabilização de receitas ou um fundo soberano, quando estes estiverem incluídos no orçamento. O financiamento externo através de empréstimos não está incluído na avaliação deste indicador. Isto significa que

doações dos parceiros de desenvolvimento serão incluídos nos dados da receita utilizados para a pontuação deste indicador, mas os empréstimos em termos concessionários dos parceiros de desenvolvimento, não serão.

A execução da receita pode desviar-se do orçamento originalmente aprovado por razões não relacionadas com a exatidão das previsões, tais como um choque macroeconómico de grande dimensão. Por esta razão, a calibragem dos critérios de pontuação permite excluir um ano invulgar ou atípico focalizando-se nos desvios significativos em relação à previsão que ocorrem em dois ou mais dos três anos abrangidos pela avaliação.

O cálculo dos desvios entre o orçamento aprovado e a receita efetiva para cada dimensão deve utilizar a folha de cálculo fornecida no site do PEFA.

A **dimensão 3.1** avalia a medida em as receitas efetivas se desviam do orçamento inicialmente aprovado. Utilize a folha de cálculo fornecida no site do PEFA para calcular a pontuação deste indicador.

A **dimensão 3.2** mede a variância na composição da receita durante os últimos três anos. As receitas efetivas por categoria são comparadas ao orçamento originalmente aprovado usando o nível três [3 dígitos] das EFP 2014 (GFS 2014) ou uma classificação que permite produzir documentação consistente de acordo com os níveis hierárquicos e cobertura comparáveis. Isto inclui a desagregação pelos principais tipos de receita, e não apenas receita fiscal, receita não-fiscal e donativos. Esta dimensão tenta capturar a precisão das previsões relativas à estrutura de receitas e a capacidade do governo de arrecadar os montantes de cada categoria de receitas conforme previsto.



PILLAR DOIS: Transparência des finanças públicas

PI-4. Classificação do orçamento

Descrição

Este indicador avalia em que medida o orçamento do governo e a classificação das contas são consistentes com as normas internacionais. Existe uma dimensão para este indicador.

Dimensão e pontuação

Pontuação	Requisitos mínimos para pontuação
4.1. Classificação do orçamento	
A	A formulação, execução e apresentação de relatórios do orçamento baseiam-se em todos os níveis da classificação administrativa, económica e funcional utilizando as normas EFP/ COFOG ⁶ ou uma classificação que pode produzir documentação consistente comparável com essas normas. A classificação por programa pode substituir a classificação sub-funcional se for aplicada com um nível de detalhe, que no mínimo, corresponda à classificação sub-funcional.
B	A formulação, execução e apresentação de relatórios do orçamento baseiam-se na classificação administrativa, económica (pelo menos a nível de "Grupo" das normas EFP–3 dígitos), e funcional / sub-funcional, utilizando as normas EFP / COFOG ou uma classificação que pode produzir documentação consistente comparável com essas normas.
C	A formulação, execução e apresentação de relatórios do orçamento baseia-se na classificação administrativa e económica utilizando normas EFP (pelo menos ao nível 2 das normas EFP–2 dígitos) ou uma classificação que pode produzir documentação consistente comparável a essas normas.
D	O desempenho é inferior ao necessário para uma pontuação C.

Cobertura

Governo central orçamental (BCG).

Período de tempo

Último ano fiscal concluído.

Orientações para a avaliação

Um sistema de classificação sólido permite o acompanhamento das operações ao longo do ciclo de formulação, execução e relatórios do orçamento, por unidade administrativa, categoria económica, função / subfunção, ou programa. O orçamento deve ser apresentado num formato que reflita as classificações mais importantes. A classificação deve ser incorporada no plano de contas do estado para garantir que todas as transações possam ser contabilizadas de acordo com qualquer uma das classificações utilizadas. As classificações orçamentais e contabilísticas devem ser fiáveis e aplicadas consistentemente, de modo a assegurar aos utilizadores que as informações registadas de acordo com uma classificação estarão refletidas nos relatórios que apresentam outra classificação.

A classificação EFP fornece um quadro reconhecido internacionalmente para a classificação económica e funcional das operações: as receitas e despesas são divididas em quatro e três níveis de classificação,

⁶ Classification of the Functions of Government (COFOG), original em inglês.

respetivamente. Embora não exista nenhuma norma internacional para a classificação por programa, este tipo de classificação pode ser uma ferramenta importante na formulação, gestão e elaboração de relatórios do orçamento. A forma como é aplicada deve ser explicada na narrativa do relatório caso a pontuação mais alta seja atribuída nessa base. Se a classificação EFP não for aplicada, é essencial que a classificação que seja aplicada tenha características comparáveis de clareza, consistência, solidez e abrangência que são características das EFP. Os avaliadores terão de fazer um julgamento sobre as qualidades do sistema de classificação utilizado. Idealmente, deve ser usada a versão mais recente das EFP, mas se for usada uma versão anterior, o avaliador terá que determinar se ela é satisfatória para o fim a que se destina. O avaliador deve mencionar as razões para a sua decisão na parte do relatório dedicada a este indicador.

Este indicador deverá cobrir todos os elementos do orçamento anual do estado, incluindo as despesas correntes e de investimento, quer estejam integradas ou utilizem processos orçamentais ou contabilísticos separados. Neste caso, deverão ser cumpridos os requisitos para cada processo para fins de atribuição da pontuação.

Nos países ricos em recursos naturais, o sistema de classificação das receitas públicas deve identificar e indicar estas receitas, sejam elas impostos, royalties, bónus, dividendos, a parte que cabe ao estado em lucros e o principal ou principais sectores que dão origem às receitas. A narrativa da avaliação deverá indicar se existe tal classificação e se ela está associada à classificação orçamental e ao plano de contas.

PI-5. Documentação do orçamento

Descrição

Este indicador avalia a abrangência das informações fornecidas na documentação do orçamento anual, face a uma lista específica de elementos básicos e adicionais. Existe uma dimensão para este indicador.

Dimensão e pontuação

Pontuação	Requisitos mínimos para pontuação
5.1. Documentação do orçamento	
A	A documentação do orçamento compreende 10 elementos, incluindo todos os elementos básicos (1-4).
B	A documentação do orçamento compreende 7 elementos, incluindo pelo menos 3 elementos básicos (1-4).
C	A documentação do orçamento compreende pelo menos 3 elementos básicos (1-4).
D	O desempenho é inferior ao necessário para uma pontuação C.

Cobertura

Governo central orçamental (BCG).

Período de tempo

Último orçamento apresentado ao legislativo.

Orientações para a avaliação

A documentação do orçamento anual refere-se às propostas de orçamento do poder executivo para o próximo ano fiscal, com documentos de apoio, tal como apresentado à legislatura para análise e aprovação. O conjunto de documentos fornecidos pelo poder executivo deve permitir uma visão completa das previsões orçamentais, propostas de orçamento e dos resultados do ano fiscal atual e do anterior, do governo central.⁷

Os requisitos de pontuação da dimensão referem-se ao número de elementos que estão incluídos nas últimas propostas orçamentais anuais apresentadas pelo governo central. Para serem tidas em conta na pontuação, têm de ser fornecidas todas as informações mencionadas para os diferentes elementos.

Os elementos são os seguintes:

Elementos básicos

1. Previsão do deficit fiscal ou do excedente ou dos resultados de exploração do exercício.
2. Execução do orçamento do ano anterior, apresentada no mesmo formato que a proposta de orçamento.
3. Orçamento do ano fiscal em curso apresentado no mesmo formato que a proposta de orçamento. Este pode ser o orçamento revisto ou o resultado estimado.
4. Dados do orçamento agregado, tanto para receitas como para despesas de acordo com as principais categorias das classificações utilizadas, incluindo dados para o ano em curso e o anterior com uma discriminação pormenorizada das estimativas de receitas e despesas. (A classificação do orçamento é coberta pelo PI-4).

⁷ A seguinte terminologia é usada: ano fiscal atual (T) é o ano fiscal em que as propostas de orçamento estão a ser preparadas e, geralmente apresentadas. O ano seguinte (T + 1) é o ano do orçamento ou do ano fiscal para o qual as propostas orçamentárias anuais são feitas. O ano anterior (t-1) é o último ano fiscal concluído. Anos finais (T + 2, T + 3, e assim por diante) são os exercícios para além do ano para o qual as propostas orçamentárias anuais são feitas. Anos finais são relevantes para a perspetiva de médio prazo do orçamento em PI-14, PI-15 e PI-16.

Elementos adicionais

5. Financiamento do deficit, com uma descrição da composição prevista.
6. Hipóteses macroeconómicas, incluindo, pelo menos, estimativas de crescimento do PIB, inflação, taxas de juros e taxa de câmbio.
7. Stock da dívida, incluindo detalhes para pelo menos o início do ano fiscal em curso apresentados de acordo com as EFP ou outra norma comparável.
8. Ativos financeiros, incluindo detalhes para no mínimo o início do ano fiscal em curso apresentados de acordo com as EFP ou outra norma comparável.
9. Informação resumida sobre os riscos fiscais, incluindo os passivos contingentes tais como garantias e obrigações contingentes previstos em instrumentos de financiamento estruturais, tais como contratos parceria público-privada (PPP), etc.
10. Explicação das implicações no orçamento de novas iniciativas de políticas e dos novos investimentos públicos importantes, com estimativas do impacto orçamental de todas as modificações importantes introduzidas na política orçamental de receita e / ou nos programas de despesa.
11. Documentação sobre as previsões orçamentais a médio prazo.
12. Quantificação das despesas fiscais.

PI-6. Operações do governo central não contabilizadas nos relatórios financeiros

Descrição

Este indicador avalia em que medida as receitas e despesas do governo são relatadas fora dos relatórios financeiros do governo central (i.e., não contabilizadas nos relatórios financeiros). Este indicador contém três dimensões e utiliza o método **M2 (AV)** para agregar as pontuações das dimensões.

Dimensões e pontuação

Pontuação	Requisitos mínimos para pontuação
6.1. Despesas fora dos relatórios financeiros	
A	As despesas fora dos relatórios financeiros do governo são inferiores a 1% do total das despesas do BCG
B	As despesas fora dos relatórios financeiros do governo são inferiores a 5% do total das despesas do BCG.
C	As despesas fora dos relatórios financeiros do governo são inferiores a 10% das despesas totais do BCG.
D	O desempenho é inferior ao necessário para uma pontuação C.
6.2. Receitas fora dos relatórios financeiros	
A	A receita fora dos relatórios financeiros do governo é inferior a 1% da receita total do BCG.
B	A receita fora dos relatórios financeiros do governo é inferior a 5% da receita total do BCG.
C	A receita fora dos relatórios financeiros do governo é inferior a 10% da receita total do BCG.
D	PO desempenho é inferior ao necessário para uma pontuação C.
6.3. Relatórios financeiros de unidades extraorçamentais	
A	Os relatórios financeiros detalhados de todas as unidades extraorçamentais são submetidos anualmente ao governo, no prazo de três meses após o fim do ano fiscal.
B	Os relatórios financeiros detalhados da maior parte das unidades extraorçamentais são submetidos anualmente ao governo, no prazo de seis meses após o fim do ano fiscal.
C	Os relatórios financeiros detalhados da maioria das unidades extraorçamentais são submetidos anualmente ao governo, no prazo de nove meses após o final do ano fiscal.
D	O desempenho é inferior ao necessário para uma pontuação C.

Cobertura

Governo central.

Período de tempo

Último ano fiscal concluído.

Orientações para a avaliação

Relatórios financeiros ex-post apresentados ao governo devem cobrir **todas** as atividades orçamentais e extraorçamentais do governo central para permitir uma visão completa das receitas e despesas em todas as categorias. Este será o caso se as despesas e receitas das unidades extraorçamentais e despesas e receitas relacionadas com as atividades extraorçamentais de unidades orçamentais forem insignificantes ou se tais receitas e despesas forem incluídas nos relatórios financeiros ex-post do governo central.

A **dimensão 6.1** avalia a magnitude das despesas incorridas pelas unidades orçamentais e extraorçamentais (incluindo fundos de segurança social) que não são relatadas nos relatórios financeiros do governo. Estas despesas podem incluir as despesas de taxas e encargos cobrados e retidos pelas unidades orçamentais e extraorçamentais fora do orçamento aprovado, bem como os gastos com projetos e atividades financiados com recursos externos sempre que estas não sejam objeto de relatórios financeiros do governo central.

A **dimensão 6.2** avalia a magnitude das receitas recebidas pelas unidades orçamentais e extraorçamentais (incluindo fundos de segurança social) que não são relatadas nos relatórios financeiros do governo. Tais receitas podem incluir aquelas recebidas pelas unidades extraorçamentais de transferências orçamentais ou outras receitas, receitas de projetos financiados por doadores, e as taxas e encargos não incluídos nas categorias e montantes aprovados no orçamento, quando estas receitas não estiverem contabilizadas nos relatórios financeiros do governo central.

A **dimensão 6.3** avalia em que medida os relatórios financeiros ex-post das unidades extraorçamentais são fornecidos ao governo central. Os relatórios financeiros anuais devem ser apresentados em tempo útil e fornecer informações completas consistentes com os requisitos de informação financeira do governo central (ver indicador PI-30). A informação deve incluir detalhes de receitas e despesas efetivas, ativos e passivos, bem como as garantias e obrigações a longo prazo. Um indicador separado (PI-29) avalia em que medida as unidades orçamentais do governo central orçamental apresentam relatórios financeiros para auditoria.

O relatório PEFA, secção 2, quadro 2.6: *Estrutura financeira do governo central- previsões orçamentais*, e quadro 2.7: *Estrutura financeira do governo central–despesa efetiva* apresenta a estrutura financeira do governo central indicando o montante agregado das despesas públicas reportadas, repartidas por unidades orçamentais, extraorçamentais e fundos da segurança social.

Definições

As entidades cujos orçamentos próprios não estejam integralmente cobertos no orçamento principal são consideradas extraorçamentais de acordo com o manual EFP 2014 do FMI. Os avaliadores deverão consultar este manual EFP, que apresenta orientações suplementares e explica quais as instituições, receitas e despesas que são consideradas como extraorçamentais para fins de avaliação deste indicador.

PI-7. Transferências para governos subnacionais

Descrição

Este indicador avalia a transparência e pontualidade das transferências do governo central para os governos subnacionais com relações financeiras diretas com o mesmo. Examina a base das transferências do governo central e se os governos subnacionais recebem informações atempadamente para facilitar o planejamento do orçamento. Este indicador contém duas dimensões e utiliza o método **M2 (AV)** para agregar as pontuações das dimensões.

Dimensões e pontuação

Pontuação	Requisitos mínimos para pontuação
7.1 Sistema de afetação das transferências	
A	A afetação horizontal de todas as transferências do governo central para os governos subnacionais é determinada por sistemas transparentes e baseados em regras.
B	A afetação horizontal da maior parte das transferências do governo central para governos subnacionais é determinada por sistemas transparentes e baseados em regras.
C	A afetação horizontal de algumas transferências do governo central para governos subnacionais é determinada por sistemas transparentes e baseados em regras.
D	O desempenho é inferior ao necessário para uma pontuação C
7.2. Pontualidade da informação sobre transferências	
A	O processo pelo qual os governos subnacionais recebem informação sobre as suas transferências anuais é gerido no quadro do calendário orçamental normal, que é geralmente respeitado e fornece informações claras e suficientemente detalhadas para permitir que os governos subnacionais disponham de pelo menos seis semanas para concluir atempadamente o seu planeamento orçamental.
B	O processo pelo qual os governos subnacionais recebem informação sobre as suas transferências anuais é gerido no quadro do calendário orçamental normal, que é geralmente respeitado, e fornece informações claras e suficientemente detalhadas para permitir que os governos subnacionais disponham de pelo menos quatro semanas para concluir atempadamente o seu planeamento orçamental.
C	Atrasos substanciais podem registar-se na implementação dos procedimentos orçamentais. A informação sobre as transferências anuais para os governos subnacionais é fornecida antes do início do ano fiscal dos governos subnacionais, o que poderia ser depois dos seus orçamentos terem sido decididos.
D	O desempenho é inferior ao necessário para uma pontuação C.

Cobertura

Governo central (GC) e os governos subnacionais que têm relações financeiras diretas com o GC.

Período de tempo

Último ano fiscal concluído.

Orientações para a avaliação

Este indicador examina os mecanismos de afetação de transferências do governo central para os governos subnacionais⁸ e a pontualidade da informação sobre tais transferências. A apresentação de informações

⁸ Consulte o Manual de EFP, Capítulo 2, para obter uma explicação da distinção entre um governo subnacional e uma unidade do governo central.

financeiras pelos governos subnacionais e de dados sobre os riscos orçamentais para o governo central são abordados no PI-10.

A **dimensão 7.1** Avalia em que medida os métodos de orçamentação e de afetação das transferências condicionais e incondicionais são transparentes e baseados em regras. Transferências para apoiar despesas do governo subnacional podem ser feitas sob a forma de subvenções incondicionais, em que a utilização final é determinada pelos governos subnacionais através dos seus orçamentos, ou através de subvenções condicionais (destinadas) afetadas para o fornecimento de serviços específicos e cumprimento de responsabilidades, por exemplo, por função ou programa, geralmente em consonância com uma norma regulamentar/de política orçamental acordada.

O nível global de subvenções (ou seja, a afetação vertical) será geralmente determinado por decisões de políticas, ao critério do governo central ou no quadro de negociações previstas pela constituição e não é avaliado por este indicador. Em contrapartida, é necessário definir os critérios claros para a distribuição de subvenções entre os governos subnacionais—por exemplo fórmulas para a afetação horizontal de fundos—para assegurar a transparência da afetação dos recursos e a previsibilidade a médio prazo dos fundos disponíveis para fins da planificação e da orçamentação dos programas de despesas pelos governos subnacionais. Têm de ser tomadas em consideração todas as transferências orçamentais do governo central para os diversos governos subnacionais. Se forem utilizadas outras fórmulas ou critérios para diferentes tipos de transferências, a avaliação global pode ser feita com base numa média ponderada.

A **dimensão 7.2** avalia a pontualidade com que informações fiáveis são fornecidas aos governos subnacionais sobre as afetações atribuídas pelo governo central para o exercício seguinte. É essencial que os governos subnacionais recebam as informações sobre as afetações anuais disponibilizadas pelo governo central bem antes da conclusão (e, de preferência, antes do início) do processo de elaboração dos seus próprios orçamentos. A comunicação de informações sobre transferências para os orçamentos dos governos subnacionais deve ser determinada pelo calendário do orçamento anual do governo central, que deverá fornecer indicações fiáveis sobre as afetações, logo no início do ciclo.

PI-8. Informações sobre o desempenho da prestação de serviços

Descrição

Este indicador analisa as informações sobre o desempenho da prestação de serviços públicos que são apresentadas na proposta de orçamento do executivo ou nos documentos de apoio e nos relatórios de fim do exercício. Determina se foram efetuadas auditorias ou avaliações do desempenho. Avalia ainda em que medida as informações sobre os recursos recebidos pelas unidades de prestação de serviços são recolhidas e registadas. Este indicador contém quatro dimensões e utiliza o método **M2 (AV)** para agregar as pontuações das dimensões.

Dimensões e pontuação

Pontuação	Requisitos mínimos para pontuação
8.1. Planos de desempenho para a prestação de serviços	
A	É publicada anualmente informação sobre os objetivos de política ou de programa, indicadores-chave de desempenho, produtos a produzir <u>e</u> os resultados previstos para a maior parte dos ministérios, desagregados por programa ou por função.
B	É publicada anualmente informação sobre os objetivos de política ou de programa, indicadores-chave de desempenho e os produtos a produzir <u>ou</u> os resultados previstos para a maior parte dos ministérios.
C	É publicada anualmente informação sobre as atividades a realizar no âmbito das políticas ou programas da maioria dos ministérios <u>ou</u> existe um quadro de indicadores de desempenho que permite avaliar os produtos ou os resultados obtidos pela maioria dos ministérios.
D	O desempenho é inferior ao necessário para uma pontuação C.
8.2. Desempenho alcançado na prestação de serviços	
A	É publicada anualmente informação sobre a quantidade de produtos <u>e</u> resultados obtidos pela maior parte dos ministérios, desagregados por programa ou função.
B	É publicada anualmente informação sobre a quantidade de produtos <u>ou</u> resultados obtidos pela maior parte dos ministérios.
C	É publicada anualmente informação sobre atividades realizadas para a maioria dos ministérios.
D	O desempenho é inferior ao necessário para uma pontuação C.
8.3. Recursos recebidos pelas unidades de prestação de serviços	
A	Informação sobre os recursos recebidos pelas unidades de prestação de serviços de primeira linha é recolhida e registada para pelo menos dois grandes ministérios, desagregada por fonte de recursos. Um relatório que compila a informação é preparado pelo menos anualmente.
B	Informação sobre os recursos recebidos pelas unidades de prestação de serviços de primeira linha é recolhida e registada para pelo menos um grande ministério. Um relatório que compila a informação é preparado pelo menos anualmente.
C	Um levantamento realizado em um dos últimos três anos fornece estimativas dos recursos recebidos pelas unidades de prestação de serviços para pelo menos um grande ministério.
D	O desempenho é inferior ao necessário para uma pontuação C.
8.4. Avaliação de desempenho da prestação de serviços	
A	Avaliações independentes, da eficiência e da eficácia da prestação de serviços foram realizadas e publicadas para a maior parte dos ministérios pelo menos uma vez nos últimos três anos.
B	Avaliações da eficiência e eficácia da prestação de serviços foram realizadas e publicadas para a maioria dos ministérios pelo menos uma vez nos últimos três anos.
C	Avaliações da eficiência ou eficácia da prestação de serviços foram realizados para alguns ministérios pelo menos uma vez nos últimos três anos.
D	O desempenho é inferior ao necessário para uma pontuação C.

Cobertura

Governo Central. Serviços administrados e financiadas por outros níveis de governo devem ser incluídos se o GC financiar uma parte considerável de tais serviços através de reembolsos ou subvenções específicas, ou utilizar outros níveis do governo como agentes de execução.

Período de tempo

Dimensão 8.1: Indicadores de desempenho e produtos e resultados previstos para o próximo ano fiscal.

Dimensão 8.2: Produtos e resultados do último ano fiscal concluído.

Dimensões 8.3 e 8.4: Últimos três anos fiscais concluídos.

Orientações para a avaliação

Este indicador avalia a disponibilidade, cobertura e pontualidade das informações de desempenho na prestação de serviços públicos e a medida em que esta informação é suscetível de promover a melhoria da eficácia e eficiência operacional desses serviços. Também é importante que o legislativo, funcionários do governo e o público em geral saibam se os recursos orçamentais chegam às unidades de prestação de serviços conforme planeado.

Promover a eficiência operacional na prestação de serviços públicos é um objetivo fundamental do sistema de GFP. A inclusão de informações sobre o desempenho na documentação orçamental é considerada uma boa prática internacional. Permite reforçar a responsabilização do executivo relativamente aos produtos e resultados de programas e serviços planeados e alcançados. Cada vez mais, as legislaturas exigem ver tal informação sobre o desempenho como parte da sua análise da proposta orçamental do executivo, embora possa não caber ao poder legislativo a aprovação do desempenho planeado.

Para este indicador, os ministérios são as entidades encarregadas de publicar as informações sobre o desempenho, a menos que outras entidades publiquem estas informações, como por exemplo as unidades orçamentais e institucionais competentes ou uma combinação de ministérios e de outras unidades.

A **dimensão 8.1** avalia em que medida os indicadores-chave do desempenho para os produtos e os resultados previstos que são financiados através do orçamento, estão incluídos na proposta de orçamento do executivo ou documentação relacionada, ao nível de função, de programa ou da entidade.

A **dimensão 8.2** examina em que medida os resultados relativos ao desempenho dos produtos e resultados são apresentados quer na proposta de orçamento do executivo, ou num relatório anual ou noutro documento público, num formato e a um nível (programa ou unidade) que seja comparável aos planos anteriormente adotados no orçamento anual ou no orçamento a médio prazo.

A **dimensão 8.3** mede em que medida está disponível, informação sobre o nível de recursos efetivamente recebidos pelas unidades de prestação de serviço de, pelo menos, dois grandes ministérios (como escolas e clínicas de saúde primária) e as fontes desses fundos. As informações capturadas pelos ministérios sobre os recursos devem permitir comparar o desempenho dos serviços com os recursos efetivamente recebidos. As razões para a seleção dos ministérios para esta dimensão, devem ser explicadas na narrativa do relatório.

A **dimensão 8.4** considera em que medida o planeamento de serviços públicos e a adequação, eficiência e eficácia desses serviços são avaliados de uma forma sistemática, através de avaliações de programas ou de desempenho. As avaliações são consideradas no âmbito desta dimensão se cobrirem a **totalidade** ou uma

parte substancial da prestação de serviços ou se se tratarem de avaliações transversais e incorporem funções de prestação de serviços. Avaliações independentes, neste contexto, são as realizadas por um organismo distinto, e não subordinado, à entidade que presta o serviço. Este organismo pode fazer parte da mesma unidade e reporta separadamente ao diretor geral, ou um comité de gestão sénior. Por exemplo, podia ser um departamento com competências específicas para a avaliação independente ou avaliação da unidade, incluindo um departamento de auditoria interna. Essas avaliações podem também ser efetuadas pelo auditor externo do governo e podem ser chamadas de “auditorias de desempenho”. Auditorias de desempenho são incluídas nesta dimensão e não são abrangidas no PI-30: Auditoria externa.

Definições

Para este indicador, a expressão “prestação de serviços” refere-se a programas ou serviços que são prestados, quer ao público em geral ou a determinados grupos-alvo de cidadãos, total ou parcialmente com recursos do governo. Isto inclui serviços como a educação e a formação, os cuidados de saúde, apoio social e comunitário, a manutenção da ordem, construção e manutenção de estradas, apoio à agricultura, água e saneamento, e outros serviços. Excluem-se os serviços prestados numa base comercial através de instituições públicas. Também exclui funções de política nacional, administração interna, e funções puramente regulatórias empreendidas pelo governo, embora os dados de desempenho para estas atividades possam ser capturados para fins de gestão interna. Também exclui a defesa e segurança nacional. A “unidade de prestação de serviços” é definida como a unidade que presta serviços “prioritários”, tais como escolas ou clínicas de cuidados primários de saúde.

“A informação de desempenho” refere-se a indicadores de produção e de resultados e os resultados previstos ou alcançados em relação a esses indicadores. Os indicadores de produção medem a quantidade/volume dos produtos ou serviços fornecidos ou previstos. Os indicadores de resultados medem o resultado, impacto ou eficácia dos serviços e dos seus produtos. Sistemas de medição de desempenho mais avançados podem igualmente tentar avaliar em que medida os recursos orçamentais têm em conta a igualdade entre géneros, através da recolha e análise de dados desagregados por género, relativos a produtos e resultados.

PI-9. Acesso do público à informação fiscal

Descrição

Este indicador avalia a abrangência de informações fiscais disponíveis ao público com base em elementos específicos de informação a que o acesso do público é considerado essencial. Há uma dimensão para este indicador.

Dimensão e pontuação

Pontuação	Requisitos mínimos para pontuação
9.1. Acesso do público à informação fiscal	
A	O governo disponibiliza ao público oito elementos de informação, incluindo todos os cinco elementos básicos, dentro dos prazos especificados.
B	O governo disponibiliza ao público seis elementos de informação, incluindo pelo menos quatro elementos básicos, dentro dos prazos especificados.
C	O governo disponibiliza ao público quatro elementos básicos, dentro dos prazos especificados.
D	O desempenho é inferior ao necessário para uma pontuação C.

Cobertura

BCG.

Período de tempo

Último ano fiscal concluído.

Orientações para a avaliação

A transparência fiscal depende da facilidade de acesso do público em geral, a informação sobre os planos fiscais, posições e desempenho do governo. O acesso público é definido como a disponibilidade sem restrições, num prazo razoável, sem necessidade de registo, e de forma gratuita, salvo justificação em contrário em relação às circunstâncias específicas de cada país. A justificação apresentada pelo governo para limites de acesso, caso seja aplicável, deve constar no relatório.

