



# Relatório Anual de Avaliação de Políticas Públicas

2ª EDIÇÃO

ANO-BASE  
**2021**

**MINISTRO DA ECONOMIA**

Paulo Roberto Nunes Guedes

**SECRETÁRIO-EXECUTIVO**

Marcelo Pacheco dos Guarany

**SECRETÁRIO ESPECIAL DO TESOURO E ORÇAMENTO**

Esteves Colnago Júnior

**SECRETÁRIO ESPECIAL ADJUNTO DO TESOURO E ORÇAMENTO**

Júlio Alexandre Menezes da Silva

**Diretor do Departamento de Avaliação de Políticas Públicas**

Sérgio Calderini

**EQUIPES TÉCNICAS DE AVALIAÇÃO**

**COORDENAÇÃO GERAL DE AVALIAÇÃO DE BENEFÍCIO FINANCEIRO OU CRÉDITO – CFIC**

Carlos Renato de Melo Castro

Leonardo Carvalho de Mello

Filipe Tomaz Figueiredo Duarte

Elton Menezes do Vale

**COORDENAÇÃO GERAL DE AVALIAÇÃO DE BENEFÍCIOS TRIBUTÁRIOS – CGAT**

Rodrigo Leandro de Moura

Rafael Luis Giacomini

Ronan Luiz da Silva

Cíntia Beatriz Fonseca

**COORDENAÇÃO GERAL DE AVALIAÇÃO DE GASTO DIRETO – COAG**

Artur Henrique da Silva Santos

Carlos Henrique Rosa

Jossifram Almeida Soares

Fernando Lima Madeira

**COORDENAÇÃO GERAL DE ARTICULAÇÃO DE GASTO DIRETO – COART**

Wilsimara Maciel Rocha

Roberta da Silva Vieira

Henrique Chaves Faria Carvalho

Ana Paula Piedade Pedrosa

**COORDENAÇÃO GERAL DE ESTUDOS E PESQUISAS – CGPE**

Nelson Leitao Paes

Giovani Silva Machado

Igor Vinicius de Souza Geracy

Ana Cristina Secchi Correia

**ASSESSORIA**

Luiz Alberto D'Ávila de Araujo

**MINISTRO DA CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO**

Wagner de Campos Rosário

**SECRETÁRIO FEDERAL DE CONTROLE INTERNO**

Antônio Carlos Bezerra Leonel

**ASSESSORIA**

Jairo Francisco Pacheco Ramos

João Gabriel Miranda Alves Pereira

Thyairo dos Anjos Ferreira

**MINISTRO DA CASA CIVIL**

Ciro Nogueira

## MENSAGEM DA SETO

**É** com satisfação que apresentamos ao Congresso Nacional o Relatório Anual de Avaliações de Políticas Públicas, Ano-base 2021, do Conselho de Monitoramento e Avaliação de Políticas Públicas (CMAP).

A importância deste relatório deve-se ao fato de que o aprimoramento das políticas públicas passa, necessariamente, pela realização de avaliações qualificadas que auxiliem na alocação de recursos públicos, a partir da coleta e da análise das evidências de forma sistemática com o objetivo de entender os aspectos centrais dos programas avaliados.

Conforme prevêem os arts. 14 e 16, da Lei nº 13.971, de 2019, este relatório corresponde ao esforço do Poder Executivo para avaliar as políticas públicas de forma sistemática, integrada e institucionalizada, resultando em ferramenta relevante para orientar a tomada de decisão na execução das principais políticas públicas federais, quanto à economicidade, eficiência, eficácia e efetividade das mesmas.

Para apresentar o processo de avaliação de políticas públicas no Poder Executivo Federal, este relatório, inicialmente, descreve a estrutura do Conselho de Monitoramento e Avaliação de Políticas Públicas (CMAP) e os atores envolvidos no processo de avaliação das políticas públicas. Em seguida apresenta um balanço dos três anos de existência do CMAP, mostra o resultado das avaliações do Ciclo 2021 e finaliza com o monitoramento das recomendações referentes aos Ciclos 2019 e 2020 do CMAP.

Com isso, espera-se contribuir com a interlocução entre os Poderes Executivo e Legislativo, para embasar, com evidências, as discussões parlamentares sobre alterações legais das políticas públicas do país, reportando a qualidade de seus resultados e o grau de sua focalização.

Agradecemos aos órgãos gestores pelas contribuições e pelas informações valiosas prestadas ao longo de

todo o processo e reconhecemos, em especial, os membros e apoiadores do CMAP pelo comprometimento e dedicação de suas equipes para realização dos trabalhos aqui apresentados.

Por fim, o nosso muito obrigado à equipe da Secretaria Especial do Tesouro e Orçamento (SETO) deste Ministério, que atuou na supervisão de cada avaliação, e aos representantes do Comitê de Monitoramento e Avaliação de Gastos Diretos (CMAG) e do Comitê de Monitoramento e Avaliação dos Subsídios da União (CMAS) que conduziram os processos de validação das avaliações previamente ao CMAP, permitindo a conclusão de mais um ciclo de avaliação.

### Esteves Colnago Júnior

Secretário Especial do Tesouro e Orçamento



## SUMÁRIO

<b>Introdução .....</b>	<b>5</b>
<b>Estrutura do CMAP.....</b>	<b>6</b>
<b>Balanco dos 3 anos do CMAP.....</b>	<b>8</b>
<b>Avaliações do Ciclo 2021 .....</b>	<b>12</b>
Desoneração de PIS/COFINS sobre os produtos da Cesta Básica .....	15
Política de Subsídio Tributário a Medicamentos .....	17
Parcela isenta do IRPF para rendimentos provenientes da aposentadoria ou pensão de declarantes com 65 anos ..	20
Microempreendedor Individual (MEI) .....	22
Dedução de Despesa com Educação no IRPF .....	25
Fundo Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (FNDCT).....	27
Empréstimos da União ao BNDES .....	30
Fundo de Amparo ao Trabalhador (FAT) .....	32
Aquisições de imunobiológicos, insumos e medicamentos para tratamento dos portadores de HIV/AIDS, IST e Hepatites Virais.....	34
Rede Federal de Universidades (RUF).....	37
Conservação e Recuperação de Ativos de Infraestrutura da União – Manutenção de Rodovias.....	40
Aprimoramento da Segurança Pública Nacional .....	43
Programa Nacional de Apoio à Formação de Médicos Especialistas em Áreas Estratégicas para o SUS (Pró-residência Médica).....	45
Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica (RFEPECT) .....	47
Projeto de Integração do Rio São Francisco com Bacias Hidrográficas do Nordeste Setentrional (PISF).....	50
<b>Monitoramento das recomendações dos Ciclos 2019 e 2020 .....</b>	<b>53</b>
Ciclo 2019 .....	55
Ciclo 2020 .....	59

## INTRODUÇÃO

Desde 1988, a Constituição Federal estabeleceu a importância da avaliação dos programas governamentais e do cumprimento das metas do plano plurianual, em seus arts. 74 e 165.

No período posterior, de pouco mais de trinta anos, o Centro de Governo brasileiro progrediu ao avaliar o desempenho dos principais programas orçamentários para melhorar a formulação e do aperfeiçoamento das políticas públicas federais e avançou de forma relevante com a publicação do Decreto nº 9.834, de 2019, que criou o Conselho de Monitoramento e Avaliação de Políticas Públicas (CMAP), instância de natureza consultiva que possui a finalidade de avaliar uma lista de políticas públicas previamente selecionadas e que são financiadas por gastos diretos ou por subsídios da União.

O processo de avaliação das políticas públicas envolve a execução de ações conjuntas entre os Poderes Executivo e Legislativo, particularmente naquelas políticas cujos aperfeiçoamentos envolvem alterações legislativas.

