

Papel do Estado, Regulação e Privatização

Sala 2

14:00 às 16:00

José Luiz Pagnussat

Florianópolis, 17 de outubro de 2019

Sumário

- Contexto da Revisão do Papel do Estado

- sem um projeto de desenvolvimento e sem um consenso ideológico (no governo)
- crise fiscal, crise econômica e crise de confiança

- Privatizações

- Privatizações, concessões, PPP, permissões, autorizações.

- Mais Brasil e menos Brasília

- Reduzir o peso do Estado (excesso de burocracia, regulação, controle do Estado)
- Melhorar o ambiente de negócios

- Estado mais Eficiente

- Análise Ex-Ante e Avaliação Ex-Post das políticas públicas, CMAP

Papel do Estado e Desenvolvimento Perspectiva histórica

Gráfico: expansão do Estado



Crescimento do Estado

Participação da Despesa Governamental no PNB ou PIB (%)

Ano	França	Alemanha	Japão	Suécia	Inglaterra	EUA
1880	15	10	11	6	10	8
1929	19	31	19	8	24	10
1960	35	32	18	31	32	28
1985	52	47	33	65	48	37
2009	57,2	47,6	39,5	51,6	44,1	41,1
2014	57,2	43,0	38,9	50,1	40,5	35,0
2015	56,8	43,7	38,0	48,7	39,7	34,6
2016	56,6	43,9	37,8	48,7	38,9	35,8
2017	56,4	43,9	37,5	48,1	38,4	34,8
2018	56,0	44,6	36,9	47,8	38,5	35,7

Gasto Público				
(2009, 2014, 2015 e 2018)				
	2009	2014	2015	2018
Média (Eco Av)	43,6	39,8	38,9	38,8
Euro Area	50,6	49,1	48,2	46,5
G7	43,9	39,8	39,0	39,2
G20 avanc.	43,1	39,0	38,3	38,4
Brasil	37,1	37,8	38,4	37,8

O crescimento do Estado?

- Maior oferta de Políticas Públicas
- Mais caras e melhores
- Estado desenvolvimentista
- Estado providência



Estado Gastador

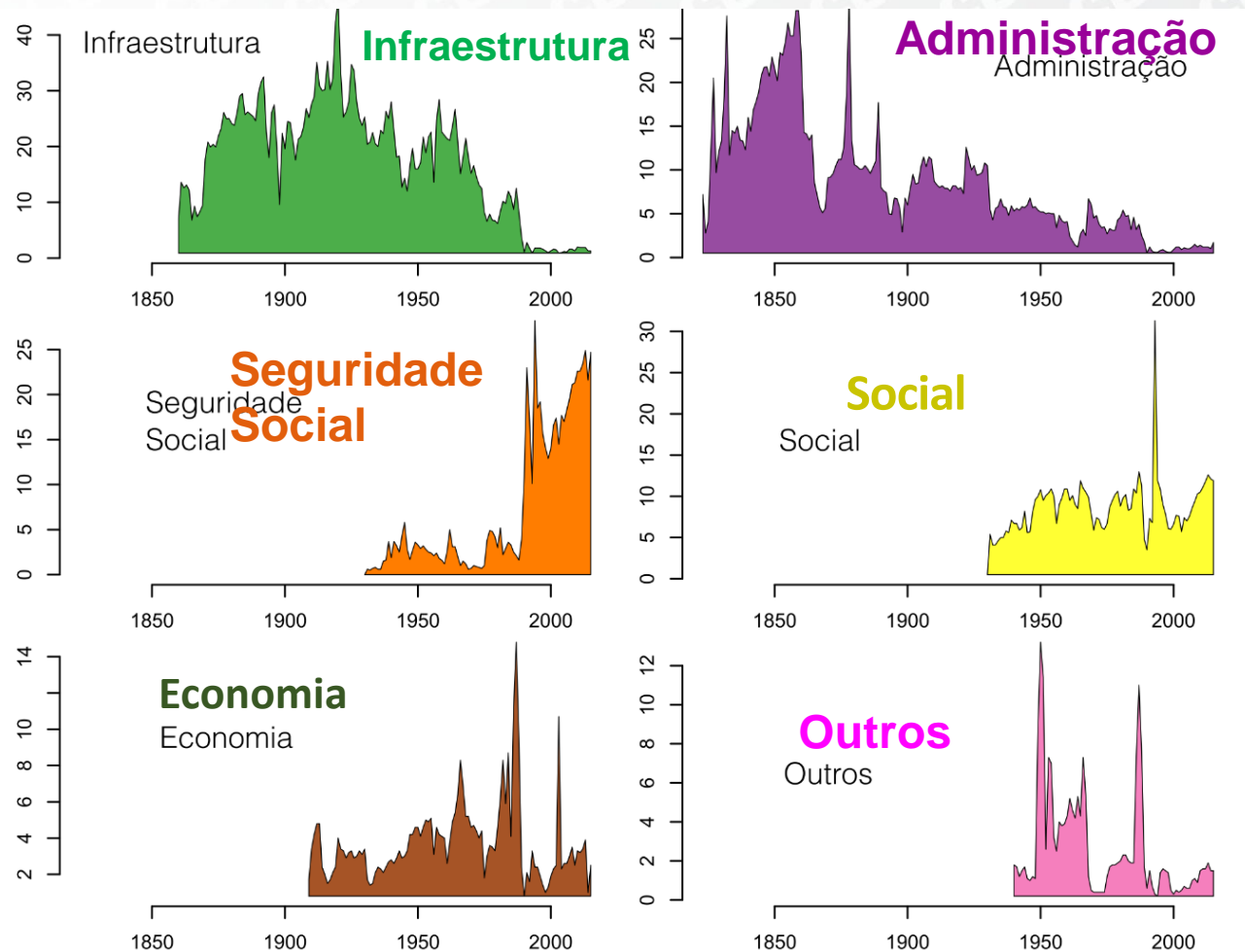
Fonte: FMI, Monitor Fiscal e Banco Mundial - Relatório sobre o Desenvolvimento Mundial 1991, p. 158.