O acesso público à seguinte informação é considerado essencial:

Elementos básicos

- 1. Documentação da proposta de orçamento anual do executivo.** Um conjunto completo de documentos da proposta de orçamento do executivo (tal como apresentado pelo país no PI-5) está disponível ao público no prazo de uma semana a contar da apresentação dos mesmos à legislatura.
- 2. Orçamento promulgado.** A lei do orçamento anual aprovada pelo legislativo é divulgada no prazo de duas semanas após a aprovação da lei.
- 3. Relatórios sobre a execução do orçamento durante o exercício.** Os relatórios são regularmente disponibilizados ao público no prazo de um mês após a sua emissão, como avaliado em PI-28.⁹
- 4. Relatório anual de execução do orçamento.** O relatório é disponibilizado ao público no prazo de seis meses a contar do fim do ano fiscal.

⁹ Incorrecta referência a PI-27 na versão em Inglês do Quadro PEFA 2016.

5. Relatório financeiro anual auditado,¹⁰ incorporando ou acompanhado do relatório de auditoria externa.

Os relatórios são disponibilizados ao público no prazo de doze meses a contar do fim do ano fiscal.

Elementos adicionais

- 6. Declaração pré-orçamento.** Os parâmetros gerais da proposta de orçamento do executivo relativamente às despesas, às receitas planeadas, e à dívida são disponibilizados ao público pelo menos quatro meses antes do início do ano fiscal.
- 7. Outros relatórios de auditoria externa.** Todos os relatórios não confidenciais sobre as operações consolidadas do governo central são disponibilizados ao público no prazo de seis meses após a sua apresentação.
- 8. Resumo da proposta de orçamento.** Um resumo claro e simples da proposta de orçamento do executivo ou do orçamento promulgado acessível a não especialistas em orçamento, muitas vezes referido como “orçamento dos cidadãos”, e se necessário, traduzido nas línguas locais mais correntemente faladas, está disponível ao público no prazo de duas semanas após a apresentação da proposta de orçamento pelo executivo ao legislativo e dentro de um mês após a aprovação do orçamento.
- 9. Previsões macroeconómicas.** As previsões, conforme avaliadas no PI-14.1, estão disponíveis no prazo de uma semana após a sua aprovação.

O texto da avaliação deve também comentar sobre a qualidade da informação disponibilizada ao público, concentrando-se em áreas como a acessibilidade da linguagem e estrutura; a adequação do formato; a disponibilidade de resumos para os documentos extensos; e os meios utilizados para facilitar o acesso do público, tais como sítios web, imprensa e quadros de avisos de informação de interesse local.

¹⁰ Também referido como Conta Geral de Estado.



PILLAR TRÊS: Gestão de ativos e passivos

PI-10. Relatórios de risco fiscal

Descrição

Este indicador mede até que medida os riscos fiscais existentes para o governo central são relatados. Riscos fiscais podem surgir de situações macroeconómicas adversas, posições financeiras dos governos subnacionais ou instituições públicas, e passivos contingentes de programas e atividades próprias do governo central, incluindo unidades extraorçamentais. Eles podem também surgir a partir de outros riscos implícitos e externos, tais como as deficiências do mercado e catástrofes naturais. Este indicador contém três dimensões e utiliza o método **M2 (AV)** para agregar as pontuações das dimensões.

Dimensões e pontuação

Pontuação	Requisitos mínimos para pontuação
10.1. Monitorização das instituições públicas	
A	Demonstrações financeiras anuais auditadas para todas as instituições públicas são publicadas no prazo de seis meses após o fim do ano fiscal. Um relatório consolidado sobre o desempenho financeiro do sector das instituições públicas é publicado pelo governo central anualmente.
B	Demonstrações financeiras anuais auditadas para a maior parte das instituições públicas são publicadas no prazo de seis meses após o fim do ano fiscal.
C	O governo recebe relatórios financeiros da maior parte das instituições públicas no prazo de nove meses após o fim do ano fiscal.
D	O desempenho é inferior ao necessário para uma pontuação C.
10.2. Monitorização dos governos subnacionais	
A	Demonstrações financeiras anuais auditadas para todos os governos subnacionais são publicadas no prazo de nove meses após o fim do ano fiscal. Um relatório consolidado sobre a posição financeira de todos os governos subnacionais é publicado pelo menos anualmente.
B	Demonstrações financeiras anuais auditadas para a maior parte dos governos subnacionais são publicadas pelo menos anualmente, no prazo de nove meses após o fim do ano fiscal.
C	Relatórios não auditados sobre a posição financeira e desempenho da maior parte dos governos subnacionais são publicados pelo menos anualmente, no prazo de nove meses a contar do fim do ano fiscal.
D	O desempenho é menor que o necessário para uma pontuação C.
10.3. Passivos contingentes e outros riscos fiscais	
A	O governo central publica anualmente um relatório que quantifica e consolida as informações sobre todos os passivos contingentes significativos e outros riscos fiscais do governo central.
B	Entidades do governo central e organismos públicos quantificam a maior parte dos passivos contingentes significativos nos seus relatórios financeiros.
C	Entidades do governo central e organismos públicos quantificam alguns passivos contingentes significativos nos seus relatórios financeiros.
D	O desempenho é menor que o necessário para uma pontuação C.

Cobertura

Dimensão 10.1: Instituições públicas controladas pelo governo central.

Dimensão 10.2: Entidades dos governos subnacionais que têm relações fiscais diretas com o governo central.

Dimensão 10.3: Governo central.

Período de tempo

Último ano fiscal concluído.

Orientações para a avaliação

O governo central tem normalmente um papel formal na supervisão de entidades em outras partes do sector público e tem de conhecer, monitorar e gerir, a nível central, os riscos fiscais que essas entidades possam representar. Além disso, o governo central pode ser obrigado, por razões políticas, a assumir a responsabilidade pela inadimplência (incumprimento) financeiro de outras entidades, tais como o sector bancário, mesmo quando nenhum papel de supervisão formal ou obrigação legal exista, portanto, procedimentos adequados para monitorar esses riscos a nível do conjunto do sector público devem estar em funcionamento.

Riscos fiscais criados por instituições públicas e outros instrumentos financeiros estruturados (como as PPP) podem assumir a forma de incumprimento do serviço da dívida provenientes de garantias soberanas. Estes devem ser identificados como parte dos passivos contingentes do governo central e relatados nas demonstrações financeiras anuais. Os riscos das instituições públicas no incumprimento da dívida sem garantias emitidas pelo governo central devem ser também assinalados. Riscos fiscais podem também relacionar-se com perdas operacionais causadas por operações quase-fiscais não financiadas, tais como um banco central, pagamento de atrasados significativos, obrigações não financiadas a título de serviços à comunidade, de instituições públicas e obrigações não financiadas a título de regimes de pensões. Riscos fiscais significativos são aqueles que são potencialmente importantes para exigir a mobilização imediata de recursos alocados a outros fins ou que exigem que os governos aumentem o endividamento através de empréstimos para financiar ações destinadas a resolver as consequências de um evento associado a um risco.

A **dimensão 10.1** avalia em que medida a informação sobre o desempenho financeiro e os riscos fiscais associados das instituições públicas do governo central está disponível através de demonstrações financeiras anuais auditadas. Avalia também em que medida o governo central publica anualmente um relatório consolidado sobre o desempenho financeiro do sector das instituições públicas.

A **dimensão 10.2** avalia em que medida a informação sobre o desempenho financeiro, incluindo a exposição do governo central a potenciais riscos fiscais, está disponível através das demonstrações financeiras anuais auditadas dos governos subnacionais. Determina igualmente se o governo central publica, anualmente, um relatório consolidado sobre o desempenho financeiro do sector dos governos subnacionais. Riscos fiscais criados pelos governos subnacionais podem tomar a forma de não pagamento do serviço da dívida, garantida ou não pelo governo central, perdas operacionais causadas por operações quase-fiscais não financiadas, atrasos no pagamento de despesas e obrigações não financiadas com pensões. A posição fiscal líquida dos governos subnacionais que têm relações fiscais diretas com o governo central devem ser monitoradas, pelo menos numa base anual, com informações essenciais sobre os riscos fiscais reportadas à autoridade do governo central encarregado da supervisão dos governos subnacionais.

A **dimensão 10.3** avalia o grau de monitorização e informação dos passivos contingentes explícitos do governo central decorrentes dos seus próprios programas e projetos, incluindo aqueles das unidades extraorçamentais. Passivos contingentes explícitos incluem garantias estatais globais para vários tipos de empréstimos—por exemplo, empréstimos hipotecários, empréstimos estudantis, empréstimos para a agricultura e empréstimos a pequenas empresas. Passivos contingentes explícitos incluem também os planos de seguro públicos, tais como seguro de depósito, seguro de pensão privada e seguro agrícola. As implicações financeiras de litígios e processos judiciais em curso devem ser incluídas, embora estas sejam muitas vezes difíceis de quantificar. Garantias estatais para empréstimos não soberanos de empresas do sector privado e garantias de investimentos privados de diferentes tipos, incluindo os instrumentos especiais de financiamento, tais como as PPP, devem ser relatadas. Em muitos países, os governos entraram em PPP, a fim de financiar serviços às comunidades. Embora não explicitamente garantido, tais acordos quase sempre geram um passivo contingente para o governo, caso as condições comerciais do contrato não sejam satisfeitas. Por exemplo, o total previsto de portagens geradas a partir de uma estrada construída e operada pelo sector privado pode não se concretizar. Tais contingências podem resultar num risco financeiro significativo e quantificável para o governo e devem ser incluídas na avaliação deste indicador.

Passivos contingentes significativos são definidos como aqueles com um custo potencial superior a 0,5 por cento do total das despesas do governo central orçamental (BCG) e para os quais seria necessária uma dotação adicional por parte do legislativo. A dimensão 10.3 não avalia passivos contingentes explícitos decorrentes de instituições públicas ou governos subnacionais uma vez que são avaliados sob as dimensões 10.1 e 10.2, respetivamente.

Passivos contingentes implícitos, tais como planos de resgates financeiros, falência de fundos de pensões não garantidos, catástrofes naturais, conflitos armados e outros eventos possíveis representam também riscos significativos. Não são juridicamente vinculativos e são difíceis de quantificar. No entanto, deve ser incluída uma avaliação qualitativa desses riscos na narrativa desta dimensão.

Definição

Instituições públicas para fins deste indicador são definidas de acordo com o manual de EFP 2014. Neste domínio, é possível que certas unidades institucionais que são legalmente constituídas como sociedades não possam ser classificadas como tal para fins estatísticos, se elas não cobram preços economicamente significativos. Os avaliadores devem consultar o manual EFP para uma orientação e explicação mais detalhada.

PI-11. Gestão do investimento público

Descrição

Este indicador avalia o grau de apreciação económica, seleção, custeio e monitorização de projetos de investimento público pelo governo, com ênfase nos projetos maiores e mais significativos. Este indicador contém quatro dimensões e utiliza o método **M2 (AV)** para agregar pontuações de dimensões.

Dimensões e pontuação

Pontuação	Requisitos mínimos para pontuação
11.1. Análise económica de propostas de projectos de investimento	
A	Análises económicas são conduzidas, conforme estabelecido nas diretivas nacionais, para avaliar todos os grandes projetos de investimento e os resultados são publicados. As análises são revistas por uma entidade diferente da entidade patrocinadora.
B	Análises económicas são conduzidas, conforme estabelecido nas diretrizes nacionais, para avaliar a maior parte dos grandes projetos de investimento, e alguns resultados são publicados. As análises são revistas por uma entidade diferente da entidade patrocinadora.
C	Análises económicas são conduzidas para avaliar alguns dos grandes projetos de investimento.
D	O desempenho é inferior ao necessário para uma pontuação C.
11.2. Seleção de projetos de investimento	
A	Antes da sua inclusão no orçamento, todos os grandes projetos de investimento são priorizados por uma entidade central com base em critérios padrão publicados para a seleção de projetos.
B	Antes da sua inclusão no orçamento, a maior parte dos grandes projetos de investimento são priorizados por uma entidade central com base em critérios padrão para a seleção de projetos.
C	Antes da sua inclusão no orçamento, alguns dos grandes projetos de investimento são priorizados por uma entidade central.
D	O desempenho é inferior ao necessário para uma pontuação C.
11.3. Custeio de projetos de investimento	
A	Projeções do custo total do ciclo de vida de grandes projetos de investimento, incluindo os custos de capital e os custos correntes, incluindo uma repartição anual dos custos para pelo menos os próximos três anos, são incluídas nos documentos orçamentais.
B	Projeções do custo total de capital de grandes projetos de investimento, incluindo uma repartição anual dos custos de capital e estimativas dos custos recorrentes para os próximos três anos, estão incluídas nos documentos orçamentários.
C	Projeções do custo total de capital de grandes projetos de investimento, bem como as despesas de capital para o próximo exercício orçamental, são incluídas nos documentos do orçamento.
D	O desempenho é inferior ao necessário para uma pontuação C.
11.4. Monitorização de projetos de investimento	
A	O custo total e o progresso físico de grandes projetos de investimento são monitorados durante a implementação, pela unidade de implementação do governo. Há um elevado nível de conformidade com os procedimentos e regras padrão que foram estabelecidas para a implementação do projeto. Informação sobre a implementação de grandes projetos de investimento é publicada nos documentos orçamentais ou noutros relatórios anuais.
B	O custo total e o progresso físico de grandes projetos de investimento são monitorados pela unidade de implementação do governo. Procedimentos e regras padrão para a implementação do projeto estão em vigor, e informação sobre a execução de grandes projetos de investimento é publicada anualmente.

- | | |
|---|---|
| C | O custo total e o progresso físico de grandes projetos de investimento são monitorados pela unidade de implementação do governo. Informações sobre a execução de grandes projetos de investimento é preparada anualmente. |
| D | O desempenho é inferior ao necessário para uma pontuação C. |

Cobertura

GC.

Período de tempo

Último no ano fiscal concluído.

Orientações para a avaliação

Os investimentos públicos são um pré-requisito fundamental para alcançar e sustentar o crescimento económico, a realização dos objetivos de política estratégica e para satisfazer as necessidades de prestação de serviços a nível nacional. Durante os períodos de contração económica, os países esforçam-se para proteger os recursos fiscais para atender às necessidades de investimento. Durante os períodos de expansão, os países precisam normalmente de priorizar de entre os muitos investimentos aqueles que valem a pena. Existem diferentes abordagens nacionais para a gestão do investimento público (GIP). No entanto, existem características comuns em termos das funções que desempenham. Este indicador tenta condensar as quatro dimensões mais importantes.

O indicador abrange todos os tipos de sistema de GFP, incluindo os que têm processos e instituições de gestão do orçamento corrente e de capital separados. O termo “grande projeto de investimento” inclui investimentos realizados através de instrumentos de financiamento estruturados, tais como as PPP.

Para fins deste indicador, “grandes projetos de investimento” são definidos como projetos que satisfaçam os seguintes critérios:

- O custo total de investimento do projeto ascende a 1 por cento ou mais do total das despesas do orçamento anual; e
- O projeto está entre os 10 maiores projetos (por custo total do investimento) de cada uma das 5 maiores unidades do governo central, medido pelo montante da despesa dos projetos de investimento dessas unidades.

Se o governo tem uma definição diferente de grandes projetos de investimento que satisfaça, pelo menos estes critérios e que facilite a recolha de informação, o avaliador poderá usar a definição do governo para identificar grandes projetos de investimento, mas a pontuação deverá mesmo assim ser feita utilizando a definição contida neste guia.

A **dimensão 11.1** avalia em que medida são utilizados métodos sólidos de avaliação, baseados em análises económicas, para levar a cabo estudos de viabilidade ou pré-viabilidade para grandes projetos de investimento e se os resultados das análises são ou não publicados. Existem diferentes tipos de análise económica com diferente cobertura e que dão ênfase a diferentes áreas. Estas incluem a análise de externalidades económicas—às vezes referidas como custos sociais ou económicos e benefícios de política—e impactos ambientais e de saúde. A análise económica envolve frequentemente a aplicação de técnicas específicas, tais como a análise de custo-benefício, a análise de custo-eficácia e análise multicritério. Para que a análise tenha objetividade, deve

ser revista por uma entidade diferente da entidade patrocinadora. A análise económica utilizada para tomar decisões deve também suficientemente atualizada para ter significado. Análises muito desatualizadas, como aquelas para as quais as condições do mercado mudaram consideravelmente, não são suscetíveis de serem bases úteis para a tomada de decisões.

A **dimensão 11.2** avalia em que medida o processo de seleção de projetos prioriza projetos de investimento em conformidade com critérios claramente definidos. As disposições rigorosas e transparentes para a seleção dos projetos de investimento visam reforçar a eficiência e produtividade dos investimentos públicos. A dimensão exige que os governos levem a cabo uma análise central das avaliações de principais projetos de investimento antes de incluir projetos no orçamento submetido ao legislativo. Também requer que os governos publiquem e adiram aos critérios padrão para a seleção de projetos. “Critérios padrão” referem-se a um conjunto de procedimentos formais adotados pelo governo que são usados para cada projeto ou grupo de projetos relacionados, com características comuns, dentro e entre as unidades governamentais centrais.

A **dimensão 11.3** avalia se a documentação orçamental inclui projeções a médio prazo dos projetos de investimento numa base de custo total e se o processo de orçamento para as despesas de capital e despesas recorrentes está totalmente integrado. A gestão adequada do orçamento requer a preparação de planos orçamentais, abrangentes e prospetivos, dos custos de capital e recorrentes para toda a vida do investimento. Projeções das implicações dos custos recorrentes de projetos são necessárias para planear e incorporar esses custos nos orçamentos futuros. A gestão sólida do orçamento e do fluxo de caixa, bem como a análise de custo-benefício, dependem da análise financeira abrangente de projetos de investimento.

A **dimensão 11.4** avalia em que medida existem disposições prudentes de monitorização do projeto e se relatórios estão em vigor para garantir rentabilidade e integridade fiduciária. O sistema de monitorização deve manter registos sobre o progresso físico e financeiro, incluindo estimativas do trabalho em curso, e produzir relatórios periódicos de monitorização do projeto. A monitorização deve abranger projetos desde o momento da aprovação e ao longo da implementação. O sistema deve permitir que o pagamento a fornecedores esteja ligado a evidências de avanço físico. O sistema deve também identificar os desvios em relação aos planos e permitir a identificação de ações adequadas em resposta.

Assuntos importantes relativos à gestão do investimento público não são tratados explicitamente por este indicador, mas são cobertos por outros indicadores:¹¹ (a) a questão da consistência dos projetos de investimento com objetivos nacionais ou sectoriais de política é tratada no PI-16; (b) a qualidade do processo de aquisições—por exemplo, a medida em que, um plano de aquisições abrangente e confiável é preparado previamente—é tratada pelo PI-24; (c) a questão da gestão de ativos, incluindo um registo de ativos corretamente mantido, que regista valores precisos, é analisada no PI-12.

As pontuações B e C são dadas para esta dimensão se pelo menos **alguns** dos grandes projetos de investimento estiverem incluídos nas informações monitoradas e reportadas ou preparadas, respetivamente.

¹¹ Na verdade, existem muitos elementos no contexto mais alargado do sector público que vão afetar a implementação do projeto. Estes incluem a capacidade de implementação do projeto, a gestão de custo total do projeto (que depende dum sistema de contabilidade que possa capturar e relatar os custos do projeto), disposições para a operação das instalações e regras e procedimentos de avaliação ex-post.

PI-12. Gestão de ativos públicos

Descrição

Este indicador avalia a gestão e a monitorização de ativos do governo e a transparência na alienação de ativos. O indicador contém três dimensões e utiliza o método **M2 (AV)** para agregar pontuações das dimensões.

Dimensões e pontuação

Pontuação	Requisitos mínimos para pontuação
12.1. Monitorização de ativos financeiros	
A	O governo mantém um registo das suas participações em todas as categorias de ativos financeiros, que são reconhecidos pelo valor justo ou de mercado, em conformidade com as normas internacionais de contabilidade. A informação sobre o desempenho da carteira de ativos financeiros é publicada anualmente.
B	O governo mantém um registo das suas participações nas principais categorias de ativos financeiros, que são reconhecidos ao custo de aquisição ou valor justo. A Informação sobre o desempenho das principais categorias de ativos financeiros é publicada anualmente.
C	O governo mantém um registo das suas participações nas principais categorias de ativos financeiros.
D	O desempenho é inferior ao necessário para uma pontuação C.
12.2. Monitorização de ativos não financeiros	
A	O governo mantém um registo das suas participações em ativos fixos, terra, e (quando relevante) ativos no subsolo, incluindo informação sobre a sua utilização e idade, que é publicada pelo menos anualmente.
B	O governo mantém um registo das suas participações em ativos fixos, incluindo informação sobre a sua utilização e idade que é publicada. É mantido um registo de terras e riquezas do subsolo (quando relevante).
C	O governo mantém um registo das suas participações em ativos fixos, e recolhe informação parcial sobre a sua utilização e idade.
D	O desempenho é inferior ao necessário para uma pontuação C.
12.3. Transparência na alienação de ativos	
A	Procedimentos e regras para a transferência ou alienação de ativos financeiros e não financeiros estão estabelecidos, incluindo informação a ser submetida ao legislativo para informação ou aprovação. A informação sobre transferências e alienação está incluída nos documentos do orçamento, relatórios financeiros, ou outros relatórios.
B	Estão estabelecidos procedimentos e regras para a transferência ou alienação de ativos não financeiros. A informação sobre transferências e alienações está incluída nos documentos do orçamento, relatórios financeiros, ou outros relatórios.
C	Estão estabelecidos procedimentos e regras para a transferência ou alienação de ativos não financeiros. Informação parcial sobre as transferências e alienações está incluída nos documentos do orçamento, relatórios financeiros, ou outros relatórios.
D	O desempenho é inferior ao necessário para uma pontuação C.

Cobertura

Dimensão 12.1: GC.

Dimensão 12.2: Governo central orçamental (BCG).

Dimensão 12.3: GC para ativos financeiros e BCG para ativos não financeiros.

Período de tempo

Último ano fiscal concluído.

Orientações para a avaliação

Os ativos são recursos controlados por uma entidade governamental, como resultado de eventos passados a partir dos quais se espera sejam obtidos benefícios económicos futuros. Os ativos são classificados no GFS 2014 e outras classificações como sendo financeiros ou não financeiros. Os ativos financeiros podem ser muito diversos, incluindo dinheiro, títulos, empréstimos e recebíveis detidos pelo governo. Podem também incluir reservas externas e fundos a longo prazo, como fundos soberanos e capital próprio em instituições do sector público e privado. É importante que um país tenha sistemas de gestão, monitorização e elaboração de relatórios sobre ativos financeiros, incluindo quadros rigorosos de gestão de risco, sempre que necessário, e mecanismos adequados de governação e transparência.

Cada ativo económico à exceção dos ativos financeiros é classificado como um ativo não financeiro. Reconhecer os valores e o potencial económico dos ativos não financeiros é importante para uma variedade de processos de GFP, incluindo avaliar a situação financeira do governo, determinar a necessidade de futuro investimento de capital, maximizar o retorno dos investimentos e assegurar a utilização eficiente dos recursos.

Ativos não financeiros podem surgir como resultados de um processo de produção, podem ocorrer naturalmente, ou podem ser obras da sociedade. Os ativos não financeiros geralmente fornecem benefícios, quer através da sua utilização na produção de bens e serviços ou na forma de rendimentos de propriedade. Os ativos não financeiros mais valiosos de muitos países são os recursos minerais do subsolo, como o petróleo, gás, diamantes, ou metais preciosos ou industriais. Uma lista de categorias de ativos não financeiros é fornecida no quadro 3 abaixo para orientar a avaliação da dimensão 12.2. A avaliação deve ser clara quanto às categorias que estão incluídas para efeitos deste indicador e as razões para quaisquer exclusões. Deve incluir comentários sobre os mecanismos utilizados para obter informação. A narrativa deve também comentar sobre a integralidade dos dados inseridos no quadro e deve indicar quais entidades possuem ou administram os ativos.

QUADRO 3: Categorias de ativos não financeiros

Categorias	Subcategorias	Onde foi capturado	Comentários
Ativos fixos	Edifícios e estruturas		
	Maquinaria e equipamento		
	Outros imobilizados		
Inventários	–		
Valores	–		
Ativos não produzidos	Terra		
	Recursos minerais e energéticos		
	Outros ativos naturais		
	Ativos intangíveis não produzidos		

Nota: As categorias no quadro são baseadas no GFS 2014, mas podem ser utilizadas diferentes categorias aplicadas pelo governo.

A **dimensão 12.1** avalia a natureza da monitorização dos ativos financeiros, que é fundamental para identificar e gerir eficazmente os riscos financeiros importantes e os riscos para a gestão fiscal geral. Os critérios de classificação usam o termo “desempenho” para se referir ao retorno do capital investido na forma de dividendos, juros e valorização ou perda de capital, ao invés de um alvo específico.

A **dimensão 12.2** avalia as características da monitorização dos ativos não financeiros para o governo central orçamental (BCG em inglês). Relatórios sobre ativos não financeiros devem identificar os ativos e a sua utilização. A manutenção de um registo dos ativos fixos é um requisito básico; registos atualizados permitem que o governo utilize melhor os ativos, tais como infraestruturas, e planeie programas de investimento e manutenção. Registos de recursos do subsolo são necessários apenas se os ativos detidos pelo BCG forem significativos em relação ao total de ativos do BCG. Caso existam ativos não financeiros significativos detidos pelas instituições públicas, isso deve ser relatado na narrativa desta dimensão. A dimensão não requer a avaliação dos activos não financeiros.

A **dimensão 12.3** avalia se os procedimentos de transferência e alienação de ativos estão estabelecidos através de legislação, regulamentação ou procedimentos aprovados. Examina se a informação sobre as transferências e alienações é fornecida ao órgão legislativo ou ao público. A transferência de ativos inclui a transferência de direitos de utilização sempre que a propriedade seja retida pelo governo.

Definições

As definições dos termos relacionados com os ativos, que são utilizados neste indicador são baseadas no Manual GFS 2014.

PI-13. Gestão da dívida

Descrição

Este indicador avalia a gestão da dívida interna e externa e garantias. Procura identificar se existem práticas de gestão, de registos e de controlos satisfatórios, para garantir mecanismos eficientes e eficazes. O indicador contém três dimensões e utiliza o método M2 (AV) para agregar as pontuações das dimensões.

