



MD-GEFIS

**METODOLOGIA PARA
AVALIAÇÃO DA MATURIDADE
DA GESTÃO FISCAL**



MD-GEFIS

**METODOLOGIA PARA
AVALIAÇÃO DA MATURIDADE
DA GESTÃO FISCAL**

Brasília, junho de 2019

EQUIPE

BID Brasil

Ana Lúcia Dezolt

Especialista Fiscal FMM/CBR

Cristina MacDowell

Especialista Fiscal FMM/CBR e Coordenadora

José Tostes

Especialista Fiscal FMM/CBR

Patrícia Bakaj

Especialista Fiscal FMM/CBR

COGEF

Sandra Machado

Representante COGEF

Soraya Naffah

Representante COGEF

FMM/CBR

Flávio Galvão, Lilia Dobbin, Ricardo Gazel e Rodrigo Speziali

Consultores

Este material servirá de apoio para o evento da semana da
Gestão Fiscal do BID no Brasil.

INTRODUÇÃO

Nas últimas décadas, a sociedade brasileira começou a exigir, de forma mais incisiva, serviços de maior qualidade e com menor custo. A ascensão da economia compartilhada, a exemplo dos aplicativos de transporte, alimentação e hospedagem, respondeu às demandas por maior qualidade, menor custo e maior amplitude de escolha. As empresas mais tradicionais, por sua vez, buscaram responder a estas demandas por meio do redesenho de processos, automação de serviços e certificações, como ISO, além da adoção de mecanismos de *compliance*, entre outros.

Para responder a estas demandas, mais acentuadas nos últimos 20 anos, o setor público brasileiro também vem introduzindo mudanças nas formas de gestão, aproveitando o potencial de novas tecnologias de informação para melhorar a oferta e a qualidade de seus serviços. Também foram adotados mecanismos para ampliar a transparência e o controle social. Há uma preocupação em aperfeiçoar o processo de planejamento, introduzir a cultura de gestão para resultados, com novos arranjos institucionais e organizacionais, e melhorar a gestão de pessoas.

Apesar dos avanços implementados, a gestão pública ainda enfrenta enormes desafios para os quais precisa dar continuidade aos processos de modernização. É preciso alcançar graus mais elevados de eficiência e eficácia no uso dos recursos públicos.

Como parte deste processo, foram adotadas metodologias para avaliação da gestão pública. O objetivo é verificar se os recursos estão sendo alocados em projetos relevantes e prioritários, e se esses projetos têm alcançado os resultados pretendidos com eficiência.

Se a avaliação da gestão é importante para o serviço público de forma geral, ela é ainda mais relevante quando se trata da área fiscal dos governos. O monitoramento e a avaliação da gestão fiscal com critérios objetivos e transparentes são importantes para garantir eficiência, legalidade e responsabilidade na geração de receita e no controle e na melhoria da qualidade do gasto público. Tudo isso visando ao equilíbrio das contas públicas e ao atendimento às demandas da sociedade.

A padronização de conceitos e indicadores promovida pela Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) e pelo Programa de Reestruturação e Ajuste Fiscal (PAF), firmado entre os Estados, o Distrito Federal e a União, contribuiu para a avaliação da gestão fiscal na sob a ótica dos seus impactos macroeconômicos. Entretanto, estas avaliações não contemplam requisitos que permitam verificar objetivamente a maturidade dos processos da gestão fiscal.

Existem diversas metodologias, reconhecidas em nível nacional e internacional, que têm como foco avaliar a maturidade e os resultados da gestão pública e da gestão fiscal, dentre as quais destacam-se:

- ▼ Governança Pública, Governança de Tecnologia de Informação e Governança de Aquisições (TCU);
- ▼ Desempenho da Administração Tributária (FMI);
- ▼ *Tax Administration Diagnostic Assessment Tool* (TADAT-FMI);
- ▼ Programa de Despesas Públicas e Responsabilidade Financeira (PEFA-BIRD);
- ▼ Desempenho de Gestão da Dívida (DeMPA-BIRD);
- ▼ Avaliação da Transparência Fiscal (FTE-FMI).

Essas metodologias, no entanto, são limitadas quanto à análise integrada dos processos da gestão fiscal (tributária e financeira) dos Estados e do Distrito Federal. Essa restrição no alcance ocorre em parte porque são utilizados parâmetros de referência de governos nacionais e modelos de organização, gestão e marco legal muito diferentes do que geralmente é encontrado nas unidades federativas brasileiras. Outro motivo está na ênfase de apenas um dos aspectos da gestão fiscal: tributação, finanças, dívida pública, transparência etc.

