



WORKSHOP: FORTALECENDO A PRESTAÇÃO DE CONTAS ATRAVÉS DA TRANSPARÊNCIA FISCAL

#ParlAmericasOPN

Este workshop organizado pelo ParlAmericas com o apoio do Parlamento de Trindade e Tobago, explorou as práticas de transparência e prestação de contas ao longo do ciclo financeiro, para examinar os desafios comuns que as e os parlamentares enfrentam e, identificar os aspectos que podem ser melhorados. Deu-se também especial atenção ao papel das instituições fiscais independentes e às estratégias para uma efetiva participação pública na política fiscal.

A Exma. **Bridgid Annisette-George** (Trindade e Tobago), Presidenta da Câmara dos Deputados e Membro do Conselho do ParlAmericas, abriu a oficina de trabalho juntamente com a Dra. **Saphire Longmore**, Senadora (Jamaica) e Vice-Presidenta da Rede de Parlamento Aberto para o Caribe do ParlAmericas.



Exma. **BRIDGID ANNISETTE-GEORGE** (Trindade e Tobago), Presidenta da Câmara dos Deputados

DATA

6 de setembro de 2017

LOCAL

Porto de Espanha, Trindade e Tobago

PARTICIPANTES

28 parlamentares, pessoal parlamentar e representantes da sociedade civil, de 11 países

"Nossos legislativos são encarregados de monitorar e supervisionar o Poder Executivo na realização dos 17 Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS), identificados pela Agenda 2030, de forma a não deixar ninguém ficar para trás. Esta oficina de trabalho concentra nossa atenção nas funções que, como parlamentares e representantes da sociedade civil, temos na identificação de mecanismos e ferramentas para melhorar a prestação de contas e a transparência ao longo do ciclo orçamentário, aspecto crítico para o nosso papel, que é garantir que nossos governos cumpram sua obrigação internacional de alcançar o desenvolvimento sustentável."

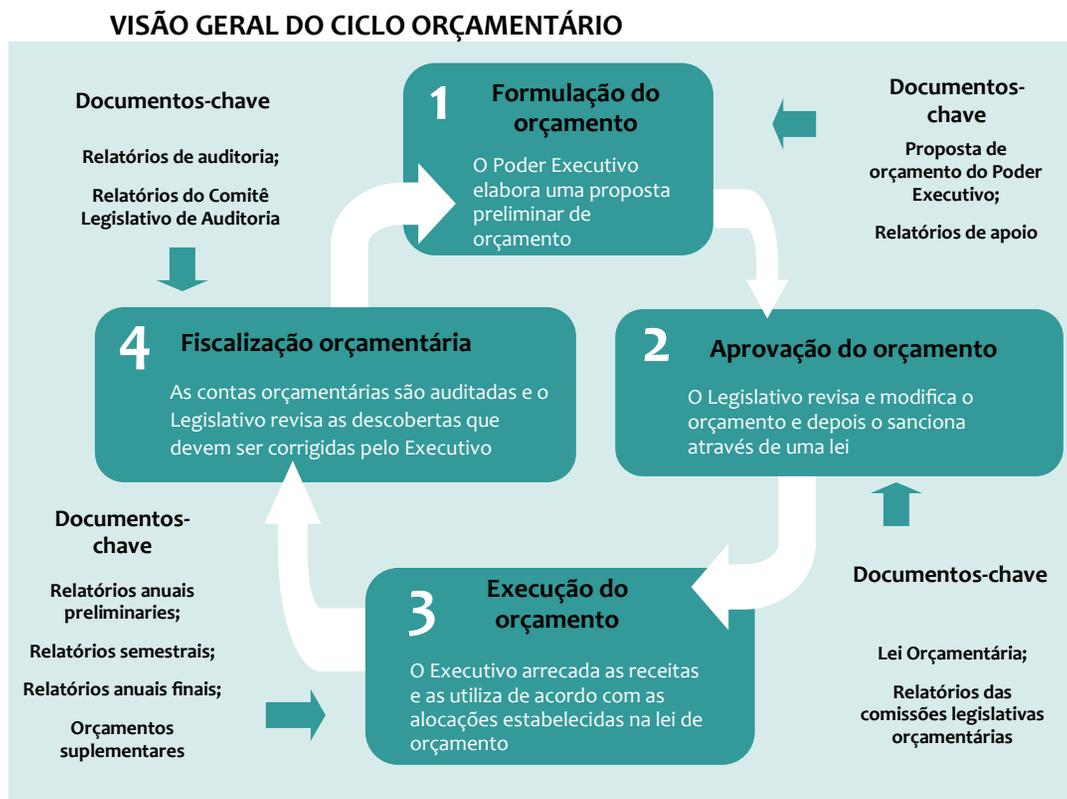
Desafios ao longo do ciclo financeiro dos parlamentos

"Os países são bem sucedidos ou fracassam de acordo com as suas capacidades de governar e de conseguir que os representantes eleitos prestem contas à população... A prestação de contas é permanente, e ao mesmo tempo oportuna, e muitos países ainda estão lutando com isso hoje em dia, [com] literatura e manchetes [...] ressaltando que a democracia está sob tensão."