Dimensões e pontuação

Pontuação	Requisitos mínimos para pontuação
13.1. Registo e preparação de relatórios sobre da dívida e garantias	
A	Os registos da dívida interna e externa e da dívida garantida estão completos, são exatos e atualizados e reconciliados mensalmente. Relatórios de gestão e estatísticos abrangentes, que cobrem o serviço da dívida, o estoque e as operações são produzidos pelo menos trimestralmente.
B	Os registos da dívida interna e externa e da dívida garantida estão completos, são exatos e atualizados trimestralmente. A maior parte da informação é reconciliada trimestralmente. Relatórios de gestão e estatísticos abrangentes, que cobrem o serviço da dívida, o estoque e as operações são produzidos pelo menos anualmente.
C	Os registos da dívida interna e externa e da dívida garantida são atualizados anualmente. As reconciliações são realizadas anualmente. As áreas onde a reconciliação requer informação adicional para estar completa são reconhecidas como parte da documentação dos registos.
D	O desempenho é inferior ao necessário para uma pontuação C.
13.2. Aprovação da dívida e das garantias	
A	A legislação primária concede autorização para a contração de empréstimos, emissão de nova dívida e emissão de garantias de empréstimos em nome do governo central a uma única entidade responsável pela gestão da dívida. Políticas e procedimentos documentados fornecem orientações para contrair empréstimos, emitir nova dívida e realizar transações relacionadas com a dívida, emitir garantias de empréstimo, e monitorar operações de gestão da dívida por uma única entidade de gestão da dívida. O endividamento anual deve ser aprovado pelo governo ou pelo órgão legislativo.
B	A legislação primária concede autorização para a contração de empréstimos, emissão de nova dívida e emissão de garantias de empréstimos em nome do governo central a entidades especificamente incluídas na legislação. Políticas e procedimentos documentados fornecem orientações para a realização de empréstimos e outras transações relacionadas com a dívida e emissão de garantias de empréstimos a uma ou várias entidades. Essas transações são informadas a, e monitoradas por uma única entidade responsável. O endividamento anual deve ser aprovado pelo governo ou pelo órgão legislativo.
C	A legislação primária concede autorização para a contração de empréstimos, emissão de nova dívida, e emissão de garantias de empréstimos em nome do governo central a entidades especificamente incluídas na legislação. Políticas e procedimentos documentados fornecem orientações para a realização de empréstimos e outras transações relacionadas com a dívida e para a emissão de garantias de empréstimos a uma ou várias entidades. Essas transações são informadas a, e monitoradas por uma única entidade responsável.
D	O desempenho é inferior ao necessário para uma pontuação C.
13.3. Estratégia da gestão da dívida	
A	Uma estratégia atual de gestão da dívida a médio prazo, cobrindo dívida pública existente e prevista, com um horizonte de pelo menos três anos, é divulgada publicamente. A estratégia inclui intervalos-alvo para indicadores como taxas de juros, de refinanciamento, e os riscos cambiais. Relatório anual em relação aos objetivos de gestão da dívida é fornecido ao legislativo. O plano anual do governo para empréstimos é consistente com a estratégia aprovada.
B	Uma estratégia atual de gestão da dívida a médio prazo, cobrindo dívida pública existente e prevista, com um horizonte de pelo menos três anos, é divulgada publicamente. A estratégia inclui intervalos-alvo para indicadores como taxas de juros, de refinanciamento, e os riscos cambiais.

- | | |
|---|---|
| C | Uma estratégia atual de gestão da dívida a médio prazo, cobrindo dívida pública existente e prevista está disponível publicamente. A estratégia indica, pelo menos, a evolução preferida de indicadores de risco, tais como taxas de juros e refinanciamento e riscos cambiais. |
| D | O desempenho é inferior ao necessário para uma pontuação C. |

Cobertura

Dimensões 13.1 e 13.2: GC.

Dimensão 13.3: GC, com exceção dos estados federais.

Período de tempo

Dimensão 13.1: No momento da avaliação.

Dimensão 13.2: Último ano fiscal concluído.

Dimensão 13.3: No momento da avaliação, com referência aos três últimos anos fiscais concluídos.

Orientações para a avaliação

Os governos que não conseguem monitorar os passivos financeiros resultantes da dívida interna, externa e garantida ou de pagamentos em atraso, incluindo salários, podem criar custos desnecessariamente elevados do serviço da dívida e são suscetíveis de não serem capazes de cumprir os serviços previstos. Para efeitos deste indicador, a dívida refere-se à dívida do governo central—tanto interna como externa. Monitorização da dívida contraída por governos subnacionais e instituições públicas é considerado no PI-10: Relatórios de risco fiscal.

A **dimensão 13.1** avalia a integridade e abrangência dos registos e relatórios sobre a dívida interna, externa e garantida. Um sistema para monitorar e informar regularmente sobre as principais características da carteira da dívida é importante para garantir a integridade dos dados e gestão eficaz, tais como a orçamentação precisa do serviço da dívida, a realização de pagamentos do serviço da dívida atempadamente, e a garantia de uma bem planeada renovação da dívida. Relatórios regulares permitem ao governo monitorar a implementação da sua estratégia de gestão da dívida e corrigir eventuais desvios que possam surgir.

A **dimensão 13.2** avalia os mecanismos de aprovação e controlo de contratação de empréstimos e emissão de garantias por parte do governo, o que é crucial para o desempenho adequado da gestão da dívida. Isto inclui a aprovação de empréstimos e garantias com base em critérios adequados e transparentes por entidades governamentais, conforme estabelecido na legislação primária. Além disso, as políticas e procedimentos documentados deverão fornecer orientações para a realização de operações relacionadas com a dívida. A discussão narrativa sobre esta dimensão deve apresentar qualquer evidência de conformidade com a legislação e os procedimentos e se aprovações da dívida e garantias de empréstimos são consistentes com a estratégia de gestão da dívida coberta pela dimensão 13.3. A monitorização das responsabilidades decorrentes de garantias emitidas é coberta pela supervisão do risco fiscal no PI-10.

A **dimensão 13.3** avalia se o governo preparou uma estratégia de gestão da dívida (EGD¹²) com o objetivo a longo prazo de contrair dívida em situações robustas de custo-risco. Essa estratégia de gestão da dívida deve cobrir pelo menos o médio prazo (três a cinco anos), e deve incluir uma descrição da composição da carteira da dívida existente e a sua evolução ao longo do tempo. A estratégia da gestão da dívida deve considerar os riscos de mercado a gerir—particularmente os riscos da taxa de juros, taxa de câmbio e de refinanciamento /

¹² Nota do tradutor—*Debt Management Strategy (DMS)*, original em inglês.

renovação—e o futuro ambiente para a gestão da dívida em termos de projeção fiscal e de endividamento. Por exemplo, esta consideração pode ter como base uma estratégia fiscal como avaliado no PI-15 e em pressupostos assumidos e restrições relacionadas com a escolha da carteira. Fundamentalmente, a estratégia de gestão da dívida deve indicar os objetivos estratégicos em termos de direção pretendida ou metas quantitativas para os principais indicadores de risco.

A EGD deve refletir a situação da dívida atual e deve ser revista periodicamente, de preferência anualmente, como parte do processo de preparação do orçamento. A EGD deve estar disponível publicamente.



PILLAR QUATRO: Estratégia fiscal e orçamentação baseada em políticas

PI-14. Previsão macroeconómica e fiscal

Descrição

Este indicador mede a capacidade de um país desenvolver previsões macroeconómicas e fiscais sólidas, que são cruciais para o desenvolvimento de uma estratégia fiscal sustentável e para assegurar uma maior previsibilidade das dotações orçamentais. Também avalia a capacidade do governo para estimar o impacto fiscal de potenciais mudanças nas circunstâncias económicas. O indicador contém três dimensões e utiliza o **M2 (AV)** para agregar as pontuações das dimensões.

Dimensões e pontuação

Pontuação	Requisitos mínimos para pontuação
14.1. Previsões macroeconómicas	
A	O governo prepara previsões de indicadores macroeconómicos fundamentais que, juntamente com os pressupostos subjacentes, estão incluídas na documentação do orçamento apresentado à legislatura. Estas previsões são atualizadas pelo menos uma vez por ano. As previsões abrangem o ano do orçamento e os dois exercícios seguintes. As projeções foram revistas por uma entidade que não a entidade que as prepara.
B	O governo prepara previsões de indicadores macroeconómicos fundamentais que, juntamente com os pressupostos subjacentes, estão incluídas na documentação do orçamento apresentado à legislatura. Estas previsões abrangem o ano do orçamento e os dois exercícios seguintes.
C	O governo prepara previsões de indicadores macroeconómicos fundamentais para o ano do orçamento e os dois exercícios seguintes.
D	O desempenho é inferior ao necessário para uma pontuação C.
14.2. Previsões fiscais	
A	O governo prepara previsões dos principais indicadores fiscais, incluindo as receitas (por tipo), despesa agregada e o saldo orçamental, para o ano do orçamento e os dois exercícios seguintes. Estas previsões, juntamente com os pressupostos subjacentes e uma explicação das principais diferenças em relação às previsões feitas no orçamento do ano anterior, estão incluídas na documentação do orçamento apresentada ao legislativo.
B	O governo prepara previsões dos principais indicadores fiscais, incluindo as receitas (por tipo), despesa agregada e o saldo orçamental, para o ano do orçamento e os dois exercícios seguintes. Estas previsões, juntamente com os pressupostos subjacentes, estão incluídas na documentação do orçamento apresentada ao legislativo.
C	O governo prepara previsões de receitas, despesas e saldo orçamental para o ano do orçamento e os dois exercícios seguintes.
D	O desempenho é inferior ao necessário para uma pontuação C.
14.3. Análise de sensibilidade macro fiscal	
A	O governo prepara uma série de cenários de previsão fiscal com base em pressupostos macroeconómicos alternativos, e esses cenários são publicados, juntamente com a sua previsão central.
B	O governo prepara, para uso interno, uma série de cenários de previsão fiscal com base em pressupostos macroeconómicos alternativos. Os documentos orçamentais incluem a discussão das sensibilidades das previsões.
C	As previsões macro fiscais preparadas pelo governo incluem uma avaliação qualitativa do impacto dos pressupostos macroeconómicos alternativos.
D	O desempenho é inferior ao necessário para uma pontuação C.

Cobertura

Dimensão 14.1: Economia global.

Dimensões 14.2 e 14.3: GC.

Período de tempo

Últimos três anos fiscais concluídos.

Orientações para a avaliação

Projeções macroeconómicas e fiscais sólidas e verificáveis são essenciais para apoiar o desenvolvimento de uma estratégia fiscal previsível e sustentável. Preparar previsões económicas e estimar os fluxos futuros de receita deve ser um processo transparente e formal. Os pressupostos subjacentes devem ser claramente explicados e verificáveis.

A **dimensão 14.1** avalia em que medida são preparadas previsões macroeconómicas globais a médio prazo e pressupostos subjacentes, com o objetivo de informar os processos fiscais e de planeamento do orçamento, e apresentadas ao legislativo como parte do processo de orçamento anual. Para ser consistente com o PI-5, elemento 6, as previsões devem incluir, pelo menos, estimativas de crescimento do PIB, inflação, taxas de juros e taxa de câmbio. As projeções devem também analisar em que medida as previsões e pressupostos macroeconómicos foram revistas por uma entidade que não a entidade que as preparou, por exemplo, um conselho fiscal. Para a pontuação B e C as previsões macroeconómicas oficiais poderão ser preparado pelo Banco Central.

A **dimensão 14.2** avalia se o governo preparou uma previsão fiscal para o ano a que se refere o orçamento e os dois exercícios seguintes com base em projeções macroeconómicas atualizadas e que refletem as políticas de despesas e receitas definidas e aprovadas pelo governo. As projeções atualizadas de receitas devem ser apresentadas por tipo de receitas e devem identificar claramente os pressupostos subjacentes (incluindo as taxas, cobertura e crescimento projetado). As estimativas atualizadas das despesas, devem basear-se nas estimativas para o ano seguinte do orçamento anterior aprovado, ajustadas para terem em conta o orçamento e o impacto fiscal a médio prazo de quaisquer decisões de política de despesa pós-orçamento (incluindo ajustes aprovados para a inflação e os salários dos funcionários públicos). As variações entre a previsão fiscal aprovada e as projeções incluídas no orçamento aprovado do ano anterior devem ser explicadas e publicadas como parte do processo de orçamento anual.

A **dimensão 14.3** avalia a capacidade dos governos para desenvolverem e publicarem cenários fiscais alternativos com base em alterações inesperadas plausíveis nas condições macroeconómicas ou outros fatores externos de risco que tenham um impacto potencial sobre a receita, despesa e sobre a dívida. Tais análises normalmente envolvem uma análise de sustentabilidade da dívida.

PI-15. Estratégia fiscal

Descrição

Este indicador fornece uma análise da capacidade de desenvolver e implementar uma estratégia fiscal clara. Mede também a capacidade de desenvolver e avaliar o impacto fiscal de propostas de políticas de despesa e de receita que apoiam o cumprimento das metas fiscais do governo. O indicador contém três dimensões e utiliza o método **M2 (AV)** para agregar as pontuações das dimensões.

Dimensões e pontuação

Pontuação	Requisitos mínimos para pontuação
15.1. Impacto fiscal de propostas de políticas	
A	O governo prepara estimativas do impacto fiscal de todas as alterações propostas nas políticas de receita e de despesa para o ano orçamental e os dois anos fiscais seguintes, que são apresentados ao órgão legislativo.
B	O governo prepara estimativas do impacto fiscal de todas as alterações propostas nas políticas de receita e despesa para o ano orçamental e os dois anos fiscais seguintes.
C	O governo prepara estimativas do impacto fiscal de todas as alterações propostas em políticas de receita e de despesa para o ano orçamental.
D	O desempenho é inferior ao necessário para uma pontuação C.
15.2. Adoção de estratégia fiscal	
A	O governo adotou, apresentou ao legislativo, e publicou uma estratégia fiscal atual, que inclui objetivos e metas fiscais quantitativas com prazos explícitos juntamente com objetivos qualitativos para, pelo menos, o exercício orçamental e os dois anos fiscais seguintes.
B	O governo adotou e apresentou ao legislativo uma estratégia fiscal atual, que inclui objetivos fiscais quantitativos ou qualitativos para, pelo menos, o ano orçamental e os dois anos fiscais seguintes.
C	O governo preparou para seu uso interno uma estratégia fiscal atual, que inclui objetivos qualitativos para a política fiscal.
D	O desempenho é inferior ao necessário para uma pontuação C.
15.3. Relatórios sobre resultados fiscais	
A	O governo apresentou ao órgão legislativo e publicou juntamente com o orçamento anual um relatório que descreve os progressos realizados em relação à sua estratégia fiscal e fornece uma explicação sobre as razões para quaisquer desvios em relação aos objetivos e metas estabelecidos. O relatório estabelece também ações planeadas pelo governo para corrigir eventuais desvios, como definido na legislação.
B	O governo apresentou ao órgão legislativo, juntamente com o orçamento anual um relatório que descreve os progressos realizados em relação à sua estratégia fiscal e fornece uma explicação sobre as razões para quaisquer desvios em relação aos objetivos e metas estabelecidos.
C	O governo prepara um relatório interno sobre os progressos realizados em relação à sua estratégia fiscal. Tal relatório foi preparado para, pelo menos, o último ano fiscal concluído.
D	O desempenho é inferior ao necessário para uma pontuação C.

Cobertura

GC.

Período de tempo

Dimensão 15.1: Últimos três anos fiscais concluídos.

Dimensões 15.2 e 15.3: Último ano fiscal concluído.

Orientações para a avaliação

Uma estratégia fiscal permite ao governo articular claramente às unidades do governo central, ao legislativo e ao público, os seus objetivos de política fiscal, incluindo metas e restrições fiscais específicas quantitativas e qualitativas. Esta fornece um enquadramento em relação ao qual o impacto fiscal de propostas de políticas de receitas e despesas podem ser avaliadas durante o processo de preparação do orçamento anual. Isso garante que as decisões de política orçamental se alinhem com as metas fiscais.

A **dimensão 15.1** avalia a capacidade do governo para estimar o impacto fiscal de propostas de políticas de receita e de despesa desenvolvidas durante a preparação do orçamento. A avaliação das implicações fiscais de mudanças na política é fundamental para garantir que as políticas sejam acessíveis e sustentáveis. A incapacidade de estimar com precisão a implicação fiscal de políticas pode resultar numa perda de receitas ou despesas mais elevadas, levando a déficits não desejados e um aumento da dívida, o que prejudica a capacidade do governo de prestar serviços aos seus cidadãos.

O impacto fiscal de propostas de políticas deve ser documentado e elaborado pelo Ministério das Finanças (ou entidade equivalente do governo central) ou consolidado pelo Ministério das Finanças nos casos em que as unidades orçamentais individuais preparam as estimativas para os seus respetivos domínios de intervenção. No que respeita à política de receitas, os avaliadores devem concentrar-se nas propostas com impacto significativo e direto nas receitas, incluindo, por exemplo, alterações nas taxas e cobertura do imposto sobre o rendimento das sociedades, imposto sobre o valor acrescentado, imposto sobre o rendimento individual, impostos alfandegários e sobre o consumo, a impostos sobre os recursos naturais. Propostas de políticas de receita devem especificar o impacto da receita estimada para o ano orçamental e os dois anos fiscais seguintes. Da mesma forma, para propostas de políticas de despesa, o foco deve ser em assegurar que as propostas significativas sejam totalmente custeadas para o ano fiscal e os dois anos fiscais seguintes, e que incluem os custos recorrentes associados aos projetos de investimento de capital. Para propostas de políticas que deverão ter apenas um efeito limitado sobre a receita ou despesa agregada, como pequenas mudanças nas taxas e encargos ou pequenos ajustes nas alocações para itens de linha, é suficiente que o Ministério das Finanças prepare uma estimativa do impacto fiscal total de tais ajustes para receita e despesa.

Os detalhes dos custos e pressupostos das propostas de políticas aprovadas pelo governo devem ser incluídos na documentação do orçamento, apresentada ao órgão legislativo e publicada. Os avaliadores devem mencionar na narrativa se as implicações fiscais significativas de ações realizadas fora do processo de orçamento são também estimadas, apresentadas ao órgão legislativo, e publicadas.

A **dimensão 15.2** avalia em que medida o governo prepara uma estratégia fiscal que estabeleça os objetivos fiscais para, pelo menos, o ano orçamental e os dois anos fiscais seguintes. Uma estratégia fiscal bem formulada inclui objetivos numéricos, metas ou parâmetros de política (tais como o nível de saldo fiscal), as despesas ou receitas agregadas do governo central, e as mudanças no estoque de ativos e passivos financeiros. Uma estratégia fiscal pode ser apresentada como uma declaração formal ou plano, especificada como metas na documentação do orçamento anual, ou como regras fiscais estabelecidas através de legislação.

A **dimensão 15.3** avalia até que medida o governo disponibiliza—como parte da documentação orçamental submetida ao legislativo—uma avaliação dos resultados alcançados relativamente aos seus objetivos e metas fiscais estabelecidos. A avaliação deverá incluir uma explicação de eventuais desvios em relação aos objetivos e metas aprovados, bem como das ações corretivas propostas. As ações devem referir-se a iniciativas específicas que apontam diretamente para melhorias nos resultados fiscais.

PI-16. Perspetiva de médio prazo na orçamentação das despesas

Descrição

Este indicador examina em que medida os orçamentos de despesas são desenvolvidos para o médio prazo dentro de limites explícitos de despesas orçamentais de médio prazo. Também examina em que medida os orçamentos anuais são obtidos de previsões a médio prazo e o grau de alinhamento entre as estimativas orçamentais a médio prazo e planos estratégicos. Este indicador contém quatro dimensões e utiliza o método **M2 (AV)** para agregar as pontuações das dimensões.

Dimensões e pontuação

Pontuação	Requisitos mínimos para pontuação
16.1. Estimativas de despesas de médio prazo	
A	O orçamento anual apresenta estimativas de despesas para o ano orçamental e os dois anos fiscais seguintes atribuídas pela classificação administrativa, económica e de programa (ou funcional).
B	O orçamento anual apresenta estimativas de despesas para o ano orçamental e os dois anos fiscais seguintes atribuídas pela classificação administrativa e económica.
C	O orçamento anual apresenta estimativas de despesas para o ano orçamental e os dois anos fiscais seguintes atribuídas pela classificação administrativa ou económica.
D	O desempenho é inferior ao necessário para uma pontuação C.
16.2. Limites das despesas de médio prazo	
A	Os limites de despesa agregada e de nível de ministério para o ano orçamental e os dois anos fiscais seguintes são aprovados pelo governo antes da primeira circular de orçamento ser emitida.
B	Os limites de despesa agregada para o ano orçamental e os dois anos fiscais seguintes e limites para os ministérios para o ano orçamental são aprovados pelo governo antes da primeira circular de orçamento ser emitida.
C	Os limites de despesa agregada para o ano orçamental e os dois anos seguintes são aprovados pelo governo antes da primeira circular de orçamento ser emitida.
D	O desempenho é inferior ao necessário para uma pontuação C.
16.3. Alinhamento de planos estratégicos e orçamentos de médio prazo	
A	Planos estratégicos de médio prazo são preparados e custeados para a maior parte dos ministérios. A maior parte das propostas de políticas de despesa nas estimativas orçamentais a médio prazo aprovadas alinham-se com os planos estratégicos.
B	Planos estratégicos de médio prazo são preparados para a maioria dos ministérios, e incluem informações de custo. A maioria das propostas de políticas de despesa nas estimativas orçamentais a médio prazo aprovadas alinham-se com os planos estratégicos.
C	Planos estratégicos de médio prazo são preparados para alguns ministérios. Algumas propostas de políticas de despesa nas estimativas orçamentais anuais alinham-se com os planos estratégicos.
D	O desempenho é inferior ao necessário para uma pontuação C.
16.4. Consistência de orçamentos com estimativas do ano anterior	
A	Os documentos orçamentais fornecem uma explicação de todas as alterações às estimativas de despesas entre o último orçamento de médio prazo e do orçamento atual de médio prazo ao nível do ministério.
B	Os documentos orçamentais fornecem uma explicação da maior parte das alterações em estimativas de despesas entre o segundo ano do último orçamento de médio prazo e o primeiro ano do orçamento atual de médio prazo a nível do ministério.

- C Os documentos orçamentais fornecem uma explicação de **algumas** das alterações às estimativas de despesas entre o segundo ano do último orçamento de médio prazo e o primeiro ano do orçamento atual de médio prazo a nível do agregado.
- D O desempenho é inferior necessário para uma pontuação C.

Cobertura

Governo central orçamental (BCG).

Período de tempo

Dimensões 16.1, 16.2 e 16.3: Último orçamento apresentado ao legislativo.

Dimensão 16.4: O “último orçamento de médio prazo” refere-se ao orçamento aprovado pelo legislativo para o último ano fiscal concluído e “o orçamento atual de médio prazo” refere-se ao orçamento aprovado pelo legislativo para o presente ano fiscal.

Orientações para a avaliação

Decisões de política de despesas têm implicações plurianuais e devem estar alinhadas com a disponibilidade de recursos na perspetiva de médio prazo. As estimativas de despesas decorrentes devem ser compatíveis com os agregados fiscais determinados através de uma estratégia fiscal (considerados no PI-15: Estratégia Fiscal). Devem também ser consistentes com as projeções de receitas e as necessidades orçamentais correntes de política de despesa (consideradas no PI-14: Projeções macroeconómicas e fiscais). As estimativas para os anos seguintes ao ano orçamental num orçamento de médio prazo devem proporcionar uma restrição fiscal, em conformidade com a estratégia fiscal, bem como proporcionar a base para as dotações do orçamento do ano futuro a um nível agregado e de ministério. As estimativas orçamentais de médio prazo devem ser atualizadas anualmente, com base no orçamento e as estimativas do ano anterior, através de um processo que seja transparente e previsível. As propostas de políticas de despesa apresentadas ao governo devem estar alinhadas com os objetivos de políticas estabelecidos em planos estratégicos aprovados e orçamentados.

A **dimensão 16.1** avalia em que medida as estimativas orçamentais de médio prazo são preparadas e atualizadas como parte do processo de orçamento anual. A preparação de previsões a médio prazo destina-se a reforçar a disciplina fiscal e melhorar a previsibilidade das dotações orçamentais. Previsões a médio prazo devem ser desagregadas por classificações administrativas, económicas e de programa ou funcional de alto nível. A classificação administrativa deve identificar a categoria orçamental relevante de apropriação—por exemplo, o ministério ou departamento. Para fornecer aos ministérios e gestores de programas a flexibilidade para gerir e responder a pressões orçamentais dentro dos seus limites de despesa, a desagregação por natureza económica pode ser estar somente ao nível de dois dígitos da classificação GFS.

A **dimensão 16.2** avalia se limites de despesa são aplicados às estimativas produzidas pelos ministérios para garantir que as despesas para além do ano orçamental seja consistente com a política fiscal e objetivos orçamentais do governo. Esses limites deverão ser transmitidos aos ministérios antes ou quando a primeira circular for distribuída no início do ciclo de preparação do orçamento anual. Esta dimensão é distinta da dimensão 17.2 (Orientações para a preparação do orçamento), pois considera apenas os limites orçamentais de médio prazo, ao passo que 17.2 permite limites orçamentais para as despesas anuais ou a médio prazo.

A **dimensão 16.3** mede em que medida propostas aprovadas de políticas de despesa se alinham com os planos estratégicos orçados do ministério ou as estratégias sectoriais. Os planos estratégicos devem identificar

os recursos necessários para atingir os objetivos e produtos e resultados planeados a médio prazo. O PI-8 (informação sobre o desempenho da prestação de serviços) aborda o relato sobre produtos e resultados. Os planos devem identificar as implicações de custo dos compromissos de políticas atuais, incluindo quaisquer lacunas de financiamento, bem como priorizar novas propostas de políticas de despesas consistentes com os objetivos de política do governo. Informações sobre custo devem incluir as despesas recorrentes, custos de capital e implicações futuras de custos recorrentes dos compromissos de investimento, bem como todas as fontes de financiamento. Enquanto os planos sectoriais tendem a ser ambiciosos, as implicações de custo devem ser realistas. Devem ter em conta os objetivos da política fiscal do governo e as restrições fiscais que estes objetivos impõem na tomada de decisão sobre despesas. O alinhamento entre planos estratégicos e as estimativas orçamentais ocorrerá quando cobrirem os mesmos (ou semelhantes) objetivos de política, iniciativas, atividades ou programas.

Países que introduziram um programa plurianual ou uma orçamentação baseada no desempenho podem utilizar diferentes terminologias e métodos para o desenvolvimento, determinação de custos, e implementação de planos de médio prazo. Assim, neste indicador e quando adequado, os avaliadores devem utilizar referências a programas de médio prazo, ou outras categorias de orçamento com base no desempenho, em vez de planos estratégicos e sectoriais.

A **dimensão 16.4** avalia em que medida as estimativas de despesa no último orçamento a médio prazo estabelecem a base para o atual orçamento de médio prazo. Este será o caso se todas as variações de despesas entre os anos correspondentes em cada orçamento a médio prazo puderem ser totalmente explicadas e quantificadas. Se for possível conciliar e explicar as diferenças, isso mostra que o orçamento a médio prazo está a funcionar como um processo dinâmico, com cada orçamento subsequente tendo por base o seu antecessor. Isso indica que o planeamento a médio prazo é incorporado na preparação dos orçamentos e fornece um meio para reforçar a disciplina orçamental para além de um único ano. Declarações de alterações ao orçamento a médio prazo do ano anterior podem incluir referências a mudanças nas condições macroeconómicas, revisão de variáveis e coeficientes importantes e mudanças na política do governo e prioridades de despesas.

Outras questões relativas à divulgação e aprovação do quadro de médio prazo são cobertas por outros indicadores como o conteúdo da documentação do orçamento, coberto pelo PI-5, a aprovação pelo órgão legislativo, no PI-18, e a informação pública sobre o orçamento em PI-9.

PI-17. Processo de preparação do orçamento

Descrição

Este indicador mede a eficácia da participação dos intervenientes relevantes no processo de preparação do orçamento, incluindo a liderança política, e se essa participação é ordenada e atempada. O indicador contém três dimensões e utiliza o método **M2 (AV)** para agregar as pontuações das dimensões.