Gasto dos ministérios por grandes grupos, em % (1822-2015).

Fontes: Rodrigues, R, (2017), elaboração a partir de: DSE (1914). Finanças: Quadros sinópticos da receita e despesa do Brasil (período de 1822 a 1900). IBGE, Anuário Estatístico do Brasil (período entre 1901 e 2005). Balanço Geral da União (período entre 2006 e 2015) (CGU, 2009).

Notas:

- Fiscalidade** – gastos realizados pelo Ministério da Fazenda;
- Defesa** – exército, marinha, aeronáutica, e defesa a partir de 1999
- Infraestrutura** – transportes, comunicações e ciência e tecnologia;
- Administração** – justiça, interior, relações exteriores, planejamento, orçamento e gestão, ministério público da união;
- Seguridade Social** – trabalho e previdência social;
- Social** – educação, saúde, assistência social, cultura, ação social, bem-estar social, reforma agrária, desenvolvimento agrário, esporte e desenvolvimento social e combate à fome; **Economia** – agricultura, indústria e comércio, minas e energia, integração regional, integração nacional e turismo;
- Outros** - Presidência da República, meio ambiente, cidades, e desenvolvimento urbano.

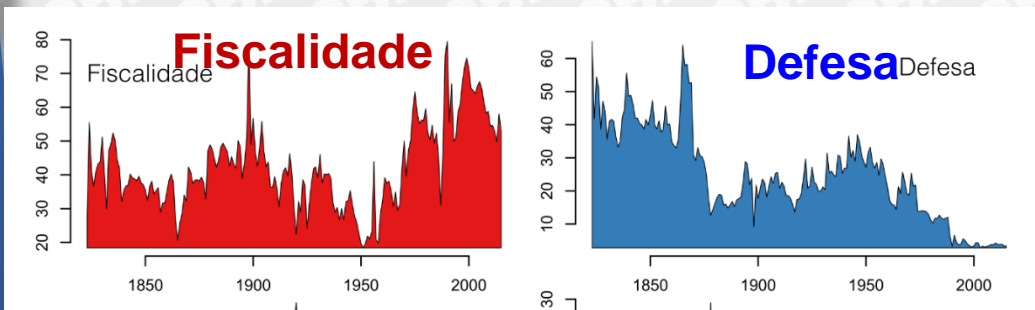


1822

2015

1822

2015



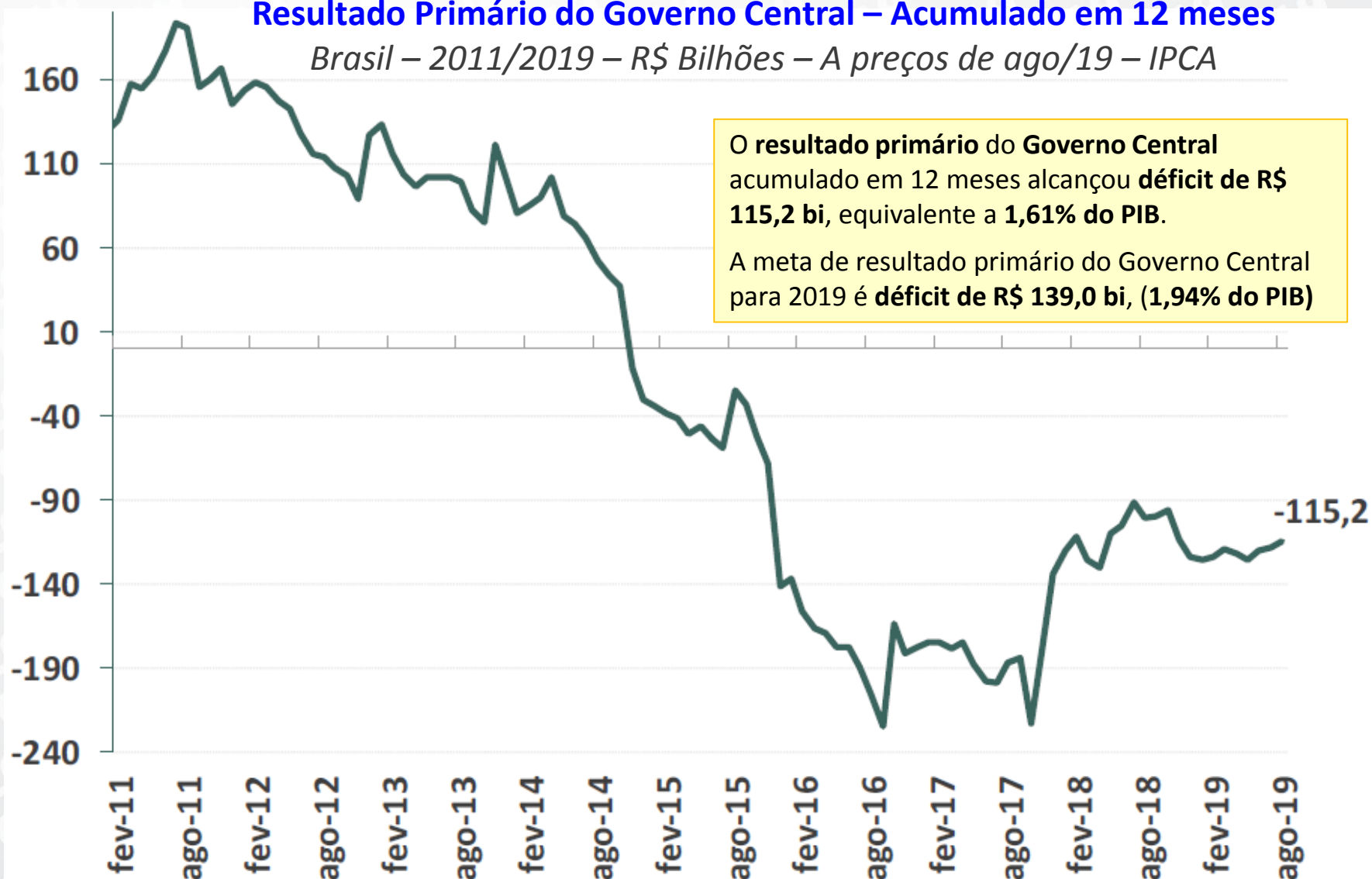
Brasil Contexto atual

Crise Fiscal

- Contas públicas deficitárias
- DBGG elevada
- Despesa obrigatória crescente
- Teto dos gastos
- => Menos recursos para investimento, saúde, educação, etc
- Regra de Ouro

Resultado Primário do Governo Central – Acumulado em 12 meses

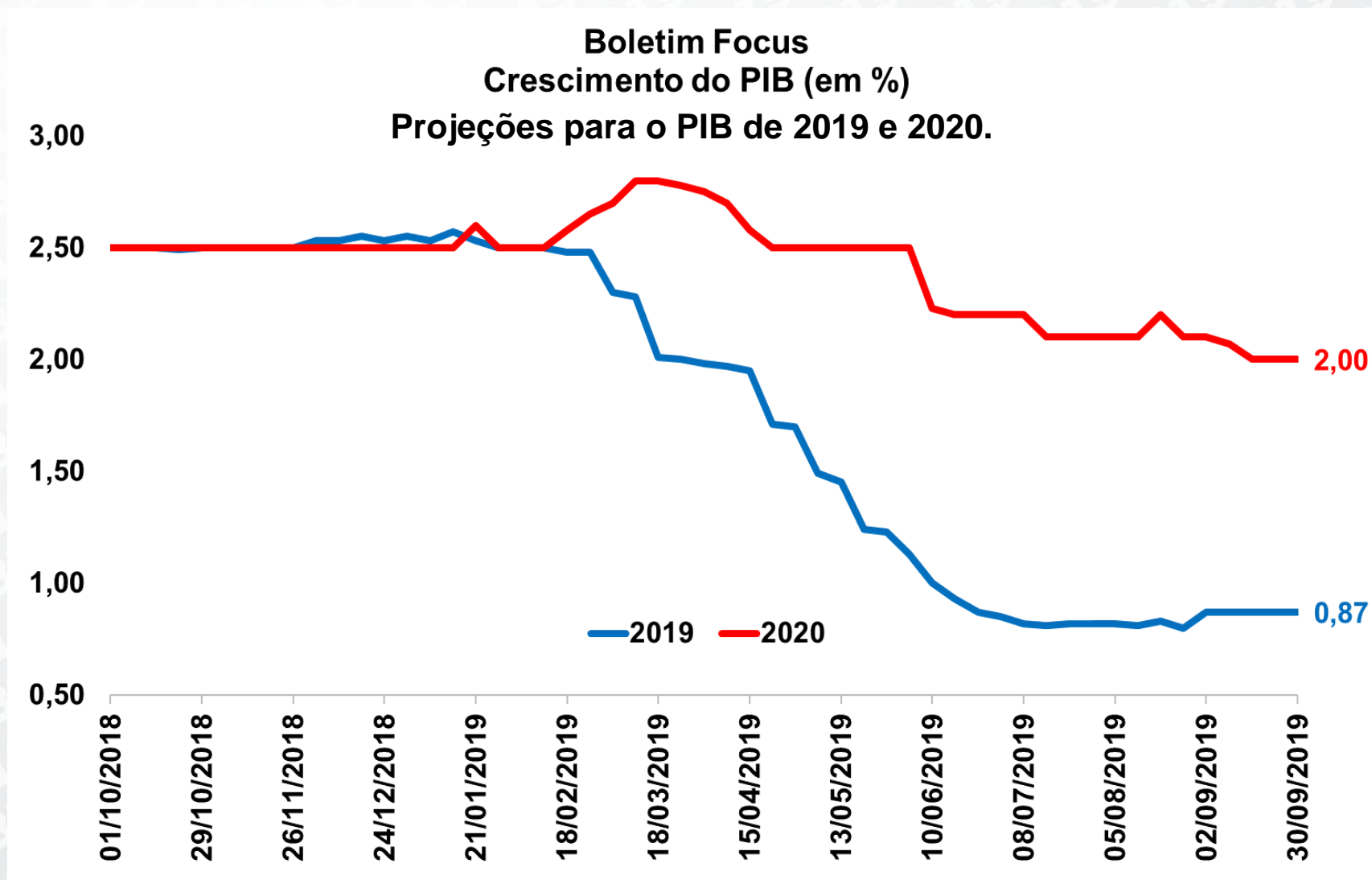
Brasil – 2011/2019 – R\$ Bilhões – A preços de ago/19 – IPCA