Para permitir a avaliação da gestão fiscal em sua integralidade, abrangendo os aspectos relacionados à arrecadação e ao gasto público, foi desenvolvida a Metodologia para Avaliação da Maturidade da Gestão Fiscal (MD-GEFIS), que considerou as especificidades dos governos subnacionais brasileiros. A MD-GEFIS, entretanto, não substitui e não é excludente em relação às demais metodologias referenciadas, mas sim complementar às mesmas. Seus achados podem ser utilizados para indicar aspectos da gestão fiscal que devem ser objeto de investigação mais ampla em determinado órgão fazendário ou contexto estadual.

Pode-se fazer uma analogia da gestão fiscal com uma orquestra sinfônica. Os três eixos da gestão fiscal incluídos na MD-GEFIS, que apresentaremos nesta publicação, podem ser comparados aos naipes de uma orquestra – metais, cordas e sopros, por exemplo. São independentes, mas devem ser harmonizados. Se os eixos são os naipes da gestão fiscal, os diferentes grupos de instrumentos que os formam são as dimensões da MD-GEFIS. Dentro do naipe das cordas, os violinos, as violas, os violoncelos, contrabaixos, representam dimensões diferentes que se combinam e harmonizam para formar o conjunto das cordas.

Os processos seriam os instrumentos individuais dentro de cada grupo. Entre os violinos, existem os primeiros e segundos, e cada violino contribui para o grupo como um todo. Finalmente, existem vários requisitos necessários para que um processo (por exemplo, um violino) possa ser considerado adequado para a orquestra. O **músico** que está executando o violino é bom? O instrumento em si é de boa qualidade? Está afinado? O arco está adequadamente ajustado?

Assim, para que o concerto de uma orquestra sinfônica tenha sucesso, é preciso que os naipes sejam harmoniosos, pois cada um depende da qualidade dos grupos de instrumentos que os compõem. Para que cada instrumento contribua adequadamente para seu grupo, há uma série de requisitos de desempenho. A falta de um requisito possivelmente não impactará todo o concerto, mas a ausência de vários em diferentes instrumentos pode prejudicar a performance do orquestra, comprometendo o resultado.

A METODOLOGIA DE AVALIAÇÃO DA MATURIDADE DA GESTÃO FISCAL SUBNACIONAL

A avaliação de maturidade dos processos da gestão fiscal não é a mensuração do desempenho fiscal. O primeiro busca analisar as fortalezas, deficiências e oportunidades de melhorias na execução dos processos da gestão fiscal. A maturidade dos processos é condição necessária, mas não suficiente, para um bom desempenho da gestão fiscal, que por sua vez depende de outras variáveis, como o arcabouço normativo, que tem impacto sobre a arrecadação e os gastos públicos. Considere-se ainda as decisões políticas, que dão o direcionamento estratégico da gestão fiscal.

No âmbito do arcabouço normativo, deliberações do Legislativo, do Judiciário ou do Executivo podem impactar a geração de receitas ou aumentar o gasto. Pelo lado da receita, pode-se citar as desonerações de tributos compartilhados, que afetam as receitas de transferências, ou as decisões judiciais que pesam diretamente na aplicação da legislação tributária. Pelo lado do gasto, vale mencionar as elevações de piso salarial de categorias definidas pelo Legislativo, assim como os custos provenientes de decisões judiciais sobre a provisão de tratamentos de saúde ou de direitos de servidores.

As decisões políticas que interferem no desempenho fiscal podem ser da alta administração do governo que delibera, por exemplo, sobre a concessão de incentivos sem os respectivos estudos de custo-benefício e de impacto da decisão na sustentabilidade fiscal. Assim, a MD-GEFIS tem como principal objetivo oferecer aos órgãos responsáveis pela gestão fiscal subnacional um instrumento de diagnóstico do nível de maturidade de seus processos nos seguintes eixos:

- ▼ Gestão fazendária e transparência fiscal;
- ▼ Administração tributária e contencioso fiscal;
- ▼ Administração financeira e qualidade do gasto público.

A utilização do MD-GEFIS engloba ainda objetivos complementares:

- ▼ Orientar o planejamento estratégico;
- ▼ Identificar fortalezas e oportunidades de melhorias nos processos da gestão fiscal, considerando as melhores práticas observadas (benchmarking) em recentes iniciativas de modernização nacionais e internacionais;
- ▼ Subsidiar a priorização de iniciativas de modernização;
- ▼ Nortear a alocação dos recursos necessários à sua implementação;
- ▼ Apoiar o monitoramento da evolução da maturidade dos processos da gestão fiscal, considerando a linha de base identificada.

Cada um dos eixos mencionados acima está dividido em seis dimensões e cada uma inclui uma série de processos. Estes, por sua vez, incluem requisitos baseados nas melhores práticas nacionais e internacionais. No total são: 3 eixos, 18 dimensões, 143 processos e 1.037 requisitos.