KEVIN PAGE, presidente e CEO do Instituto de Estudos Fiscais e Democracia e ex-chefe do Escritório Parlamentar de Orçamento do Canadá.

Uma das principais tarefas do Parlamento é o seu papel de controle fiscal, que inclui a revisão, aprovação ou rejeição das despesas públicas nacionais e o planejamento de despesas propostas pelo governo (incluindo as estimativas de despesas, as propostas fiscais e orçamentárias e as contas públicas). Nesta sessão, facilitada por **Kevin Page**, Presidente e Diretor Executivo do Instituto de Estudos Fiscais e Democracia e ex-chefe do Escritório Parlamentar de Orçamento do Canadá, os participantes exploraram a assimetria de informação que existe entre os poderes executivo e legislativo, aspecto este que pode tornar a função de controle parlamentar um grande desafio.



Fonte: Como tirar o máximo proveito do ciclo orçamentário: a etapa de formulação do orçamento. *International Budget Partnership* (2017). <http://www.internationalbudget.org/2017/02/making-budget-cycle-budget-formulation-stage/>

"Uma das principais soluções que devemos levar deste workshop é que, para construir a vontade política e superar esses obstáculos, devemos nos concentrar na educação pública e transformá-la de forma a que as e os cidadãos e cidadãs se identifiquem e entendam como isso afeta suas vidas... a educação é crítica."



Dra. **SAPHIRE LONGMORE**, Senadora (Jamaica), Vice-Presidenta da Rede de Parlamento Aberto para o Caribe do ParlAmericas

DESAFIOS COMUNS DOS PARLAMENTOS AO LONGO DO CICLO FINANCEIRO:

- ⇒ **Capacidade:** o Parlamento muitas vezes carece de capacidade técnica, não só para apoiar a análise das informações fiscais, mas também para identificar quando deve exigir informações adicionais
- ⇒ **Política:** com frequência, as agendas políticas são as que lideram o debate sobre as decisões em matéria de políticas públicas, e pode ser difícil equilibrar isto com as projeções e números de orçamento
- ⇒ **Sistemas:** muitas vezes é necessário modernizar os sistemas, já que eles podem travar a eficiência ou a colaboração entre burocratas e parlamentares das bancadas de situação e oposição, um componente necessário para garantir a prestação de contas

LACUNAS COMUNS QUE DESAFIAM O PARLAMENTO DURANTE O CICLO FINANCEIRO:

- ⇒ **Informação:** com frequência, as e os parlamentares não possuem a informação necessária para responsabilizar o governo; existe uma assimetria de informação significativa entre burocratas e parlamentares
- ⇒ **Foco em novos programas e falta de sustentabilidade:** os governos tendem a se concentrar em novos programas, o que reflete nos debates parlamentares em torno do orçamento. Assim os programas antigos que podem, ou não, ser efetivos, geralmente são mantidos sem ser debatidos. Além disso, por natureza, o orçamento tende a ser de curto prazo, elaborado com base no ciclo político, e geralmente não considera o impacto nas gerações futuras ou na sustentabilidade, como, por exemplo, relacionando a dívida que o país tem
- ⇒ **Disposição de mudança:** enquanto são parte da oposição, os partidos políticos defendem continuamente a mudança, mas, uma vez eleitos, muitas vezes são relutantes em implementar quaisquer mudanças, mesmo que tenham meios para fazê-las

ESTRATÉGIAS COMUNS PARA FORTALECER A PRESTAÇÃO DE CONTAS EM MATÉRIA FINANCEIRA NOS PARLAMENTOS:

- ⇒ **Repensar a transparência:** a publicação de informações do governo pode soar opressiva para os parlamentares e o público em geral, caso não inclua a informação necessária para responsabilizar o governo como, por exemplo, dados e análises que justifiquem as decisões adotadas ou, se não forem apresentadas de forma a que possam ser facilmente compreendidas
- ⇒ **Reforma institucional:** novas instituições podem ser criadas para fortalecer os parlamentos e preencher as lacunas de informação existentes entre os burocratas e as e os parlamentares, de modo a igualar as condições entre o governo e o parlamento. Estas são muitas vezes referidas como Instituições Fiscais Independentes (IFIs) ou Escritórios Parlamentares de Orçamento (EPOs), que são cada vez mais comuns em todo o mundo
- ⇒ **Reparar o sistema:** é necessário avaliar e reparar sistemas disfuncionais, pois muitas vezes eles são a raiz do problema. Para fazer isso, é importante examinar todo o processo financeiro, desde o orçamento até às estimativas, passando pelas contas públicas e as reuniões parlamentares, considerando também quem participa e quais as informações fornecidas.

Para maiores informações sobre o trabalho da RPA, por favor contate o Programa de Parlamento Aberto do ParlAmericas: parlamericasopen@parlamericas.org

Melhorando a Transparência e a Prestação de Contas através de uma Análise Financeira Independente

PRINCÍPIOS DA OCDE PARA INSTITUIÇÕES FINANCEIRAS INDEPENDENTES (IFIs)

1. Sentido de pertinência local
2. Independência e caráter não partidário
3. Mandato claramente definido
4. Recursos com relação ao seu mandato
5. Relação com o Parlamento
6. Acesso à informação
7. Transparência
8. Comunicações
9. Avaliação externa

Fonte: Princípios da OCDE para as Instituições Financeiras Independentes (IFI), [https://www.e-pbo.org/web/default/files/Resources%20and%20Knowledge/Document%20Library/Featured%20Documents/Recommendation%20on%20Principles%20for%20Independent%20Fiscal%20Institutions%20\(OECD\).pdf](https://www.e-pbo.org/web/default/files/Resources%20and%20Knowledge/Document%20Library/Featured%20Documents/Recommendation%20on%20Principles%20for%20Independent%20Fiscal%20Institutions%20(OECD).pdf) (em inglês)

FERRAMENTAS DE VISUALIZAÇÃO DE DADOS FINANCEIROS ELABORADAS PELO GABINETE PARLAMENTAR DE ORÇAMENTO DO CANADÁ

- ⇒ **Ready Reckoner**: calcula o custo tributário, ao modificar categorias e escalas fiscais federais
- ⇒ **Simulador do Orçamento de 2016**: demonstra o impacto das mudanças propostas na política do governo por pessoa
- ⇒ **Gasto Público**: monitora as despesas públicas (em desenvolvimento)

Fonte: Gabinete Parlamentar de Orçamento do Canadá, http://www.pbo-dpb.gc.ca/en/data_tools?order=ASC&field=title&tab=resources (em inglês)

As Instituições Fiscais Independentes (IFIs), também conhecidas como Gabinetes Parlamentares de Orçamento (EPOs), são unidades imparciais de análise independente e objetiva sobre o orçamento, políticas fiscais e implicações financeiras das propostas do poder executivo.

Eles buscam aumentar a transparência fiscal por meio da publicação de suas análises simplificando a informação orçamentária complexa, para torná-la mais compreensível para o legislativo e o público em geral, bem como a prestação de contas através de um controle independente do orçamento público.

Buscam também melhorar a tomada de decisões, pois fornecem informações e evidências para embasá-las. Nesta sessão, facilitada por **Kevin Page**, as novas ferramentas de visualização do EPO do Canadá foram apresentadas por **Jason Jacques**, Diretor de Análise Fiscal.

Keiba Jacobs, Secretária de Assuntos Processuais do Parlamento de Trindade e Tobago, e **Cheryl Gibson**, Subsecretária do Parlamento da Jamaica, também apresentaram as medidas tomadas pelos respectivos parlamentos para fornecer informações fiscais aos parlamentares de forma objetiva.

"Pode-se ter um Gabinete Parlamentar de Orçamento, mas, se as e os parlamentares, bem como o público em geral, não entendem para que ele serve e nem confiarem na informação que tal escritório produz, ele não será útil como esperamos que seja... Precisamos usar uma abordagem que seja útil em nosso ambiente político... No nosso caso, continuamos a construir um modelo melhor que funcione para a nossa realidade."



KEIBA JACOB,
Secretária de Assuntos
Processuais do
Parlamento de
Trindade e Tobago



JULIAN ROBINSON,
Membro do
Parlamento
(Jamaica)

"O desafio [para ter informações do Banco Central e do Ministério das Finanças] é que o partido político que geralmente tem interesse em realizar essa análise é o da oposição e não necessariamente o do governo, e aqueles que trabalham no governo não estarão à disposição dos membros da oposição."