Brasil Contexto atual

Crise econômica

- PIB estagnado e com projeções se reduzindo
- Desemprego elevado
- Ociosidade na indústria
- Baixo investimento

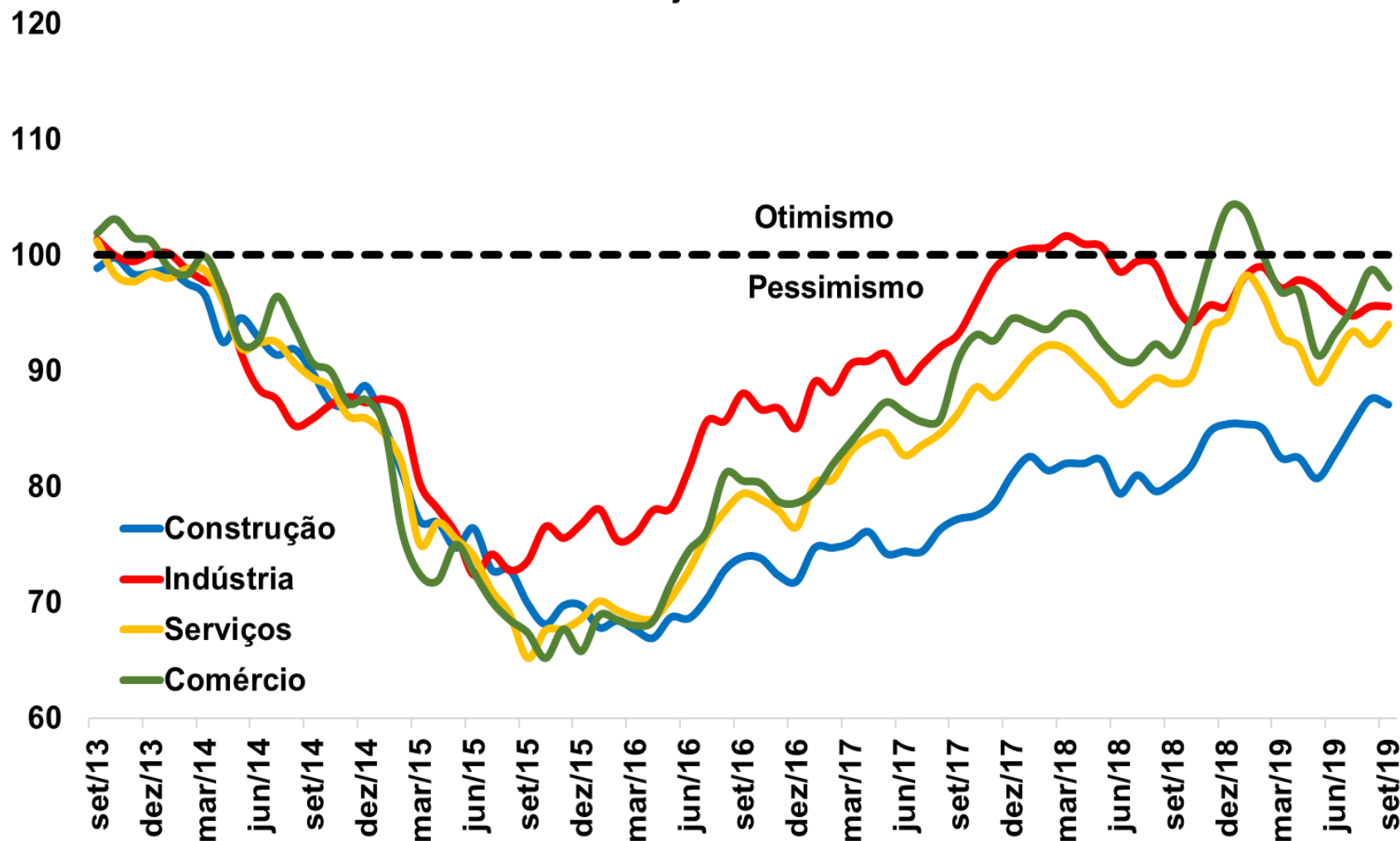


Brasil
Contexto atual

Crise de confiança

O pessimismo continua elevado

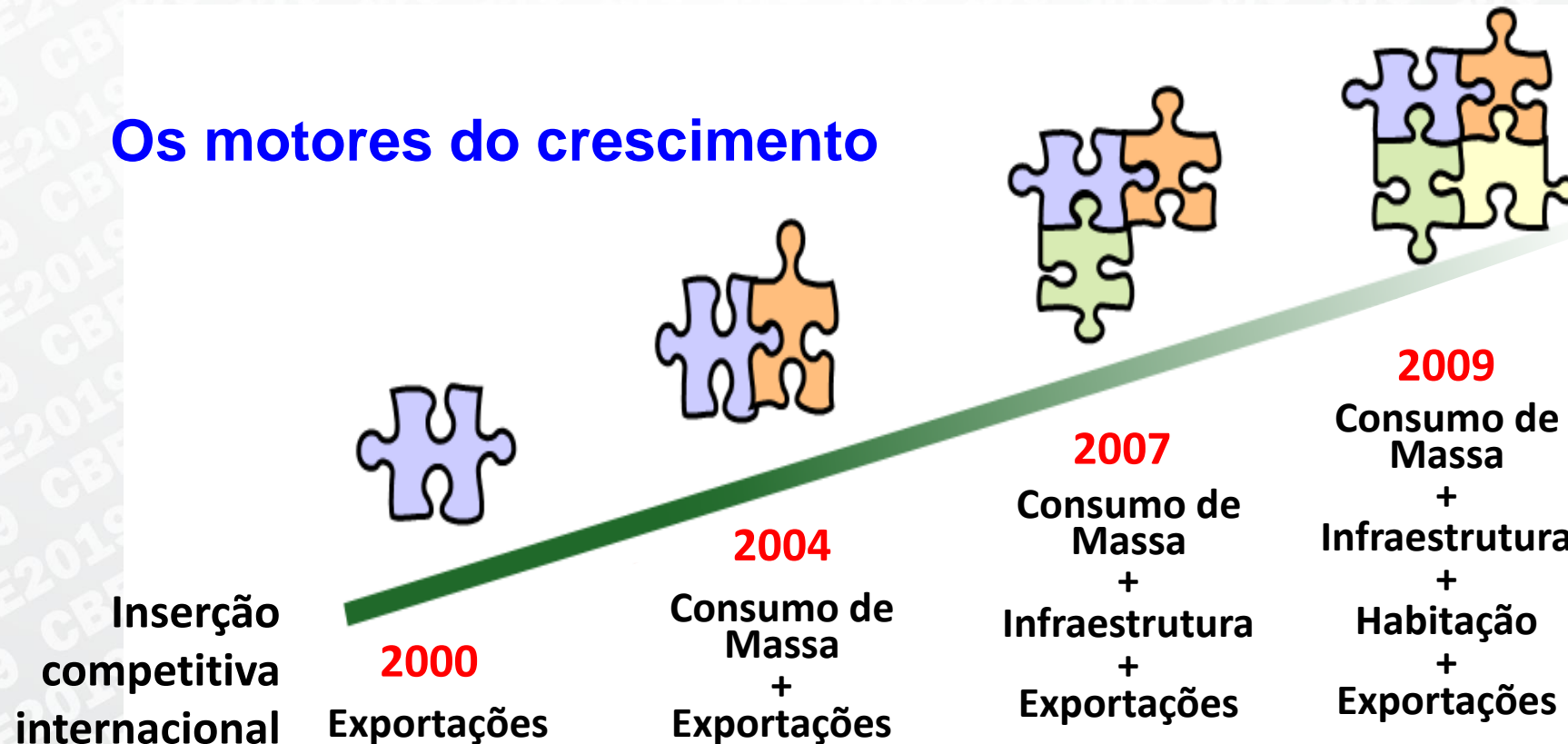
Índice de Confiança do Empresário Com ajuste sazonal



Fonte: FGV. Elaboração Fiesp, Macro Visão. Informativo eletrônico, 02 de outubro de 2019

Qual a Estratégia de desenvolvimento? Qual o Estado necessário?

Os motores do crescimento



Crise
2015/18



2019

Redução dos ministérios
Fechamento de órgãos (Esaf)
Vários governos "disputas"

Reforma FHC/ Bresser REDESENHO INSTITUCIONAL

Consenso de Washington
Neoliberalismo

núcleo
estratégico

cúpula formuladora
de políticas

↑
Contrato
de
gestão
↓

decide
opera

atividades
exclusivas

agências

atividades
não exclusivas

organizações sociais
OS

produção
para o mercado

empresas

Privatização nos anos 1990

Fase 1 – Mercados Competitivos

- empresas que produzem bens também produzidos pelo setor privado (Siderurgia, mineração, petroquímica, etc)

Fase 2 – Infraestrutura

- Telecomunicações
- Portos