O **Eixo I** trata dos aspectos vinculados à governança e à transparência fiscal. Pode-se dizer que é o eixo mais transversal da MD-GEFIS e que define o direcionamento estratégico e o monitoramento de toda gestão fiscal. Especificamente, esse item é responsável por:

- ▼ Diagnósticos da aderência da gestão fiscal à estratégia de governo;
- ▼ Adoção de planejamento estratégico, incluindo o monitoramento de resultados;
- ▼ Alinhamento e priorização dos recursos humanos e tecnológicos que dão suporte e instrumentalizam as áreas tributária e financeira;
- ▼ Critérios de eficiência da aplicação dos recursos para aquisição de bens e serviços;
- ▼ Disponibilização de informações para sociedade e efetividade dos controles para avaliar, direcionar e monitorar a gestão fiscal.

Níveis altos de maturidade neste eixo permitem o fortalecimento da governança da organização e o adequado alinhamento dos recursos estratégicos para o alcance dos objetivos e metas da gestão fiscal.

O **Eixo II** trata dos aspectos vinculados aos processos da administração tributária e do contencioso fiscal. Este eixo analisa:

- ▼ Formulação, avaliação e controle dos gastos tributários;
- ▼ Gestão do cadastro dos contribuintes e monitoramento dos documentos fiscais eletrônicos;

- ▼ Disponibilização de instrumentos adequados para a ação de fiscalização e inteligência fiscal;
- ▼ Gestão da recuperação dos créditos tributários;
- ▼ Relação do fisco com o contribuinte e a cobrança.

Níveis altos de maturidade neste eixo permitem uma maior aproximação entre a arrecadação tributária realizada e a arrecadação potencial.

O **Eixo III** trata dos aspectos vinculados aos processos do orçamento, da gestão financeira e do gasto público do Estado. Este eixo avalia:

- ▼ Elaboração do planejamento e orçamento do Estado e a gestão dos investimentos públicos;
- ▼ Gestão das receitas e despesas de transferências e da programação financeira e fluxo de caixa;
- ▼ Gestão de ativos e passivos, inclusive os contingentes;
- ▼ Contabilidade pública, incluindo o grau de aderência às novas regras contábeis aplicadas ao setor público;
- ▼ Gestão da dívida pública e gestão de custos e qualidade do gasto público.

Níveis altos de maturidade neste eixo permitem ao Estado gerir melhor os recursos públicos e alcançar maior qualidade e eficiência do gasto.

Cada um desses eixos está organizado em dimensões para a análise da maturidade dos seus processos mais relevantes, como descrito abaixo.

Eixo 1. Gestão Fazendária e Transparência Fiscal (GF)



GF1 - Governança Pública

A Governança pública compreende aspectos voltados para o alinhamento, o direcionamento e o monitoramento da atuação da gestão fiscal. Uma alta maturidade dos processos de governança pública promove a definição e divulgação, de forma integrada, de políticas e diretrizes para toda a gestão fiscal. Isso envolve as áreas tributária, financeira e os recursos estratégicos. São definidas as prioridades e gerenciados os riscos estratégicos que podem comprometer o alcance dos objetivos organizacionais. Devem ser atendidos os princípios de transparência, equidade, prestação de contas e responsabilidade social.

GF2 - Gestão para Resultados

Esta dimensão aborda os processos relacionados a um modelo de gestão orientado para resultados, baseado em indicadores de desempenho, em busca do aumento da eficiência, efetividade e responsabilidade da gestão. Garante monitoramento e avaliação sistemática dos avanços e resultados pactuados. Considera-se que a elaboração de um planejamento voltado para resultados é fator crítico para a adoção de um orçamento orientado para este fim. O objetivo é possibilitar a administração de maneira eficiente dos recursos à disposição, traçando planos e metas para alcançar os objetivos.

GF3 - Gestão de Pessoas

A adequada gestão de pessoas visa à cooperação dos funcionários que atuam na gestão fiscal para alcançar os objetivos, tanto organizacionais, quanto individuais. Esta gestão define:

- ▼ Diretrizes para o planejamento e priorização das ações de gestão de pessoas;
- ▼ Plano de desenvolvimento do servidor, com base nas competências organizacionais e individuais mapeadas e nos resultados das avaliações de desempenho;
- ▼ Projetos e ações que visam a gestão do conhecimento e da inovação na organização;
- ▼ Plano de desenvolvimento do servidor, com base nas competências organizacionais e individuais mapeadas e nos resultados das avaliações de desempenho;
- ▼ Critérios de mérito e de dimensionamento da força de trabalho para o processo de seleção e alocação de pessoas nas diversas áreas organizacionais;
- ▼ Impacto das novas tecnologias e inovações no perfil requerido para os servidores e no dimensionamento da força de trabalho.