Dimensões e pontuação

Pontuação	Requisitos mínimos para pontuação
17.1 Calendário orçamental	
A	Existe um calendário orçamento anual claro, que é geralmente respeitado, e que dá às unidades orçamentais, pelo menos, seis semanas após a receção da circular de orçamento, para que completem de forma significativa as suas estimativas detalhadas atempadamente.
B	Existe um calendário orçamento anual claro, e este é amplamente respeitado. O calendário dá às unidades orçamentais, pelo menos, quatro semanas após a receção da circular do orçamento. A maior parte das unidades orçamentais são capazes de completar as suas estimativas detalhadas atempadamente.
C	Existe um calendário de orçamento anual e algumas unidades orçamentais cumprem-no e cumprem com os prazos para a conclusão de estimativas.
D	O desempenho é inferior ao necessário para uma pontuação C.
17.2 Orientação para a preparação do orçamento	
A	Uma circular ou circulares de orçamento, abrangentes e claras, são emitidas para as unidades orçamentais, cobrindo as despesas totais do orçamento para todo o ano fiscal. O orçamento reflete os limites orçamentais para os ministérios aprovados pelo conselho de ministros (ou equivalente) antes da distribuição da circular às unidades orçamentais.
B	Uma circular ou circulares de orçamento abrangentes e claras são emitidas para as unidades orçamentais, que cobrem as despesas totais do orçamento para todo o ano fiscal. O orçamento reflete limites do ministério apresentados ao conselho de ministros (ou equivalente). A aprovação de limites pelo gabinete pode ter lugar após a distribuição da circular às unidades orçamentais, mas antes que as unidades orçamentais tenham concluído a sua apresentação.
C	Uma circular ou circulares de orçamento são emitidas para as unidades orçamentais, incluindo limites para as áreas administrativas ou funcionais. O total das despesas orçamentais é coberto para o ano fiscal. As estimativas orçamentais são analisadas e aprovadas pelo conselho de ministros, depois de terem sido concluídas em todos os detalhes pelas unidades orçamentais.
D	O desempenho é inferior ao necessário para uma pontuação C.
17.3 Submissão do orçamento à legislatura	
A	O executivo apresentou a proposta de orçamento anual à legislatura pelo menos dois meses antes do início do ano fiscal, em cada um dos últimos três anos.
B	O executivo apresentou a proposta de orçamento anual à legislatura pelo menos dois meses antes do início do ano fiscal, em dois dos últimos três anos e apresentou-a antes do início do ano fiscal no terceiro ano.
C	O executivo apresentou a proposta de orçamento anual à legislatura pelo menos um mês antes do início do ano fiscal, em dois dos últimos três anos.
D	O desempenho é inferior ao necessário para uma pontuação C.

Cobertura

Governo central orçamental (BCG).

Período de tempo

Dimensões 17.1 e 17.2: Último orçamento apresentado ao legislativo.

Dimensão 17.3: Últimos três anos fiscais completos.

Orientações para a avaliação

Embora o Ministério das Finanças (ou entidade equivalente do governo central) seja geralmente responsável pelo processo de elaboração do orçamento anual, a participação efetiva de outros ministérios ou unidades orçamentais, bem como a liderança do executivo, como o Conselho de Ministros (ou órgão equivalente), afeta a medida em que o orçamento reflete as prioridades de política macroeconómica, fiscal, e de despesa e receita. A participação efetiva requer um processo integrado de elaboração do orçamento *de cima-para-baixo* e *de baixo-para-cima* envolvendo o engajamento de todas as partes de uma forma ordenada e atempada, de acordo com um calendário pré-determinado de preparação do orçamento. O âmbito de uma participação mais ampla do legislativo e dos cidadãos no processo de preparação do orçamento não está coberto neste indicador, mas a participação do legislativo no processo de preparação do orçamento—como representantes dos cidadãos—é avaliada no PI-18.

A **dimensão 17.1** avalia se existe um calendário fixo para o orçamento e em que medida é cumprido. As unidades orçamentais podem, na prática, começar a trabalhar na elaboração de estimativas de orçamento muito mais cedo do que o início do calendário orçamental, mas é importante que lhes seja dado tempo suficiente para prepararem as suas propostas orçamentais detalhadas em conformidade com as orientações, incluindo os limites máximos das despesas orçamentais, da(s) circular(es) de orçamento, caso estas sejam emitidas. Atrasos no processo e na aprovação do orçamento podem criar incertezas sobre as despesas aprovadas e levar a atrasos em certas atividades do governo, incluindo contratos importantes.

A **dimensão 17.2** avalia a clareza e abrangência das orientações de cima-para-baixo sobre a elaboração de propostas de orçamento. Examina a(s) circular(es) de orçamento, ou equivalente, para determinar se são fornecidas orientações clara sobre o processo orçamental, incluindo se são estabelecidos limites máximos de despesas ou outros limites de alocação para os ministérios ou outras unidades orçamentais ou áreas funcionais. O orçamento para todo o próximo ano fiscal (e os anos subseqüentes relevantes para os sistemas orçamentais a médio prazo) deve ser coberto pela orientação fornecida pela(s) circular(es).

A fim de evitar alterações de última hora nas propostas de orçamento, é importante que a liderança política esteja ativamente envolvida na definição das dotações agregadas nas prioridades de despesa desde a fase inicial do processo de elaboração do orçamento. Isto deve ser iniciado através da revisão e aprovação dos limites máximos na circular de orçamento, através da aprovação da circular de orçamento ou de uma proposta anterior de limites máximos agregados, por exemplo, num documento de perspectiva do orçamento ou perspectiva ou quadro fiscal de médio prazo aprovado. Esta dimensão varia da dimensão 16.2, que considera apenas se os limites de despesas a médio prazo são definidos pelo governo. Esta dimensão não exige limites das despesas a médio prazo para os orçamentos de médio prazo, mas avalia apenas se foram definidos limites de despesa anual ou de médio prazo.

A **dimensão 17.3** avalia a pontualidade da apresentação da proposta de orçamento anual à legislatura ou órgão mandatado semelhante, de modo a que o órgão legislativo disponha de tempo adequado para rever o orçamento e para que a proposta de orçamento possa ser aprovada antes do início do ano fiscal.

Cada parte do orçamento anual do governo central orçamental é coberta por este indicador, quer ele seja integrado ou utilize processos separados. Idealmente, isto é assegurado através de um processo orçamental

único ou unificado e de uma ou mais circular(es) relacionadas que cobrem a receita total do governo, as despesas recorrentes, as despesas de capital, as transferências, financiamento específico, e assim por diante. Nos casos em que o processo é dividido em diferentes partes, como pode acontecer com os orçamentos recorrentes e de capital, os requisitos de pontuação devem ser cumpridos para cada um dos processos separados.

Para fins deste indicador, as unidades orçamentais são aquelas que são diretamente responsáveis pela implementação do orçamento de acordo com as políticas de despesa e que recebem diretamente fundos ou autorização para gastar do órgão legislativo. As unidades do governo que reportam e recebem fundos orçamentais através de uma unidade controladora não devem ser consideradas na avaliação.

PI-18. Escrutínio legislativo do orçamento

Descrição

Este indicador avalia a natureza e a extensão do escrutínio legislativo do orçamento anual. Considera em que medida o legislativo examina, debate, e aprova o orçamento anual, incluindo a medida em que os procedimentos de análise do legislativo estão bem estabelecidos e são seguidos. O indicador avalia também a existência de regras para alterações, no ano, ao orçamento, sem aprovação prévia por parte da legislatura. Este indicador contém quatro dimensões e utiliza o método **M1 (WL)** para agregar as pontuações das dimensões.

Dimensões e pontuação

Pontuação	Requisitos mínimos para pontuação
18.1. Âmbito do escrutínio do orçamento	
A	A revisão pela legislatura abrange as políticas fiscais, as projeções fiscais de médio prazo e as prioridades de médio prazo, assim como detalhes das despesas e receitas.
B	A revisão pela legislatura abrange as políticas e agregados fiscais para o próximo ano, assim como detalhes das despesas e receitas.
C	A revisão pela legislatura abrange detalhes das despesas e receitas.
D	O desempenho é inferior ao necessário para uma pontuação C.
18.2. Procedimentos legislativos para o escrutínio do orçamento	
A	Os procedimentos da legislatura para rever as propostas de orçamento são aprovados pela legislatura antes das audiências orçamentais e são seguidos. Os procedimentos incluem disposições para consulta pública. Também incluem disposições organizacionais internas, como comissões de revisão especializadas, apoio técnico e procedimentos de negociação.
B	Os procedimentos da legislatura para rever as propostas de orçamento são aprovados pela legislatura antes das audiências orçamentais e são seguidos. Os procedimentos incluem disposições organizacionais internas, como comissões de revisão especializadas, apoio técnico e procedimentos de negociação.
C	Os procedimentos da legislatura para rever as propostas de orçamento são aprovados pela legislatura antes das audiências orçamentais e são seguidos.
D	O desempenho é inferior ao necessário para uma pontuação C.
18.3. Calendário de aprovação do orçamento	
A	A legislatura aprovou o orçamento anual antes do início do ano, em cada um dos últimos três anos fiscais.
B	A legislatura aprovou o orçamento anual antes do início do ano, em dois dos últimos três anos fiscais, com um atraso de até um mês, no terceiro ano.
C	A legislatura aprovou o orçamento anual no prazo de até um mês após o início do ano, em dois ou mais dos últimos três anos fiscais.
D	O desempenho é inferior ao necessário para uma pontuação C.
18.4. Regras para ajustes ao orçamento pelo executivo	
A	Existem regras claras para fazer ajustes ao orçamento em curso pelo poder executivo. As regras definem limites rigorosos quanto à extensão e natureza das alterações que são respeitadas em todas as instâncias.
B	Existem regras claras para fazer ajustes ao orçamento em curso pelo poder executivo, e são respeitadas na maior parte dos casos. Podem ser permitidas realocações administrativas extensas.
C	Existem regras claras que podem ser respeitadas em alguns casos, <u>ou</u> que podem permitir uma ampla realocação administrativa, bem como a expansão das despesas totais.
D	O desempenho é inferior necessário para uma pontuação C.

Cobertura

Governo central orçamental (BCG).

Período de tempo

Dimensão 18.1, 18.2 e 18.4: Último ano fiscal concluído.

Dimensão 18.3: Últimos três anos fiscais concluídos.

Orientações para a avaliação

Na maioria dos países, a autoridade do governo para gastar é concedida pela legislatura, através da aprovação da lei do orçamento anual. Se a legislatura não examina e debate rigorosamente a lei, o seu poder não é efetivamente exercido, e a prestação de contas do governo ao eleitorado é prejudicada. A avaliação do escrutínio legislativo e do debate da lei orçamental anual é informada pela consideração de vários fatores, incluindo o âmbito do escrutínio, os procedimentos internos para análise e debate, e o tempo permitido para esse processo.

A **dimensão 18.1** avalia o âmbito do escrutínio legislativo. Esse escrutínio deveria abarcar a revisão das políticas fiscais, as projeções fiscais a médio prazo e as prioridades a médio prazo, bem como os detalhes específicos das estimativas de despesas e receitas. Em algumas jurisdições, a revisão pode ser realizada em duas ou mais etapas, possivelmente envolvendo um intervalo entre a revisão dos aspetos de médio prazo e a revisão dos detalhes de estimativas para o próximo ano fiscal. Na ausência de uma legislatura que execute funções de escrutínio legislativo, esta dimensão pontuaria D porque os requisitos para a pontuação C não estariam reunidos.

A **dimensão 18.2** avalia em que medida os procedimentos de revisão são estabelecidos e respeitados. Isto inclui disposições para consulta pública, disposições organizacionais internas e comissões, apoio técnico e procedimentos de negociação. A existência e utilização dos procedimentos relevantes devem ser verificáveis por consulta aos registos das sessões e decisões legislativas. A adequação da documentação orçamental disponibilizada à legislatura é coberta pelo PI-5.

A **dimensão 18.3** avalia a pontualidade do processo de escrutínio em termos da capacidade da legislatura de aprovar o orçamento antes do início do novo ano fiscal. O prazo é importante para que as unidades orçamentais saibam no início do ano fiscal que recursos terão à sua disposição para a prestação de serviços. O tempo disponível para o escrutínio é em grande parte determinado pela pontualidade da apresentação das propostas de orçamento do executivo à legislatura, como avaliado no PI-17. A narrativa da avaliação deve especificar o tempo real que a legislatura demorou para fazer a revisão da proposta de orçamento.

A **dimensão 18.4** avalia as disposições tomadas para considerar as alterações feitas ao orçamento do ano que não exigem aprovação legislativa. Tais alterações constituem uma característica comum dos processos orçamentais anuais. Para evitar comprometer a credibilidade do orçamento original, qualquer autorização de alterações pelo executivo deve respeitar regras claramente definidas.



PILLAR CINCO: Previsibilidade e controlo na execução do orçamento

PI-19. Administração da receita

Descrição

Este indicador refere-se às entidades que administram receitas do governo central, que podem incluir a administração fiscal, administração aduaneira, e administração de contribuição para a segurança social. Abrange também entidades gestoras de receitas provenientes de outras fontes importantes, como a extração de recursos naturais. Estes podem incluir instituições públicas que funcionam como reguladores e empresas holding para os interesses do governo. Nestes casos, a avaliação requer que se recolha informações de entidades fora do sector do governo. O indicador avalia os procedimentos utilizados para recolher e monitorar as receitas do governo central. O indicador contém quatro dimensões e usa o método **M2 (AV)** para agregar as pontuações das dimensões.

Dimensões e pontuação

Pontuação	Requisitos mínimos para pontuação
19.1. Clareza nos direitos e obrigações dos contribuintes	
A	Entidades que arrecadam a maior parte das receitas utilizam diversos canais para fornecer aos contribuintes fácil acesso a informação abrangente e atualizada sobre as principais áreas de obrigação de receitas e sobre os direitos, incluindo, no mínimo, processos e procedimentos de recurso.
B	Entidades que arrecadam a maioria das receitas fornecem aos contribuintes acesso a informação abrangente e atualizada sobre as principais áreas de obrigação de receita e sobre os direitos, incluindo, no mínimo, processos e procedimentos de recurso.
C	Entidades que arrecadam a maioria das receitas fornecem aos contribuintes acesso a informação sobre as principais áreas de obrigação de receitas e sobre os direitos, incluindo, no mínimo, processos e procedimentos de recurso.
D	O desempenho é inferior ao necessário para uma pontuação C.
19.2. Gestão do risco da receita	
A	Entidades que arrecadam a maior parte das receitas usam uma abordagem abrangente, estruturada e sistemática para avaliar e priorizar os riscos de conformidade para todas as categorias de receitas e, no mínimo para os seus grandes e médios contribuintes.
B	Entidades que arrecadam a maioria das receitas usam uma abordagem estruturada e sistemática para avaliar e priorizar os riscos de conformidade para algumas categorias de receitas e, no mínimo, para os seus grandes contribuintes.
C	Entidades que arrecadam a maioria das receitas usam abordagens parcialmente estruturadas e sistemáticas para avaliar e priorizar os riscos de conformidade para algumas categorias de receita.
D	O desempenho é inferior ao necessário para uma pontuação C.
19.3. Auditoria e investigação da receita	
A	Entidades que arrecadam a maior parte da receita realizam auditorias e investigações de fraude, geridas e relatadas de acordo com um plano de melhoria de conformidade documentado, e completam todas as auditorias e investigações planeadas.
B	Entidades que arrecadam a maioria da receita realizam investigações e auditorias de fraude, geridas e relatadas de acordo com um plano de melhoria de conformidade documentado, e completam todas as auditorias e investigações planeadas.

- C Entidades que arrecadam a **maioria** das receitas do governo realizam auditorias e investigações de fraude, utilizando um plano de melhoria de conformidade e completam a **maioria** das auditorias e investigações planeadas.
- D O desempenho é inferior ao necessário para uma pontuação C.

19.4. Monitoramento da receita em atraso

- A O stock (ou valor total) de receitas em atraso no final do último ano fiscal concluído é inferior a 10 por cento do total da arrecadação de receita do ano e as receitas em atraso por mais de 12 meses são inferiores a 25 por cento do total das receitas em atraso para o ano.
- B O montante de receitas em atraso no final do último ano fiscal concluído é inferior a 20 por cento do total da arrecadação de receita do ano e as receitas em atraso por mais de 12 meses são inferiores a 50 por cento do total das receitas em atraso para o ano.
- C O montante de receitas em atraso no final do último ano fiscal concluído é inferior a 40 por cento do total da arrecadação de receita do ano e as receitas em atraso por mais de 12 meses são inferiores a 75 por cento do total de pagamentos em atraso de receita para o ano.
- D O desempenho é inferior ao necessário para uma pontuação C.

Cobertura

GC.

Período de tempo

Dimensão 19.1 e 19.2: No momento da avaliação.

Dimensão 19.3 e 19.4: Último ano fiscal concluído.

Orientações para a avaliação

A capacidade de um governo para arrecadar receitas é um componente essencial de qualquer sistema de GFP. É também uma área em que existe uma interação direta entre os indivíduos e as empresas, por um lado e o estado por outro. O governo deve informar claramente os contribuintes sobre os seus direitos e obrigações, bem como os procedimentos a serem seguidos para efetuar reclamações, e ao mesmo tempo, assegurar que existem mecanismos para garantir o cumprimento.

A **dimensão 19.1** avalia em que medida os indivíduos e as empresas têm acesso à informação sobre os seus direitos e obrigações, e também aos procedimentos administrativos e processos que permitem apresentar reclamações perante, por exemplo, um órgão justo e independente fora do sistema jurídico geral (de preferência um "tribunal fiscal") que seja capaz de avaliar os recursos.

A **dimensão 19.2** avalia em que medida uma abordagem abrangente, estruturada e sistemática é utilizada nas entidades de administração da receita para avaliar e priorizar os riscos de incumprimento. A administração fiscal moderna depende cada vez mais da auto-avaliação e utiliza processos baseados no risco para garantir o cumprimento. A limitação de recursos leva a que processos da administração da receita se concentrem na identificação de contribuintes e transações com o maior risco potencial de incumprimento. Um processo de gestão de risco eficiente contribui para minimizar a evasão e irregularidades na administração da receita, bem como reduzir o custo de cobrança para os serviços de arrecadação de receitas e os custos de cumprimento para os contribuintes. Os avaliadores devem considerar o uso de um processo de gestão de risco no registo, declaração, pagamento e reembolso de impostos, taxas aduaneiras, pagamentos da segurança social. Também devem comentar sobre a eficiência desses processos. A avaliação deve também analisar as medidas

de mitigação estabelecidas, tais como auditorias, investigações, controlos sobre os preços de transferência e atividades de divulgação/comunicação.

A **dimensão 19.3** avalia se existem controlos suficientes para dissuadir a evasão e garantir que as ocorrências de incumprimento sejam descobertas. Devem existir sistemas sólidos de auditoria e investigação de fraude geridos e reportados de acordo com um plano documentado de melhoria de cumprimento para garantir que uma vez os riscos identificados, se faça um acompanhamento para minimizar a fuga de receita. Exemplos mais graves de incumprimento envolvem tentativas deliberadas de evasão de pagamento e fraude. Isto pode envolver conluio com funcionários da administração de receita. A capacidade da administração fiscal para identificar, investigar, processar com sucesso e aplicar sanções em casos graves de evasão e fraude numa base regular é essencial para assegurar que os contribuintes cumpram as suas obrigações. Esta dimensão avalia a utilização de auditorias e investigações sobre fraude geridas e relatadas de acordo com um plano documentado de melhoria de cumprimento. A dimensão 19.2 avalia em que medida uma abordagem abrangente, estruturada e sistemática é utilizada nas entidades responsáveis pelas receitas para avaliar e priorizar riscos.

A **dimensão 19.4** avalia em que medida se gere adequadamente os pagamentos em atraso nas entidades de administração de receita, com ênfase sobre o nível e a antiguidade dos atrasos de receita. As administrações de receita devem prestar atenção à gestão dos pagamentos atrasados para garantir que os montantes devidos ao governo sejam geridos ativamente e se estabeleçam processos adequados para acelerar o pagamento das dívidas fiscais. Isto irá garantir que as administrações de receita maximizem a cobrança de pagamentos em atraso antes que se tornem incobráveis. Para que o processo de gestão de receitas em atraso seja considerado abrangente, deve permitir a captura de informações relativas à receita em dívida e facilitar a cobrança dessas quantias em dívida no ano em que ocorrem.

PI-20. Contabilização da receita

Descrição

Este indicador avalia os procedimentos de registo e elaboração de relatórios de arrecadação de receitas, consolidar as receitas arrecadadas e reconciliar as contas da receita fiscal. Ele abrange tanto receitas fiscais como não fiscais arrecadadas pelo governo central. Este indicador contém três dimensões e usa o **M1 (WL)** para agregar pontuações de dimensão.

Dimensões e pontuação

Pontuação	Requisitos mínimos para pontuação
20.1. Informação sobre a cobrança de receitas	
A	Uma agência central recebe os dados da receita pelo menos mensalmente, das entidades que cobram todas as receitas do governo central. Essa informação é discriminada por tipo de receita e consolidada num relatório.
B	Uma agência central recebe dados da receita pelo menos mensalmente, das entidades que cobram a maior parte das receitas do governo central. Essa informação é discriminada por tipo de receita e consolidada num relatório.
C	Uma agência central recebe dados da receita pelo menos mensalmente, das entidades que cobram a maioria das receitas do governo central e consolida os dados.
D	O desempenho é inferior ao necessário para uma pontuação C.
20.2. Transferência das receitas cobradas	
A	Entidades que cobram a maior parte da receita do governo central transferem as cobranças diretamente para as contas controladas pelo Tesouro, ou transferem as arrecadações diariamente para o Tesouro e outras agências designadas.
B	Entidades que cobram a maior parte da receita do governo central transferem as cobranças para o Tesouro e outras agências designadas, pelo menos semanalmente.
C	Entidades que cobram a maior parte da receita do governo central transferem as cobranças para o Tesouro e outras agências designadas, pelo menos a cada duas semanas.
D	O desempenho é inferior ao necessário para uma pontuação C.
20.3. Reconciliação das contas de receita	
A	Entidades que recolhem a maior parte da receita do governo central realizam uma reconciliação completa das avaliações, cobranças, atrasados, e transferências para o Tesouro e outras agências designadas, pelo menos trimestralmente no prazo de quatro semanas após o fim do trimestre.
B	Entidades que recolhem a maior parte da receita do governo central realizam uma reconciliação completa das avaliações, cobranças, atrasados e transferências para o Tesouro e outras agências designadas, pelo menos semestralmente no prazo de oito semanas após o fim do semestre.
C	Entidades que recolhem a maior parte da receita do governo realizam a reconciliação completa das cobranças e transferências para o Tesouro e outras agências designadas, pelo menos anualmente no prazo de 2 meses a contar do final do ano.
D	O desempenho é inferior ao necessário para uma pontuação C.

Cobertura

GC.

Período de tempo

No momento da avaliação.

Orientações para a avaliação

A **dimensão 20.1** avalia em que medida, um ministério central, ou seja, o Ministério das Finanças (MF) ou um órgão com responsabilidades similares, coordena as atividades de administração da receita e recolhe, é responsável por, e elabora relatórios de informação atempada sobre as receitas cobradas.

A **dimensão 20.2** avalia a celeridade das transferências das receitas cobradas para o Tesouro ou outras entidades designadas. O Tesouro deve indicar se ele próprio ou qualquer outro destinatário legalmente designado é o foco apropriado deste indicador. É essencial assegurar que os fundos estejam disponíveis o mais rapidamente possível para apoiar a gestão de caixa e, em última análise, as despesas. Isto pode obter-se através de um sistema que obrigue a que os pagamentos sejam feitos diretamente em contas controladas pelo Tesouro (possivelmente geridas por um banco) ou quando a agência responsável mantém as suas próprias contas de cobrança, fazendo transferências frequentes e completas dessas contas para as contas controladas do Tesouro (os períodos de tempo mencionados não incluem os atrasos no sistema bancário.) As transferências da arrecadação das receitas para o Tesouro devem ser efetivas e devem garantir que a receita em trânsito seja minimizada. Idealmente, todas as receitas devem ser transferidas para o Tesouro, mas outras agências podem ser legalmente designadas para receber receitas específicas diretamente a partir da entidade cobradora, por exemplo, unidades extraorçamentais. As transferências para essas entidades designadas serão avaliadas da mesma maneira que as transferências para o Tesouro.

A **dimensão 20.3** avalia em que medida os montantes agregados relativos às avaliações fiscais/cobranças, atrasos e transferências para o Tesouro ou outras agências designadas ocorrem regularmente e são reconciliados em tempo útil. Isso garante que o sistema de cobrança e de transferência funcione como previsto e que o nível de atrasos e receita em trânsito seja monitorado e minimizado. É importante que qualquer diferença entre os valores avaliados ou cobradas pelas entidades responsáveis e os montantes recebidos pelo Tesouro ou outras entidades designadas possa ser explicada. (N.B. isto não assume ou implica um sistema de contabilidade de exercício:¹³ os dados e relatórios utilizados para a avaliação deste indicador são baseados na contabilidade de caixa). A entidade responsável deve, normalmente, manter registos no seu sistema de contabilidade, dos montantes globais cobrados e das transferências para o Tesouro. A entidade responsável deve também manter registos que reflitam os montantes cobrados e pagos por cada contribuinte, mas isso pode ser feito noutros sistemas de dados. A entidade responsável deve ser capaz de agregar essa informação, para que possa relatar a proporção de montantes cobrados (a) mas ainda não vencidos, (b) em mora (a diferença entre o que é devido e o que foi pago) e (c) arrecadados pela entidade responsável, mas ainda não transferidos para o Tesouro. Para as receitas de indústrias extrativas, a Iniciativa de Transparência das Indústrias Extrativas desenvolveu normas para a divulgação e reconciliação entre os valores pagos pelas empresas e os recebidos pelo governo.¹⁴

¹³ Nota do tradutor: accrual basis accounting system, em Inglês.

¹⁴ Consulte <https://eiti.org/para-mais-informacoes>.

PI-21. Previsibilidade da alocação de recursos no ano

Descrição

Este indicador avalia em que medida o Ministério das Finanças é capaz de prever compromissos e as necessidades de caixa e fornecer informações fiáveis sobre a disponibilidade de fundos às unidades orçamentais para a prestação de serviços. Este indicador contém quatro dimensões e utiliza o método **M2 (AV)** para agregar as pontuações das dimensões.

Dimensões e pontuação

Pontuação	Requisitos mínimos para pontuação
21.1. Consolidação dos saldos de caixa	
A	Todos os saldos bancários e de caixa são consolidados numa base diária.
B	Todos os saldos bancários e de caixa são consolidados numa base semanal.
C	A maior parte dos saldos de caixa são consolidados numa base mensal.
D	O desempenho é inferior ao necessário para uma pontuação C.
21.2. Previsão e monitorização do fluxo de caixa	
A	A previsão do fluxo de caixa é preparada para o ano fiscal e é atualizada mensalmente com base nas entradas e saídas reais de caixa.
B	A previsão do fluxo de caixa é preparada para o ano fiscal e é atualizada no mínimo trimestralmente, com base nas entradas e saídas reais de caixa.
C	A previsão do fluxo de caixa é preparada para o ano fiscal.
D	O desempenho é inferior ao necessário para uma pontuação C.
21.3. Informações sobre limites de autorização	
A	As unidades orçamentais são capazes de planear e comprometer as despesas com pelo menos seis meses de antecedência, de acordo com as dotações orçamentadas e a disponibilidade de caixa / compromissos.
B	As unidades orçamentais recebem informações confiáveis sobre os limites máximos de compromisso, com uma antecedência pelo menos trimestral.
C	As unidades orçamentais recebem informações confiáveis sobre os limites máximos de compromisso, com pelo menos um mês de antecedência.
D	O desempenho é inferior ao necessário para uma pontuação C.
21.4. Importância dos ajustes orçamentais durante o exercício	
A	Ajustes significativos durante o ano às dotações orçamentais ocorrem não mais que duas vezes num ano e são feitas de forma transparente e previsível.
B	Ajustes significativos durante o ano às dotações orçamentais ocorrem não mais que duas vezes num ano e são feitas de uma forma relativamente transparente.
C	Ajustes significativos durante o ano às dotações orçamentais são frequentes, e são parcialmente transparentes.
D	O desempenho é inferior ao necessário para uma pontuação C.

Cobertura

Governo central orçamental (BCG).

Período de tempo

Dimensão 21.1: No momento da avaliação.

Dimensões 21.2, 21.3 e 21.4: Último ano fiscal concluído.

Orientações para a avaliação

A prestação efetiva de serviços e a execução do orçamento de acordo com os planos de trabalho exigem que as unidades orçamentais recebam informações fiáveis sobre a disponibilidade de fundos para que possam controlar os compromissos e fazer pagamentos para ativos não financeiros, bens e serviços.