A avaliação das políticas públicas conduzidas pelo CMAP consiste em ciclo avaliativo anual, construído a partir de evidências e executado de forma neutra para que os tomadores de decisão analisem os resultados obtidos e as oportunidades de melhorias identificadas.

Dentro desse contexto histórico, o Relatório Anual de Avaliação de Políticas Públicas é um produto que serve como instrumento para aprimorar o diálogo entre os Poderes Executivo e Legislativo, contribuindo para um melhor embasamento nas discussões parlamentares sobre alterações em determinadas políticas públicas e que está alinhado às boas práticas internacionais de decisões sobre alocação de recursos públicos.

Este relatório possui quatro seções; além desta introdução, descreve a estrutura do CMAP, apresenta o balanço de três anos de avaliação, fornece os novos resultados obtidos com as avaliações das políticas

selecionadas no Ciclo 2021 e conclui com o monitoramento das recomendações emitidas nos Ciclos de 2019 e de 2020 que têm por objetivo proporcionar melhorias nas políticas públicas.

## ESTRUTURA DO CMAP

O Conselho de Monitoramento e Avaliação de Políticas Públicas (CMAP) é composto pelos seguintes membros titulares: Secretário-Executivo do Ministério da Economia (ME), que o coordena; Secretário-Executivo da Casa Civil da Presidência da República (CC-PR); e Secretário-Executivo da Controladoria-Geral da União (CGU).

A função do CMAP é ser a instância responsável pela avaliação das políticas públicas federais, papel importante para possibilitar a integração entre a avaliação das políticas públicas e o planejamento, o que permite novas informações relevantes que contribuem para o ciclo orçamentário.

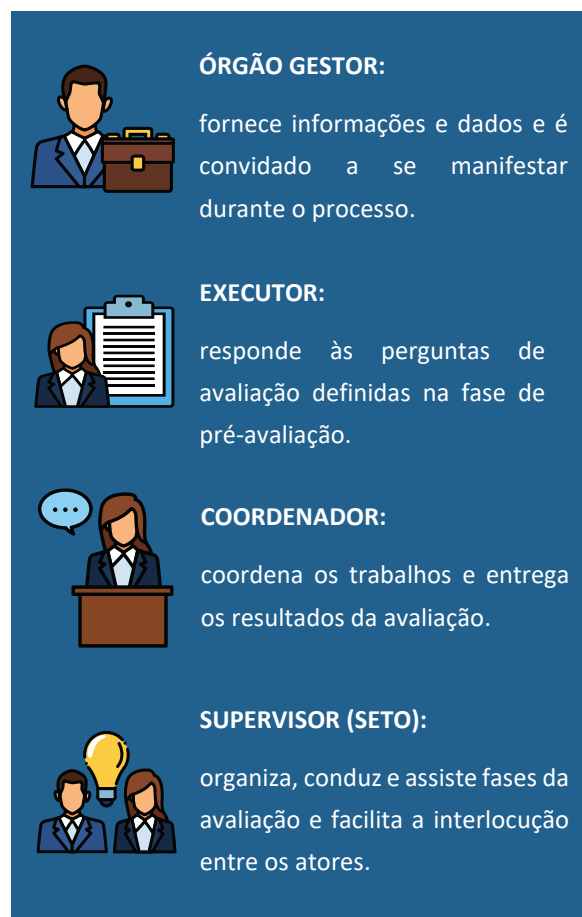
A estrutura do CMAP é composta por dois comitês que representam a primeira instância para avaliar as políticas públicas selecionadas e monitorar a implementação das propostas resultantes dessas avaliações, produzindo informações importantes e elaborando proposições que, posteriormente, são encaminhadas para o CMAP que, sempre que possível, sinaliza que as mesmas podem ser integradas ao ciclo de gestão das finanças públicas brasileira. Os Comitês que compõe a estrutura do CMAP são: o Comitê de Monitoramento e Avaliação dos Subsídios da União (CMAS) e o Comitê de Monitoramento e Avaliação de Gastos Diretos (CMAG), que possuem a finalidade de, respectivamente, prover suporte técnico no que se refere às políticas públicas financiadas por subsídios da União e prover suporte técnico nas políticas públicas financiadas por gastos diretos. Ambos os Comitês têm como membros representantes dos mesmos órgãos que integram o Conselho.

Dentre as competências dos comitês estão: (a) elaborar e submeter à aprovação do CMAP os critérios de seleção das políticas, a lista de políticas a serem avaliadas, as metodologias, as recomendações e as propostas de alteração das políticas; (b) avaliar as políticas selecionadas e monitorar a implementação de melhorias resultantes da avaliação; (c) solicitar

informações aos órgãos gestores; (d) consolidar as informações obtidas; (e) assegurar a transparência de seus atos; (f) divulgar aos órgãos gestores as metodologias e critérios aprovados.

Os membros e apoiadores do CMAP são responsáveis por atuar como atores no processo de avaliação, seja como executores ou coordenadores, colaborando com achados, conclusões e recomendações (Figura 1), enquanto a função de supervisor cabe exclusivamente à Secretaria Especial do Tesouro e Orçamento (SETO).

**Figura 1: Atores da Avaliação**



O processo contempla as contribuições dos órgãos gestores das políticas avaliadas desde a definição do escopo da avaliação quando fornecem informações, esclarecem dúvidas e apresentam sugestões, e, também durante a execução da avaliação, além de

serem solicitados a emitir manifestação técnica durante o processo de formulação dos relatórios de avaliação e de recomendação. Esta manifestação dos gestores é encaminhada, junto com o resultado das avaliações, para subsidiar a deliberação dos Comitês e do Conselho, além de ser disponibilizada no sítio eletrônico do CMAP no momento da publicação dos relatórios.

É importante destacar que os estudos e as avaliações do CMAP podem ser realizados por pesquisadores e representantes de outros órgãos e entidades, públicas ou privadas, com notório saber, o que demonstra a busca pela excelência nos trabalhos do Conselho e dos Comitês, dada a participação desses apoiadores.

Os apoiadores, seja executando ou coordenando as avaliações, têm exercido um papel fundamental para o sucesso da avaliação de políticas públicas no Brasil e para assegurar a qualidade dos trabalhos realizados.

Adicionalmente, a Secretaria Especial do Tesouro e Orçamento (SETO), do Ministério da Economia (ME), membro e coordenadora do CMAS e do CMAG, contribui como responsável pelo apoio técnico e administrativo ao CMAP, participa como supervisora dos processos de avaliação, podendo inclusive coordenar e executar avaliações; e, principalmente contribui com a aproximação dos resultados das avaliações de políticas públicas aos aspectos orçamentários e financeiros envolvidos, dada sua competência institucional de coordenar e gerir os sistemas de planejamento e orçamento federal do Brasil.

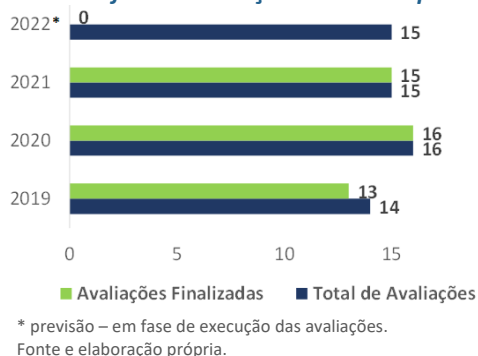
O CMAP está em seu quarto ciclo de avaliações. Os dois primeiros ciclos (2019 e 2020) já se encontram com as avaliações publicadas e estão na fase de monitoramento pela CGU das recomendações emitidas para melhoria das políticas públicas avaliadas; o ciclo de 2021 encontra-se na fase final de divulgação dos resultados obtidos e o ciclo de 2022 está na fase de execução.