GF4 - Gestão da Tecnologia da Informação

A informação com qualidade é o principal insumo de uma boa gestão fiscal. Neste contexto, é indispensável dispor de uma gestão de TI que utilize as melhores tecnologias disponíveis, entregando informações válidas, oportunas e úteis. Apresenta riscos aceitáveis, agregando valor à administração fiscal. Esta gestão gere e controla a qualidade dos produtos ou serviços de TI disponíveis para a organização, garantindo que estejam alinhados aos objetivos da gestão fiscal e sejam suficientes para o alcance dos resultados esperados. Realiza estudos sistemáticos de prospecção para analisar o impacto das inovações e das novas tecnologias digitais nos processos de trabalho da área, nas aquisições e no desenvolvimento de novos projetos.

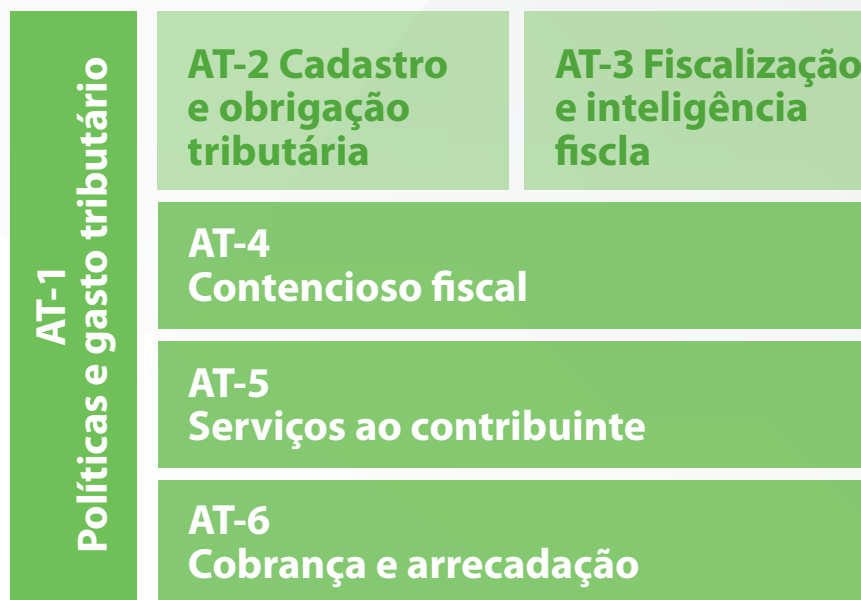
GF5 - Gestão de Aquisições e Materiais

A gestão de aquisições e materiais envolve liderança, estratégias e controles visando a tomada de decisões, redução de riscos e agregação de valor aos negócios do Estado. Nesse sentido, deve ser compatível com as diretrizes e prioridades estabelecidas e alinhadas às necessidades e aos objetivos da organização, buscando contribuir para a economia dos recursos e para o alcance das metas. Essas áreas têm grande potencial de garantir o melhor uso e aproveitamento dos recursos públicos e contribuir, de forma substancial, para a melhoria da qualidade do gasto público. Trata-se do conjunto dos processos que envolvem o suprimento de bens e serviços necessários à manutenção dos diferentes órgãos. Abrange desde o planejamento das necessidades, a catalogação das famílias de bens e serviços, a padronização dos itens, a definição da logística de distribuição, os processos de aquisição, a movimentação de estoques e a manutenção dos bens, até o seu desfazimento. Decide e promove ações relativas às aquisições, materiais de consumo e bens permanentes, alinhadas às necessidades da organização, contribuindo para a melhor utilização dos recursos e para o alcance das metas.

GF6 - Transparência e Cidadania Fiscal

Esta dimensão trata da disponibilização de informações de forma completa, inteligível e tempestiva sobre a origem e aplicação dos recursos públicos, garantindo ao cidadão o direito à transparência, ao exercício da cidadania e à possibilidade de fiscalizar o destino das receitas arrecadadas e a sua utilização para disponibilizar bens e serviços de qualidade.

Eixo 2. Administração Tributária e Contencioso Fiscal (AT)



AT1 - Políticas e Gasto Tributário

Esta dimensão trata da formulação e avaliação das políticas fiscais e tributária, inclusive quanto às desonerações, ou seja, o gasto tributário. Uma alta maturidade nos processos desta dimensão permite que a política tributária seja analisada e definida, de forma proativa, propondo ajustes e soluções com base nas informações sobre a brecha, com subsequente avaliação dos resultados das políticas implementadas. Define mecanismos de divulgação e simplificação dos procedimentos relativos à tributação, para aumentar o cumprimento voluntário e reduzir os custos dos controles.

AT2 - Cadastro e Obrigação Tributária

Esta dimensão trata das informações cadastrais e de outros dados provenientes de obrigações acessórias. Dispõe de informações integradas, consolidadas e atualizadas:

- ▼ Cadastrais, segmentadas por tipo de contribuinte e por natureza do tributo para o adequado exercício do planejamento e controle tributários;
- ▼ DFes para o monitoramento do contribuinte por porte e bases de dados externas para o lançamento de IPVA e ITCMD.