Oportunidades para a transparência fiscal

A transparência fiscal é um elemento-chave para a prestação de contas do governo. Ela permite fornecer as informações necessárias para o controle dos recursos públicos por parte do Parlamento e, contribui para um debate público mais informado sobre questões de política fiscal a fim de melhorar a tomada de decisões. Nesta sessão, moderada por **Juan Pablo Guerrero**, Diretor da Rede Iniciativa Global para Transparência Fiscal (GIFT), foram apresentados os [Princípios de Alto Nível para Participação, Prestação de Contas e Transparência Fiscal](#) do GIFT e o [Código de Transparência Fiscal](#) do Fundo Monetário Internacional (FMI), a cargo de **Sandeep Saxena**, Economista Chefe da Divisão de Gestão de Finanças Públicas do FMI. Em seguida, as e os participantes trabalharam juntos para identificar as lacunas mais comuns na disponibilidade e acesso à informação ao longo do ciclo financeiro, com o objetivo de identificar oportunidades de melhoria para que os parlamentos desempenhem melhor as suas funções.

OPORTUNIDADES PARA MELHORAR A TRANSPARÊNCIA FISCAL IDENTIFICADAS PELAS PARTICIPANTES E PELOS PARTICIPANTES

Formulação

- ⇒ Adotar um plano de desenvolvimento de longo prazo e de alcance nacional que dê mais importância ao processo orçamentário e que contenha um mecanismo para revisar periodicamente as suas próprias prioridades
- ⇒ Fornecer material educativo aos cidadãos e cidadãs para uma melhor compreensão do processo orçamentário
- ⇒ Fornecer oportunidades para os cidadãos e cidadãs participarem do orçamento e divulgar essas oportunidades
- ⇒ Adotar mecanismos para garantir que os feedbacks recebidos durante o processo de consulta sejam levados em consideração durante a fase de formulação do orçamento

Consideração e promulgação pelo Parlamento

- ⇒ Incluir reuniões com grupos parlamentares nas fases iniciais da preparação do orçamento (antes de ser apresentado ao parlamento)
- ⇒ Apresentar o orçamento dividido em um formato que corresponda aos programas governamentais para que as alocações orçamentárias sejam claramente compreendidas
- ⇒ Adotar como prática apresentar o orçamento ao parlamento com mais de um mês de antecedência ao início do ano fiscal, a fim de permitir mais tempo para sua análise
- ⇒ Formalizar uma estrutura que permita o debate do orçamento no parlamento

Execução e Fiscalização

- ⇒ Formalizar uma estrutura para os relatórios parlamentares no parlamento
- ⇒ Garantir que os relatórios de auditoria do Auditor Geral sejam apresentados de forma consistente e oportuna
- ⇒ Implementar um sistema mais robusto para assegurar a apresentação consistente e oportuna dos relatórios anuais de entidades governamentais e semigovernamentais ao Parlamento
- ⇒ Criar uma versão simplificada e menos técnica do orçamento, amigável e compreensível para cidadãs e cidadãos e para a mídia (orçamento do cidadão)

Participação pública nas políticas fiscais

"Os princípios da participação pública na política fiscal abordam a necessidade da informação ser acessível ao público, de modo a que os cidadãos e cidadãs tenham clareza sobre as regras que regem a sua participação e expectativas, sobre os meios para garantir a inclusão para que ninguém seja impedido de participar, para que tenham a clareza sobre quando eles podem participar, para que as contribuições dadas sejam seriamente consideradas, para que o processo de participação seja proporcional à política que esta em discussão, para que o processo seja sustentável e faça parte do sistema, que complementa e não substitui sistemas de governança existentes e, para que haja reciprocidade no processo de participação."



JUAN PABLO GUERRERO,
Diretor da Rede Iniciativa
Global para Transparência
Fiscal

"Os orçamentos transparentes e os orçamentos participativos podem ser considerados como ferramentas fundamentais em uma plataforma para a participação cidadã e a transparência governamental. Publicar o orçamento em um formato aberto significa que ele pode ser usado, reutilizado e analisado por qualquer pessoa e para qualquer propósito. Isto é fundamental para que a sociedade civil e a cidadania façam parte desse processo, para discutir as prioridades dos gastos públicos, as dotações orçamentárias e para participar do controle e monitoramento dos resultados da alocação do orçamento."