## BALANÇO DOS 3 ANOS DO CMAP

O CMAP atinge 60 avaliações em seus três anos de existência, distribuídas em quatro ciclos avaliativos cujo montante de recursos já superou R\$ 1 trilhão em políticas públicas avaliadas.

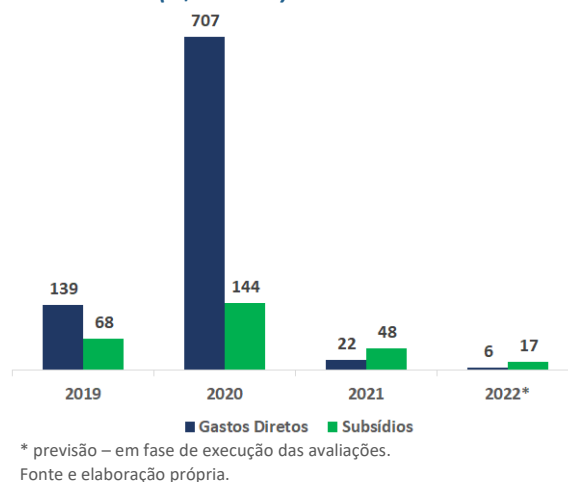
Um balanço das avaliações do CMAP mostra que o ciclo 2019 foi composto por 14 avaliações, o Ciclo 2020 por 16 políticas, o Ciclo 2021 por 15 e, por último, o Ciclo 2022 com 15 políticas cujas avaliações estão em execução, sendo aproximadamente a metade financiada por gasto direto e a outra metade por subsídios da União. Os quatro Ciclos avaliativos contêm 44 avaliações finalizadas (ver Gráfico 1), uma em fase de aprovação e 15 em fase de execução.<sup>1</sup>

Gráfico 1: Avaliações do CMAP por ciclo



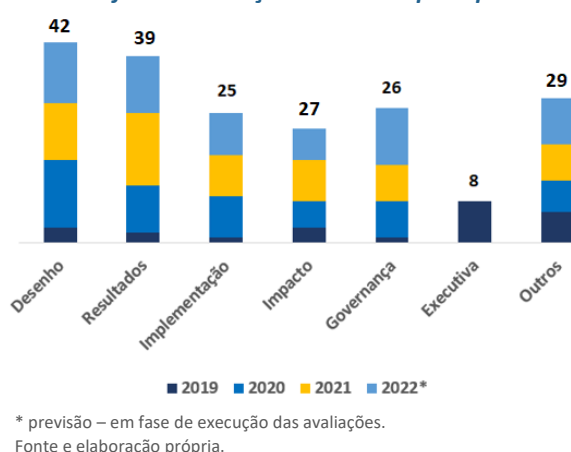
No aspecto de materialidade das políticas avaliadas, considerando os valores informados das políticas no Projeto de Lei Orçamentária Anual (PLOA) referente ao ano do ciclo do CMAP<sup>2</sup>, percebe-se que correspondem a parte substancial do financiamento das políticas públicas federais, superando R\$ 1 trilhão em valores nominais (ver Gráfico 2), sendo 76% de gastos diretos e 24% de subsídios, com a maior parte do montante das políticas avaliadas concentradas no Ciclo de 2020<sup>3</sup>.

Gráfico 2: Orçamento das políticas avaliadas pelo CMAP (R\$ bilhões) – valores nominais



Como citado anteriormente, foram realizados diferentes tipos de avaliações de políticas públicas, dentre os quais se destacam avaliações do tipo desenho com o total de 42 nos quatro ciclos, seguidas pelas avaliações de resultados com 39. Apesar de menos recorrentes, com 27 avaliações, as avaliações de impacto são relevantes devido às evidências obtidas quanto à efetividade das políticas públicas (Gráfico 3).

Gráfico 3: avaliações do CMAP por tipo



<sup>1</sup> Nesta 2ª edição do relatório anual foram adotados novos critérios e padronizações que podem refletir em divergências nas estatísticas divulgadas na 1ª edição.

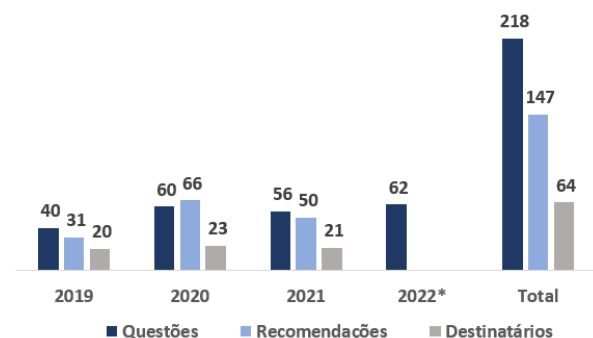
<sup>2</sup>Por exemplo, políticas do Ciclo 2021 do CMAP são escolhidas no ano de 2020 com base nas informações da PLOA 2021 encaminhada ao congresso em 2020.

<sup>3</sup> O total das políticas avaliadas corresponde à R\$ 1,33 trilhão a valores corrigidos pelo IPCA até o mês deste relatório.



Para realizar os diversos tipos de avaliações foram elaboradas mais de 200 questões avaliativas envolvendo diversas metodologias (ver Gráfico 4). As questões de 2019, 2020 e 2021 implicaram na emissão de 147 recomendações com propostas de melhoria emitidas para 64 destinatários, que representam 22 gestores diferentes.

**Gráfico 4: Número de questões e recomendações e órgãos destinatários**



\* previsão – em fase de execução das avaliações.

Fonte e elaboração própria.

No **Ciclo 2019** as avaliações iniciaram antes da sistematização dos procedimentos do CMAP; apesar disso contaram com o auxílio dos atuais membros dos Comitês, sendo emitidas 12 recomendações para as 6 políticas financiadas por gastos diretos e 19 recomendações para as 8 políticas financiadas por subsídios.

O **Ciclo 2020** foi composto por 16 avaliações, e contou com a assessoria técnica da Enap em 5 avaliações e a participação do Unicef, em conjunto com o IPEA, como executor de uma questão avaliativa. Nesse ciclo foram emitidas 43 recomendações para políticas financiadas por gastos diretos e 23 recomendações para subsídios.

Por sua vez, o **Ciclo 2021**, que está na fase de divulgação de seus resultados, é composto por 15 avaliações, coordenadas por 6 órgãos, com 56 questões avaliativas que resultaram em 49 recomendações, sendo 11 com propostas de alterações normativas, (ver Gráfico 5). Para as 7 políticas financiadas por gastos diretos foram elaboradas 29 recomendações, enquanto nas 8 políticas de subsídios foram propostas 20 recomendações. As avaliações contaram ainda com

7 assessorias da Enap e 11 execuções do IPEA, além da participação do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP), Fundação Getúlio Vargas (FGV Clear), Coordenação do Programa de Pós-Graduação em Economia da Universidade Federal do Ceará (CAEN/UFC) e Insper, como colaboradores externos.

**Gráfico 5: Resultados e atores do Ciclo 2021**



Fonte e elaboração própria.

