

Utilização do PEFA para Apoiar a Melhoria da Gestão das Finanças Públicas

VISÃO GERAL

Como posso utilizar uma avaliação PEFA para apoiar a melhoria da GFP?

Os relatórios PEFA, quando elaborados correctamente, fornecem uma base técnica sólida para melhorar a gestão das finanças públicas (GFP).

O quadro de avaliação PEFA fornece uma visão geral de 360 graus da GFP, com avaliações baseadas em evidências e uma metodologia de pontuação, assim como um processo de revisão pelos pares que contraria os riscos de um optimismo potencialmente tendencioso no processo de avaliação. O quadro facilita a comparação ao longo do tempo e entre países e regiões e, está acordado e é apoiado internacionalmente através de uma forte colaboração entre os principais parceiros de desenvolvimento.

O Secretariado do PEFA disponibiliza orientações sobre como utilizar os relatórios PEFA para a melhoria da GFP. A Orientação é dada no novo Volume IV do Manual PEFA, disponível em www.pefa.org. O seu objectivo é apoiar o desenvolvimento e a implementação de iniciativas de reforma da GFP que:

- tenham o compromisso total do governo
- sejam baseadas em resultados claramente definidos e desejados para a GFP
- considerem e lidem com potenciais condicionalismos
- reflectam as prioridades e capacidades do governo
- sejam sequenciadas de acordo com os resultados desejados das políticas, prioridades do governo e potenciais condicionalismos (incluindo condicionalismos não técnicos para a reforma).

Como devo abordar as reformas?

Programa abrangente

Nalguns casos, faz sentido desenvolver um programa abrangente de iniciativas de reforma que seja formalizado numa estratégia ou plano de acção de reforma novo (ou revisto) da GFP. Estratégias de reforma ou planos de acção mais abrangentes são mais adequados em circunstâncias em que o governo tenha tido experiência anterior no desenvolvimento e implementação de reformas com sucesso, nos casos em que as capacidades existentes sejam boas, ou em que o governo tenha estabelecido um programa de desenvolvimento de capacidades de GFP acordado com os parceiros de desenvolvimento.

Aberto

Noutros casos, pode ser mais adequada uma abordagem mais aberta, menos estruturada e iterativa da reforma centrada em problemas específicos de alta prioridade. Esta abordagem pode ser adequada para situações em que no passado foram desenvolvidos planos de acção de reforma que não tiveram qualquer impacto, em que o compromisso para fazer a reforma tem sido variável ao longo do tempo e em que as causas do desempenho e progresso insatisfatórios são mal compreendidas. Nesses casos, iniciativas de reforma iterativas de menores dimensões e menos ambiciosas e com foco no *feedback* contínuo e na aprendizagem podem ser mais eficazes.

ETAPA

FASE 1 Planeamento e Preparação

1



Identificar os Pontos Fortes e Fracos da GFP

2



Determinar as Causas Subjacentes a Pontos Fortes e Fracos

3



Chegar a um Acordo sobre os Resultados Desejados para a Reforma da GFP

4



Desenvolver e Priorizar as Opções para a Reforma da GFP

5



Identificar Potenciais Condicionalismos para a Reforma

04

FASE 2 Implementação

6



Implementar as Reformas e Planos de Acção para a Reforma

7



Monitorização, Avaliação e Ajustes

TAREFAS CHAVE

- Apresentar uma lista dos pontos fortes e fracos identificados no relatório PEFA.
-
- Acordar se deve ser feita uma análise para identificar as causas técnicas e não técnicas ou factores que contribuem para os pontos fortes e fracos.
-
- Chegar a um acordo sobre os resultados desejados para a GFP a partir da abordagem dos problemas e pontos fracos.
-
- Desenvolver um conjunto de iniciativas de reforma que abordem os pontos fracos identificados e apoiem os resultados desejados para a GFP.
 - Chegar a um acordo sobre a ordem de prioridades das reformas.
 - Rever as prioridades com base nos condicionalismos identificados na fase 5.
-
- Identificar os condicionalismos à implementação bem sucedida das reformas e as possíveis acções para mitigar o impacto desses condicionalismos.
-
- Implementar acções específicas, identificar responsabilidades, prazos e necessidades de desenvolvimento de capacidades.
 - Isto pode ser feito como iniciativas individuais ou como parte de uma estratégia de reforma ou plano de acção.
-
- Monitorizar a implementação das reformas e acções individuais.
 - Rever e alterar as iniciativas ou planos para a reforma.



Identificar os Pontos Fortes e Fracos da GFP

O motor para a reforma da GFP pode nem sempre ser uma avaliação PEFA. Às vezes pode ser o resultado do desejo do governo de melhorar o desempenho económico geral, a prestação de serviços ou outro aspecto da administração pública.

A primeira pergunta – qual é o problema? – oferece uma oportunidade para identificar questões políticas mais amplas que possam ter um elemento relacionado com a GFP. Também reconhece que o problema pode ter de ser abordado através de acções e soluções não ligadas à GFP.