- Elétricas
- Água
- Rodovias

Fase 3 – Setores Sociais

- Seguro Social
- Saúde
- Educação

Privatizações

- **Privatizar tudo**, essa parece a intenção do Ministério da Economia

Mas, condicionado a:

- Se o Presidente concordar
- E se o Congresso aprovar
- E se os estados aderirem

PPP

SPPI

CND

PPI

Minfra

- **Maior projeto de concessões e PPP**

- Processo lento e burocrático
- Modelo de financiamento (Bndes, **debentures**, ...)
 - Engenharia financeira, Project Finance

Infraestrutura
... Setores sociais

Programa de Parcerias de Investimentos PPI/ Casa Civil

- **Flexibilização das permissões, autorizações.**

- Regulamentação pelo Executivo
- E ... se o Congresso Nacional aprovar

BNDES em Brasília

Articulação com os Estados

Visita às 27 UF

Evento na Enap

Consultoria Bndes

Capacitação (presencial e EaD)

Reduzir o peso do Estado na sociedade

O problema do Estado é o excesso de burocracia

- excesso de normas, de regulação, controle do Estado
- insegurança jurídica

Melhorar o ambiente de negócios

- Lei da Liberdade Econômica (Lei Nº 13.874, de 20 de setembro de 2019)
- Decreto do “revogaço”
- AIR, para todas as normas e regulamentos