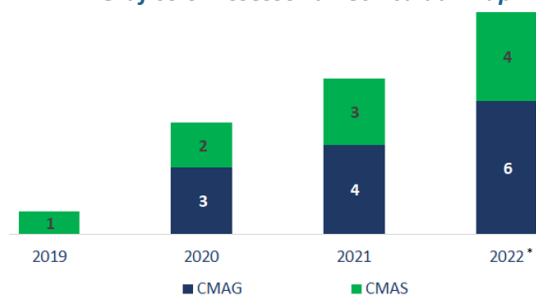
Por último, o **ciclo de 2022** é composto por 15 avaliações e suas questões foram recentemente definidas em oficinas de pré-avaliação e já possuem seus planos de trabalho, o que configura o início de sua execução. As políticas deste último ciclo são:

- I. Programa Universidade para Todos (PROUNI).
- II. Programa Nacional de Apoio à Cultura (PRONAC).
- III. Biodiesel.
- IV. Despesas com Pesquisas Científicas e Tecnológicas.
- V. Benefícios Previdenciários a Empregados e FAPI.
- VI. Programa de Financiamento à Exportações (PROEX).
- VII. Fundo da Marinha Mercante (FMM).
- VIII. Fundo de Terras e da Reforma Agrária.
- IX. Fomento à P&D e a Projetos Institucionais em C&T.
- X. Política Nuclear.
- XI. Esgotamento Sanitário em Municípios mais populosos ou Regiões Metropolitanas (RMs) ou Regiões Integradas de Desenvolvimento (RIDES).
- XII. Exames e Avaliação da Educação Básica.
- XIII. Subsistema de Atenção à Saúde Indígena (SasiSUS).
- XIV. Gestão da Rede de Postos do MRE no Exterior.

XV. Financiamento de estudos e pesquisas científicas, tecnológicas e de inovação em Saúde.

Adicionalmente, é importante destacar a crescente participação da Enap na assessoria técnica fornecida para avaliações do CMAP, que passou de 1 participação no ciclo 2019 para 10 participações no ciclo de 2022 (ver Gráfico 6).

Gráfico 6: Assessoria Técnica da Enap



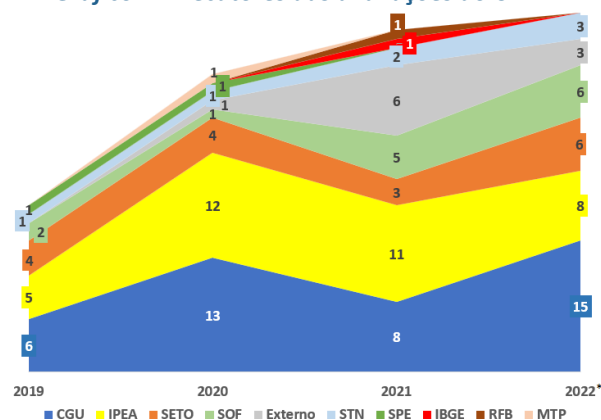
\* previsão – em fase de execução das avaliações.  
Fonte e elaboração própria.

A participação da Enap é relevante pela realização das oficinas, pelo *Evidence Express*, para contribuir com a presença de especialistas externos na execução das avaliações, dentre outros aspectos.

Como forma de identificar os principais executores das avaliações que são conduzidas no CMAP, o Gráfico 6 apresenta a frequência da participação desses executores nas avaliações, as quais podem contar com mais de um executor. Assim, é possível perceber que as políticas avaliadas contaram com 131 execuções nas 60 avaliações realizadas nos quatro ciclos. Destacam-se as participações da SETO e da CGU como executores em 59 oportunidades (45%), no entanto, o aspecto que sobressai na observação do Gráfico 6 é a participação dos pesquisadores do IPEA e de pesquisadores externos que foram executores em 46 oportunidades (35%), atraindo para o processo a visão da academia e

de centros de pesquisa na avaliação do governo sobre as políticas públicas.

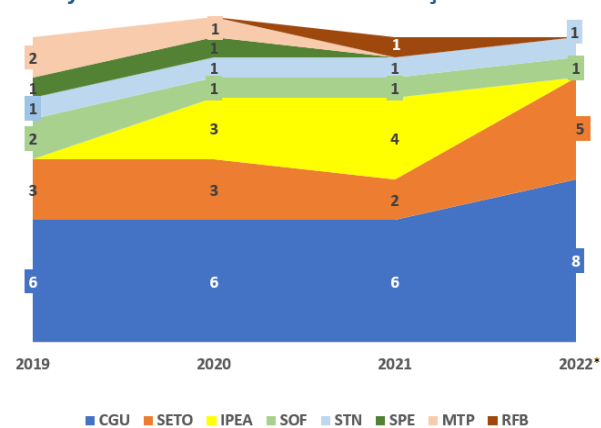
Gráfico 7: Executores das avaliações do CMAP



\* previsão – em fase de execução das avaliações.  
Fonte e elaboração própria.

No que diz respeito à coordenação das avaliações, mais uma vez é possível identificar o papel relevante do IPEA com 7 avaliações sob sua responsabilidade, mas destaca-se particularmente o papel da CGU e da SETO que juntas coordenaram 39 das 61 políticas avaliadas (ver Gráfico 8)<sup>4</sup>.

Gráfico 8: Coordenadores das avaliações do CMAP



\* previsão – em fase de execução das avaliações.  
Fonte e elaboração própria.

Na próxima seção estão listadas as principais informações, atores, achados, resultados e recomendações das avaliações de subsídios da União e de Gasto Direto do Ciclo 2021. A última seção

<sup>4</sup> Como única exceção, a avaliação da CDE do ciclo de 2019 contou com dois coordenadores, as demais possuíram apenas um órgão coordenador.

apresenta o resultado do processo de monitoramento pela CGU das recomendações emitidas nos ciclos de 2019 e de 2020.

Os relatórios completos das avaliações de todos os Ciclos podem ser encontrados no link:

<https://www.gov.br/economia/pt-br/aceso-a-informacao/participacao-social/conselhos-e-orgaos-colegiados/cmap/politicas>



## AVALIAÇÕES DO CICLO 2021

No Ciclo 2021, 15 políticas públicas foram avaliadas no âmbito do CMAP, sendo 8 políticas de subsídios e 7 de gastos diretos, referentes a 15 Programas do PPA, num montante aproximado de R\$ 70 bilhões, em valores nominais, conforme refletido na Tabela 1. São elas: i) Desoneração de PIS/COFINS sobre os produtos da Cesta Básica; ii) Crédito presumido de PIS/COFINS para as pessoas jurídicas que fabricam ou importam medicamentos; iii) Parcela isenta do IRPF para rendimentos provenientes da aposentadoria ou pensão de declarantes com 65 anos; iv) Microempreendedor Individual (MEI); v) Dedução das despesas com Educação da base do IRPF; vi) Fundo Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (FNDCT); vii) Empréstimos da União ao BNDES; viii) Fundo de Amparo ao Trabalhador (FAT); ix) Rede Federal de

São Francisco com Bacias Hidrográficas do Nordeste Setentrional (PISF).

A “Desoneração de PIS/COFINS sobre os produtos da Cesta Básica” avalia a isenção da Contribuição para o Programa de Integração Social e Programa de Formação do Patrimônio do Servidor (PIS/PASEP) e da Contribuição para o Financiamento da Seguridade Social (COFINS), bem como do Imposto sobre Produtos Industrializados (IPI), Lei nº 12.839, de 2013, incidentes para um conjunto de produtos alimentares. A importância da avaliação da política está em saber qual o efeito da desoneração promovida pela MP nº 609, de 2013, e pelo Decreto nº 7.947, de 2013, sobre a desigualdade de consumo e sobre o poder de compra e bem-estar das famílias e dos diferentes grupos demográficos no Brasil.