Se o processo começar com a identificação do problema, a questão seguinte é: o que nos diz o relatório PEFA sobre os pontos fracos sistémicos da GFP, identificados na avaliação, que podem estar a contribuir para o problema?

Para alguns países, não será a identificação do problema prevista na questão 1 que será o principal motor da reforma, mas o próprio relatório PEFA. O motor da reforma pode, por vezes, ser uma combinação de uma reforma orientada por problemas e os resultados da avaliação PEFA, assim como de outras análises de diagnóstico, avaliações ou decisões governamentais.



Determinar as Causas Subjacentes a Pontos Fortes e Fracos

Uma vez identificados os pontos fortes e fracos da GFP e feita uma priorização inicial dos pontos fracos, pode ser necessária uma análise mais aprofundada para estabelecer ou compreender melhor as suas causas técnicas e não técnicas subjacentes ou factores contributivos.

Embora um relatório PEFA forneça amplas evidências para classificar um indicador ou dimensão, nem sempre identifica todas as causas técnicas e não técnicas de um bom ou mau desempenho. As reformas da GFP raramente começam do zero. A análise do que funcionou ou não funcionou e das lições aprendidas é particularmente importante para compreender as causas subjacentes ao desempenho da GFP, as iniciativas orientadoras para a reforma e a identificação de condicionalismos em fases posteriores.

Uma análise mais aprofundada pode assumir diferentes formas. Alguns problemas podem exigir uma simples revisão informal por funcionários do governo enquanto que outros podem necessitar de ser tratados através de análises mais formais - incluindo a aplicação de ferramentas adicionais de diagnóstico da GFP que visem aspectos específicos da GFP.



Chegar a um Acordo sobre os Resultados Desejados para a Reforma da GFP

Uma vez entendidas as causas subjacentes aos pontos fracos, o governo deve decidir os resultados que pretende alcançar através das reformas da GFP.

A identificação dos resultados desejados para a reforma ajuda a orientar como o governo prioriza e sequencia os seus esforços de reforma.

Procedendo deste modo, o governo terá mais capacidade para se concentrar e priorizar as iniciativas de reforma que irão ajudar a atingir esses resultados.

Para identificar os resultados desejados para a reforma da GFP, pode ser útil recorrer a quaisquer objectivos políticos contidos nas estratégias ou planos nacionais de desenvolvimento e/ou estratégias e objectivos sectoriais relevantes.



Desenvolver e Priorizar as Opções para a Reforma da GFP

A etapa seguinte é a de conceber iniciativas de reforma específicas que visem alcançar os resultados desejados.

Cada iniciativa ou acção de reforma deve incluir uma breve descrição do resultado pretendido com essa acção; o impacto (ou progresso nesse sentido) do resultado desejado da reforma da GFP; um prazo inicial para concluir a acção (e qualquer meta de resultados a curto, médio e longo prazo, dependendo da natureza da reforma); e a atribuição de responsabilidades dentro do governo para a sua implementação.



Identificar Potenciais Condicionalismos para a Reforma

Com base na lista prioritária de iniciativas de reforma identificada na etapa 4, o governo, em consulta com outras partes interessadas (incluindo peritos técnicos e decisores, tanto ao nível executivo como político), deve em seguida identificar potenciais obstáculos à implementação bem sucedida da reforma e possíveis medidas para mitigar o impacto desses obstáculos.

Nalguns casos, os condicionalismos podem ser de tal ordem que não podem ser resolvidos, caso em que pode não ser aconselhável iniciar uma reforma específica nesse momento.

Não existe uma solução de “tamanho único” para apoiar e implementar a reforma da GFP.

Estarientação pretende ser um guia para países e governos subnacionais sobre as questões que devem ser consideradas para o desenvolvimento de iniciativas de reforma, estratégias ou planos de acção eficazes que são concebidos para abordar a situação única de cada país.

A orientação tem como objectivo ajudar os profissionais a desenvolver e implementar iniciativas de reforma de GFP após a conclusão de uma avaliação PEFA. Estabelece sete etapas-chave, em duas fases, para a preparação e implementação da Reforma da GFP.



Implementar Reformas e Planos de Acção para a Reforma

A etapa seguinte centra-se na confirmação das iniciativas de reforma e no desenvolvimento de um plano de acção ou estratégia para implementação.

O quadro abaixo fornece uma visão geral dos elementos-chave a serem abordados para a elaboração de um plano de reforma, seja como iniciativas individuais de reforma ou como uma estratégia mais detalhada e abrangente.