Além disso, utiliza o EFD e Nfe para apuração do ICMS, liberando a entrega de declaração acessória e utiliza mecanismos de coerção para cumprimento de obrigação acessória (EFD).

AT3 - Fiscalização e Inteligência Fiscal

Esta dimensão trata dos processos de planejamento e execução da ação fiscal. Para alcançar os seus objetivos, o controle fiscal planeja, acompanha a execução e avalia os resultados das ações fiscais utilizando o conjunto das informações e tecnologias disponíveis. São selecionados ~~seleciona~~ contribuintes e abordagens com base em análise dos riscos e no perfil de comportamento do contribuinte. São estabelecidos mecanismos e incentivos para a auto regularização. Também é avaliada a produtividade e o desempenho de acordo com a estratégia de aproximar a receita real da potencial.

AT4 – Contencioso Fiscal

Esta dimensão analisa os processos do contencioso fiscal nas esferas administrativa e judicial. Considera a importância de critérios objetivos e transparentes para análise das impugnações e das manifestações fiscais apresentados nos processos tributários. Verifica que os julgamentos sejam efetuados tecnicamente, de acordo com a legislação vigente e com absoluta imparcialidade. Por fim, avalia a execução judicial e a cobrança da dívida ativa, considerando o perfil do devedor, visando maximizar a recuperação do crédito tributário. Adicionalmente, analisa:

- ▼ Disponibilidade do processo administrativo eletrônico;
- ▼ Utilização das informações existentes para garantir celeridade, padronização, lisura, eficiência e transparência no julgamento do contencioso;
- ▼ Resultados dos julgamentos do contencioso para retroalimentar os procedimentos fiscais;
- ▼ Formulação de políticas tributárias;
- ▼ Perfil da dívida ativa para definir procedimentos de cobrança, visando aumentar a liquidez, reduzir prazos e custos.

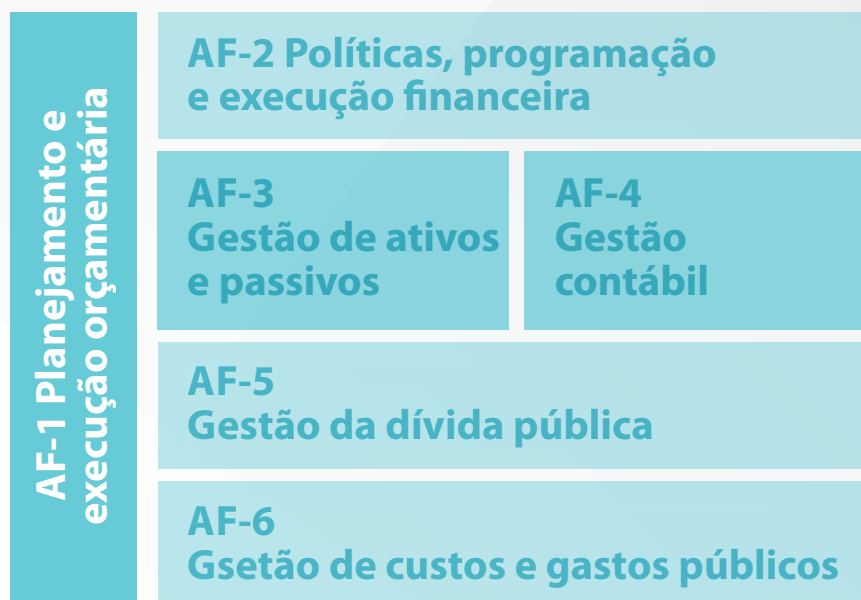
AT5 - Serviços ao Contribuinte

Esta dimensão avalia a disponibilidade de serviços simplificados, completos e acessíveis, nas diferentes plataformas, com foco na melhoria da relação fisco contribuinte e na busca do cumprimento voluntário das obrigações tributárias. É verificado se os serviços prestados são avaliados, para solucionar os problemas apontados, e se há utilização de base de dados com informações consolidadas para oferecer respostas padronizadas e completas. Analisa-se o perfil das demandas e críticas, propõe-se ajustes em processos, quando necessário.

AT6 – Cobrança e Arrecadação

Esta dimensão trata dos procedimentos e informações necessárias para o processo de arrecadação e restituição e para uma cobrança administrativa do crédito tributário declarado mais efetiva. Com relação à arrecadação e restituição, melhores práticas indicam a necessidade de estarem automatizados e de controles efetivos, de informações oportunas e precisas que garantem efetividade e eficiência. Já a cobrança administrativa deve abranger todos os débitos, utilizando informações confiáveis e ferramentas tecnológicas disponíveis, baseando-se no perfil do contribuinte e dos débitos para definição de estratégias de abordagem e priorização, além de contar com avaliação continuada dos resultados.