**Tabela 1: Políticas Avaliadas no Ciclo 2021**

Subsídios	Gastos Diretos
Desoneração de PIS/COFINS sobre os produtos da Cesta Básica	Rede Federal de Universidades
Crédito presumido de PIS/COFINS para as pessoas jurídicas que fabricam ou importam medicamentos	Aquisição de Imunobiológicos, insumos e medicamentos para tratamento dos portadores de HIV/AIDS, IST e Hepatites Virais
Parcela isenta do IRPF para rendimentos provenientes da aposentadoria ou pensão de declarantes com 65 anos	Conservação e Recuperação de Ativos de Infraestrutura da União - Manutenção de Rodovias
Microempreendedor Individual (MEI)	Aprimoramento da Segurança Pública Nacional
Dedução das despesas com Educação da base do IRPF	Programa Nacional de Apoio à Formação de Médicos Especialistas em Áreas Estratégicas para o SUS (Pró-residência Médica)
Fundo Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (FNDCT)	Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica (RFEPCT)
Empréstimos da União ao BNDES	Projeto de Integração do Rio São Francisco com Bacias Hidrográficas do Nordeste Setentrional (PISF)
Fundo de Amparo ao Trabalhador (FAT)	

Universidades; x) Aquisição de Imunobiológicos, insumos e medicamentos para tratamento dos portadores de HIV/AIDS, IST e Hepatites Virais; xi) Conservação e Recuperação de Ativos de Infraestrutura da União - Manutenção de Rodovias; xii) Aprimoramento da Segurança Pública Nacional; xiii) Programa Nacional de Apoio à Formação de Médicos Especialistas em Áreas Estratégicas (Pró Residência); xiv) Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica (RFEPCT); xv) Projeto de Integração do Rio

O “Política de Subsídio Tributário a Medicamentos” avalia o regime especial de utilização de crédito presumido da Contribuição para os Programas de Integração Social e de Formação do Patrimônio do Servidor Público (PIS/PASEP) e da Contribuição para o Financiamento da Seguridade Social (COFINS) para as empresas que procedam à importação ou à industrialização de determinados medicamentos, uma vez que a Política Nacional de Assistência Farmacêutica

(PNAF) possui outros instrumentos para garantia do acesso aos medicamentos.

A “**Parcela isenta do IRPF para rendimentos provenientes da aposentadoria ou pensão de declarantes com 65 anos**” representa um gasto tributário sobre os rendimentos de aposentadoria ou pensão de contribuinte com 65 anos e mais e sua avaliação procura subsidiar decisões quanto à pertinência de reformulações no benefício para assegurar o acerto na solução do problema e equacionar os custos e benefícios em comparação com outros instrumentos na mesma categoria de política.

O “**Microempreendedor Individual (MEI)**” avalia a modalidade do regime tributário do SIMPLES Nacional que confere simplificação, isenção de custos de registro e escrituração fiscal e redução da carga tributária e da contribuição previdenciária para microempreendedores com receita bruta anual de até R\$ 81 mil e com até um empregado, contribuindo com evidências sobre as principais dimensões do MEI.

A “**Dedução de despesas com Educação do IRPF**” avalia o abatimento das despesas próprias do contribuinte ou de seus dependentes ao utilizar o modelo completo da declaração anual de imposto de renda, considerando que esse benefício foi criado para ampliar o acesso à educação e, num segundo momento, aumentar sua qualidade.

O “**Fundo Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (FNDCT)**” é um fundo especial de natureza contábil e financeira para financiar a inovação e o desenvolvimento científico e tecnológico voltados para promover o desenvolvimento econômico e social do país e a avaliação tem por objetivo verificar os recursos de duas das três modalidades existentes, que são “Não Reembolsável” e “Reembolsável”, não tratando neste estudo da modalidade “Aporte de Capital”.

Os “**Empréstimos da União ao BNDES**” representam a política de aportes de recursos no BNDES, fornecidos pelo Tesouro Nacional (TN), para ampliação da capacidade operacional de ofertar crédito. Esses

empréstimos podem contemplar subsídios financeiros da equalização de taxas de juros (explícitos) ou creditícios de diferencial entre taxas de juros (implícitos).

O “**Fundo de Amparo ao Trabalhador (FAT)**” avalia o fundo contábil, de natureza financeira, destinado ao custeio do Programa Seguro-Desemprego, do Abono Salarial e ao financiamento de programas de educação profissional e de desenvolvimento econômico. A avaliação investigou a efetividade, o impacto regional e a eficácia do benefício creditício associado ao fundo.

A “**Rede Federal de Universidades**” representa 69 universidades, com 1,1 milhão de alunos, na graduação e pós-graduação do país e da pesquisa científica e tecnológica nacional. A avaliação investiga resultados, desenho e implementação de alguns dos aspectos mais relevantes da rede, como os instrumentos de governança, as fontes de financiamento, Lei de Cotas e assistência estudantil.

A “**Aquisição de Imunobiológicos, insumos e medicamentos para tratamento dos portadores de HIV/AIDS, IST e Hepatites Virais**” apresenta a avaliação das estratégias de aquisição de imunobiológicos, insumos e medicamentos antirretrovirais, que são: a Inexigibilidade, o Pregão Eletrônico, a Dispensa, a Parceria para o Desenvolvimento Produtivo (PDP), o Acordo de Cooperação Técnica com a Fundação Oswaldo Cruz (Fiocruz) e os Termos de Cooperação com a Organização Pan-Americana das Américas (OPAS).

A “**Conservação e Recuperação de Ativos de Infraestrutura da União - Manutenção de Rodovias**” é uma política de conservação, preservação, recuperação ou restauração da infraestrutura rodoviária da União, cuja manutenção da malha viária federal está sob gestão direta do DNIT com base no Plano Nacional de Manutenção de Rodovias (PNMR).

O “**Aprimoramento da Segurança Pública Nacional**” avalia a conformidade da Política Nacional de Segurança Pública e Defesa Social (PNSPDS) e a atuação do órgão central do Sistema Único de Segurança

Pública (SUSP), particularmente quanto ao planejamento e a participação social.

O “**Programa Nacional de Apoio à Formação de Médicos Especialistas em Áreas Estratégicas para o SUS (Pró-residência Médica)**” tem por objetivo apoiar a formação de médicos especialistas, na modalidade de residência médica, em especialidades e regiões prioritárias para o Sistema Único de Saúde (SUS).

A “**Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica (RFEPCT)**” contempla 64 instituições – entre Institutos Federais (IF), Centro Federais de Educação Tecnológica (CEFET), escolas técnicas, vinculadas à universidades federais, a Universidade Tecnológica Federal do Paraná e o Colégio Pedro II. A avaliação investigou os instrumentos de governança, a eficiência acadêmica, a inserção no mercado de trabalho e a assistência estudantil.

O “**Projeto de Integração do Rio São Francisco com Bacias Hidrográficas do Nordeste Setentrional (PISF)**” é uma política para enfrentamento da seca no Nordeste Semiárido com dois eixos principais de transferência de água para garantir segurança hídrica de 12 milhões de pessoas em, aproximadamente, 390 municípios. A avaliação dessa política focou na implementação das obras e no arranjo gerencial para operacionalizar o PISF.

**Esclarecimentos:** O caráter das avaliações do CMAP é colaborativo e de autonomia técnica dos pesquisadores e executores da avaliação, portanto, as opiniões dos relatórios de avaliação, bem como, a redação dos achados das pesquisas não necessariamente refletem as opiniões institucionais da SETO, do Ministério da Economia, da Casa Civil, da Controladoria Geral da União e dos membros do Conselho CMAP e dos Comitês CMAS e CMAG. Dessa forma, os relatórios de avaliação funcionam como insumos para a contextualização das políticas avaliadas, auxiliando na manifestação dos Comitês e do Conselho, que acontecem por meio das recomendações.

## Desoneração de PIS/COFINS sobre os produtos da Cesta Básica



Esta avaliação trata da isenção da Contribuição para o Programa de Integração Social e Programa de Formação do Patrimônio do Servidor (PIS/PASEP) e da Contribuição para o Financiamento da Seguridade Social (COFINS), bem como do Imposto sobre Produtos Industrializados (IPI), Lei nº 12.839, de 2013, incidentes para um conjunto de produtos alimentares (carnes, peixes, café, açúcar, óleo de soja e outros óleos vegetais, manteiga e margarina), assim como de produtos de higiene (sabonete, papel higiênico e produtos de higiene bucal ou dentária).