Resultados Desejados	Declarar os resultados esperados pelo governo da reforma da GFP
Reforma da GFP	Especificar as prioridades ou iniciativas de reforma
Tarefas e acções Chave	Estabelecer as tarefas individuais necessárias para implementar a reforma
Responsabilidade	Identificar a responsabilidade institucional e individual pela conclusão de cada tarefa
Cronograma	Estabelecer o prazo para a conclusão de cada tarefa
Metas Resultados Chave	Identificar as metas importantes
Necessidades de Desenvolvimento de Capacidades	Estabelecer as necessidades de desenvolvimento de capacidade necessárias
Custo e Origem do Financiamento	Estimar custo e origem do financiamento



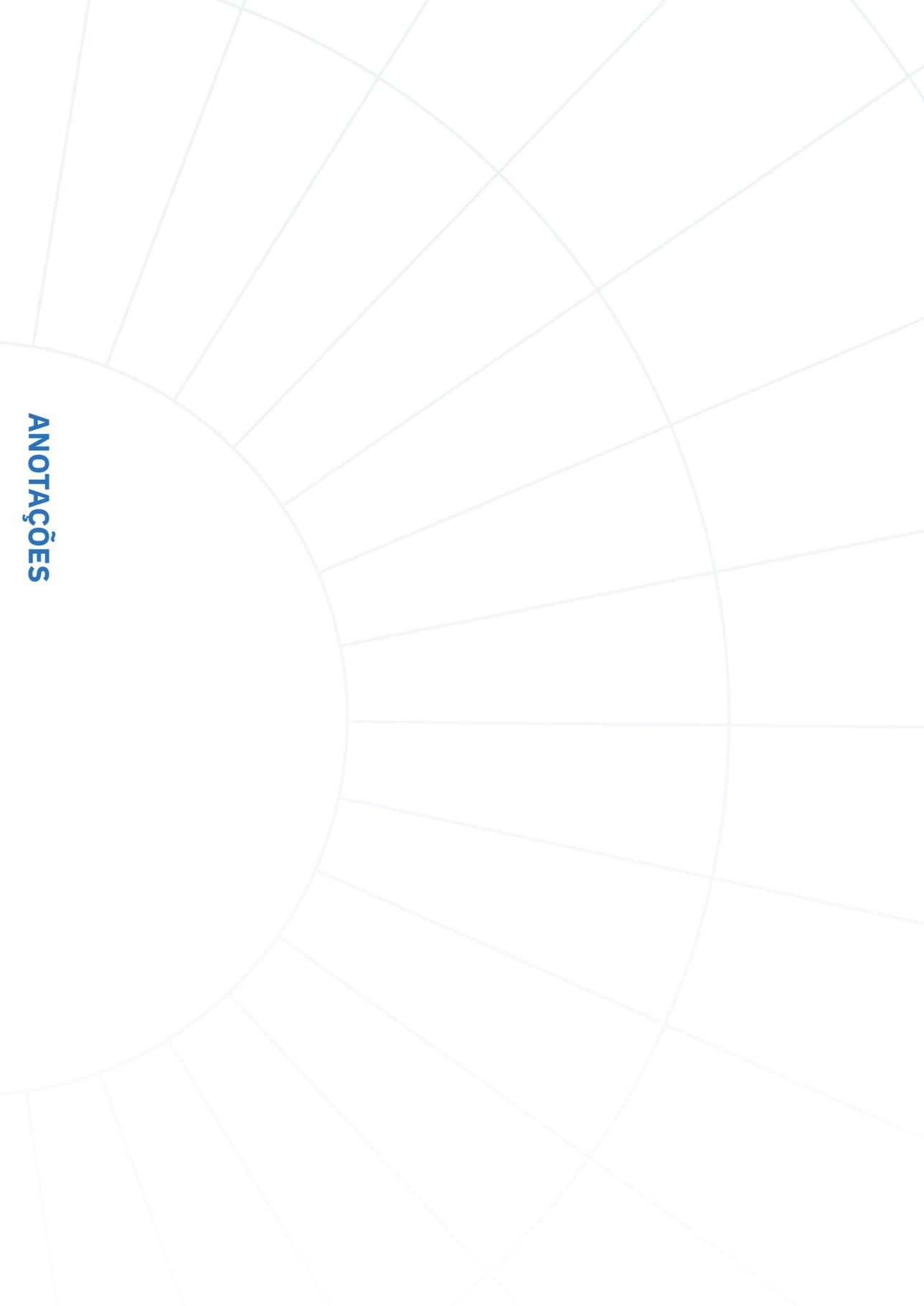
Monitorização, Avaliação e Ajustes

O progresso da implementação deve ser monitorizado em relação às reformas, acções, metas e prazos específicos.

Tal como para o potencial impacto no desempenho da GFP, medido pelo(s) indicador(es) de desempenho ou dimensões relevantes do PEFA.

Monitorização contínua para aprendizagem e ajuste dos objectivos, acções e mitigação de riscos.

ANOTAÇÕES



ANOTAÇÕES



Secretariado PEFA

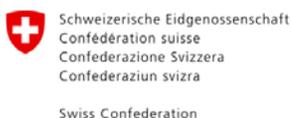
1818 H Street NW
Washington DC 20433, EUA
services@pefa.org
pefa.org

O programa PEFA é uma parceria:

Da Comissão Europeia, Fundo Monetário Internacional, Banco Mundial e dos governos da França, Luxemburgo, Noruega, República Eslovaca, Suíça e Reino Unido.



THE GOVERNMENT
OF THE GRAND DUCHY OF LUXEMBOURG



Federal Department of Economic Affairs,
Education and Research EAER
State Secretariat for Economic Affairs SECO