A **dimensão 21.1** avalia em que medida o Ministério das Finanças pode identificar e consolidar os saldos de caixa, como base para informar a liberação de fundos. A utilização de uma Conta Única do Tesouro (CUT), ou contas que são centralizadas num único banco, normalmente o Banco Central, facilita a consolidação das contas bancárias. A CUT é uma conta bancária ou um conjunto de contas vinculadas através das quais o governo gere todas as receitas e pagamentos. O controlo e elaboração de relatórios sobre as transações individuais, deverá ser obtido através do sistema de contabilidade, permitindo que o Tesouro separe a gestão de caixa do controlo das transações individuais. Fazer uma consolidação regular de várias contas bancárias que não são detidas centralmente, exige geralmente que existam sistemas de compensação e de pagamentos eletrónicos em tempo útil com os banqueiros do governo. A narrativa do indicador deve incluir uma discussão sobre as modalidades utilizadas na jurisdição avaliada.

A **dimensão 21.2** avalia em que medida os cabimentos das unidades orçamentais e os fluxos de caixa são previstos e monitorados pelo Ministério das Finanças. O planeamento, monitorização e gestão eficaz de fluxo de caixa pelo Tesouro, facilita a previsibilidade da disponibilidade de recursos para as unidades orçamentais. Isso exige uma previsão fiável de entradas e saídas de caixa, tanto rotineiras como não, que estejam ligadas à implementação do orçamento e à planificação dos cabimentos das unidades orçamentais individuais. As saídas não rotineiras são despesas que não ocorrem numa base mensal ou anual regular, tais como o custo da realização de eleições ou investimentos pontuais de capital.

A **dimensão 21.3** avalia a fiabilidade da informação no ano em curso para as unidades orçamentais sobre os limites para o cabimento de despesas para períodos específicos. A previsibilidade para as unidades orçamentais quanto à disponibilidade de fundos para cabimentos é necessária para facilitar o planeamento de atividades e aquisição de insumos para a prestação eficaz de serviços e para evitar a interrupção da execução desses planos, uma vez que estejam em andamento. Em alguns sistemas, os fundos são liberados pelo Ministério das Finanças para as unidades orçamentais em etapas ao longo do exercício orçamental. Noutros sistemas, a aprovação da lei orçamental anual confere plena autoridade para comprometer e gastar desde o início do ano. No entanto, o Ministério das Finanças, o Tesouro, ou outra agência central, pode, na prática, impor restrições às unidades orçamentais relativamente a incorrer novos compromissos e fazer pagamentos relacionados, quando surgem problemas de fluxo de caixa. Para que cabimentos sejam considerados confiáveis, o montante de fundos para satisfazer os cabimentos ou gastos, disponibilizados a uma entidade para um período específico não devem ser reduzidos durante esse período. A adesão das unidades orçamentais aos limites de cabimento de despesas e pagamentos não é aqui avaliada, mas está coberta pelo PI-25 sobre os controlos internos. PI-22 sobre a gestão de pagamentos em atraso também é relevante.

A **dimensão 21.4** avalia a frequência e transparência dos ajustes às dotações orçamentais. Os governos podem ter necessidade de fazer ajustes durante o ano às dotações à luz de eventos imprevistos que afetam as receitas ou as despesas. Especificar antecipadamente um mecanismo que relaciona tais ajustes às prioridades do orçamento de forma sistemática e transparente minimiza o impacto dos ajustes na previsibilidade e na

integridade das dotações orçamentais originais. Por exemplo, determinados votos ou rubricas do orçamento que são declaradas de alta prioridade ou relacionados com a pobreza podem ser especificados como estando protegidos de ajustes. Em contrapartida, em alguns sistemas, os ajustes podem ser feitos sem regras ou orientações claras, ou podem ser feitos de forma informal, por exemplo, através da imposição de atrasos aos novos compromissos. Embora alguns ajustes orçamentais possam ser feitos administrativamente com pouco impacto no resultado da composição das despesas a níveis mais altos de agregação nas classificações orçamentais administrativas, funcionais e económicas, outras mudanças mais significativas podem alterar a composição real a esses níveis agregados de classificação. O significado desses ajustes é avaliado em relação às percentagens especificadas nos critérios de classificação PI-2. As regras para quando o legislativo deverá estar envolvido em tais alterações orçamentais durante o ano são avaliadas no PI-18 e não são aqui cobertas.

PI-22. Pagamentos em atraso

Descrição

Este indicador mede em que medida existem pagamentos em atraso, e em que medida um problema sistémico, neste contexto, está a ser tratado e controlado. O indicador contém duas dimensões e utiliza o método de **M1 (WL)** para agregar as pontuações das dimensões.

Pontuação	Requisitos mínimos para pontuação
22.1. Pagamentos em atraso	
A	Os pagamentos em atraso não excedem os 2% das despesas totais em pelo menos dois dos últimos três anos fiscais concluídos.
B	Os pagamentos em atraso não excedem os 6% das despesas totais em pelo menos dois dos últimos três anos fiscais concluídos.
C	Os pagamentos em atraso não excedem os 10% das despesas totais em pelo menos dois dos últimos três anos fiscais concluídos.
D	O desempenho é inferior ao necessário para uma pontuação C.
22.2. Monitorização dos pagamentos em atraso	
A	Os dados sobre o stock, antiguidade e composição dos pagamentos em atraso são gerados trimestralmente no prazo de quatro semanas após o final de cada trimestre.
B	Os dados sobre o estoque e a composição dos pagamentos em atraso são gerados trimestralmente no prazo de oito semanas após o final de cada trimestre.
C	Os dados sobre o estoque e a composição dos pagamentos em atraso são gerados anualmente no final de cada ano fiscal.
D	O desempenho é inferior ao necessário para uma pontuação C.

Cobertura

BCG.

Período de tempo

Dimensão 22.1: Últimos três anos fiscais concluídos.

Dimensão 22.2: No momento da avaliação.

Orientações para a avaliação

Os atrasos são dívidas, passivos ou obrigações. Constituem uma forma de financiamento não transparente. Atrasos podem causar custos acrescidos para o governo: os credores poderão ajustar os preços para compensar os atrasos nos pagamentos; ou os atrasos nos fornecimentos pode afetar a prestação de serviços. Um grande volume de atrasados pode indicar diversos problemas diferentes, tais como controlos inadequados de compromisso, racionamento de caixa, orçamentos inadequados para contratos, suborçamentação de itens específicos e falta de informação.

Os prazos de pagamento do governo são geralmente estabelecidos em obrigações contratuais, como contratos de aquisição ou contratos de subvenção, ou no serviço da dívida ou outras obrigações legais, tais como folhas de salários, pensões, prestações sociais ou subsídios não contratuais. Uma reivindicação não paga ou obrigação considera-se em atraso quando não tiver sido paga na data estipulada no contrato ou na lei ou regulamento

financeiro correspondente. Até mesmo os pedidos de pagamento inadmissíveis ou incompletos podem tornar-se em atraso se os beneficiários não forem notificados da lacuna antes do cumprimento do prazo de pagamento.

Os avaliadores devem confirmar que o sistema de registo de dados e relatórios do governo analisa os pagamentos, prazos de pagamento legais e contratuais, e faturas, incluindo suspensões e rejeições, para que os atrasos possam ser, e sejam calculados.

Atrasos nos pagamentos ou transferências entre as entidades governamentais não são abrangidos por este indicador.

A **dimensão 22.1** avalia em que medida existem pagamentos em atraso. O pagamento em atraso é de preferência identificado no final do ano fiscal e comparado ao total das despesas para o ano fiscal considerado. Os avaliadores devem comentar sobre qualquer mudança recente no stock de pagamentos em atraso durante o período em análise. A narrativa para esta dimensão deverá mencionar quaisquer pagamentos em atraso significativos conhecidos dentro das unidades do governo central fora do BCG e quaisquer pagamentos em atraso de reembolsos significativos do IVA não processados ou atrasos significativos no pagamento dessas obrigações.

A **dimensão 22.2** avalia em que medida os pagamentos em atraso são identificadas e monitoradas. A dimensão concentra-se em quais aspetos dos atrasos são monitorados e com que frequência e rapidez a informação é gerada.

PI-23. Controlos da folha de pagamento

Descrição

Este indicador refere-se unicamente à folha de pagamentos para os funcionários públicos: a forma como é gerida, como são tratadas as alterações, e como é obtida a consistência com a gestão do registo de pessoal. Os salários de trabalho temporário e as provisões discricionárias que não fazem parte do sistema de folha de pagamentos são incluídos na avaliação dos controlos internos não salariais, PI-25. Este indicador contém quatro dimensões e usa o método **M1 (WL)** para agregar as pontuações das dimensões.

Dimensões e pontuação

Pontuação	Requisitos mínimos para pontuação
23.1. Integração da folha de pagamento e registos de pessoal	
A	A lista do pessoal aprovado, a base de dados do pessoal e a folha de pagamento estão diretamente ligadas para garantir o controlo orçamental, a consistência dos dados, e a reconciliação mensal.
B	A folha de pagamento é acompanhada por documentação completa para todas as alterações feitas nos registos do pessoal a cada mês e verificada com os dados da folha de pagamento do mês anterior. A contratação e promoção do pessoal é controlada por uma lista de cargos aprovados.
C	A reconciliação da folha de pagamento com o registo do pessoal é feita pelo menos semestralmente. A contratação e promoção do pessoal é verificada com o orçamento aprovado anteriormente à autorização.
D	O desempenho é inferior ao necessário para uma pontuação C.
23.2. Gestão das alterações à folha de pagamento	
A	As alterações necessárias aos registos do pessoal e folha de pagamento são atualizadas pelo menos mensalmente, geralmente a tempo para os pagamentos do mês seguinte. Ajustes retroativos são raros. Se existirem dados fiáveis, estes mostram correções até um máximo de 3% dos pagamentos salariais.
B	Os registos de pessoal e a folha de pagamento são atualizados pelo menos trimestralmente e exigem poucos ajustes retroativos.
C	Os registos de pessoal e a folha de pagamento são atualizados pelo menos trimestralmente e exigem alguns ajustes retroativos.
D	O desempenho é inferior ao necessário para uma pontuação C.
23.3. Controlo interno da folha de pagamento	
A	A autoridade para alterar os registos e a folha de pagamento é restrita, resulta num registo de auditoria, e é adequada para garantir a integridade total de dados.
B	A autoridade e o fundamento para as alterações aos registos do pessoal e à folha de pagamentos são claros e adequados para assegurar a alta integridade dos dados.
C	Existem controlos suficientes para garantir a integridade dos dados de maior importância da folha de pagamento.
D	O desempenho é inferior ao necessário para uma pontuação C.
23.4. Auditoria da folha de pagamento	
A	Existe um forte sistema de auditorias anuais da folha de pagamento para expor deficiências de controlo e identificar os funcionários fantasmas.
B	Uma auditoria da folha de pagamento que abrange todas as entidades do governo central foi realizada pelo menos uma vez nos últimos três anos fiscais concluídos (seja em etapas ou como um único exercício).
C	Auditorias parciais da folha de pagamento ou levantamentos de pessoal foram realizadas nos últimos três anos fiscais concluídos.
D	O desempenho é inferior necessário para uma pontuação C.

Cobertura

GC.

Período de tempo

Dimensão 23.1, 23.2 e 23.3: No momento da avaliação.

Dimensão 23.4: Últimos três anos fiscais concluídos.

Orientações para a avaliação

O gasto com salários é normalmente um dos maiores itens de despesa do governo. Pode ser suscetível a controlos fracos e, portanto, à corrupção. Controlos da folha de pagamento merecem assim uma atenção especial. Os avaliadores devem notar que os diferentes segmentos do funcionalismo público podem estar cobertos por diferentes folhas de pagamento. Cada folha de pagamento importante deve ser mencionada na narrativa e avaliada na pontuação deste indicador.

A **dimensão 23.1** avalia o grau de integração entre os dados do pessoal, a folha de pagamento e o orçamento. A folha de pagamento deve ser apoiada por uma base de dados do pessoal que fornece uma lista de funcionários a serem pagos em cada período de pagamento. Esta lista deve ser verificada contra a lista aprovada para a entidade, ou outra lista pessoal aprovada sobre a qual se baseiam as dotações orçamentais, bem como em relação aos registos individuais de pessoal ou arquivos dos funcionários. Os controlos devem também assegurar que a contratação e promoção dos funcionários sejam realizadas dentro das dotações orçamentais aprovadas para o pessoal.

A **dimensão 23.2** avalia a pontualidade das alterações feitas aos dados do pessoal e folha de pagamento. Quaisquer alterações à base de dados do pessoal devem ser processadas de forma atempada através de um relatório de alteração, e devem resultar num registo de auditoria.

A **dimensão 23.3** avalia os controlos que são aplicados às alterações nos dados do pessoal e na folha de pagamento. Controlos internos eficazes devem: restringir a autoridade para alterar os registos e a folha de pagamento; exigir uma verificação separada; e exigir a apresentação de um registo de auditoria adequado para manter um histórico permanente das operações juntamente com detalhes dos gestores orçamentais que deram autorização.

A **dimensão 23.4** avalia o grau de integridade da folha de pagamento. Auditorias à folha de pagamento devem ser realizadas regularmente, para identificar funcionários fantasmas, preencher falhas dos dados, e identificar os pontos fracos do controlo.

PI-24. Aquisições

Descrição

Este indicador analisa aspetos fundamentais da gestão das aquisições. Concentra-se na transparência das disposições, com ênfase em procedimentos abertos e concorrenciais, no acompanhamento dos resultados das aquisições e acesso e disposições de recurso e compensação. O indicador contém quatro dimensões e utiliza o método **M2 (AV)** para agregar as pontuações das dimensões.

Dimensões e pontuação

Pontuação	Requisitos mínimos para pontuação
24.1. Monitorização das aquisições	
A	Base de dados ou registos são mantidos para os contratos, incluindo dados sobre o que foi adquirido, o valor da aquisição e os adjudicatários dos contratos. Os dados são precisos e completos para todos os métodos de aquisição de bens, serviços e obras.
B	Base de dados ou registos são mantidos para os contratos, incluindo dados sobre o que foi adquirido, o valor da aquisição e os adjudicatários dos contratos. Os dados são precisos e completos para a maior parte dos métodos de aquisição de bens, serviços e obras.
C	Base de dados ou registos são mantidos para os contratos, incluindo dados sobre o que foi adquirido, o valor de aquisição e os adjudicatários dos contratos. Os dados são precisos e completos para a maioria dos métodos de aquisição de bens, serviços e obras.
D	O desempenho é inferior ao necessário para uma pontuação C.
24.2. Métodos de aquisições	
O valor total dos contratos adjudicados através de métodos concorrenciais no último ano fiscal concluído representa:	
A	80% ou mais do valor total de contratos
B	70% ou mais do valor total de contratos
C	60% ou mais do valor total dos contratos
D	É inferior ao necessário para uma pontuação C
24.3. Acesso do público às informações sobre aquisições	
Informação chave sobre aquisições a ser disponibilizada ao público compreende:	
(1) quadro legal e regulamentar para as aquisições	
(2) planos de aquisições do governo	
(3) oportunidades de licitação	
(4) adjudicações (finalidade, contratante e valor)	
(5) dados sobre a resolução de reclamações sobre aquisições	
(6) estatísticas anuais sobre aquisições	
A	Cada elemento chave da informação sobre as aquisições é completo e fiável para as unidades governamentais que representam todas as operações de aquisições e é disponibilizado ao público em tempo útil.
B	Pelo menos quatro dos elementos chave da informação sobre as aquisições estão completos e são fiáveis para as unidades governamentais que representam a maior parte das operações de aquisições e são disponibilizados ao público em tempo útil.
C	Pelo menos três dos elementos chave da informação sobre as aquisições estão completos e são fiáveis para as unidades governamentais que representam a maioria das operações de aquisições e são disponibilizados ao público.
D	O desempenho é inferior ao necessário para uma pontuação C.

24.4. Gestão de reclamações relativas às aquisições

As reclamações são analisadas por um organismo que:

- (1) não está envolvido em qualquer capacidade, em operações de aquisição ou no processo conducente às decisões de adjudicação
- (2) não cobra taxas que proíbem o acesso das partes interessadas
- (3) segue processos para a apresentação e resolução de reclamações que são claramente definidos e acessíveis ao público
- (4) tem autoridade para suspender o processo de aquisição
- (5) emite decisões dentro do prazo especificado nas regras / regulamentos, e
- (6) emite decisões que são obrigatórias para todas as partes (sem excluir o acesso posterior a uma autoridade superior externa)

- A O sistema de reclamações de aquisições cumpre com todos os critérios.
- B O sistema de reclamações de aquisições cumpre com o critério (1), e três dos outros critérios.
- C O sistema de reclamações de aquisições cumpre com o critério (1), e um dos outros critérios.
- D O desempenho é inferior ao necessário para uma pontuação C.

Cobertura

GC.

Período de tempo

Último ano fiscal concluído.

Orientações para a avaliação

A parte significativa da despesa pública ocorre através do sistema de aquisições públicas. Um sistema de aquisições que funcione bem garante que o dinheiro seja utilizado de forma eficaz para a aquisição de insumos, e que se otimize a relação custo-benefício na implementação de programas e prestação de serviços pelo governo. Os princípios de um sistema que funcione corretamente devem ser estabelecidos num quadro legal bem definido e transparente, que estabeleça claramente políticas, procedimentos, responsabilização e controlos adequados. A descrição do quadro legal da GFP está incluída no relatório narrativo do PEFA na secção 2.3. Os principais princípios das aquisições incluem o uso da transparência e da concorrência como meios para obter preços justos e razoáveis e condições de rentabilidade global.

O âmbito do indicador abrange todos os contratos de bens, serviços, obras civis, e grandes investimentos em equipamentos, classificados ou não como despesa recorrente ou de investimento de capital. Não inclui o setor da defesa, para o qual a informação é tipicamente classificada e confidencial por lei.

Nos sistemas descentralizados de aquisições este indicador pode ser avaliado usando as cinco unidades do GC com o maior valor das aquisições iniciadas no último ano fiscal concluído. Se não houver facilidade em identificar os dados das unidades do GC com o maior valor das aquisições, o avaliador deve escolher as unidades do GC com a maior despesa bruta anual que realizam um valor substancial de aquisições. O avaliador pode ser guiado pelo governo na identificação das unidades do GC mais relevantes, mas o avaliador deverá tomar a decisão final sobre quais unidades do GC a incluir na avaliação. A base para a escolha das unidades do GC incluídas na avaliação deve ser indicada na discussão narrativa para este indicador.

A **dimensão 24.1** avalia em que medida sistemas prudentes de monitorização e de relatórios estão implementados dentro do governo para garantir rentabilidade e para promover a integridade fiduciária. A

referência a “completos” refere-se à informação sobre os contratos adjudicados. A exatidão e integridade da informação pode ser avaliada por referência aos relatórios de auditoria.

A **dimensão 24.2** analisa a percentagem do valor total dos contratos adjudicados com e sem concorrência. Um bom sistema de aquisição assegura que as aquisições utilizem métodos competitivos, exceto para aquisições de baixo valor no âmbito de um limite estabelecido e apropriado. Isso inclui situações em que outros métodos são efetivamente limitados por regulamentos ou quando as disposições para aplicar outros métodos são usadas com moderação.

A **dimensão 24.3** analisa o nível de acesso do público a uma informação completa, fiável e atempada sobre as aquisições. A divulgação pública de informações sobre os processos de aquisição e os seus resultados também são elementos fundamentais da transparência. A fim de gerar dados atuais e fiáveis, um bom sistema de informação irá capturar dados sobre operações de aquisições e será seguro. As informações devem estar acessíveis, sem restrições, sem obrigação de registo, e de forma gratuita. O acesso do público às informações sobre aquisições é definido como publicação em sites oficiais salvo justificação em contrário especificamente em relação às circunstâncias do país.

A **dimensão 24.4** avalia a existência e a eficácia de um mecanismo independente e administrativo de resolução de reclamações. Um bom sistema de aquisições oferece aos interessados acesso a esse mecanismo como parte de um sistema de controlo, geralmente como complemento do sistema judicial em geral. Para que seja eficaz, a apresentação e resolução de reclamações deve ser tratada de uma forma justa, transparente, independente e atempada. A resolução atempada de reclamações é necessária para permitir que a adjudicação do contrato seja revogada quando necessário. Estabelece limites aos recursos ligados às perdas de lucro e aos custos associados à preparação do concurso ou da proposta após a assinatura do contrato. Um bom processo inclui também a capacidade de remeter a resolução das reclamações a uma autoridade superior de recurso externa. A discussão da narrativa deste indicador deve incluir as provas necessárias para pontuar a dimensão e uma discussão sobre os aspetos qualitativos do desempenho do sistema, tais como a independência do mecanismo de reclamações e a proteção dada aos queixosos.

PI-25. Controlos internos das despesas não salariais

Descrição

Este indicador mede a eficácia dos controlos internos gerais para as despesas não-salariais. Controlos específicos das despesas relativas aos salários dos funcionários públicos são considerados no PI-23. O indicador contém três dimensões e utiliza o método **M2 (AV)** para agregar as pontuações das dimensões.

Dimensões e pontuação

Pontuação	Requisitos mínimos para pontuação
25.1. Separação de funções	
A	A separação apropriada de funções é prescrita ao longo de todo o processo de despesas. As responsabilidades são claramente definidas.
B	A separação de funções é prescrita ao longo de todo o processo de despesas. As responsabilidades são claramente definidas para a maior parte das principais etapas, embora possam ser necessários mais detalhes em algumas áreas.
C	A separação de funções é prescrita ao longo de todo o processo de despesas. Poderá ser necessária uma definição mais precisa das responsabilidades mais importantes.
D	O desempenho é inferior ao necessário para uma pontuação C.
25.2. Eficácia dos controlos de autorização das despesas	
A	Controlos abrangentes de cabimento de despesas estão implementados e limitam efetivamente os cabimentos à disponibilidade de caixa projetada e dotações orçamentais aprovadas.
B	Controlos de cabimento de despesas estão implementados e limitam efetivamente as autorizações à disponibilidade de caixa projetada e dotações orçamentais aprovadas para a maior parte dos tipos de despesas.
C	Existem procedimentos de controlo de cabimento de despesas que proporcionam cobertura parcial e são parcialmente eficazes.
D	O desempenho é inferior ao necessário para uma pontuação C.
25.3. Cumprimento das regras e procedimentos de pagamento	
A	Todos os pagamentos estão em conformidade com os procedimentos regulares de pagamento. Todas as exceções são devidamente autorizadas com antecedência e justificadas.
B	A maior parte dos pagamentos está em conformidade com os procedimentos regulares de pagamento. A maior parte das exceções são devidamente autorizadas e justificadas.
C	A maioria dos pagamentos está em conformidade com os procedimentos de regulares pagamento. A maioria das exceções são devidamente autorizadas e justificadas.
D	O desempenho é inferior ao necessário para uma pontuação C.

Cobertura

GC.

Período de tempo

No momento da avaliação.

Orientação medição

Este indicador centra-se nas despesas não salariais e abrange os cabimentos de despesas e pagamentos de bens e serviços, salários de trabalho ocasional, e subsídios discricionários de pessoal. Inclui uma ampla gama

de processos e tipos de pagamento em todo o governo central, incluindo a separação de funções, controlo de compromissos e controlo de pagamentos. Esta ampla gama de processos, com os muitos tipos de despesas e o número de pessoas diferentes envolvidas, aumenta o risco de aplicação incorreta e / ou inconsistente ou de contornar quaisquer procedimentos e controlos que possam estar em vigor. Por esta razão, é particularmente importante que os avaliadores determinem se existem ou não controlos eficazes.

A evidência da eficácia do sistema de controlo interno pode decorrer de discussões com os controladores financeiros do governo e outros gestores sénior, ou a partir de relatórios elaborados pela auditoria externa e interna ou das atas das reuniões do comité de auditoria (sempre que tal comité exista). As atas das reuniões da administração e relatórios financeiros periódicos elaborados para a administração também podem ser úteis para estabelecer em que medida as despesas não salariais são controladas. Nos casos em que foram feitas revisões ou inquéritos específicos relativos a sistemas de aquisição e contabilísticos a pedido da administração, estes podem também constituir uma fonte útil de informação.

A existência de manuais de procedimentos, instruções, etc. também deve ser verificada sempre que possível. Relatórios contabilísticos de rotina e pontuais—por exemplo, relatórios de faturas pagas e pendentes, relatos de taxas de erro e de rejeição para os procedimentos financeiros, tais como pagamentos de faturas, verificações de inventário, etc.—também podem ajudar na pontuação desta dimensão, assim como as reuniões com gestores e funcionários para demonstrar o nível de consciência e compreensão do controle interno. Organizações nas quais os funcionários compreendem o que os são os controlos e por que são necessários, são mais propensas a terem sistemas melhores e mais eficazes de controlo interno em vigor.

Políticas repetidas de exceções ou substituições podem indicar potencial atividade fraudulenta ou uma necessidade de reavaliar as políticas e os procedimentos em vigor. Quaisquer situações incomuns identificadas devem ser investigadas pela parte apropriada e devem incluir medidas corretivas, se necessário.

A **dimensão 25.1** avalia a existência de separação de funções, que é um elemento fundamental do controlo interno para evitar que um funcionário ou grupo de funcionários esteja em posição de perpetrar e ocultar erros ou fraudes no desempenho normal das suas funções. As principais responsabilidades incompatíveis a serem separadas são: (a) autorização; (b) registo; (c) custódia de ativos; e (d) reconciliação ou auditoria.

A **dimensão 25.2** avalia a eficácia dos controlos de cabimentos de despesas. Este processo é salientado como uma dimensão separada deste indicador devido à importância desses controlos para assegurar que as obrigações de pagamento do governo permaneçam dentro dos limites das dotações orçamentais anuais (conforme revistas) e dentro da disponibilidade projetada de caixa, evitando assim a criação de pagamentos em atraso (consulte o PI-13). Governos com regras fiscais abrangentes e acesso aos mercados de dívida bem desenvolvidos podem não ter nenhuma restrição no financiamento das flutuações de fluxo de caixa e podem portanto limitar os cabimentos apenas em relação às dotações orçamentais anuais, enquanto que os governos que operam em ambientes diferentes podem ter que estabelecer limites de cabimentos para as agências que fazem despesa por períodos muito mais curtos, com base nas disponibilidades de caixa realmente disponíveis e previsões a curto prazo robustas.

A **dimensão 25.3** avalia em que medida são cumpridas as regras e procedimentos de controlo de pagamentos com base em evidências disponíveis. Para avaliar esta dimensão, os avaliadores devem consultar o sistema de gestão de informações, os registos do Departamento do Tesouro, ou quaisquer outros registos do MOF ou ministérios sectoriais. A abordagem por amostragem pode ser aplicada, usando as cinco principais unidades orçamentais medidas pelas despesas brutas no último ano fiscal concluído. Se os dados não estiverem disponíveis ou estiverem descentralizados, os avaliadores podem confiar nos relatórios de auditoria internos ou externos ou noutros estudos que possam fornecer as melhores estimativas disponíveis.

PI-26. Auditoria interna

Descrição

Este indicador avalia as normas e procedimentos aplicados na auditoria interna. O indicador contém quatro dimensões e usa o método **M1 (WL)** para agregar as pontuações das dimensões.