O fato de a alimentação ter um peso maior no orçamento das famílias de menor renda é um indicativo de que um corte de impostos incidentes sobre produtos alimentares pode beneficiar as famílias mais pobres.

Dados da Pesquisa de Orçamentos Familiares (POF) de 2017-2018, do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), sugerem que as famílias do primeiro décimo de renda familiar per capita despendem cerca de 27,3% das despesas com alimentação, enquanto as famílias mais ricas (o último décimo de renda domiciliar per capita) gastam uma proporção bem menor, em torno de 13,3%.

Assim, é importante saber qual o efeito da desoneração promovida pela MP nº 609, de 2013, e pelo Decreto nº 7.947, de 2013, sobre a desigualdade de consumo e o seu efeito sobre o poder de compra e sobre o bem-estar das famílias e dos diferentes grupos demográficos no Brasil.

### Atores da Avaliação

**Coordenação:** IPEA

**Execução:** IPEA e IBGE

**Gestor da Política:** ME

**Supervisão:** DEAP/SETO/ME

### Aspectos Avaliados



**Avaliação de Desenho:** A desoneração da cesta básica está em consonância com a Política Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (PNSAN) e a Política Nacional de Alimentação e Nutrição (PNAN)?

**Avaliação de Impacto:** Quais são os impactos da desoneração sobre os preços e quais são os impactos macroeconômicos da desoneração?

**Avaliação de Impacto:** Qual é o impacto da desoneração sobre o bem-estar, distribuição de renda e poder aquisitivo das famílias?

### Sistemas e Bases de Dados



- Pesquisa de Orçamentos Familiares (POF) de 2017-2018, do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE).
- Sistema Nacional de Índices de Preços ao Consumidor (SNIPC) referentes ao IPCA – Alimentação no domicílio, no nível de subitens, entre janeiro de 2000 e dezembro de 2019, para responder à questão sobre o impacto da desoneração da cesta básica sobre os preços.
- Guia Alimentar do Ministério da Saúde, como referência da classificação de alimentos para avaliação do desenho.

## O que foi encontrado



- As diretrizes da PNSAN e da PNAN são congruentes, baseando-se no conceito de Segurança Alimentar e Nutricional que consiste no direito à alimentação em quantidade e qualidade suficiente para atender a população.
- Utilizando como referência a classificação de alimentos adotada pelo Guia Alimentar, do Ministério da Saúde, entre o rol de gêneros alimentícios desonerados da PIS/COFINS, encontram-se, em grande parte, alimentos in natura ou minimamente processados (cuja prevalência de consumo é recomendada pelo Guia), mas também contempla alimentos de outras categorias, inclusive alimentos ultraprocessados.
- A desoneração do PIS-COFINS gera uma redução do preço relativo dos produtos da cesta básica de 5%, em média.
- As simulações dos efeitos macroeconômicos da reversão na política de desoneração da cesta básica, por meio de um modelo de equilíbrio geral, sugerem que em um cenário de total reoneração (combinada com uma política de transferência de renda), os benefícios podem ser substanciais aos mais pobres, mas o custo é alto para todos os outros grupos de renda, pois a tributação gera inflação e recessão na economia.
- Contudo, se parte dos ganhos de arrecadação da reoneração da cesta básica for usada para reduzir em até 1,5 ponto a alíquota do PIS-COFINS para todos os bens, é possível compensar as famílias mais pobres sem provocar a inflação e recessão.
- A reoneração da cesta básica eleva a desigualdade de renda e eleva a população abaixo da linha de pobreza. Como a reoneração afeta negativamente a renda de todos os decis, os impactos são proporcionalmente maiores sobre a pobreza que sobre as medidas de desigualdade.

- Supondo um aumento de preços de 5%, é possível eliminar o impacto negativo sobre a pobreza com uma transferência de R\$ 20 para os 20% mais pobres, restando um pequeno aumento nas medidas de desigualdade.
- Com um aumento de 10% nos preços, ainda se observa aumento na pobreza extrema. Contudo, domicílios abaixo da mediana (que ainda possuem uma baixa renda per capita) não contemplados por essa transferência sofreriam uma perda de bem-estar da ordem de 1%.
- Uma transferência de R\$ 20 ou R\$ 30 para todos os domicílios abaixo da mediana eliminaria impactos sobre a desigualdade mesmo com um aumento de preços de 10% e ainda poderia ser financiada com recursos da própria reoneração.
- Caso se considere o custo de implementação de uma política de transferência de renda para uma proporção maior de domicílios e os efeitos macroeconômicos adversos, a política de reoneração com transferência de renda para a metade mais pobre dos domicílios torna-se menos eficaz.

## Recomendações aprovadas pelo CMAP



Não foram aprovadas recomendações prioritárias no CMAS.



## Política de Subsídio Tributário a Medicamentos



A desoneração tributária de medicamentos, regida pela Lei nº 10.147/2000, estabelece regime especial de utilização de crédito presumido da

Contribuição para os Programas de Integração Social e de Formação do Patrimônio do Servidor Público (PIS/PASEP) e da Contribuição para o Financiamento da Seguridade Social (COFINS) para as empresas que procedam à importação ou à industrialização de determinados medicamentos.

Para ter acesso à isenção desses tributos, as empresas precisam seguir os procedimentos estabelecidos pela Câmara de Regulação do Mercado de Medicamentos (CMED). Os medicamentos objeto dessa isenção precisam ter em sua composição alguma das substâncias ativas que constem no anexo do Decreto nº 3.803, de 2001. Uma vez autorizado pela CMED, os medicamentos passam a integrar uma lista positiva. Assim, as empresas ficam isentas do pagamento de PIS/PASEP e COFINS sobre o faturamento de sua venda da lista positiva de medicamentos.

De acordo com dados da Agência Nacional de Vigilância Sanitária (ANVISA), 68% do mercado brasileiro de medicamentos eram isentos desses tributos em 2019.

Esse subsídio tem como principais objetivos reduzir os preços, por meio de mecanismos que estimulem a oferta de medicamentos e a competitividade do setor, e com isso ampliar o acesso da população aos medicamentos.

Além da desoneração tributária dos medicamentos, a Política Nacional de Assistência Farmacêutica (PNAF) possui outros instrumentos para garantia do acesso aos medicamentos, tais como a entrega gratuita de medicamentos nas unidades do SUS, bem como o

Programa Farmácia Popular por meio das farmácias da rede privada conveniada.

### Atores da Avaliação

**Coordenação:** CGAT/DEAP/SETO/ME

**Execução:** CGAT/DEAP/SETO/ME e CGPE/DEAP/SETO/ME

**Assessoria Técnica:** Enap

**Gestor da Política:** MS e CMED/ANVISA

**Supervisão:** COART/DEAP/SETO/ME

### Aspectos Avaliados



**Avaliação de Desenho:** Quais lições podem ser aprendidas a partir de experiências internacionais no âmbito dos subsídios para medicamentos?

**Avaliação de Resultados:** Qual o impacto do benefício tributário para a ampliação do acesso aos medicamentos?

**Avaliação de Resultados:** Como evoluiu a participação de medicamentos nos orçamentos familiares, por tipo de medicamento e quintil de renda?

### Sistema e Bases de Dados



- Pesquisa de Orçamento Familiar (POF) dos anos de: 2002-2003, 2008-2009 e 2017-2018, do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE).
- Notas Fiscais eletrônicas (NF-e) de medicamentos comercializados no Estado do Rio Grande do Sul, 2014 a 2020.
- Demonstrativo de Gastos Tributários (DGT) – Bases Efetivas 2019, da Secretaria da Receita Federal (RFB).