DR. MAURICE McNAUGHTON,
Diretor do Centro de
Excelência em Inovação
Facilitada pela Tecnologia da
Informação, Escola de
Negócios, Universidade das
Índias Ocidentais

"Qualquer abordagem orçamentária com uma perspectiva de gênero requer um esforço contínuo em relação à legislação, políticas públicas e orçamentos. Se quisermos um orçamento desse tipo, não devemos apenas focar o próprio orçamento, mas sim promover legislação que permita a participação dos cidadãos e cidadãs e que promova a igualdade de gênero e dos direitos humanos."



MANUELA GARZA,
Sócia Fundadora,
Coletivo Cometa

A participação cidadã no processo legislativo é crucial para assegurar a tomada de decisões inclusiva e participativa, conforme estabelecido no Objetivo de Desenvolvimento Sustentável 16. Nela não se inclui apenas uma diversidade de perspectivas, mas também de maior legitimidade para as decisões adotadas. No entanto, isso pode representar um desafio ainda maior quando o assunto a tratar é vinculado a decisões de natureza financeira, muitas vezes bastante complexas. Esta sessão foi moderada por **Juan Pablo Guerrero**, Diretor da Rede GIFT, que apresentou os [10 Princípios de Participação Pública na Política Fiscal](#) (em espanhol).

O Dr. **Maurice McNaughton**, Diretor do Centro de Excelência para a Inovação Facilitada pela Tecnologia da Informação, na Escola de Negócios da Universidade das Índias Ocidentais, compartilhou os resultados da elaboração participativa do orçamento feita em parceria com o Deputado **Julian Robinson** (Jamaica), que foi aplicado para determinar a alocação de recursos para o desenvolvimento dos distritos. Por sua parte, **Manuela Garza**, Sócia Fundadora do Coletivo Cometa, debateu sobre como esse conceito pode ser aplicado para desenvolver orçamentos com perspectiva de gênero.

OS 10 PRINCÍPIOS DE PARTICIPAÇÃO PÚBLICA NA POLÍTICA FISCAL ADOTADOS PELO GIFT

1. Acessibilidade
2. Abertura
3. Inclusividade
4. Respeito à autodeterminação
5. Oportunidade
6. Profundidade
7. Proporcionalidade
8. Sustentabilidade
9. Complementaridade
10. Reciprocidade

Fonte: Princípios de participação pública na política fiscal do GIFT.
http://www.fiscaltransparency.net/infografia_principios_participacion.pdf (em espanhol)

PARLAMENTOS REPRESENTADOS



BARBADOS



BELIZE



GRANADA



GUIANA



JAMAICA



SANTA LÚCIA



SÃO VICENTE E GRANADINAS



SURINAME



TRINDADE E TOBAGO

ORGANIZAÇÕES PARTICIPANTES



Este encontro tornou-se possível graças ao generoso apoio do Parlamento de Trindade e Tobago, do Fundo Monetário Internacional (FMI), e do Governo do Canadá através do Ministério de Relações Exteriores (Global Affairs Canada, em inglês)



PARLAMERICAS



ParlAmericas é a instituição que promove a **DIPLOMACIA PARLAMENTAR** no **SISTEMA INTERAMERICANO**



ParlAmericas promove o **PARLAMENTO ABERTO** apoiando os princípios da transparência, prestação de contas, participação cidadã e da ética e probidade



ParlAmericas é composto pelas **LEGISLATURAS NACIONAIS** dos Estados membros da OEA da América do Norte, Central, do Sul e do Caribe.



ParlAmericas apoia as políticas e medidas legislativas para mitigação e adaptação dos efeitos das **MUDANÇAS CLIMÁTICAS**



ParlAmericas facilita o intercâmbio das **MELHORES PRÁTICAS** parlamentares e promove o **DIÁLOGO POLÍTICO COOPERATIVO**



ParlAmericas trabalha para o fortalecimento da democracia e governança através do acompanhamento de **PROCESSOS ELEITORAIS**



ParlAmericas transversaliza a **IGUALDADE DE GÊNERO** atuando em favor do empoderamento político das mulheres e da aplicação de uma perspectiva de gênero no trabalho legislativo



ParlAmericas tem sede em **OTTAWA, CANADÁ**

Secretaria Internacional do ParlAmericas
710—150 Wellington St., Ottawa, Ontario, K1P 5A4 Canadá
Telefone: +1 (613) 594-5222 | Fax: +1 (613) 594-4766
www.parlamericas.org | info@parlamericas.org