Dimensões e pontuação

Pontuação	Requisitos mínimos para pontuação
26.1. Cobertura da auditoria interna	
A	A auditoria interna está operacional em todas as entidades do governo central.
B	A auditoria interna está operacional nas entidades governamentais centrais que representam a maior parte do total das despesas orçamentadas, e para entidades governamentais centrais que arrecadam a maior parte da receita orçada do governo.
C	A auditoria interna está operacional nas entidades do governo central que representam a maioria das despesas orçadas, e para as entidades governamentais centrais que recolhem a maioria da receita orçada do governo.
D	O desempenho é inferior ao necessário para uma pontuação C.
26.2. Natureza das auditorias e normas aplicadas	
A	As atividades de auditoria interna centram-se na avaliação da adequação e eficácia dos controlos internos. Existe um processo de garantia de qualidade nas atividades da função de auditoria interna e as atividades de auditoria cumprem as normas profissionais, incluindo o enfoque em áreas de alto risco.
B	As atividades de auditoria interna centram-se na avaliação da adequação e eficácia dos controlos internos.
C	As atividades de auditoria Interna centram-se principalmente na conformidade financeira.
D	O desempenho é inferior ao necessário para uma pontuação C.
26.3. Implementação de auditorias internas e elaboração de relatórios	
A	Existem programas anuais de auditoria. Todas as auditorias programadas foram concluídas, como evidenciado pela distribuição dos seus relatórios às partes apropriadas.
B	Existem programas anuais de auditoria. A maior parte das auditorias programadas foram concluídas, como evidenciado pela distribuição dos seus relatórios às partes apropriadas.
C	Existem programas anuais de auditoria. A maioria das auditorias programadas foram concluídas, como evidenciado pela distribuição dos seus relatórios às partes apropriadas.
D	O desempenho é inferior ao necessário para uma pontuação C.
26.4. Resposta às auditorias internas	
A	A administração fornece uma resposta completa às recomendações de auditoria para todas as entidades auditadas, no prazo de doze meses após a preparação do relatório.
B	A administração fornece uma resposta parcial às recomendações de auditoria para a maior parte das entidades auditadas, no prazo de doze meses após a preparação relatório.
C	A administração fornece uma resposta parcial às recomendações de auditoria para a maioria das entidades auditadas.
D	O desempenho é inferior ao necessário para uma pontuação C.

Cobertura

GC.

Período de tempo

Dimensões 26.1 e 26.2: No momento da avaliação.

Dimensão 26.3: Última no ano fiscal concluído.

Dimensão 26.4: Os relatórios de auditoria utilizados para a avaliação deveriam ter sido emitidos nos últimos três anos fiscais.

Orientações para a avaliação

É necessário um feedback regular e adequado à administração, sobre o desempenho dos sistemas de controlo interno, através de uma função de auditoria interna (ou uma função equivalente de monitorização dos sistemas). Tal função deve utilizar uma abordagem sistemática e disciplinada para avaliar e melhorar a eficácia dos processos de gestão de riscos, de controlo e de governança. No sector público, a função concentra-se primariamente em garantir a adequação e eficácia dos controlos internos; a fiabilidade e integridade da informação financeira e operacional; a eficácia e eficiência das operações e programas; a salvaguarda dos ativos; e o cumprimento das leis, regulamentos e contratos. A eficácia da gestão de riscos, controlo e processos de governança deve ser avaliada seguindo as normas profissionais, tais como as Normas Internacionais para a Prática Profissional de Auditoria Interna, emitidas pelo Instituto de Auditores Internos. Estas incluem: (a) estrutura adequada particularmente no que diz respeito à independência organizacional; (b) um mandato suficientemente amplo, o acesso à informação; o poder de relatar; e (c) uso de métodos profissionais de auditoria, incluindo técnicas de avaliação de risco.

A função de auditoria interna pode ser realizada por um órgão com um mandato que cubra todas as entidades do governo central ou por funções de auditoria interna separadas para entidades governamentais individuais. A eficácia combinada de tais órgãos de auditoria é a base para pontuar este indicador.

As funções de auditoria interna em certos países dizem respeito apenas à pré-auditoria de transações, que é aqui considerada parte do sistema de controlo interno. Isso é avaliado no PI-25.

Para dimensões 26.1, 26.3 e 26.4 a mesma interpretação de **todos**, a **maior parte**, e a **maioria** utilizados noutras partes do quadro PEFA aplica-se aos sistemas centralizados. Em sistemas descentralizados, ou onde a informação completa não estiver disponível, deve ser aplicada uma abordagem por amostragem, usando as cinco principais unidades orçamentárias ou unidades institucionais, medidas pela despesa bruta no último ano fiscal concluído. Para uma pontuação A, todas as cinco devem cumprir os requisitos. Para B e C, quatro e três entidades, respetivamente, precisam de satisfazer os requisitos.

A **dimensão 26.1** avalia em que medida as entidades governamentais estão sujeitas a auditoria interna. Isto é medido como a proporção da despesa total prevista ou a cobrança de receitas das entidades abrangidas por atividades de auditoria anuais, seja o trabalho substantivo de auditoria realizado ou não. As características típicas de uma função de auditoria operacional são a existência de leis, regulamentos e / ou procedimentos e a existência de programas de auditoria, documentação de auditoria, relatórios e atividades de acompanhamento conducentes à realização dos objetivos de auditoria interna, conforme descrito nas normas internacionais. A natureza exata da auditoria em cada país pode variar. O avaliador terá de fazer um julgamento sobre se as disposições e as atividades que ocorrem constituem prova suficiente de auditoria operacional.

A **dimensão 26.2** avalia a natureza das auditorias realizadas e o nível de aderência às normas profissionais. Quando as atividades de auditoria se concentram apenas em conformidade financeira (fiabilidade e integridade da informação financeira e operacional e conformidade com as regras e procedimentos) a função de auditoria

interna fornece uma garantia limitada da adequação e eficácia dos controlos internos. Uma abordagem mais ampla, bem como evidências de um processo de garantia de qualidade são necessários para mostrar a adesão a normas profissionais.

A **dimensão 26.3** avalia a evidência específica de uma função eficaz de auditoria interna (ou monitorização de sistemas), conforme mostrado pela elaboração dos programas anuais de auditoria e a sua aplicação efetiva, incluindo a disponibilidade de relatórios de auditoria interna.

A **dimensão 26.4** avalia em que medida, ações são tomadas pela administração sobre os resultados da auditoria interna. Isto é de importância fundamental, já que a falta de ação sobre as conclusões, compromete a fundamentação para a função de auditoria interna. Por resposta entende-se que a administração faz comentários sobre as recomendações dos auditores e toma as medidas apropriadas para implementá-las quando necessário. A auditoria interna confirma se a resposta dada é apropriada.

Se não houver uma função de auditoria, a pontuação para a dimensão 26.1 será D. Deve ser introduzido NA para as dimensões 26.2, 26.3 e 26.4. A pontuação global, seria neste caso, D.



PILLAR SEIS: Contabilidade e relatórios

PI-27. Integridade dos dados financeiros

Descrição

Este indicador avalia em que medida as contas bancárias do Tesouro, as contas provisórias e as contas de adiantamentos, são regularmente reconciliadas e como os processos existentes apoiam a integridade dos dados financeiros. Este indicador contém quatro dimensões e utiliza o método **M2 (AV)** para agregar as pontuações das dimensões.

Dimensões e pontuação

Pontuação	Requisitos mínimos para pontuação
27.1. Reconciliação das contas bancárias	
A	A reconciliação de todas as contas bancárias ativas do governo central é feita pelo menos semanalmente ao nível agregado e detalhado, geralmente no prazo de uma semana após o final de cada semana.
B	A reconciliação de todas as contas bancárias ativas do governo central é feita pelo menos mensalmente, geralmente no prazo de 4 semanas após o final de cada mês.
C	A reconciliação de todas as contas bancárias ativas do governo central é feita pelo menos trimestralmente, geralmente no prazo de 8 semanas após o final de cada trimestre.
D	O desempenho é inferior ao necessário para uma pontuação C.
27.2. Contas provisórias	
A	A reconciliação de contas provisórias é feita pelo menos mensalmente, no prazo de um mês após o final de cada mês. As contas provisórias são apuradas de forma atempada, o mais tardar no final do ano fiscal, a menos que devidamente justificado.
B	A reconciliação de contas provisórias é feita pelo menos trimestralmente no prazo de dois meses após o final de cada trimestre. As contas provisórias são apuradas de forma atempada, o mais tardar no final do ano fiscal, a menos que devidamente justificado.
C	A reconciliação de contas provisórias é feita anualmente, no prazo de dois meses após o final do ano. As contas provisórias são apuradas de forma atempada, o mais tardar no final do ano fiscal, a menos que devidamente justificado.
D	O desempenho é inferior ao necessário para uma pontuação C.
27.3. Contas de adiantamentos	
A	A reconciliação de contas de adiantamentos é feita pelo menos mensalmente, no prazo de um mês após o final de cada mês. Todas as contas de adiantamentos são apuradas de forma atempada.
B	A reconciliação de contas de adiantamentos é feita pelo menos trimestralmente no prazo de dois meses após o final de cada trimestre. A maior parte das contas de adiantamento são apuradas de forma atempada.
C	A reconciliação de contas de adiantamento é feita anualmente, no prazo de dois meses após o final do ano. As contas de adiantamentos poderão frequentemente ser apuradas com atraso.
D	O desempenho é inferior ao necessário para uma pontuação C.
27.4. Processos para a integridade dos dados financeiros	
A	O acesso e as alterações aos registos são restritos e registados, e gera uma pista de auditoria. Existe um organismo, uma unidade ou equipa operacional responsável pela verificação da integridade de dados financeiros.
B	O acesso e as alterações aos registos são restritos e registados, e gera uma pista de auditoria.
C	O acesso e alterações aos registos são restritos e registados.
D	O desempenho é inferior ao necessário para uma pontuação C.

Cobertura

Governo central orçamental (BCG).

Período de tempo

Dimensões 27.1, 27.2 e 27.3: No momento da avaliação, referente ao ano fiscal anterior.

Dimensão 27.4: No momento da avaliação.

Orientações para a avaliação

Relatórios fiáveis de informações financeiras requerem verificação constante e verificação das práticas de registo dos contabilistas. Isto é uma parte importante do controlo interno e brinda boa informação para a gestão e para os relatórios externos. O indicador abrange três tipos principais de reconciliação.

A **dimensão 27.1** avalia a regularidade da reconciliação bancária. Devem ser feitas comparações regulares e atempadas entre os dados das transações das contas bancárias (centrais ou comerciais) do governo e os livros de caixa do governo. Devem ser reportados os resultados das comparações e deverão ser tomadas medidas para reconciliar as diferenças. Essa reconciliação é fundamental para a integridade dos registos contabilísticos e das demonstrações financeiras.

A **dimensão 27.2** avalia em que medida as contas provisórias, incluindo depósitos/passivos diversos, são reconciliadas numa base regular e apuradas de forma atempada. A não regularização das contas provisórias pode distorcer os relatórios financeiros e proporcionar uma oportunidade para comportamentos fraudulentos ou corruptos.

A **dimensão 27.3** avalia em que medida as contas de adiantamentos são reconciliadas e regularizadas. Adiantamentos cobrem os montantes pagos a fornecedores no âmbito dos contratos públicos, bem como adiantamentos de viagens e adiantamentos operacionais. No caso dos contratos públicos, os prazos para regularização devem estar em conformidade com as disposições contratuais. Outros processos de regularização devem seguir os regulamentos nacionais. O presente indicador não abrange as transferências intergovernamentais, embora possam ser chamadas de “adiantamentos”. Informações completas, precisas, fiáveis e atempadas são essenciais para apoiar o sistema de controlos internos. Informação relevante para a avaliação desta dimensão é produzida por muitos sistemas de informação, abrangendo pessoas, processos, dados e tecnologia de informação. Esses elementos são tratados no PI-23 para folha de pagamento e PI-25 para autorizações e pagamentos.

A **dimensão 27.4** avalia em que medida os processos apoiam a produção de informações financeiras e centra-se na integridade de dados, definida como precisão e integridade de dados (ISO / IEC, Norma Internacional, 2014). Embora reconhecendo que outros processos também são essenciais para garantir a integridade dos dados, esta dimensão avalia dois aspetos fundamentais: o acesso à informação, incluindo apenas a leitura, e as alterações nos registos por criação e modificação; e a existência de um organismo, unidade ou equipa responsável pela verificação da integridade dos dados. Pistas de auditoria constituem um aspeto importante da integridade dos dados, pois garantem responsabilização individual, a deteção de intrusão e a análise de problemas.

PI-28. Relatórios orçamentais durante o ano

Descrição

Este indicador avalia a abrangência, precisão e pontualidade das informações sobre a execução do orçamento. Os relatórios orçamentais durante o ano devem ser consistentes com a cobertura e as classificações do orçamento para permitir a monitorização do desempenho do orçamento e, se necessário, a utilização atempada de medidas corretivas. Este indicador contém três dimensões e usa o método **M1 (WL)** para agregar as pontuações das dimensões.

Dimensões e pontuação

Pontuação	Requisitos mínimos para pontuação
28.1. Cobertura e comparabilidade dos relatórios	
A	A cobertura e classificação dos dados permite a comparação direta ao orçamento original. A informação inclui todos os itens das estimativas orçamentais. Despesas feitas a partir de transferências a unidades desconcentradas dentro do governo central são incluídas nos relatórios.
B	A cobertura e classificação dos dados permite a comparação direta ao orçamento original com a agregação parcial. Despesas feitas a partir de transferências a unidades desconcentradas dentro do governo central são incluídas nos relatórios.
C	A cobertura e classificação dos dados permite comparação direta ao orçamento original para as principais rubricas administrativas.
D	O desempenho é inferior ao necessário para uma pontuação C.
28.2. Periodicidade dos relatórios orçamentais durante o ano	
A	Relatórios de execução orçamental são elaboradas mensalmente, e emitidos no prazo de duas semanas a partir do final de cada mês.
B	Relatórios de execução orçamental são elaborados trimestralmente, e emitidos no prazo de quatro semanas a partir do final de cada trimestre.
C	Relatórios de execução orçamental são elaborados trimestralmente (possivelmente excluindo o primeiro trimestre), e emitidos no prazo de 8 semanas a partir do final de cada trimestre.
D	O desempenho é inferior ao necessário para uma pontuação C.
28.3. Precisão dos relatórios orçamentais durante o ano	
A	Não existem preocupações materiais sobre a precisão dos dados. Uma análise da execução orçamental é fornecida pelo menos numa base semestral. A informação sobre a despesa é coberta tanto na etapa de autorização como na de pagamento.
B	Podem existir preocupações sobre a precisão dos dados. Problemas com os dados são realçados no relatório e os dados são consistentes e úteis para a análise da execução orçamental. Uma análise da execução orçamental é fornecida pelo menos numa base semestral. As despesas são captadas pelo menos na etapa de pagamento.
C	Podem existir preocupações sobre a precisão dos dados. Os dados são úteis para a análise da execução orçamental. As despesas são captadas pelo menos na fase de pagamento.
D	O desempenho é inferior ao necessário para uma pontuação C.

Cobertura

Governo central orçamental (BCG).

Período de tempo

Último ano fiscal concluído.

Orientações para a avaliação

Informação sobre a execução orçamental, que inclui dados de receita e de despesa é necessária para facilitar a monitorização do desempenho e, quando necessário, para ajudar a identificar as ações necessárias para manter ou ajustar os resultados previstos dos orçamentos.

A **dimensão 28.1** avalia em que medida a informação é apresentada nos relatórios do ano em curso e de uma forma que seja facilmente comparável ao orçamento original (ou seja, com a mesma cobertura, regime de contabilidade e apresentação). A divisão de responsabilidades entre o Ministério das Finanças e os ministérios competentes na preparação dos relatórios dependerá do tipo de sistema de contabilidade e de pagamentos em funcionamento (centralizado, desconcentrado ou descentralizado). Em cada caso, o papel do Ministério das Finanças variará entre:

- Captação e processamento centralizado das transações das unidades orçamentais, juntamente com a produção e distribuição de vários tipos de relatórios específicos e agregados / consolidados das unidades orçamentais;
- Elaboração e disseminação de relatórios específicos e agregados / consolidados das unidades orçamentais com base na captura e processamento de transações da unidade orçamental;
- Consolidação / agregação de relatórios fornecidos pelas unidades orçamentais (e, quando aplicável, pelas unidades desconcentradas) a partir dos seus registos contabilísticos;

A **dimensão 28.2** avalia se essa informação é apresentada atempadamente e se é acompanhada por uma análise e comentários sobre a execução orçamental.

A **dimensão 28.3** avalia a precisão das informações apresentadas, incluindo se a despesa para as etapas de autorização e de pagamento são fornecidas. Isto é importante para o acompanhamento da execução do orçamento e utilização dos recursos liberados. A contabilidade das despesas feitas a partir de transferências para unidades desconcentradas dentro do governo central deve também ser incluída.

Os países podem preparar diferentes relatórios sobre a execução orçamental para um ano fiscal, por exemplo, com diferente cobertura ou diferentes níveis de detalhe. Para efeitos de pontuação deste indicador os mesmos tipos de relatórios devem ser examinados em todas as dimensões deste indicador. Pontualidade, precisão, cobertura e comparabilidade, seriam assim avaliados para o mesmo conjunto de relatórios.

PI-29. Relatórios financeiros anuais

Descrição

Este indicador avalia em que medida demonstrações financeiras anuais estão completas, são oportunas e coerentes com os princípios e normas contábilísticas geralmente aceites. Isto é crucial para a prestação de contas e transparência no sistema de GFP. Este indicador contém três dimensões e utiliza o método de **M1 (WL)** para agregar as pontuações das dimensões.

Dimensões e pontuação

Pontuação	Requisitos mínimos para pontuação
29.1. Integralidade dos relatórios financeiros anuais	
A	Os relatórios financeiros para o governo central orçamental são preparados anualmente e são comparáveis com o orçamento aprovado. Contêm informações completas sobre receitas, despesas, ativos financeiros e tangíveis, passivos, garantias e obrigações a longo prazo, e são apoiados por uma demonstração reconciliada de fluxo de caixa.
B	Os relatórios financeiros para o governo central orçamental são preparados anualmente e são comparáveis com o orçamento aprovado. Contêm informações sobre, pelo menos, receitas, despesas, ativos financeiros, passivos financeiros, garantias e obrigações a longo prazo.
C	Os relatórios financeiros para o governo central orçamental são preparados anualmente, e são comparáveis com o orçamento aprovado. Incluem informações sobre receitas, despesas e saldos de caixa.
D	O desempenho é inferior ao necessário para uma pontuação C.
29.2. Apresentação dos relatórios de auditoria externa	
A	Os relatórios financeiros para o governo central orçamental são submetidos à auditoria externa no prazo de 3 meses a contar do final do ano fiscal.
B	Os relatórios financeiros para o governo central orçamental são submetidos à auditoria externa no prazo de 6 meses a contar do final do ano fiscal.
C	Os relatórios financeiros para o governo central orçamental são submetidos à auditoria externa no prazo de 9 meses após o fim do ano fiscal.
D	O desempenho é inferior ao necessário para uma pontuação C.
29.3. Normas de contabilidade	
A	As normas de contabilidade aplicadas a todos os relatórios financeiros são coerentes com as normas internacionais. A maior parte das normas internacionais foram incorporadas nas normas nacionais. As variações entre as normas nacionais e internacionais são divulgadas e as diferenças são explicadas. As normas utilizadas na preparação de relatórios financeiros anuais são divulgadas nas notas explicativas dos relatórios.
B	As normas de contabilidade aplicadas a todos os relatórios financeiros são coerentes com o quadro legal do país. A maioria das normas internacionais foram incorporadas nas normas nacionais. As variações entre as normas nacionais e internacionais são divulgadas e as diferenças são explicadas. As normas utilizadas na preparação de relatórios financeiros anuais são divulgadas.
C	As normas de contabilidade aplicadas a todos os relatórios financeiros são coerentes com o quadro legal do país e asseguram a coerência dos relatórios ao longo do tempo. As normas utilizadas na preparação de relatórios financeiros anuais são divulgadas.
D	O desempenho é inferior ao necessário para uma pontuação C.

Cobertura

Governo central orçamental (BCG).

Período de tempo

Dimensão 29.1: Último ano fiscal concluído.

Dimensão 29.2: Último relatório financeiro anual submetido à auditoria.

Dimensão 29.3: Relatórios financeiros dos últimos três anos.

Orientações para a avaliação

Os relatórios financeiros anuais do governo central orçamental são cruciais para a prestação de contas e transparência no sistema de GFP. Embora alguns países tenham as suas próprias normas de informação financeira do sector público estabelecidas pelo governo ou outro organismo autorizado, em muitos casos, são aplicadas as normas contabilísticas nacionais para o sector privado, normas regionais, ou normas internacionais, como as IPSAS¹⁵. Em qualquer caso, o resultado deve ser um conjunto de relatórios financeiros que são simultaneamente completos e consistentes com os princípios e normas contabilísticas geralmente aceites. Para efeitos deste indicador, as demonstrações financeiras anuais ou os relatórios de execução orçamental produzidos pelo governo podem ser tratados como relatórios financeiros e usados para pontuação.

A **dimensão 29.1** avalia a integralidade dos relatórios financeiros. Relatórios financeiros anuais devem incluir uma análise que faça uma comparação dos resultados da execução com o orçamento inicial do governo. Os relatórios financeiros devem incluir informações completas sobre receitas, despesas, ativos, passivos, garantias e obrigações a longo prazo. Esta informação pode ser incorporada em relatórios financeiros num sistema modificado de caixa ou de exercício, ou apresentada através de notas ou relatórios ad hoc, como muitas vezes é feito num sistema de contabilidade de caixa. A utilidade dos relatórios depende de serem compilados depois do apuramento de quaisquer contas provisórias e depois da reconciliação de contas de adiantamento e contas bancárias, conforme avaliado no PI-27.

A **dimensão 29.2** avalia a pontualidade da apresentação de relatórios financeiros reconciliados do fim de ano para a auditoria externa como um indicador chave da eficácia do sistema de informação contabilística e financeira. Em certos sistemas, ministérios, departamentos e unidades descentralizadas e outras entidades públicas dentro do governo central emitem relatórios que são posteriormente consolidados pelo Ministério das Finanças. Nos sistemas mais centralizados, cada detalhe ou parte da informação para o relatório é tratado pelo Ministério das Finanças. A data real de submissão é a data em que o auditor externo considera o relatório completo e disponível para auditoria.

A **dimensão 29.3** avalia em que medida os relatórios financeiros anuais são compreensíveis para os utilizadores a que se destinam e contribuem para a responsabilização e transparência. Isso requer que a base de registo das operações do governo e os princípios de contabilidade e normas nacionais utilizados sejam transparente. Pontuações mais altas exigem que as normas utilizadas para a contabilidade sejam consistentes com as normas internacionais reconhecidas, como as IPSAS. Para as pontuações 'A' e 'B' o relatório de avaliação deve explicar que metodologia de normas internacionais foi utilizada e onde é divulgada a informação sobre o cumprimento dessas normas.

¹⁵ Nota do tradutor: *International Public-Sector Accounting Standards (of IFAC)*, em inglês.



PILLAR SETE: Escrutínio e auditoria externa

PI-30. Auditoria externa

Descrição

Este indicador examina as características da auditoria externa. O indicador contém quatro dimensões e usa o método **M1 (WL)** para agregar as pontuações das dimensões.

Dimensões e pontuação

Pontuação	Requisitos mínimos para pontuação
30.1. Cobertura e normas de auditoria	
A	Os relatórios financeiros, incluindo receitas, despesas, ativos e passivos de todas as entidades do governo central foram auditados usando as normas ISSAIs ¹⁶ ou normas nacionais de auditoria consistentes, durante os últimos três anos fiscais concluídos. As auditorias destacaram questões materiais relevantes e os riscos sistêmicos e de controlo.
B	Os relatórios financeiros de entidades governamentais centrais que representam a maior parte das despesas e receitas totais foram auditados usando as normas ISSAIs ou normas nacionais de auditoria, durante os últimos três anos fiscais concluídos. As auditorias destacaram questões materiais relevantes e riscos sistêmicos e de controlo.
C	Os relatórios financeiros de entidades governamentais centrais que representam a maioria das despesas e receitas totais foram auditadas, usando as normas ISSAIs ou normas nacionais de auditoria, durante os últimos três anos fiscais concluídos. As auditorias destacaram problemas significativos relevantes.
D	O desempenho é inferior ao necessário para uma pontuação C.
30.2. Apresentação de relatórios de auditoria á legislatura	
A	Os relatórios de auditoria foram submetidos ao legislativo ¹⁷ no prazo de três meses a contar da receção dos relatórios financeiros pela entidade de auditoria externa(tribunal), para os últimos três anos fiscais concluídos.
B	Os relatórios de auditoria foram submetidos ao legislativo no prazo de seis meses a contar da receção dos relatórios financeiros pela entidade de auditoria externa, para os últimos três anos fiscais concluídos.
C	Os relatórios de auditoria foram submetidos ao legislativo no prazo de nove meses a contar da receção dos relatórios financeiros pela entidade de auditoria externa, para os últimos três anos fiscais concluídos.
D	O desempenho é inferior ao que o necessário para uma pontuação C.
30.3. Acompanhamento da auditoria externa	
A	Existem evidências claras de acompanhamento eficaz e atempado pelo executivo ou entidade auditada sobre as auditorias para as quais se esperava acompanhamento durante os últimos três anos fiscais concluídos.
B	Uma resposta formal, abrangente e atempada foi feita pelo executivo ou entidade auditada sobre as auditorias para as quais se esperava acompanhamento durante os últimos três anos fiscais concluídos.
C	Uma resposta formal foi feita pelo executivo ou entidade auditada sobre as auditorias para as quais se esperava acompanhamento durante os últimos três anos fiscais concluídos.
D	O desempenho é inferior ao necessário para uma pontuação C.
30.4. Independência da Instituição Suprema de Auditoria (ISA)	
A	O ISA opera independentemente do executivo no que diz respeito aos procedimentos de nomeação e de exoneração da sua máxima autoridade, planeamento das atividades de auditoria, disposições para a divulgação de relatórios, e aprovação e execução do orçamento do ISA. Esta independência é garantida por lei. O ISA tem acesso irrestrito e atempado aos registos, documentação e informação.

¹⁶ Nota do tradutor: *International Standards of Supreme Audit Institutions, ISSAIs*, em Inglês.

¹⁷ Ou outro órgão responsável pela governança das finanças públicas.

- B O ISA opera independentemente do executivo no que diz respeito aos procedimentos de nomeação e de exoneração da sua máxima autoridade, planeamento das atividades de auditoria, e aprovação e execução do orçamento do ISA. O ISA tem acesso irrestrito e atempado aos registos, documentação e informação para a **maior parte** das entidades auditadas.
- C O ISA opera independentemente do executivo no que diz respeito aos procedimentos de nomeação e de exoneração da sua máxima autoridade, bem como a execução do orçamento do ISA. O ISA tem acesso irrestrito e atempado à **maioria** dos registos, documentação e informação solicitados.
- D O desempenho é inferior ao necessário para uma pontuação C.

Cobertura

GC.

Período de tempo

Dimensões 30.1, 30.2 e 30.3: Últimos três anos fiscais concluídos.

Dimensão 30.4: No momento da avaliação.

Orientações para a avaliação

Uma auditoria externa fiável e extensiva é um requisito essencial para assegurar a responsabilização e criar transparência na utilização dos fundos públicos. Embora uma dimensão do indicador se concentre na independência da função de auditoria externa, as três primeiras dimensões concentram-se na auditoria dos relatórios financeiros anuais do governo. Ainda que se espere que diversos aspetos de uma auditoria ao desempenho também estejam incluídos na função de auditoria, isto está coberto na dimensão 8.4.

A **dimensão 30.1** avalia elementos-chave de auditoria externa em termos de alcance e cobertura de auditoria, bem como a adesão a normas de auditoria. O escopo da auditoria indica as entidades e fontes de recursos que são auditados¹⁸ num determinado ano e deve incluir fundos extraorçamentais e organismos autónomos. Estes últimos podem não ser sempre auditados pelas Instituições Supremas de Auditoria (ISA), uma vez que o uso de outras instituições de auditoria pode estar previsto. Quando a capacidade da ISA é limitada, o programa de auditoria pode ser planeado pela ISA, de acordo com as obrigações de legais de auditoria, numa base plurianual, a fim de garantir que as entidades e funções com maior prioridade e propensas a riscos sejam cobertas regularmente, enquanto outras entidades e funções podem ser cobertas com menos frequência. O trabalho de auditoria deve abranger o total de receitas, despesas, ativos e passivos, independentemente de estas serem ou não refletidas nos relatórios financeiros (ver PI-28).