- Sistema Integrado de Planejamento e Orçamento (SIOP) do Ministério da Economia.

## O que foi encontrado



- No tocante à revisão da literatura, constatou-se que o modelo de regulação de preços de medicamentos no Brasil difere da experiência internacional quanto à impossibilidade de redução de preços dos medicamentos e à inexistência de realinhamento regular dos preços teto aos preços de mercado.
- Além dessas diferenças, há problemas na fórmula de reajuste de preços da CMED que impedem a redução dos preços teto dos medicamentos, sobretudo os essenciais e de ampla concorrência.
- Esse conjunto de problemas na regulação geram distorções entre o preço teto e o preço praticado no mercado, sendo o preço teto superior ao preço de mercado. Assim, na prática, as empresas podem realizar reajustes maiores do que os autorizados pela CMED.
- Ademais, constatou-se rigidez, desatualização e falta de revisão nas regras da CMED, o que pode inviabilizar: a comercialização de medicamentos essenciais de baixo custo e a adequação da regulação às novas tecnologias.
- Na segunda questão de avaliação, por conta da limitação de acesso aos dados solicitados, não foi possível realizar a avaliação de impacto inicialmente prevista.
- De forma alternativa, utilizando dados de comercialização de medicamentos entre pessoas jurídicas no estado do Rio Grande do Sul, no período de 2014 a 2020, a avaliação de resultados realizada investigou a relação entre a desoneração tributária e os preços dos medicamentos.
- Os resultados corroboraram evidências da literatura de que os preços praticados no mercado são menores que os preços teto da CMED, sendo essa diferença maior para os medicamentos desonerados. No entanto, cabe esclarecer que esses preços de mercado ainda não são aqueles direcionados ao consumidor final.
- Ademais, os reajustes dos preços de mercado foram superiores aos reajustes dos preços teto, ao longo do tempo. No entanto, o diferencial entre ambos permanece significativo, principalmente para os medicamentos desonerados.
- Há indícios de que a inflação dos medicamentos desonerados foi menor do que a verificada para os medicamentos não desonerados, o que estaria em consonância com o objetivo da concessão de subsídios tributários em vigor nesse segmento.
- Assim, os resultados apontam correlação negativa entre a presença do medicamento na lista de desoneração tributária e a sua inflação de 12 meses, mas há necessidade de mais investigação sobre essa correlação por conta das limitações impostas pelos dados.
- As análises da terceira questão demonstraram que há concentração dos subsídios nos medicamentos mais consumidos pelas famílias de maior rendimento.
- Por fim, foram observadas evidências de que a modalidade de assistência farmacêutica gratuita (SUS) teria maior capacidade de alcance de públicos vulneráveis à falta de acesso integral a medicamentos e mais efetiva para reduzir a desigualdade de acesso a medicamentos, ainda que careça de aperfeiçoamento na sua focalização.

## Recomendações Aprovadas pelo CMAP



**Recomenda-se ao Ministério da Saúde, com apoio da CMED:** propor alterações normativas

do modelo de regulação do setor farmacêutico que incorporem:

- i. processo de realinhamento periódico dos preços teto aos preços de mercado;
- ii. previsão de revisão periódica da fórmula de reajuste do preço teto, a fim de reduzir as distorções apontadas nos achados;
- iii. possibilidade de reajuste negativo de preços teto de medicamentos;
- iv. reajustes dos preços teto com periodicidade menor do que de um ano; e
- v. possibilidade de retirada dos fármacos dos mercados competitivos da lista de medicamentos regulados.



**Recomenda-se ao Ministério da Saúde, com apoio da CMED:**

implementar mecanismos de transparência ativa aos processos que subsidiam a inclusão/exclusão de medicamentos no regime especial de crédito presumido do PIS/PASEP e COFINS.



**Recomenda-se ao Ministério da Saúde, com apoio da CMED:**

propor alteração normativa que priorize a inclusão de novos medicamentos no regime especial de utilização de crédito presumido do PIS/PASEP e da COFINS àqueles utilizados com maior frequência pelas famílias mais pobres.

## Parcela isenta do IRPF para rendimentos provenientes da aposentadoria ou pensão de declarantes com 65 anos



**65+**

O gasto tributário relacionado à aposentadoria de declarante com 65 anos ou mais corresponde à não incidência sobre os rendimentos de aposentadoria ou pensão de contribuinte com 65 anos e mais de parcela de R\$ 1.903,98 por mês, sem prejuízo da parcela isenta para contribuintes de qualquer idade no mesmo valor, ou seja, outros R\$ 1.903,98 por mês. Com o benefício, o aposentado ou pensionista tem uma dupla isenção, havendo incidência de imposto somente sobre o que ultrapassar R\$ 3.807,96 mensais (R\$ 49.503,48 anuais). Para 2022, esse gasto tributário foi estimado em R\$ 11,4 bilhões.

A avaliação buscou subsidiar decisões quanto à pertinência de reformulações no benefício, uma vez que contemplam tanto o acerto na solução do problema que se busca equacionar como os custos e benefícios da concessão em comparação a outros instrumentos que se inscrevem na mesma categoria de política.

### Atores da Avaliação

**Coordenação:** IPEA

**Execução:** IPEA

**Assessoria técnica:** Enap

**Gestor da Política:** SPREV/MTP

**Supervisão:** DEAP/SETO/ME

### Aspectos Avaliados



- **Avaliação de desenho:** Qual problema a política pretende resolver?

- **Análise de custo-benefício:** Quais os benefícios econômicos e/ou sociais dessa isenção para os beneficiários, frente aos custos incorridos?
- **Análise de Resultado:** O recurso traria resultados mais efetivos em termos de distribuição da desigualdade de renda se aplicado em outros programas de mesma natureza tais como o BPC, Isenção por Moléstia Grave e Despesas com Saúde?
- **Análise de Resultado:** Qual é o ganho líquido em termos de arrecadação caso o benefício seja extinto?

### Sistemas e Bases de Dados



- Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua (PNADC), do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE).
- Pesquisa de Orçamentos Familiares (POF) do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE).
- Pesquisa Nacional de Saúde (PNS) do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE).
- Dados agregados por centis da Declaração de Imposto de Renda de Pessoa Física (DIRPF) recebidos anteriormente para a Avaliação de Moléstia Grave do Ciclo 2020.

### O que foi encontrado

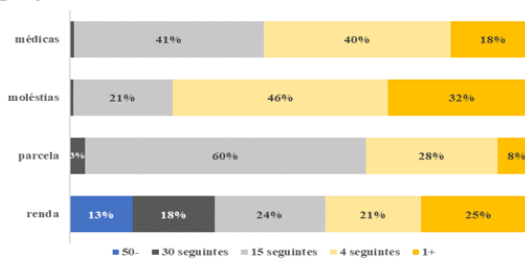


- A isenção fiscal para aposentados e pensionistas é comum nos países da OCDE e mesmo nos latino-americanos e encontra-se baseada em dois fatores, os quais, no entanto, não estão colocados de forma

explícita nas exposições de motivos e nos debates no parlamento brasileiro:

- i. ocorrência de choque negativo na renda quando da entrada na aposentadoria;
  - ii. pressões que os gastos em saúde exercem sobre o orçamento das pessoas idosas.
- Verificou-se que o pressuposto de um choque da renda negativo não é evidente no Brasil. As estimações mostraram que, em média, as pessoas com 65 anos e mais que se aposentam recebem cerca de R\$ 800 a mais que aqueles que não se aposentaram. No entanto, as mudanças recentes realizadas na previdência social dos trabalhadores do setor privado e do setor público podem levar a uma alteração nesse quadro no futuro.
  - Em relação aos gastos em saúde, ficou patente o comportamento crescente desses com o avanço da idade, sendo que na população idosa os gastos atingem patamar bastante superior ao apurado para a população adulta não idosa. Porém, se observa um peso um pouco superior da oferta pública para a população de idosos situada nos quintos mais ricos.
  - A **parcela isenta se apresenta como um benefício concentrador da renda, ainda que, frente a outras isenções e deduções do IRPF, a parcela isenta se enquadra entre as menos concentradas.** O impacto concentrador, bem como os ganhos redistributivos de sua eliminação, no entanto, são relativamente pequenos, dado que a parcela isenta representa somente cerca de 2,5% da renda total, atenuando, assim, seu perfil altamente concentrado.