Eixo 3. Administração Financeira e Gasto Público (AF)



AF1 – Planejamento e Execução Orçamentária

Esta dimensão avalia se o planejamento estadual de médio prazo considera diferentes cenários factíveis na elaboração das previsões e metas, explicita os objetivos da política fiscal do governo e visa garantir a sustentabilidade. Verifica se são elaboradas projeções orçamentárias realistas. Também se debruça sobre a análise e quantificação da probabilidade de ocorrência de riscos fiscais específicos, além de definir as diretrizes para a formulação, seleção, execução e avaliação dos projetos de investimento. Uma alta maturidade nesta dimensão revela a aderência do orçamento governamental com o plano estratégico de governo e ainda o alinhamento entre o orçamento planejado e o executado, resultando no alcance dos objetivos prioritários, alinhados com o equilíbrio fiscal.

AF2 – Políticas, Programação E Execução Financeira

O objetivo desta dimensão é avaliar se as políticas e instrumentos de planejamento e execução financeira estão estruturados de forma a promover a eficiência na gestão do gasto público.

Uma maturidade elevada nessa dimensão indica que o Estado dispõe de estrutura adequada de planejamento, execução, monitoramento e controle da disponibilidade financeira. Portanto, nesta situação, demonstra-se capacidade de gestão e priorização da despesa pública. Entre outros aspectos, utiliza ferramentas e informações disponíveis para proposição e avaliação de políticas financeiras. Prevê e controla receitas e despesas de transferências, além de acompanhar automaticamente o fluxo de caixa da administração direta e indireta, retroalimentando a programação financeira. Também controla o conjunto das despesas com informações detalhadas registradas.

AF3 – Gestão de Ativos e Passivos

Este conjunto de processos avalia o desempenho da gestão dos ativos e passivos, exceto da dívida pública, em relação aos controles estabelecidos para os recebíveis e à incorporação dos potenciais riscos fiscais. Uma alta maturidade nessa dimensão indica que o Estado dispõe de efetivos controles de passivos e ativos e planos que possam mitigar os riscos fiscais potenciais. Neste contexto, gere os ativos e passivos e analisa seus impactos para a sustentabilidade fiscal, controla os ativos existentes, efetuando previsões, comparando com as receitas realizadas e subsidiando as decisões estratégicas sobre estes recursos. Controla os fundos estaduais e avalia sua eficácia. Identifica, registra e monitora os passivos contingentes decorrentes das diversas obrigações que envolvem o estado, bem como os estoques e as quitações dos precatórios. Também exerce gestão sobre as Parcerias Público Privadas e avalia seus custos e resultados.

AF4 – Gestão Contábil

Esta dimensão trata dos processos relativos à gestão contábil. Um alto grau de maturidade nessa dimensão significa que, a partir dos registros contábeis confiáveis, produzidos de forma sistemática e apropriada, será possível gerar informações atualizadas para atender aos propósitos do controle e da tomada de decisão gerencial. Desta forma, registra o conjunto dos eventos contábeis da administração direta e indireta, em conformidade com as normas internacionais e o cronograma de ajustes determinado pela STN, permitindo a efetiva geração de bases de dados e indicadores. Estes, por sua vez, permitem a comparação com outros entes governamentais e a utilização das informações para análises e decisões estratégicas pelos gestores.

AF 5 – Gestão da Dívida Pública

Esta dimensão avalia se o Estado dispõe de instrumentos eficazes para a gestão da dívida pública estadual. A alta maturidade nessa dimensão indica que o Estado provê, de forma eficiente, informações sobre as necessidades de financiamento do governo estadual, respeitando a manutenção de níveis prudentes de risco, sem comprometer as metas fiscais. Assim, gere a dívida pública estadual, analisando a sua sustentabilidade de longo prazo de acordo com previsões e cenários distintos, apresentando informações sobre as necessidades de financiamento do governo estadual. São avaliadas as alternativas de menor custo no longo prazo, respeitando a manutenção de níveis prudentes de risco fiscal.

AF6 – Gestão de Custos e Gastos Públicos

Esta dimensão avalia os processos relativos à gestão dos custos públicos e avaliação de políticas públicas voltadas para a melhoria da qualidade dos gastos. Uma alta maturidade nesta dimensão indica que o Estado coleta e analisa, de forma sistematizada, informações de custos de bens e serviços visando seu controle. A avaliação da eficiência do gasto público adota programas de racionalização e utiliza metodologias para análise multisetorial dos gastos e de resultados de políticas e programas públicos.

Para a apuração do grau de maturidade da gestão fiscal são considerados os três eixos, as seis dimensões de cada um deles e os 143 processos e os 1.037 requisitos.