A adesão a normas de auditoria, tais como as Normas Internacionais das Instituições Supremas de Auditoria (ISSAI) e as Normas Internacionais de Auditoria do IFAC / IAASB (ISA)¹⁹, deve assegurar um enfoque em questões significativas e sistémicas da GFP em relatórios, bem como a realização de atividades de auditoria financeira e de conformidade, tais como fornecer uma opinião sobre as demonstrações financeiras, a regularidade e adequação de transações e o funcionamento do controlo interno e do sistema de aquisições. O ISA deve implementar um sistema de garantia de qualidade para avaliar se as auditorias aderem às normas de auditoria adotadas. Essas avaliações são geralmente internas ao ISA, embora independentes daquelas que realizam as auditorias, mas

¹⁸ Ou seja, são abrangidos na implementação do plano global de auditoria baseado no risco, do auditor externo, no ano em questão, independentemente do plano requerer ou não trabalho substancial de auditoria a ser realizado nessa entidade / fundo.

¹⁹ Os ISSAIs sobre auditoria financeira baseiam-se nos ISAs correspondentes, que orientam a realização da auditoria das demonstrações financeiras, incluindo os requisitos de conformidade de auditoria correspondentes, tais como a consideração de leis e regulamentos numa auditoria de demonstrações financeiras.

órgãos externos podem também desempenhar um papel no processo, por exemplo, através de avaliações por pares ou por um órgão regulador profissional. Relatórios independentes de revisão de garantia de qualidade devem ser a principal fonte para avaliar se as normas de auditoria são geralmente respeitadas.

A **dimensão 30.2** avalia a pontualidade da apresentação do(s) relatório(s) de auditoria sobre a execução do orçamento ao legislativo, ou aos responsáveis pela governança da entidade auditada, como um elemento-chave para assegurar a responsabilização atempada do executivo ao legislativo e ao público. Esta dimensão requer que os atrasos na apresentação dos relatórios de auditoria sejam medidos a partir do final do período abrangido quando não houver auditoria financeira do relatório, ou a partir da data de receção pelo auditor externo dos relatórios financeiros não auditados relevantes quando uma auditoria financeira estiver envolvida. Sempre que os relatórios de auditoria sejam elaborados separadamente em diferentes unidades do governo central, o atraso global pode ser avaliado como uma média ponderada dos atrasos nas respetivas unidades, ponderada pelo valor mais elevado das suas receitas ou despesas.

Se os relatórios financeiros fornecidos ao auditor externo não são aceites, mas forem devolvidos para conclusão ou correções, a data efetiva de apresentação é a data em que o auditor externo considera os relatórios financeiros completos e disponíveis para auditoria.

A **dimensão 30.3** avalia em que medida o acompanhamento eficaz e atempado das recomendações ou observações da auditoria externa é realizado pelo executivo ou entidade auditada. A evidência de acompanhamento eficaz das conclusões da auditoria inclui a emissão pelo executivo ou entidade auditada de uma resposta formal por escrito aos resultados da auditoria, indicando como estes serão ou foram tratados, por exemplo, uma carta da administração. Relatórios sobre o acompanhamento podem fornecer evidências da implementação resumindo até que ponto as entidades auditadas regularizaram as questões levantadas pela auditoria e implementaram as recomendações ou observações de auditoria. Note-se que o acompanhamento de recomendações emitidas pelo legislativo são avaliadas separadamente sob o PI-31.

A **dimensão 30.4** avalia a independência da Instituição Superior de Auditoria, do executivo. A independência é essencial para um sistema eficaz e credível da responsabilização financeira, e deve ser prevista na Constituição ou num quadro jurídico comparável. Na prática, a independência é demonstrada pelo regime de nomeação (e destituição) do presidente do SAI e membros de instituições colegiadas, não-interferência no planeamento e execução de trabalhos de auditoria do ISA e nos procedimentos de aprovação e desembolso para o orçamento da ISA. O mandato da ISA deve cobrir todas as atividades do governo central e permitir que o ISA realize uma ampla gama de atividades de auditoria, especificamente auditoria financeira, auditorias de conformidade e de desempenho. O ISA deve ter acesso irrestrito a documentos, registos e informações. Deve-se notar que as auditorias de desempenho são cobertas pelo PI-8, enquanto o PI-30 se concentra na auditoria de relatórios financeiros anuais do governo.

PI-31. Escrutínio legislativo dos relatórios de auditoria

Descrição

Este indicador centra-se no escrutínio legislativo dos relatórios financeiros auditados do governo central, incluindo unidades institucionais, na medida em que (a) são obrigadas por lei a apresentar relatórios de auditoria ao legislativo ou (b) a sua unidade controladora tem de responder a perguntas e agir em seu nome. Este indicador contém quatro dimensões e utiliza o método **M2 (AV)** para agregar as pontuações das dimensões.

Dimensões e pontuação

Pontuação	Requisitos mínimos para pontuação
31.1. Pontualidade do escrutínio dos relatórios de auditoria	
A	O escrutínio de relatórios de auditoria sobre relatórios financeiros anuais foi concluído pelo legislativo no prazo de três meses a contar da receção dos relatórios.
B	O escrutínio de relatórios de auditoria sobre relatórios financeiros anuais foi concluído pelo legislativo no prazo de seis meses a contar da receção dos relatórios.
C	O escrutínio de relatórios de auditoria sobre relatórios financeiros anuais foi concluído pelo legislativo no prazo de doze meses a contar da receção dos relatórios.
D	O desempenho é inferior ao necessário para uma pontuação C.
31.2. Audiências sobre os resultados da auditoria	
A	Audiências aprofundadas sobre as principais conclusões dos relatórios de auditoria, realizam-se regularmente com os responsáveis de todas as entidades auditadas que receberam um parecer qualificado ou desfavorável de auditoria ou um aviso.
B	Audiências minuciosas sobre as principais conclusões dos relatórios de auditoria realizam-se com os responsáveis da maior parte das entidades auditadas que receberam um parecer qualificado ou desfavorável de auditoria ou um aviso.
C	Audiências minuciosas sobre as principais conclusões dos relatórios de auditoria realizam-se ocasionalmente, cobrindo umas poucas entidades auditadas ou apenas com os representantes do ministério das finanças.
D	O desempenho é inferior ao necessário para uma pontuação C.
31.3. Recomendações sobre auditoria pela legislatura	
A	O legislativo emite recomendações sobre ações a serem implementadas pelo executivo e acompanha sistematicamente a sua implementação.
B	O legislativo emite recomendações sobre ações a serem implementadas pelo executivo e acompanha a sua implementação.
C	O legislativo emite recomendações sobre ações a serem implementadas pelo executivo.
D	O desempenho é inferior ao necessário para uma pontuação C.
31.4. Transparência do escrutínio dos relatórios de auditoria pela legislatura	
A	Todas as audiências são realizadas em público, exceto para casos estritamente limitados, tais como discussões sobre a segurança nacional ou discussões sensíveis semelhantes. Os relatórios do comité são debatidos na plenária legislativa (ou no pleno da assembleia) e publicados num site oficial ou por quaisquer outros meios de fácil acesso ao público.
B	As audiências são realizadas em público com poucas exceções, para além dos casos de segurança nacional ou discussões sensíveis semelhantes. Os relatórios do comité são fornecidos à plenária legislativa e publicados num site oficial ou por quaisquer outros meios de fácil acesso ao público.
C	Os relatórios do comité são publicados num site oficial ou por quaisquer outros meios de fácil acesso ao público.
D	O desempenho é inferior ao necessário para uma pontuação C.

Cobertura

GC.

Período de tempo

Últimos três anos fiscais concluídos.

Orientações para a avaliação

O legislativo joga um papel fundamental no exercício de controlo sobre a execução do orçamento que aprovou. Uma forma habitual de o fazer é através de comités ou comissões legislativas que examinam os relatórios de auditoria externa e questionam as partes responsáveis sobre as conclusões dos relatórios. Um relatório sobre os resultados da revisão do relatório(s) de auditoria externa por qualquer comissão mandatada deve ser apresentado à análise (e, idealmente, debatido) na plenária legislativa, a fim de constituir um controlo completo. Isto é geralmente necessário antes que o executivo possa formalmente responder, embora ações corretivas possam ser tomadas a qualquer momento. O funcionamento do(s) comité(s) dependerá da existência de recursos financeiros e técnicos adequados e que seja assignado um prazo de tempo adequado para levar a cabo uma revisão atualizada dos relatórios de auditoria.

A **dimensão 31.1** avalia a pontualidade do escrutínio legislativo, que é um fator chave para a eficácia da função de responsabilização (prestação de contas). A pontualidade poderá ser afetada por um aumento nas submissões de relatórios de auditoria, levando os auditores externos a tentar recuperar os atrasos. Em tais situações, a(s) comissão(ões) podem decidir dar prioridade aos relatórios de auditoria dos períodos mais recentes e de entidades auditadas que têm um histórico de pobre cumprimento. A avaliação deve considerar favoravelmente esses elementos de boas práticas e não se basear no atraso resultante do escrutínio de relatórios que cobrem períodos mais distantes.

A **dimensão 31.2** avalia em que medida se realizam audiências sobre as principais conclusões da instituição superior de auditoria (ISA). Audiências sobre as principais conclusões dos relatórios de auditoria externa só podem ser consideradas “minuciosas” se incluírem representantes da ISA para explicar as observações e conclusões, bem como da agência auditada para esclarecer e fornecer um plano de ação para remediar a situação. “Poucas” refere-se a entre 10 e 25 por cento (por valor) das unidades governamentais com parecer qualificado, desfavorável ou abstenção de opiniões, de acordo com as ordens de magnitude padrão aplicadas em todo o quadro PEFA referido no ponto 2.1.4.

A **dimensão 31.3** avalia a medida em que o legislativo emite recomendações e acompanha a sua implementação. A comissão responsável poderá recomendar ações e sanções a serem implementadas pelo executivo, além de adotar as recomendações feitas pelos auditores externos, ver o PI-30, e espera-se que tenha um sistema de acompanhamento para garantir que essas recomendações sejam adequadamente consideradas pelo executivo.

“Sistematicamente” é definido como: nos casos em que existe um sistema para rastrear as recomendações e que é utilizado para registar recomendações e para registar a ação ou falta de ação tomada em relação às recomendações, e onde para cada recomendação, o executivo e o legislativo são notificados durante as audiências subsequentes se as recomendações foram ou não implementadas.

A **dimensão 31.4** avalia a transparência da função de escrutínio em termos de acesso pelo público. A abertura ao público das audiências do comité facilita o escrutínio público do processo e é também uma boa oportunidade para que um comité legislativo informe o público sobre o seu trabalho. As audiências podem ser

“abertas” de várias formas, que vão desde permitir o acesso excepcional do público à sala do comitê, a convidar membros do público para falar sobre um assunto. O escrutínio público pode também ser alcançado seja através da transmissão da reunião nos meios de comunicação, ou seja, rádio ou televisão, o que permite que os cidadãos sigam o que está a acontecer nos comitês. A dimensão 31.4 focaliza-se na existência de alguma forma de acesso do público em geral e não avalia especificamente se os membros do público são convidados a falar nas audiências.

Caso o legislativo não exija uma auditoria externa dos relatórios financeiros anuais que o governo apresenta, ver o PI-29, o legislativo não está a cumprir o seu papel de garantir a prestação de contas do executivo levando à pontuação ‘D’ em todas as dimensões do presente indicador.

PARTE 3: O RELATÓRIO PEFA

Esta parte do Quadro proporciona orientações sobre a preparação do Relatório PEFA. Fornece uma descrição das informações a serem incluídas no relatório e um modelo de como essas informações devem ser registradas e apresentadas.

Os relatórios PEFA são produzidos para o governo e destinam-se a dar informações sobre a sua Gestão de Finanças Públicas (GFP) e iniciativas de reforma associadas. Para tal, é crucial que os governos estejam envolvidos na avaliação, deem contribuições e façam comentários ao longo do processo. Espera-se que os relatórios PEFA sejam publicados pelos governos e estejam disponíveis aos interessados dentro e fora do país coberto pela avaliação. O site do PEFA contém todos os relatórios fornecidos ao Secretariado PEFA desde o início do programa e todos os relatórios publicados pelos governos estão disponíveis ao público através do site do PEFA.

O relatório PEFA visa fornecer uma avaliação abrangente e integrada do desempenho da GFP de um país, com base numa análise encabeçada por indicadores dos elementos-chave de um sistema de GFP. Também tem por objetivo avaliar em que medida o desempenho da GFP mudou em relação às avaliações anteriores. As informações relevantes estão incluídas no corpo do relatório. Os anexos são geralmente utilizados para apresentar apenas os quadros de dados e informações detalhadas sobre assuntos como o controlo financeiro interno, mas não para desenvolver a análise e as conclusões do relatório.

O relatório PEFA é uma avaliação do desempenho atual da GFP. Não inclui recomendações para reformas ou planos de ação. As diferenças de opinião sobre as conclusões do relatório entre o governo e outras partes interessadas envolvidas na preparação da avaliação podem ser expressas num resumo das diferenças significativas, num anexo ao relatório.

A estrutura do relatório PEFA é mostrada no índice da próxima página.

No início do relatório são apresentados o índice e uma lista de abreviaturas antes do sumário executivo. Informações sobre detalhes relevantes são também fornecidos, como o ano fiscal, a moeda utilizada no relatório, e a sua taxa de câmbio com as principais moedas internacionais tais como o USD ou o EUR.

Determinados quadros de dados obrigatórios são especificados na secção 2 e para os indicadores selecionados na secção 3. Os quadros devem ser preenchidos na medida em que a informação está disponível. Devem ser apresentados num formato que os avaliadores considerem adequado. Não se espera que os avaliadores realizem um grande exercício de recolha e processamento de dados para os quadros obrigatórios. Devem usar-se dados disponíveis e acessíveis para apresentar uma visão geral do governo central e as suas operações, como base para os comentários na narrativa do relatório.

O restante desta secção proporciona a informação a fornecer em cada secção do relatório PEFA.

ESTRUTURA DO RELATÓRIO PEFA

RESUMO EXECUTIVO

INTRODUÇÃO

- 1.1 Fundamento e objetivo
- 1.2 Gestão da avaliação e garantia de qualidade
- 1.3 Metodologia de avaliação

INFORMAÇÃO SOBRE O PAÍS

- 2.1 Situação económica do país
- 2.2 Tendências fiscais e orçamentais
- 2.3 Disposições legais e regulamentares para a GFP
- 2.4 Arranjos institucionais para a GFP
- 2.5 Características importantes da GFP e do seu ambiente operacional

AValiação DO DESEMPENHO DA GFP

- 3.1 Fiabilidade do orçamento
- 3.2 Transparência das finanças públicas
- 3.3 Gestão de ativos e passivos
- 3.4 Estratégia fiscal e orçamentação baseadas em políticas
- 3.5 Previsibilidade e controlo na execução do orçamento
- 3.6 Contabilidade e relatórios
- 3.7 Escrutínio e auditoria externa

CONCLUSÕES DA ANÁLISE DOS SISTEMAS DE GFP

- 4.1 Avaliação integrada do desempenho da GFP
- 4.2 Eficácia do quadro de controlo interno
- 4.3 Pontos fortes e fracos da GFP
- 4.4 Mudanças no desempenho desde a avaliação anterior

PROCESSO DE REFORMA DA GFP

- 5.1 Abordagem para reformas da GFP
- 5.2 Ações de reforma recentes e em curso
- 5.3 Considerações institucionais

ANEXOS

- Anexo 1: Resumo das indicadores de desempenho
- Anexo 2: Resumo das observações sobre o quadro de controlo interno
- Anexo 3: Fontes de informação

Resumo executivo

O objetivo do resumo executivo é o de proporcionar uma visão integrada e estratégica das conclusões do relatório. O resumo executivo abrange o impacto do sistema de GFP na obtenção de disciplina fiscal agregada, alocação estratégica de recursos e prestação eficiente de serviços. Resume as principais mudanças no desempenho desde uma avaliação anterior.

O comprimento desta secção deverá ser de três páginas de narrativa além de conter um quadro com as pontuações dos indicadores.

O resumo executivo contém apenas informação, dados ou análises que são apresentados nas secções 1-5 do relatório. Inclui o seguinte:

- Uma breve explicação da finalidade e gestão da avaliação.
- Explicação da cobertura da avaliação e pontualidade, ou seja, o que está a ser avaliado e em que momento.
- Uma explicação de como o desempenho de sistemas de GFP afetam os três principais resultados fiscais e orçamentais. Isto leva em conta a estrutura económica, política e administrativa específica do país, e destaca os principais pontos fortes e fracos identificados no relatório que são suscetíveis de afetar o desempenho da GFP.
- Um resumo das principais mudanças do desempenho desde uma avaliação PEFA anterior. Isto é também estruturado de acordo com os três principais resultados fiscais e orçamentais.
- Uma breve descrição da agenda de reforma ou programa de GFP em curso e planeada para o país, incluindo as interligações a recentes alterações de desempenho e as principais deficiências identificadas no relatório.

O resumo executivo é acompanhado de um quadro, que não dever ter mais do que uma página, e que apresenta a visão geral das pontuações para cada um dos indicadores PEFA.

1. Introdução

A introdução explica o contexto e a finalidade da avaliação da GFP, o processo pelo qual o relatório PEFA foi preparado, e a metodologia utilizada na realização da avaliação.

O comprimento desta secção deverá ser de três páginas de narrativa.

1.1. Fundamentação e objetivo

Esta secção descreve o objetivo da avaliação PEFA e informações de fundo importantes, incluindo o motivo pela qual foi realizada neste momento, a referência a qualquer avaliação PEFA anterior, e a sua relevância para as atividades de reforma em curso.

1.2. Gestão da avaliação e garantia de qualidade

Esta secção descreve o processo de preparação do relatório, incluindo: (i) a instituição que iniciou e encomendou a avaliação; (ii) a medida em que os quadros do governo estiveram envolvidos na elaboração do relatório; e (iii) as funções e as contribuições de todas as outras partes interessadas na avaliação.

CAIXA 1.1: Disposições para a gestão da avaliação e da garantia de qualidade

Organização da gestão da avaliação PEFA

- Equipa de Supervisão—Presidente & Membros: [nomes e organizações]
- Gestor da Avaliação: [nome e organização]
- Chefe da Equipa de Avaliação e membros da equipa: [nome e organização de cada uma]

Revisão da nota conceitual / ou termos de referência

- Data da revisão da nota de conceito / ou termos de referência revistos:
- Revisores convidados: [nome e organização para cada um, ou do grupo, por exemplo, a Equipa de Supervisão]
- Revisores que proporcionaram comentários: [nome e organização para cada um, em particular, o Secretariado PEFA e data(s) da sua revisão ou do grupo por exemplo, a Equipa de Supervisão]:
- Data(s) da nota de conceito final e / ou termos de referência:

Revisão do relatório de avaliação

- Data(s) do projeto de relatório(s) revisto:
- Revisores convidados: [nome e organização para cada um, em especial o Secretariado PEFA e data(s) da sua revisão ou do grupo por exemplo, a Equipa de Supervisão]
- Revisores que proporcionaram comentários: [nome e organização para cada um]

1.3. Metodologia de avaliação

Esta secção descreve os métodos escolhidos para a avaliação. Quatro temas principais são abordados:

- 1. Cobertura da avaliação:** refere-se ao nível de governo coberto, que é tipicamente um governo central ou um governo subnacional. A fim de entender âmbito da avaliação, o relatório especifica que unidades e operações institucionais são cobertas e as que não o são. Definir os limites do governo que está a ser avaliado diz respeito tanto aos limites com outros níveis de governo como com os limites com outras partes do sector das administrações públicas, por exemplo, unidades institucionais fora do governo central, tais como instituições públicas. Quaisquer desvios da cobertura do governo central ou de um governo subnacional especificado na cobertura para cada indicador deve ser explicado e justificado. Em particular, a cobertura dos fundos de segurança social, fundos soberanos e instrumentos de financiamento estruturados, tais como os PPP devem ser especificados. A definição da cobertura da avaliação deve ser consistente com a descrição das unidades institucionais e operações fiscais, conforme previsto nas subsecções 2.3 e 2.4 do relatório.
- 2. Quando é feita a avaliação do desempenho:** deve ser claramente definida a descrição do calendário/ cronograma para a avaliação, com a data limite para os dados utilizados para a medição. A data limite (*cut-off-date*) é a última data para a qual foram considerados os dados incluídos na avaliação. Isto é crucial para identificar o “último ano fiscal concluído” referido em muitas dimensões e a data crítica para a consideração de circunstâncias aplicáveis “no momento da avaliação”, o que é relevante para outras dimensões.
- 3. Fontes de informação:** a equipa de avaliação terá de recolher informações de funcionários de agências centrais de finanças bem como de uma variedade de unidades orçamentais e de outras unidades institucionais. A fim de obter uma representação justa das instituições dentro das limitações de recursos na equipa de avaliação, as unidades a partir do qual a informação deve ser recolhida precisa de ser selecionada numa base de indicador a indicador. A base para a seleção de unidades do governo a partir do qual a informação é recolhida é frequentemente especificada nas orientações para os indicadores individuais. As unidades do governo selecionadas para um indicador devem ser descritas no relatório na narrativa para cada indicador, juntamente com o método utilizado para selecionar uma amostra, quando relevante.

Outras fontes de informação utilizadas para a avaliação são descritas nesta secção do relatório. Isto inclui documentos obtidos, entrevistas com representantes de outros níveis do governo, empresas públicas, sector privado, organizações não-governamentais e instituições de financiamento externo e parceiros do desenvolvimento. Uma lista completa deve ser fornecida no Anexo 3 do relatório.

- 4. Outras questões metodológicas para a elaboração do relatório,** tais como quaisquer desvios da utilização de todo o conjunto de indicadores, e se a avaliação é uma avaliação independente ou é combinada com qualquer outro trabalho analítico. O tratamento dos indicadores que não são aplicáveis ou não são utilizados é discutido na Parte 1, secção 2.1 do documento Quadro PEFA.

2. Informações sobre o país

O objetivo desta secção é fornecer informações sobre o país a ser avaliado, para permitir a compreensão suficiente do contexto mais amplo de reformas da GFP, bem como as características essenciais do sistema de GFP do país.

O comprimento indicativo desta secção é de seis a dez páginas.

A secção está estruturada da seguinte forma:

2.1 Situação económica do país

- **Contexto do país**, incluindo população, nível de rendimentos, percentagem da população que vive abaixo da linha da pobreza, taxa de crescimento, inflação, estrutura económica e os principais desafios para o crescimento e desenvolvimento. Deve incluir informações sobre quaisquer dependências significativas da economia e das receitas do governo de fontes específicas, incluindo a extração de recursos naturais ou apoio financeiro de agências de financiamento externo e parceiros de desenvolvimento.
- **Principais desafios económicos do governo e as reformas de todo o governo**, com ênfase sobre as questões que representam os principais riscos fiscais e são suscetíveis de influenciar os objetivos da reforma fiscal e da GFP.
- **Os principais indicadores económicos** para os últimos três anos podem ser apresentados num quadro tal como o quadro 2.1 abaixo.

QUADRO 2.1: Principais indicadores económicos

	FYT-2	FYT-1	FYT
PIB			
PIB per capita (unidades monetárias)			
Crescimento real do PIB (%)			
CPI (variação média anual) (%)			
Dívida pública bruta (% do PIB)			
Termos do comércio externo (variação percentual anual)			
Saldo da conta corrente (% do PIB)			
Dívida externa total (% do PIB)			
Reservas brutas oficiais (meses do valor das importações)			

Os principais indicadores são apenas ilustrativos- existem outros que podem ser relevantes para a situação do país.

2.2 Tendências fiscais e orçamentais

A informação para esta subsecção é elaborada a partir da análise da política fiscal e de despesas existentes ou outros estudos relevantes.

- **Desempenho fiscal:** O relatório inclui um breve comentário sobre as principais tendências da disciplina fiscal agregada para os últimos três anos, com base na informação fornecida no quadro 2.2. Integra também outras informações relevantes, por exemplo, sobre o montante da dívida, incluído no quadro 2.1. Informações sobre os objetivos e metas fiscais globais declarados, bem como sobre as regras orçamentais legisladas, podem ser fornecidas nesta secção ou com referências cruzadas a PI-15 na secção 3 do relatório PEFA.

QUADRO 2.2: Dados fiscais agregados

Valores reais do governo central (em percentagem do PIB)			
	FYT-2	FYT-1	FYT
Receita total			
–Receita própria			
–Subvenções			
Despesa total			
–Despesas sem juros			
–Despesas de Juros			
Deficit agregado (incl. subvenções)			
Deficit primário			
Financiamento líquido			
–externo			
–interno			

O quadro deve mostrar os totais globais para o sector do governo central.

Se apenas forem incluídos dados de orçamento esse fato deve ser mencionado especificamente.

- **Alocação de recursos:** O relatório inclui informações sobre as tendências na alocação sectorial e económica dos recursos. Fornece também uma declaração sobre as prioridades incorporadas na estratégia nacional e a medida em que as dotações orçamentais refletem essas prioridades.

QUADRO 2.3: Dotações orçamentais por função

Dotações orçamentais reais por sectores (como percentagem das despesas totais)			
	FYT-2	FYT-1	FYT
Saúde			
Educação			
Agricultura			
Etc.			

Os dados para os quadros 2.2 e 2.3 são apresentados de acordo com a classificação utilizada pelo governo.

QUADRO 2.4: Dotações orçamentais por classificação económica

Dotações orçamentais reais por classificação económica (em percentagem das despesas totais)			
	FYT-2	FYT-1	FYT
Despesas correntes			
–Salários e vencimentos			
–Bens e serviços			
–Pagamentos de juros			
–Transferências			
–Outras			
Despesas de capital			

2.3 Disposições legais e regulamentares para a GFP

O relatório lista e resume as leis e regulamentos que determinam a estrutura e orientam o funcionamento do sistema de GFP. Normalmente, o ponto de partida é a Constituição do país. Esta explica a distinção entre os diferentes órgãos do governo (legislativo, executivo, judicial), a base jurídica para os diferentes níveis de governo (central, estado, municípios, etc.) e outras estruturas organizacionais, tais como unidades extraorçamentais e empresas públicas. Descreve o grau de integração ou fragmentação da legislação que abrange diferentes aspetos da GFP como a gestão do orçamento, a mobilização de receitas, de investimento e de gestão da dívida, aquisições, contabilidade, controlo externo, etc. Destaca também importantes disposições específicas do país. Se relevante, uma breve descrição das mudanças recentes feitas ao quadro legal está incluída.

A subsecção deve descrever as disposições legais e regulamentares para o sistema de controlo interno. De acordo com as normas internacionais²⁰, o controlo interno é um processo integral projetado para lidar com os riscos e fornecer uma garantia razoável de que, na prossecução da missão da entidade, os seguintes objetivos gerais estão a ser alcançados: (i) execução ordenada, ética, económica, eficiente e eficaz das operações; (ii) o cumprimento das obrigações de responsabilização; (iii) cumprimento das leis e regulamentos aplicáveis; e (iv) salvaguarda dos recursos contra perda, uso indevido e danos. Para atingir esses objetivos gerais, o sistema de controlo interno deve ser composto por cinco componentes inter-relacionados: um ambiente de controlo, avaliação do risco, atividades de controlo, informação e comunicação e monitorização. Esta abordagem integrada é concebida para entidades públicas para que estabeleçam controlos eficazes personalizados para os seus objetivos e riscos. Também fornece uma base sobre a qual o controlo interno pode ser descrito e avaliado. A descrição das políticas e das disposições legais e regulamentares aplicáveis ao controlo interno nesta subsecção deve ser apresentada em relação a cada um desses cinco componentes.

Esta descrição deve ser complementada na secção 2.4 com informações sobre a estrutura institucional que apoia a implementação do sistema de controlo interno. Uma indicação global da eficácia do quadro de controlo interno é dada na secção 4.2. Essa secção baseia-se nesta subsecção e nas atividades de controlo incluídas nas avaliações de indicadores de desempenho. Assim, as subsecções 2.3 e 2.4 devem descrever a conceção do quadro de controlo interno e a secção 4.2 deve avaliar se ele opera, de modo a alcançar os objetivos pretendidos.

²⁰ Organização Internacional de Entidades Fiscalizadoras Superiores, "Diretrizes para normas de controlo interno para o Sector Público" (INTOSAI GOV 9100).

