

Relatório de Monitoramento do Plano Plurianual (PPA) 2020-2023 e Relatório de Avaliação de Políticas Públicas

Ano base – 2022

Apresentação na Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização, do Congresso Nacional

12 de dezembro de 2023

Obrigações Legais e Constitucionais

- A Audiência pública constante no art. 17 da Lei 13.971/2019 prevê a apresentação do:
 - ✓ Relatório de Monitoramento do Plano Plurianual (PPA); e do
 - ✓ Relatório de Avaliação de Políticas Públicas.
- O monitoramento e a avaliação de políticas públicas também são determinação da Emenda Constitucional (E.C.) 109/2021. Referindo-se ao PPA, LDO e LOA, a E.C. previu:
- Art. 165, § 16, da CF 1988:
 - ✓ “As leis de que trata este artigo devem observar, no que couber, os resultados do monitoramento e da avaliação das políticas públicas previstos no § 16 do art. 37 desta Constituição.”



Obrigações Legais e Constitucionais

- Emenda Constitucional 109/2021 reforça o Monitoramento e a Avaliação:
- Art. 37. § 16. “Os órgãos e entidades da administração pública, individual ou conjuntamente, **devem realizar avaliação das políticas públicas, inclusive com divulgação do objeto a ser avaliado e dos resultados alcançados**, na forma da lei.”



Emenda Constitucional nº 109/2021

- Marco da institucionalização da avaliação de políticas públicas no Brasil.
- Constituição Federal exige avaliação de políticas em todos os níveis da Federação, com divulgação dos resultados.
- Resultados da avaliação devem ser considerados, quando couber, na elaboração do Orçamento da União.
- Canal direto entre achados da avaliação de políticas e a alocação de recursos públicos.

PQ implementamos e persistimos em políticas inadequadas?

Entre elas vale citar: diagnósticos equivocados, não baseados em evidências factuais e quantitativas; o viés de curto prazo das decisões políticas, pautadas pelo ciclo eleitoral; a capacidade de grupos de pressão de viabilizarem propostas que lhes geram ganhos, mas representam custo para toda a sociedade; a persistência no tempo de políticas ruins, defendida por quem delas se beneficia; a tendência a tentar resolver distorções criando outras distorções (como, por exemplo, criar regimes especiais de tributação para lidar com um sistema tributário complexo, o que acaba ampliando a complexidade do sistema).

Não é simples remar contra a maré desses fenômenos econômicos e sociais que acabam empobrecendo a sociedade. Compreendê-los e mostrar evidências das distorções criadas é um passo para construirmos uma sociedade melhor.

Vencedores do Nbel de Economia aperfeiçoaram o modo de avaliar políticas públicas

Os ganhadores do Nbel de Economia de 2021, Joshua **Angrist**, David **Card** e Guido **Imbens** produziram nas últimas décadas trabalhos que alteraram a forma de se interpretar a avaliação de políticas públicas.

Na maior parte das vezes é inviável a promoção de experimentos adequados para se medir a efetividade das políticas públicas.

Sem experimentos, tais como os que permitiram ao trio ganhador do Nbel de 2019 (Abhijit **Banerjee**, Esther **Duflo** e Michael **Kremer**) chegar a conclusões sobre políticas voltadas à redução da pobreza em países em desenvolvimento, tem-se acesso apenas a dados observacionais.



Decisões baseadas em evidências

Willian Edwards Deming, referência em administração, produtividade e qualidade:

"Não se gerencia o que não se mede; não se mede o que não se define; não se define o que não se entende; não há sucesso no que não se gerencia".

Busca pela melhoria constante e visão de longo prazo

Avaliação de Políticas Públicas e AR

- **Avaliação *Ex-Post* de políticas públicas:**
 - **Instrumento para a tomada de decisões ao longo da execução da política, indicando ao gestor o que aprimorar, (às vezes) como fazê-lo e sinalizar alocação de recursos entre as diferentes políticas públicas setoriais.**

- **Avaliação *Ex-Ante* de políticas públicas:**
 - **Reflexão na criação, expansão ou aperfeiçoamento de políticas públicas, para serem **melhor desenhadas e planejadas**, incluindo, por exemplo, a indicação do sistema de monitoramento e avaliação que será utilizado ao longo de sua execução.**

Contexto Fiscal: déficits, dívida, regras e rigidezes

- **Déficits** primários recorrentes (fluxo);
- **Dívida** Pública Crescente (estoque) ;
- Volume total de **subsídios** (tributários, creditícios e financeiros) em patamar elevado;
- Despesas **obrigatórias >90% do total** do gasto federal;
- $\cong$ **95%** das despesas (primárias) obrigatórias são **correntes** (sem espaço para I);
- **Regras Fiscais** : regra de ouro, meta de resultado fiscal e RFS.