A avaliação é feita de cima para baixo, começando pela verificação do cumprimento dos requisitos em cada processo por atribuição binária (**SIM** ou **NÃO**), onde SIM é atribuído somente se for cumprida integralmente a descrição do requisito (processo funcionando e normatizado), registrando avanços intermediários para consideração analítica no relatório final. O cumprimento dos requisitos classificados como SIM é confirmado por meio de evidências (leis, portarias, sistemas, base de dados) que são apresentadas pela equipe do Estado sob análise.

No entanto, podem ocorrer situações que, em função da realidade específica do lugar, o requisito não se aplica. Por exemplo, um Estado que não disponha de uma carteira de haveres financeiros ou mobiliários não precisa desenvolver uma sistemática de controle. Assim, os requisitos que se referem a essa sistemática são classificados como **NÃO SE APLICA**.

Na sequência é atribuído o grau de maturidade de cada processo, classificado da seguinte forma:

1. soma-se o número de requisitos atendidos (classificados como SIM) e
2. atribui-se notas que vão de um mínimo de 0 e máximo de 3

- ▼ **nota 0** é atribuída se o processo atende a menos de 25% do total de requisitos;
- ▼ nota 1 se o processo atende igual ou mais que 25% e menos de 50% do total de requisitos;
- ▼ nota 2 se o processo atende igual ou mais que 50% e menos de 75% do total de requisitos;
- ▼ nota 3 é atribuída se o processo atende a igual ou mais de 75% do total de requisitos.

Requisitos com classificação NÃO SE APLICA são desconsiderados na apuração da nota do processo.

Uma vez obtido o grau de maturidade dos processos, calcula-se o grau de maturidade de cada dimensão deste modo:

1. calcula-se o potencial máximo de pontos que a dimensão pode alcançar, multiplicando-se o número de processos pela nota máxima de 3 (por exemplo, uma dimensão com seis processos, o máximo de pontos alcançáveis seria 18);
2. calcula-se o número de pontos obtidos na dimensão, somando-se as notas obtidas por em cada processo (por exemplo, na dimensão com seis processos e se a metade deles obteve nota 2 e a outra metade nota 3, o número total de pontos desta dimensão seria 15, três vezes dois mais três vezes três);
3. calcula-se o percentual dos pontos obtidos em relação ao potencial máximo de pontos possíveis para a dimensão no exemplo, 15 em um total máximo de 18, ou seja 83% do potencial máximo de pontos da dimensão).

Ao final o grau de maturidade é classificado da seguinte forma:

- ▼ **Iniciante (-)** se a soma dos pontos obtidos for menor que 20% do total máximo de pontos possíveis;
- ▼ **Iniciante (+)** se a soma dos pontos obtidos for maior ou igual a 20% e menor do que 40% do total máximo de pontos possíveis;
- ▼ **Intermediário (-)** se a soma dos pontos obtidos for maior ou igual a 40% e menor do que 60% do total máximo de pontos possíveis;
- ▼ **Intermediário (+)** se a soma dos pontos obtidos for maior ou igual a 60% e menor do que 75% do total máximo de pontos possíveis;
- ▼ **Avançado (-)** se a soma dos pontos obtidos for maior ou igual a 75% e menor do que 90% do total máximo de pontos possíveis e
- ▼ **Avançado (+)** se a soma dos pontos obtidos for maior ou igual a 90%.

Classificação do grau de maturidade fiscal



O PROCESSO DE APLICAÇÃO DO DIAGNÓSTICO

São constituídas duas equipes: a do Estado que está sendo avaliado, chamada “Equipe do Estado”, e a de aplicadores da metodologia integrada por especialistas do BID e representantes dos grupos técnicos do CONFAZ (COGEF e GEFIN), denominada “Equipe de Avaliação”.

O processo de aplicação da MD-GEFIS segue as seguintes etapas:

Prévia à aplicação

- ▼ Encaminhamento do material preparatório: instrumento de diagnóstico, apresentação de sensibilização dos participantes, lista básica de evidências, quadro de indicadores, modelo de apresentação a ser preparada pelas equipes técnicas, agenda de reuniões.
- ▼ Reunião da Equipe de Avaliação com a coordenação estadual da MD-GEFIS para apresentação do material.

Semana de aplicação

- ▼ Reunião geral com a participação de todos os envolvidos para apresentação da metodologia e explicação do processo de trabalho.
- ▼ Reuniões por dimensão com gestores e técnicos da área.
 - * Apresentação pelas equipes técnicas do modelo de funcionamento dos processos da dimensão.
 - * Identificação do status dos requisitos por processo (SIM, NÃO e NÃO SE APLICA).
 - * Apresentação das evidências para os requisitos classificados como SIM.
- ▼ Reunião devolutiva para apresentação resultados e observações preliminares, baseados no processo de avaliação e nas evidências que já tiverem sido analisadas.