2.4 Arranjos institucionais para a GFP

O relatório descreve aqui a estrutura do sector público em geral e do governo central, respetivamente, em termos do número de instituições envolvidas e da importância financeira de cada segmento, como ilustrado nos quadros 2.5, 2.6 e 2.7. As informações podem ser recolhidas de várias fontes, tais como estatísticas financeiras governamentais, contas consolidadas do governo, e as estatísticas ou contas para as instituições individuais. Os dados devem preferencialmente cobrir o último ano fiscal concluído. As fontes de informação são explicadas, para indicar se os totais podem envolver elementos de dupla contabilização ou desvios em relação de dados utilizados para pontuar os indicadores de execução do pilar I.

A informação serve como base para compreender a cobertura e limites da avaliação como apresentados no ponto 1.3 do relatório e a importância relativa dos diferentes segmentos do sector público para análise na secção 4.

QUADRO 2.5: Estrutura do sector público (número de entidades e volume financeiro)

Ano:	Sector público				
	Subsector do governo		Fundos de segurança social ^{1/}	Subsector das instituições públicas	
	Unidade orçamental	Unidades extraorçamentais		Instituições públicas não financeiras	Instituições públicas financeiras
Central	^{2/}				
1º nível subnacional (Estado)					
Nível(eis) inferiores ao subnacional					

^{1/} Dependendo do controlo de gestão e mecanismos de financiamento, um fundo de segurança social é uma entidade do sector público que pode fazer parte de um determinado nível de governo ou ser classificado como um subsector separado do sector público (GFP 2014, parágrafo 2.78).

^{2/} "Governo Central Orçamental" compreende todas as entidades do governo central incluídas no orçamento do governo central.

QUADRO 2.6: Estrutura financeira do governo central—estimativas orçamentais (em unidades monetárias)

Ano:	Governo central			
	Unidade orçamental	Unidades extraorçamentais	Fundos de segurança social	Total agregado ^{1/}
Receitas				
Despesas				
Transferências para (-) e de (+) outras unidades to governo geral				
Passivos				
Ativos financeiros				
Ativos não financeiros				

^{1/} Sempre que disponível este valor deve ser o total consolidado, mas pode ser utilizado outro método de agregação (com uma explicação).

QUADRO 2.7: Estrutura financeira do governo central—despesas efetivas (em unidades monetárias)

Ano:	Governo central		Fundos de segurança social	Total agregado ^{1/}
	Unidade orçamentária	Unidades extra-orçamentais		
Receitas				
Despesa				
Transferências para (-) e de (+) outras unidades do governo geral				
Passivos				
Ativos financeiros				
Ativos não financeiros				

^{1/} Quando disponível este deve ser o total consolidado, mas outro método de agregação pode ser utilizado (com uma explicação).

Esta subsecção descreve as responsabilidades das principais entidades envolvidas na GFP, incluindo as dos diferentes ramos do governo (executivo, legislativo e judicial), as dos diferentes níveis de governo (governo central e subnacionais), e as atribuídas a unidades extraorçamentais (quando relevante, com referência cruzada aos dados para a importância relativa dos diferentes segmentos do sector público de acordo com a subsecção 2.3). Estão incluídas informações adicionais sobre as amplas responsabilidades para a gestão financeira pública entre as agências de financiamento centrais (como o Ministério das Finanças, Ministério da Planificação Económica, Autoridade Tributária, Banco Central, Instituição Suprema de Auditoria, etc.), e entre o Ministério das Finanças e ministérios de tutela. A estrutura organizacional e as responsabilidades dos serviços do Ministério das Finanças são descritas, com um organograma, se disponível, a ser incluído como um anexo. Devem ser mencionadas quaisquer alterações recentes nas responsabilidades.

Em particular, a subsecção destaca as estruturas institucionais que foram estabelecidos como parte do quadro de controlo interno, incluindo as suas respetivas funções e responsabilidades.

2.5 Características importantes da GFP e do seu ambiente operacional

Esta subsecção descreve as principais características do sistema de GFP. Deve ser incluído o nível de centralização do sistema de GFP, a amplitude das receitas afetadas ou das unidades extraorçamentais, o tipo de controlo exercido pelos órgãos de controlo externo, e todas as alterações recentes. Esta subsecção explica também as disposições legais e estruturas institucionais para a participação do público na gestão do orçamento, complementando o papel do legislativo como o representante dos interesses dos cidadãos.

As informações aqui fornecidas devem ser descritivas e não se destinam a fazer uma declaração sobre o cumprimento das regras existentes ou papéis efetivos desempenhados pelo legislador e a auditoria externa. Essas questões são capturadas na avaliação detalhada do sistema de GFP na seção 3 e na análise multifuncional no ponto 4.

3. Avaliação do desempenho do GFP

O objetivo desta secção é o de fornecer uma avaliação dos elementos-chave do sistema da GFP, conforme capturado pelos indicadores, e informar sobre os progressos realizados na melhoria destes.

O comprimento indicativo desta secção é de 30–40 páginas.

A estrutura da secção é a seguinte:

- 3.1. Fiabilidade do orçamento
- 3.2. Transparência das finanças públicas
- 3.3. Gestão de ativos e passivos
- 3.4. Estratégia fiscal e orçamentação com base em políticas
- 3.5. Previsibilidade e controlo na execução do orçamento
- 3.6. Contabilidade e relatórios
- 3.7. Escrutínio e auditoria externa

Cada subsecção discute os indicadores relevantes. Por exemplo, a subsecção 3.2, sobre a transparência das finanças públicas é tratada no PI-4 ao PI-9. O relatório segue a ordem numérica dos indicadores.

Cada indicador é relatado separadamente e discute a avaliação da situação atual, a mudança de desempenho ao longo do tempo, e uma descrição das medidas de reforma que estão a ser introduzidas para resolver as deficiências detetadas. A discussão deve incluir cinco elementos:

1. Descrição geral das características do indicador dentro do âmbito coberto
2. Nível de desempenho e comprovativo para a pontuação de cada dimensão
3. Mudança de desempenho desde a avaliação anterior, se aplicável
4. Atividades de reforma recentes ou em curso
5. Quadro resumo das pontuações e desempenho

1. Descrição geral do sistema, em relação ao indicador

Pode descrever os arranjos institucionais e organizacionais e a legislação pertinente ao assunto a ser avaliado pelo indicador.

2. Nível de desempenho e comprovativo para a pontuação de cada dimensão

- O texto proporciona uma compreensão clara do desempenho real de cada uma das dimensões da GFP capturado pelos indicadores e a justificação para a sua pontuação. Cada dimensão do indicador é discutida no texto e abordada de forma a permitir a compreensão da pontuação específica (A, B, C ou D) alcançada para a dimensão.
- O relatório indica a evidência factual, incluindo dados quantitativos, que tenham sido utilizados para fundamentar a avaliação. A informação é específica sempre que possível, por exemplo, em termos de quantidades, datas e intervalos de tempo.
- Quaisquer questões em relação à pontualidade ou confiabilidade dos dados e evidências são anotadas.
- Se informação insuficiente foi obtida quer para um indicador inteiro ou uma das suas dimensões, o texto menciona-o explicitamente.

3. Alteração o desempenho desde uma avaliação PEFA anterior

As mudanças de desempenho ao longo do tempo são informadas para cada indicador para complementar a pontuação do indicador nos casos em que foi feita uma avaliação anterior PEFA. Isto visa captar os aspetos dinâmicos do processo de reforma e o desenvolvimento da capacidade do país, mantendo o rigor suficiente para avaliar as mudanças em curso.²¹

Relatórios sobre a mudança de desempenho ao longo do tempo envolvem:

- Apresentação de provas para cada dimensão e pontuação do indicador em comparação com o resultado anterior.
- Destacar os problemas de comparabilidade em relação à avaliação anterior, tais como diferenças na cobertura, mudanças nas definições relacionadas com o assunto, diferente interpretação de dados, etc., de modo a que a robustez da evidência da mudança seja totalmente divulgada.
- Explicação das alterações no desempenho que não podem ser capturadas por uma alteração da pontuação, mas são, no entanto, evidenciadas. Isso pode incluir uma mudança de desempenho para um ou mais requisitos de pontuação para uma dimensão, ou o facto de que a pontuação geral do indicador não ter mudado, apesar das mudanças de pontuação em uma ou mais dimensões.

4. Atividades de reforma recentes ou em curso

As atividades relevantes para o indicador devem incluir reformas que:

- Já tenham tido impacto no desempenho
- Já tenham sido implementadas, mas para as quais ainda não exista evidência do seu impacto, pode estar em fase de implementação, ou
- devem começar durante o momento da avaliação

O relatório não tenta avaliar a relevância ou o sucesso da reforma, e limita-se a constatar possíveis ligações entre desempenho e reforma.

Referência aos planos de reforma do governo ou descrição dos condicionalismos existentes exigidos pelas instituições ou doadores financeiros internacionais (isto é, medidas de reforma ainda não implementadas) não são considerados provas suficientes para demonstrar a situação ou o progresso dos esforços de reforma.

5. Resumo dos resultados e quadro de desempenho

O quadro a seguir é um formato sugerido para a quadro resumo.

Indicador / Dimensão (número e título)	Pontuação	Breve justificação para a pontuação
PI-XX: (nome) Dimensão X.1 ... etc. [para os indicadores multidimensionais cada dimensão é explicada separadamente, bem como a pontuação total para o indicador]	(Pontuação global)	

²¹ O nível de desempenho do sistema de GFP, como capturado pelos indicadores, reflete uma combinação de fatores históricos, políticos, institucionais e económicos e não é necessariamente representativo dos esforços recentes ou **em curso feitos pelo governo para melhorar o desempenho da GFP**. Melhoria das pontuações dos indicadores pode levar vários anos devido aos passos necessários a tomar entre as pontuações dos indicadores e dimensões PEFA. É por isso que o relatório PEFA propõe a inclusão de comentários sobre os progressos alcançados na melhoria do desempenho da GFP como capturado pelos indicadores.

4. Conclusões da análise dos sistemas de GFP

O objetivo desta secção é apresentar uma análise integrada, com base nas informações fornecidas nas secções anteriores 2 e 3, e afirmar conclusões gerais sobre o desempenho dos sistemas de GFP. Em particular, a análise busca avaliar como o desempenho dos sistemas de GFP pode afetar a capacidade do governo de alcançar os resultados fiscais e orçamentais pretendidos, e identificar as principais deficiências do sistema de GFP a esse respeito.

O comprimento indicativo desta secção é de seis a dez páginas.

4.1 Avaliação integrada do desempenho da GFP

A avaliação dos indicadores é explicada em termos das suas implicações para os sete pilares do desempenho da GFP:

- 1. Fiabilidade do orçamento:** Para que o orçamento do governo seja útil para a implementação de políticas, é necessário que seja realista e implementado conforme aprovado.
- 2. Transparência das finanças públicas:** A transparência da informação sobre as finanças públicas é necessária para garantir que as atividades e operações dos governos estão a decorrer no quadro da política fiscal do governo e que estão sujeitas a mecanismos adequados de gestão do orçamento e relatórios. A transparência é uma característica importante que permite o escrutínio externo das políticas e programas governamentais e a sua implementação.
- 3. Gestão de ativos e passivos:** A gestão eficaz dos ativos e passivos garante que os riscos sejam devidamente identificados e monitorados, os investimentos públicos sejam rentáveis, investimentos financeiros ofereçam retornos adequados, a manutenção de ativos é bem planeada, e a alienação de ativos segue regras claras. Também garante que os custos do serviço da dívida sejam minimizados e os riscos fiscais sejam monitorados adequadamente, para que possam ser tomadas medidas atenuantes atempadas.
- 4. Estratégia fiscal e orçamentação com base em políticas:** Estratégia fiscal e processos de orçamentação baseados em políticas permitem ao governo planear a mobilização e a utilização de recursos de acordo com a sua política e estratégia fiscal.
- 5. Previsibilidade e controlo na execução do orçamento:** Uma execução orçamental previsível e controlada é necessária para garantir que as receitas sejam cobradas e os recursos alocados e utilizados como proposto pelo governo e aprovado pelo legislativo. A gestão eficaz da implementação de políticas e de programas requer previsibilidade na disponibilidade dos recursos quando são necessários, e o controlo garante que as políticas, regulamentos e leis sejam cumpridos durante o processo de execução do orçamento.
- 6. Contabilidade e relatórios:** São necessárias informações financeiras oportunas, relevantes e fidedignas para apoiar a gestão fiscal e do orçamento e os processos de tomada de decisão.
- 7. Escrutínio e auditoria externa:** Auditoria externa e escrutínio legislativo eficazes são os fatores que garantem a responsabilização do executivo pelas suas políticas fiscais e de despesa e a sua implementação.

Na síntese do desempenho do sistema de GFP, a análise visa identificar as implicações dos pontos fortes e fracos da GFP identificados na secção 3. A análise captura a interdependência entre os indicadores dentro de cada pilar. Examina também as ligações entre os indicadores de todos os pilares, a fim de explicar como o desempenho de certas funções depende do desempenho das outras.

4.2 Eficácia do quadro de controlo interno

Um sistema eficaz de controlo interno desempenha um papel vital em todos os pilares na análise dos riscos e proporciona uma garantia razoável de que as operações cumprem os quatro objetivos de controlo: (i) as operações são executadas de uma forma ordenada, ética, económica, eficiente e eficaz; (ii) as obrigações de responsabilização são cumpridas; (iii) as leis e regulamentos aplicáveis são cumpridos; e (iv) os recursos são protegidos contra perdas, utilização indevida e danos.

A análise do sistema de controlo interno deve avaliar em que medida contribui para a realização desses quatro objetivos de controlo, com base nas informações disponíveis. Esta subsecção deve fornecer uma visão geral unificada e coerente do quão eficazmente opera o sistema de controlo interno. Isto é feito através da elaboração de conclusões relevantes relacionadas com o regime e atividades de controlo interno, e da estruturação da informação em torno das cinco componentes de controlo interno identificadas pelas normas internacionais:

1. Envolvente do controlo
2. Avaliação de risco
3. Atividades de controlo
4. Informação e comunicação
5. Monitorização

A abordagem do quadro de controlo interno para a conceção e operação de sistemas de controlo interno é uma ferramenta útil para construir uma avaliação integrada e destacar áreas insuficientemente tratadas ou quando irregularidades ou erros podem ser mais significativos. Também ajuda a identificar se o sistema de controlo vai para além da abordagem tradicional voltada para atividades de controlo isoladas.

A avaliação deve recorrer a documentação relevante recolhida para as secções anteriores do relatório e às conclusões que levaram à pontuação do conjunto de indicadores. Deve basear-se na descrição do formato dos controlos internos (através de acordos legais, regulatórios e institucionais, na secção 2 do relatório PEFA), bem como a avaliação individual das atividades de controlo específicas abrangidas por um número significativo de indicadores de desempenho (sem ser exaustivo: PI-6, 8, 10, 11, 12, 13, 16, 19, 21, 22, 23, 24, 25, 27, 28 na secção 3).

Esta secção deve também basear-se em avaliações recentes da eficácia do controlo interno emitido pela auditoria interna, auditoria externa ou outros organismos externos na medida em que existam tais relatórios. Relatórios sobre o funcionamento do controlo interno emitidos pelo governo poderão ser igualmente úteis. Avaliações das organizações internacionais sobre governança entre países podem proporcionar também dados úteis para a avaliação, se fornecerem informações sobre o estabelecimento e o desempenho do quadro de controlo interno do governo.

As conclusões detalhadas sobre os principais elementos das cinco componentes de controlo interno são resumidas num quadro (Anexo 2), que destaca também as lacunas na cobertura das componentes de controlo por parte do sistema de controlo interno avaliado.

Mecanismos externos de supervisão contribuem para o acompanhamento da eficácia do sistema de controlo interno e pressionar o executivo para melhorá-lo. Tais mecanismos incluem, por exemplo, a realização de auditorias dos sistemas, avaliação das auditorias por parte do legislativo, sistemas de acompanhamento da implementação pelo executivo de medidas corretivas, e o acesso público a relatórios e debates relevantes. Tais atividades servem, portanto, como mecanismos de reforço e fazem parte da análise da eficácia dos sistemas de controlo. A interação entre o controlo externo e o sistema de controlo interno deve, portanto, ser considerada na análise.

A análise nesta subsecção visa também analisar a forma como os controlos internos contribuem para abordar os riscos relacionados com a concretização de cada um dos três principais resultados fiscais e orçamentais. Para facilitar esta análise, os avaliadores devem considerar a forma como os elementos de controlo interno de cada dimensão de indicador individual contribuem para cada um dos três principais resultados fiscais / orçamentais.

A eficácia do controlo interno também oferece uma perspetiva sobre a fiabilidade dos dados obtidos dos sistemas governamentais e, portanto, contribui para explicar o grau de confiança com que as conclusões podem ser tiradas com base nas avaliações de indicadores que dependem desses dados.

4.3 Pontos fortes e fracos do GFP

Esta subsecção analisa em que medida o desempenho do sistema de GFP avaliado parece apoiar ou afetar a concretização global dos três principais resultados fiscais e orçamentais, ou seja,

- disciplina fiscal agregada
- alocação estratégica de recursos e
- Prestação eficiente de serviços

Baseia-se nos pontos fortes e nos pontos fracos identificados em cada área funcional da GFP (subsecção 4.1 do relatório PEFA) e no grau de eficácia encontrada para vários componentes de controlo interno (subsecção 4.2 do relatório PEFA). Identifica também as ligações entre o desempenho desses subsistemas e a capacidade de concretizar os três principais resultados. Esta subsecção explica porque é que as deficiências identificadas no desempenho da GFP de subsistemas podem ser uma preocupação para o governo, baseando-se na análise das características específicas de cada país e dos objetivos de política que são relevantes para os três resultados principais.

A análise é organizada ao longo dos três principais resultados fiscais e orçamentais. No entanto, a avaliação não examina em que medida os resultados pretendidos são atingidos, por exemplo, se medidas referentes às receitas e despesas incorridas pelo orçamento têm o seu efeito desejado sobre a estimulação o crescimento económico, redução da pobreza, ou consecução de outros objetivos de política. Em vez disso, avalia a medida em que o sistema de GFP constitui um fator propício à concretização dos resultados fiscais e orçamentais previstos.

Esta análise integra o desempenho do sistema de GFP medido pelos indicadores de desempenho, informações sobre os recursos económicos relevantes do país, os objetivos da política fiscal do governo, a estrutura do sector público e as características do sistema de GFP (subsecção 2.1 a 2.5 do relatório PEFA), bem como quaisquer outros fatores que têm um impacto sobre o desempenho do GFP.

Em resumo, a análise fornece um historial, completado pelo realce dado às três ou quatro principais deficiências do sistema de GFP que parecem ser os mais importantes a abordar para apoiar o governo na prossecução dos objetivos fiscais e orçamentais.

4.4 Mudanças no desempenho desde a avaliação anterior

Esta secção introduz uma perspetiva dinâmica sobre o desempenho da GFP e do seu impacto na consecução dos três resultados fiscais / orçamentais. Só é relevante para as avaliações sucessivas. Orientações separadas são fornecidas para as avaliações anteriores que utilizaram uma versão diferente do PEFA.

Baseia-se na descrição da mudança no desempenho, incluída na análise de cada indicador e na visão geral das mudanças de desempenho fornecida na secção 3 e quadro síntese no Anexo 1.

Uma avaliação de como as mudanças desde a avaliação anterior poderão fortalecer a capacidade de alcançar os três resultados fiscais e orçamentais e abordar as principais deficiências a este respeito marca a conclusão desta subsecção.

5. Processo de reforma da GFP

Esta secção tem por objetivo descrever os esforços gerais feitos pelo governo para melhorar o desempenho da GFP e para fornecer uma análise perspetiva sobre os fatores que poderão afetar o planeamento, execução e acompanhamento de reformas.

O tamanho indicativo desta secção é de três a cinco páginas.

5.1 Abordagem para reformas da GFP

A abordagem geral do governo para a reforma da GFP é descrita incluindo a existência, origens e estrutura de um programa de reforma da GFP, ou qualquer abordagem alternativa utilizada, tais como reformas e iniciativas de desenvolvimento das capacidades, paralelas, independentes, ou específicas da instituição.

Descreve como o programa de reforma da GFP está vinculado à política global e ao planeamento das reformas do governo, por exemplo, através de um plano de desenvolvimento nacional, acordos de planeamento estratégico, quadro de despesas a médio prazo, etc. O relacionamento com outras reformas administrativas do sector público é destacado, incluindo vínculos técnicos e interdependências, bem como a coordenação do planeamento e gestão.

Quaisquer avaliações externas ou avaliações independentes recentes do(s) programa(s) de reforma da GFP são mencionadas, incluindo as suas principais conclusões.

5.2 Ações de reforma recentes e em curso

As reformas recentes e em curso mais importantes são brevemente resumidas para dar uma visão geral dos progressos realizados pelo governo no fortalecimento do sistema da GFP.

Esta subsecção destaca a medida em que as reformas em curso visam as áreas da GFP com as fraquezas mais importantes identificadas na seção 4 do relatório.

5.3 Considerações institucionais

Esta parte do relatório fornece uma perspetiva futura da medida em que fatores institucionais poderão apoiar o planeamento e a implementação de reformas.

Identificam-se seguidamente vários fatores que poderão ser relevantes no apoio a um processo de reforma eficaz em muitos contextos nacionais. Em cada caso, esta parte do relatório PEFA leva em conta as experiências de reforma recentes e em curso e identifica, quando adequado, quaisquer outros fatores específicos do país, para além dos sugeridos abaixo.

- **A liderança e a apropriação do governo** são suscetíveis de contribuir para um processo de reforma da GFP mais eficaz, definindo os objetivos, a direção e o ritmo das reformas, esclarecendo responsabilidades organizacionais para o processo de reforma, e tratando, de forma atempada, qualquer resistência à mudança. Poderão ser feitas observações sobre os impulsionadores ou incentivos específicos para a reforma administrativa, por exemplo, com base em informações da secção 2.1. Outros impulsionadores podem

incluir a extensão do envolvimento político no processo de reforma, se o governo articula um argumento convincente para reformas da GFP, a divulgação da visão do governo em documentos públicos, como os programas nacionais de desenvolvimento, estratégia ou planos de ação específicos da GFP, bem como a provisão de recursos pelo governo para reformas da GFP. Pode ser incluída referência cruzada à informação sobre se o processo de reforma está a progredir de acordo com os planos do governo.

- **A coordenação em todo o governo** é suscetível de contribuir para uma agenda de reformas mais priorizada e sequenciada, uma vez que as capacidades existentes das diferentes entidades e níveis de governo são tidas em conta no planeamento e implementação das reformas. Ao avaliar a medida em que as disposições de coordenação estão em vigor, pode considerar-se o contributo das entidades relevantes, especialmente os ministérios, que estão associados ao processo de tomada de decisões de reforma. Também pode ser considerada a existência de mecanismos para garantir a tomada de decisões, especialmente para reformas transversais, a clareza de papéis e responsabilidades na implementação de reformas, bem como a existência de um ponto focal no governo para a coordenação dos doadores em relação às reformas de GFP. O envolvimento do órgão legislativo e da entidade de auditoria externa no processo de reforma da GFP pode também ser considerado, quando relevante.
- **Um processo de reforma sustentável** é suscetível de influenciar o impacto das reformas da GFP. A medida em que esse processo é apoiado por arranjos existentes devem ser considerados. Neste contexto, o relatório poderia examinar a contribuição de peritos governamentais ou de assistência técnica, se as reformas estão associadas a programas abrangentes de capacitação e retenção de pessoal treinado. Qualquer informação sobre o financiamento dos custos recorrentes resultantes da implementação de reformas pode ser também incluída.
- **Transparência do programa da GFP** é importante para estabelecer expectativas e solicitar contribuições e colaboração de várias partes interessadas. O relatório descreve a transparência em termos de documentos do programa de reforma, acessíveis ao público e o financiamento do programa totalmente refletido na documentação do orçamento do governo ex-ante ande ex-post.

A avaliação desses fatores institucionais é tão factual quanto possível e não depende de planos ou compromissos do governo. O relatório inclui observações sobre a situação, mas não faz recomendações explícitas para o programa de reforma do governo. Não faz um julgamento sobre se o programa de reforma do governo aborda os pontos fracos certos da GFP ou se as medidas de reforma propostas são adequadas.

Anexos

Anexo 1. Resumo das indicadores de desempenho

Este anexo fornece um quadro de resumo dos indicadores de desempenho. A quadro especifica as pontuações com uma breve explicação para a pontuação para cada indicador e a dimensão da avaliação atual e anterior.

Avaliação atual			Avaliação anterior (ano)	
Indicador / dimensão	Pontuação	Descrição dos requisitos cumpridos	Pontuação	Explicação das mudanças (incluir problemas de comparabilidade)
PI-xx (sujeito)				
Dimensão x.1				
Dimensão x.2				
Dimensão x.3				
Dimensão x.4				

Anexo 2. Resumo das observações sobre o quadro de controlo interno

Informações para este anexo devem ser retiradas apenas da avaliação PEFA. Não devem ser recolhidas novas informações. Aonde não existe informação para elaborar um resumo das conclusões, a quadro deve incluir as palavras 'Não existe informação disponível na avaliação PEFA'.

Componentes e elementos de controlo internos	Síntese das observações
<ul style="list-style-type: none"> 1. Ambiente de controlo <ul style="list-style-type: none"> 1.1 A integridade pessoal e profissional e os valores éticos da administração e do pessoal, incluindo uma atitude de apoio ao controlo interno de forma contante e através de toda a organização 1.2 Compromisso com a competência 1.3 O "mote no topo" (ou seja, a filosofia da administração e o estilo operacional) 1.4 Estrutura organizacional 1.5 Políticas e práticas de recursos humanos 2. Avaliação do risco <ul style="list-style-type: none"> 2.1 Identificação do risco 2.2 Avaliação do risco (significância e probabilidade) 2.3 Avaliação do risco 2.4 Avaliação da apetência ao risco 2.5 Resposta ao risco (transferência, tolerância, tratamento ou rescisão) 3. Atividades de controlo <ul style="list-style-type: none"> 3.1 Procedimentos de autorização e aprovação 3.2 Separação de funções (autorização, processamento, registo, revisão) 3.3 Controlos sobre o acesso a recursos e registos 3.4 Verificações 3.5 Reconciliações 3.6 Avaliações de desempenho operacional 3.7 Avaliações de operações, processos e atividades 3.8 Supervisão (atribuição, revisão e aprovação, orientação e formação) 4. Informação e comunicação 5. Monitorização <ul style="list-style-type: none"> 5.1 Monitorização contínua 5.2 Avaliações 5.3 Respostas da administração/direção 	

Anexo 3. Fontes de informação

O anexo contém uma lista de todos os documentos a partir dos quais foram utilizadas informações para a avaliação, tais como legislação, documentos de política do governo, documentos do orçamento, relatórios e estatísticas, bem como levantamentos recentes e trabalho analíticos, a nível nacional, regional ou internacional. Este anexo tem três componentes:

- Anexo 3A é usado para levantamentos/questionários e trabalho analítico.
- Anexo 3B lista as pessoas que foram entrevistadas e forneceram informações para o Relatório de desempenho da GFP, indicando as instituições que representam e seus respectivos cargos.
- Anexo 3C contém um quadro explicando as fontes de informação utilizadas para obter comprovativos para pontuar cada indicador.

The logo for the Partnership for Economic Growth (PEFA) features the letters 'PEFA' in a bold, blue, sans-serif font. Below the letters are three horizontal bars: a red bar under 'P', a teal bar under 'E', and a yellow bar under 'A'.

PEFA

Secretariado PEFA

1818 H Street NW
Washington DC 20433, USA
services@pefa.org
pefa.org

PEFA foi desenvolvido por sete parceiros:

Comissão Europeia, Fundo Monetário Internacional, Banco Mundial e os governos da França, Noruega, Suíça e Reino Unido, em colaboração com usuários do PEFA e outras organizações internacionais.