Ampliam a necessidade de eficiência no gasto e na renúncia de receitas

Sistema permanente de revisão para melhoria e qualidade de gastos

- Processo contínuo e transparente de avaliações de programas, de vinculações orçamentárias e de renúncias de receitas, incluindo subsídios e subvenções para permitir **realocações** do gasto e o **cumprimento das regras fiscais**;
- **Recomendação** de organismos **internacionais**. Foco em identificar oportunidades de economia de recursos integradas ao processo orçamentário;
- Priorizar e aumentar a eficiência (revisão geral ou específica);
- Curto, médio e longo prazos: **no LP, todas as variáveis “variam”**, inclusive as instituições (leis podem e devem ser alteradas/atualizadas).

Institucionalização Avaliação Políticas Públicas

- **Recriação do MPO ([L14.600/23](#)) com a criação da SMA e expansão do CMAP ([D11.558/23](#)).**

[EC 109/2021](#) – Traz avaliação para competência da Adm. Pública, faz *link* com o ciclo orçamentário e prevê redução dos subsídios

Decreto PPA 2020-23 ([D10321/2020](#)) – Detalha avaliação *ex post* e *ex ante* do CMAP

Lei PPA 2020-23 ([L13971/2019](#)) – CMAP avaliará políticas selecionadas no âmbito do PPA

CMAP – como Conselho de Monitoramento e Avaliação de Políticas Públicas - [Decreto nº 9.834/2019](#)

CMAS - Comitê [Decreto nº 9.588, de 2018](#)

CIG – Comitê [Decreto nº 9.203, de 2017](#)

CMAP – como Comitê - [Portaria Interm. nº 102, de 2016](#)

GTAG – GT [Decreto S/N, de 28 de janeiro de 2015](#)

A efetividade das recomendações que exigem alteração legal depende de ações conjuntas do Poder Executivo e do Congresso Nacional

MINISTÉRIO DO
PLANEJAMENTO E
ORÇAMENTO



Obrigado

Emenda Constitucional nº 109, Março de 2021

- Art. 37, § 16.
 - Os órgãos e entidades da administração pública, individual ou conjuntamente, devem **realizar “avaliação das políticas públicas”**, inclusive com divulgação do objeto a ser avaliado e dos resultados alcançados, na forma da lei.



Emenda Constitucional nº 109/2021

Constituição da República Federativa do Brasil de 1988:

✓ Art. 165. Leis de iniciativa do Poder Executivo estabelecerão:

- I. o plano plurianual;
- II. as diretrizes orçamentárias;
- III. os orçamentos anuais.

[...]

§ 16. As leis de que trata este artigo devem observar, no que couber, os resultados do monitoramento e da avaliação das políticas públicas previstos no § 16 do art. 37 desta Constituição.



Critérios para definição de ações orçamentárias e políticas - Resumo

■ Critério de materialidade

Valor mais atualizado do ano que se inicia o ciclo:

- i. valor do PLOA ou
- ii. dotação da LOA.
- iii. última projeção disponível do DGT/PLOA e do DBF&C (subsídios tributários e creditícios)

■ Critério de criticidade

Taxa de crescimento da média móvel para cada ação orçamentária/política de subsídios, considerando o pagamento efetivo a valores de R\$ 2018, conforme fórmula abaixo:

$$\text{Média móvel} = (2019 + 2018 + 2017) / [(2018 + 2017 + 2016)] - 1$$

■ Critério de relevância

Relevância:

= 100, se Ação Orçamentária/Política
= 0, caso contrário.

- Considerada prioritária na Mensagem Presidencial
- Anexo III da LDO (Não Contingenciáveis)
- Anexo de Riscos Fiscais da LDO