Lei da Liberdade Econômica

As principais liberdades da Lei

- 1 - **Liberdade de burocracia**: fim da licença, alvará de funcionamento, sanitário e ambientais para atividades de baixo risco.
- 2 - **Liberdade de trabalhar e produzir**: Limita restrições de horários de funcionamento do comércio, serviço e indústria.
- 3 - **Liberdade de definir preços**: diminuem a competição e o surgimento de novos modelos de negócios.
- 4 - **Liberdade contra arbitrariedades**: impede que fiscais tratem situações similares de forma diferente
- 5 - **Liberdade de ser presumido de boa-fé**: na dúvida na interpretação no direito => segurança jurídica no país.
- 6 - **Liberdade de modernizar**: normas regulatórias desatualizadas
- 7 - **Liberdade de inovar**: desburocratização para testar, desenvolver ou implementar produto ou serviço de baixo risco.
- 8 - **Liberdade de pactuar**: contratos empresariais não poderão ser alterados judicialmente.
- 9 - **Liberdade de não ficar sem resposta**: todo pedido de licença ou alvará terá que ter um tempo máximo
- 10 - **Liberdade de digitalizar**: todos os papéis poderão ser digitalizados.
- 11 - **Liberdade de crescer**: simplificar a carga burocrática para Sociedades Anônimas.
- 12 - **Liberdade de empreender**: decisões judiciais não poderão desconsiderar a personalidade jurídica sem má fé.
- 13 - **Liberdade de redigir contratos com padrão internacional**:
- 14 - **Liberdade contra abusos**: situação em que o regulador passa dos limites permitidos pela lei.
- 15 - **Liberdade de regulação econômica**: nenhuma nova regulação ... sem análise de impacto regulatório.
- 16 - **Liberdade de regularização societária**:
- 17 - **Liberdade de riscos contratuais**: direito das partes pactuarem a alocação de riscos na revisão contratual.

Lei da Liberdade Econômica

CAPÍTULO IV - DA **ANÁLISE DE IMPACTO REGULATÓRIO**

Art. 5º As propostas de **edição e de alteração de atos normativos de interesse geral de agentes econômicos** ou de usuários dos serviços prestados, editadas **por órgão ou entidade da administração pública federal**, incluídas as autarquias e as fundações públicas, **serão precedidas da realização de análise de impacto regulatório**, que conterá informações e dados sobre os possíveis efeitos do ato normativo para verificar a razoabilidade do seu impacto econômico.

Guia de Análise de Impacto Regulatório – AIR

Já em uso pelas agências reguladoras

Capacitação pela Enap (ProReg, até 2017, e hoje cursos e oficinas)

Os ministérios estão se organizando para AIR

Regulamentações

Capacitação das equipes

Guia de AIR

1. Sumário executivo
2. Identificação do problema
3. Identificação dos atores ou grupos afetados pelo problema regulatório
4. Identificação da base legal
5. Definição dos objetivos que se pretende alcançar
6. Descrição das possíveis alternativas de ação
7. Análise dos possíveis impactos e comparação das alternativas de ação consideradas
8. Estratégia de implementação, fiscalização e monitoramento
9. Considerações sobre as manifestações e contribuições recebidas em processos de participação social para a AIR
10. Identificação e assinatura dos responsáveis pela AIR

Estado mais eficiente

Fazer mais com menos

Análise ex-ante e ex-post de políticas públicas

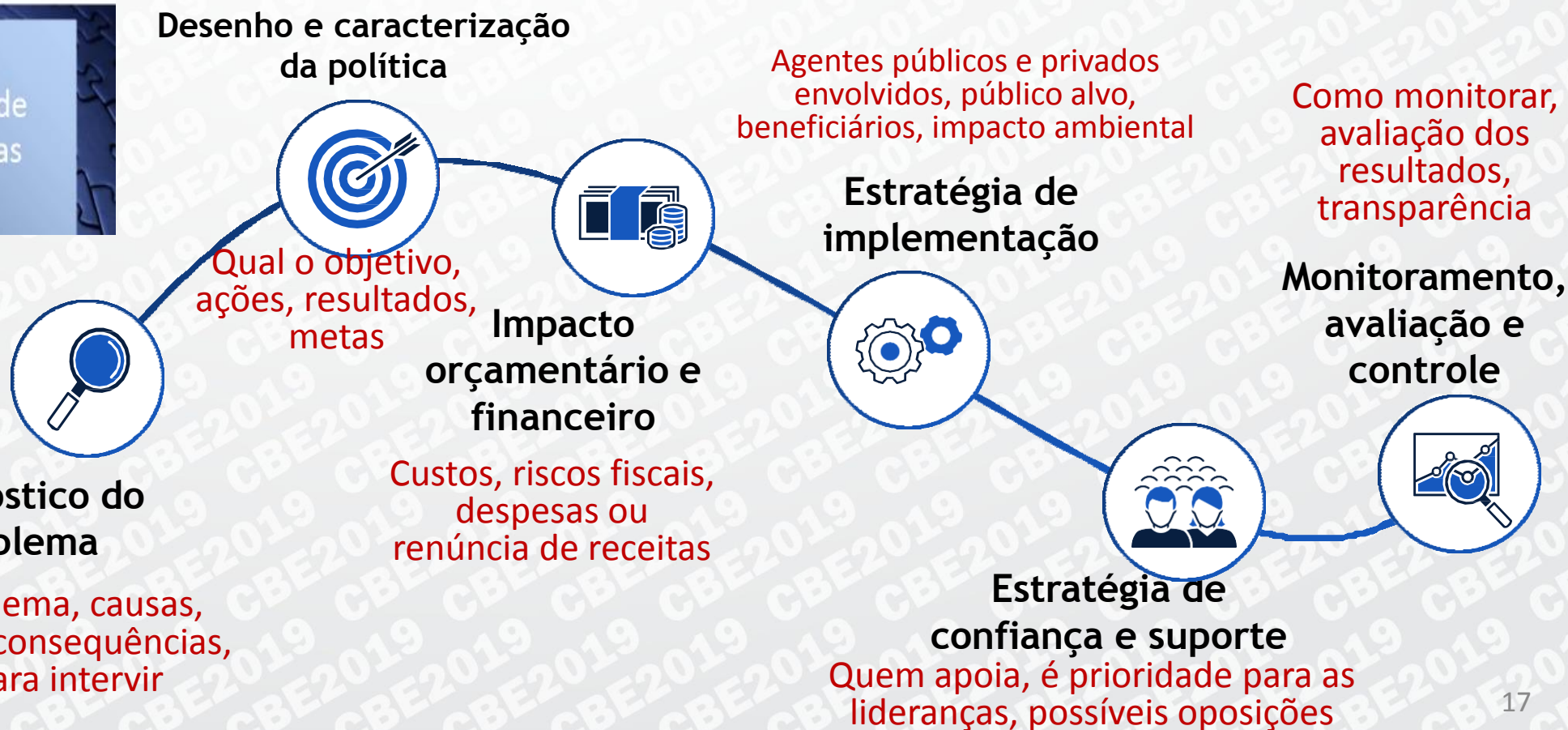
- **Análise do desenho das políticas públicas**
- **Avaliação do desenho, da implementação, da governança, dos resultados e impacto e avaliação econômica**
- CMAP – definiu os programas e projetos para este ano (gasto direto (CMAG) e subsídios (CMAS) => CIG - Comitê Interministerial de Governança (CC/ME/CGU)
- **2020: programas e projetos prioritários do PPA**