Após aplicação

- ▼ Avaliação do processo de aplicação da MD-GEFIS por parte da equipe do Estado.
- ▼ Verificação das evidências pela Equipe de Avaliação. Caso necessário, esta equipe poderá efetuar nova visita para confirmação de processos e evidências.
- ▼ Elaboração, pela Equipe de Avaliação, de versão preliminar do Relatório da MD-GEFIS para o Estado.
- ▼ Envio da versão preliminar do Relatório da MD-GEFIS à coordenação estadual da MD-GEFIS para comentários e considerações.
- ▼ Elaboração, pela Equipe de Avaliação, da versão final do Relatório da MD-GEFIS para o Estado.

O diagnóstico da gestão pode ser utilizado pelos Estados de diferentes formas e com diferentes objetivos. Abaixo estão apresentados alguns exemplos do seu uso:

1. Base para o planejamento de longo prazo e planejamento estratégico

Planos de desenvolvimento econômico de longo prazo devem incluir, obrigatoriamente, o papel que o Estado deve desempenhar para o alcance dos seus objetivos. O Planejamento Estratégico do Estado é o instrumento que harmoniza suas ações em todas as suas áreas de atuação, como definições de políticas de incentivo fiscal, conservação e expansão da infraestrutura, prestação de serviços públicos de qualidade, preservação do meio-ambiente, entre outras.

Para implementar suas ações concretas, o Estado deve definir onde e como atuar, com quais políticas de atração de investimento, em que áreas atuará sozinho e em quais em parceria com a iniciativa privada. Deve determinar quais investimentos priorizará e com que critérios, como financiará estes investimentos, se com recursos próprios ou com financiamentos. No caso de escolher financiamentos, quais são as melhores opções e como estes impactarão sua situação fiscal e a trajetória de sua dívida.

Todas estas questões estão intimamente ligadas à gestão fiscal do Estado. Na concessão de benefícios fiscais, é importante o Estado ter capacidade para estimar os custos e os benefícios econômicos e sociais compatíveis com o gasto tributário, além de ter mecanismos de monitoramento e avaliação destas políticas. Quais são os potenciais de arrecadação para financiamento dos investimentos previstos? Existe um modelo de gestão do investimento público que compreenda todo o ciclo, desde a priorização de projetos, estimativas de custo (inclusive o impacto no custeio após implantação), análise de custo-benefício, implementação eficiente do investimento, monitoramento e avaliação?. Se com participação da iniciativa privada, existe normativa e modelo para as parcerias público-privadas? Dispõe de metodologia e sistemas que permitam medir os custos públicos e contribuir para melhorar sua qualidade?

Um sólido diagnóstico da gestão fiscal do Estado deve preceder a um planejamento estratégico do Estado. A MD-GEFIS, ao diagnosticar o nível de maturidade da gestão tributária, financeira e da qualidade do gasto público, permite ao Estado avaliar as necessidades de melhoria da gestão fiscal. Desta forma, a mesma poderá contribuir, tanto pelo lado da receita quanto pelo lado dos processos financeiros e da qualidade do gasto, para o alcance dos objetivos, metas e programas do planejamento estratégico.

2. Processo de modernização da gestão fiscal

Um segundo importante uso da MD-GEFIS está relacionado ao processo de modernização da gestão fiscal, ao criar uma linha de base sobre a qual se pode avaliar no tempo os avanços ou retrocessos na maturidade dos seus processos da gestão fiscal. Programas de modernização da gestão fiscal demandam investimentos e devem ser monitorados e avaliados. Com atenção especial aos indicadores de maturidade da gestão fiscal, verificando se esta avança na direção das melhores práticas nacionais e internacionais.

3. Atuação específica

Um terceiro aspecto é o de poder utilizar o diagnóstico da MD-GEFIS para desenhar planos de modernização, priorizando ações que possam diretamente mitigar problemas em áreas específicas da gestão fiscal.

Ao avaliar os requisitos, a MD-GEFIS identifica aqueles que não são atendidos e comprometem o nível de maturidade dos processos que, por sua vez, têm impacto sobre as diversas dimensões de cada eixo. Qual eixo, dimensão, processo tem maiores problemas? Quais são as ações necessárias para mitigar ou eliminar estes problemas e avançar para níveis mais sólidos de maturidade? É possível priorizar ações, focar o investimento em processos deficientes que possam ser melhorados e influenciar positivamente o nível global de maturidade da gestão fiscal.



**METODOLOGIA PARA
AVALIAÇÃO DA MATURIDADE
DA GESTÃO FISCAL**



BID

Banco Interamericano
de Desenvolvimento

Representação do BID no Brasil

+55 61 3317-4200

bidbrasil@iadb.org

www.iadb.org

www.facebook.com/BIDBrasil

www.twitter.com/bidbr



MINISTÉRIO DA
ECONOMIA