Desburocratização e reforma administrativa

Crise fiscal e gasto ineficiente

O problema é pouco orçamento ou muito desperdício?

Análise do desenho das políticas públicas - As políticas públicas estão desenhadas para o alcance de resultados?



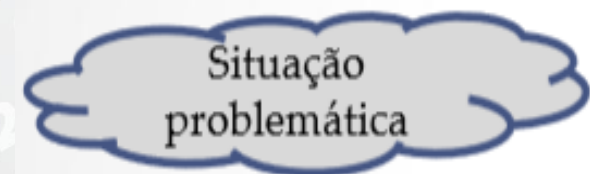
Maior eficiência

Para aumentar a ação do Estado com menos recursos

Avaliação Ex-ante
Avaliação Ex-post

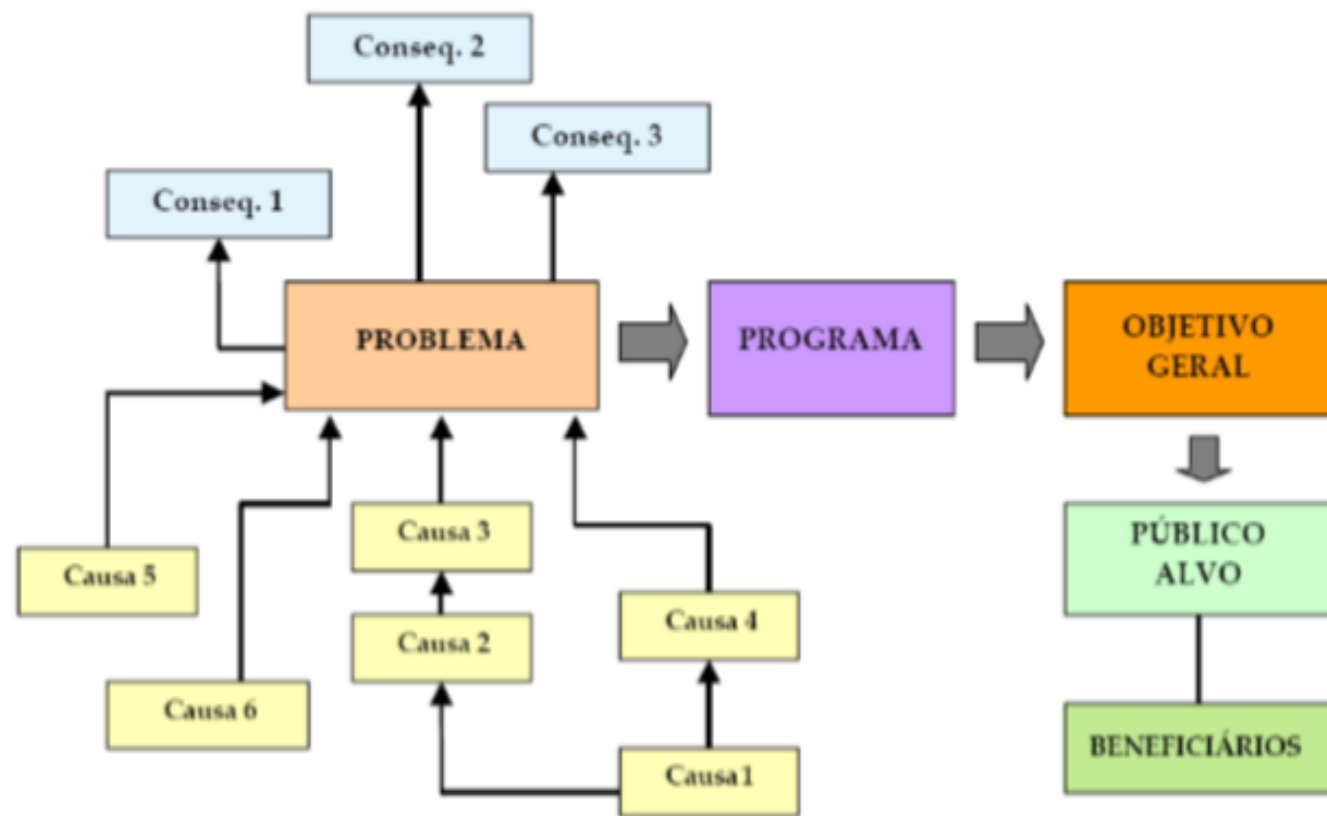
Qual o problema que o programa ou projeto quer reduzir?

Árvore de problemas



CONSEQUÊNCIAS

CAUSAS



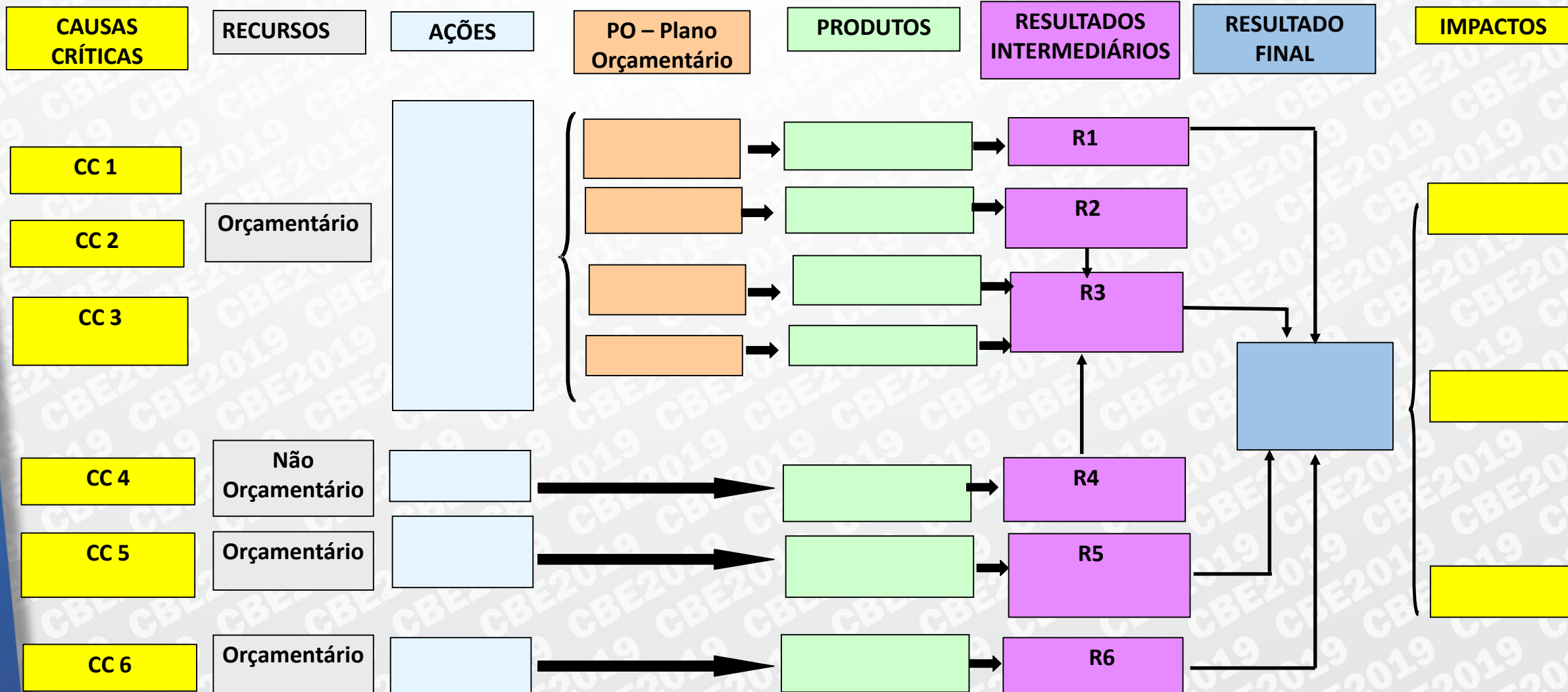
Estruturação do programa ou projeto para o alcance de resultados

Análise do desenho das políticas públicas

Modelo lógico



Modelo lógico



Guia de Avaliação *Ex Post*

Detalhamento do roteiro de governança de programas

AVALIAÇÃO EXECUTIVA

AVALIAÇÕES ESPECÍFICAS

- 1) Análise de diagnóstico do problema
- 2) Avaliação do desenho da política pública
- 3) Avaliação da implementação
- 4) Avaliação de Governança
- 5) Avaliação de resultados
- 6) Avaliação de impacto
- 7) Avaliação econômica ou retorno econômico e social – custo/benefício e Custo/efetividade

Planejamento

Avaliações *ex-post*

Execução da Avaliação

“com” setorial

“sem” setorial

Atores executores

Internos: Membros do CMAP, IPEA, ENAP.

Externos: contratação de especialista ou parceria com centros de pesquisa ou utilização de banco interno de talentos.



Tipos de avaliação:

- Avaliação Executiva
- Análise de Diagnóstico do Problema
- Avaliação de Desenho
- Avaliação de Implementação
- Avaliação de Governança
- Avaliação de Resultados
- Avaliação de Impacto
- Avaliação Econômica
- Avaliação de Eficiência

Atores executores:

Ministério da Economia

CGU

Ipea

Enap

Atores externos: contratação de especialista ou parcerias com centros de pesquisa utilização de banco interno de talentos.

Tipos de avaliação:

Todas, exceto as de Implementação e Governança

Avaliação de Implementação e Governança

Todas

Todas

Todas, exceto as de Implementação e Governança

Obrigado!

José Luiz Pagnussat

Jose.Pagnussat@enap.gov.br

61-99989 6705