**Estrutura de distribuição das despesas médicas, das aposentadorias de portadores de moléstias graves, da parcela isenta e da renda total, segundo grupos seccionados. Brasil, 2017**



Fonte: Base associada PNAD-C 2017 e IRPF 2017.

- Ao comparar o **perfil redistributivo de renda** desse benefício tributário com outras políticas de assistência ao idoso de corte universal, como o BPC, a avaliação demonstra que **os recursos gerariam impactos redistributivos se fossem dirigidos a essas outras políticas.**
- Por fim, estimou-se que o **ganho líquido da extinção do gasto tributário** se situa entre **R\$ 4 bilhões e R\$ 8 bilhões**, em valores de 2017.

### Recomendações aprovadas pelo CMAP



**Recomenda-se à Secretaria Especial da Receita Federal do Ministério da Economia:**

Acompanhar a tramitação do PL 2.337/21, que contempla a reforma tributária, visando as possibilidades de reavaliação da política, à luz dos achados.

## Microempreendedor Individual (MEI)



O Microempreendedor Individual (MEI) consiste em modalidade do regime tributário do SIMPLES Nacional que confere simplificação, isenção de custos de registro e escrituração fiscal e redução da carga tributária e da contribuição previdenciária de microempreendedores que tenham receita bruta anual de até R\$ 81 mil e com até um empregado (que receba até um salário mínimo ou o piso da categoria), desde que não possuam participação em outra empresa como sócio ou titular (Lei Complementar nº 123/2006).

O mercado de trabalho brasileiro é, historicamente, marcado por altos níveis de informalidade na atividade econômica e nas relações de trabalho, bem como pela participação relevante de autônomos e trabalhadores domésticos, grupos tipicamente mais vulneráveis socioeconomicamente. Nesse contexto, o MEI foi desenhado para atingir um objetivo triplo: (i) estimular a formalização de pequenos empreendimentos, (ii) favorecer a inclusão previdenciária de trabalhadores autônomos com limitada capacidade contributiva e (iii) promover a inclusão social.

O empreendedor individual legalizado é beneficiado por uma carga tributária bastante reduzida frente aos demais empreendedores, contando ainda com uma alíquota previdenciária extremamente subsidiada. Desse modo, como em qualquer política de subsídio, o MEI embute custos econômicos e fiscais, e é importante avaliar se os benefícios almejados estão sendo alcançados. A produção de evidências robustas sobre os resultados e efeitos desse instrumento ganha relevância ao se considerar a expansão expressiva na quantidade de filiados, ao longo de mais de uma década de vigência, somada à pressão para a

flexibilização nos critérios de elegibilidade para o enquadramento.

Com esse propósito, a avaliação apresenta evidências sobre as principais dimensões do MEI: (i) composição da população ocupada e indicadores de cobertura previdenciária; (ii) análises estilizadas sobre o perfil de inscritos; (iii) estimativas de possíveis impactos fiscais e atuariais; e (iv) indicativos de efeitos do MEI sobre o registro de empreendimentos e sobre a inclusão previdenciária.

### Atores da Avaliação

**Coordenação:** IPEA

**Execução:** IPEA e SPREV/MTP

**Gestor da Política:** ME

**Supervisão:** DEAP/SETO/ME

### Aspectos Avaliados

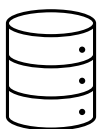


**Avaliação de Resultado:** Qual foi o resultado do MEI sobre a formalização e a inclusão social e previdenciária de pequenos empreendedores? Qual é o perfil socioeconômico dos beneficiários e como esse perfil evoluiu ao longo do tempo? Qual o grau de focalização do MEI?

**Avaliação de Impacto:** Qual foi o impacto do MEI no empreendedorismo, na formalização e nos rendimentos do público beneficiado? Quais dinâmicas de transição no mercado de trabalho (entre desemprego, inatividade e ocupação em diferentes posições) explicam esses efeitos? Quais os efeitos do MEI sobre substituição de trabalho assalariado por prestação de serviço e sobre redução de escala de empreendimentos formais?

**Avaliação de Impacto:** Qual foi o impacto do MEI sobre a inclusão e a arrecadação previdenciária? Quais os seus efeitos sobre dinâmicas de entrada no Regime Geral de Previdência Social (RGPS) e migração entre diferentes categorias de filiação previdenciária? Em que grau o MEI pode aprofundar os desequilíbrios atuariais do RGPS a médio e longo prazo?

## Sistemas e Bases de Dados



- Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios - PNAD e a Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua – PNADC, do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE).
- Anuário Estatístico da Previdência Social (AEPS) e o Cadastro Nacional de Informações Sociais (CNIS) do Ministério do Trabalho e Previdência (Dataprev), para registros administrativos do RGPS.
- Sistema Único de Informações de Benefícios (Suibe) do Ministério do Trabalho e Previdência (Dataprev), para benefícios previdenciários e assistenciais.
- Cadastro Nacional de Pessoa Jurídica (CNPJ) e séries de arrecadação da Secretaria Especial da Receita Federal do Brasil (RFB).
- Cadastro do MEI da Secretaria Especial da Micro e Pequena Empresa e Portal do Empreendedor
- Relação Anual de Informações Sociais (RAIS) do Ministério do Trabalho e Previdência.

## O que foi encontrado



- O MEI possui importância fundamental na promoção da formalização de microempreendimentos e na inclusão social e previdenciária do público contemplado, e sua implantação gerou impactos positivos em relação a esses objetivos.

- Apesar dos resultados alcançados, o desenho atual do MEI, com alíquota de contribuição previdenciária de 5%, além de não se mostrar custo-efetivo em relação ao desenho inicial, introduziu também um risco à sustentabilidade do sistema previdenciário devido aos elevados subsídios embutidos.
- Há distorção no diferencial de alíquota de contribuição previdenciária do MEI em relação ao Plano Simplificado de Previdência Social, que tem a mesma carta de direitos/benefícios, mas que possui uma alíquota de contribuição mais alta (de 11%).
- Faltam critérios objetivos na fixação dos limites de faturamento para enquadramento no MEI, na criação de novas modalidades e na inclusão/exclusão de atividades no rol de atividades elegíveis, que devem se orientar por necessidades dos beneficiados e objetivos do programa, não em função da pressão de grupos de interesse.
- Há riscos de “pejotização” e desvio de finalidade do MEI por parte de empregadores em decorrência de eventual interação da política com o marco legal introduzido pela reforma trabalhista de 2017 (Lei 13.467/2017).

## Recomendações aprovadas pelo CMAP



- **Recomenda-se ao Ministério da Economia (ME):** propor alteração normativa do Comitê Gestor do Simples Nacional (CGSN), com o estabelecimento de exigência de que as deliberações referentes à regulamentação de atividades elegíveis ao MEI tenham o embasamento de estudos, pareceres ou notas técnicas, e sejam publicados na internet, ressalvados os tratamentos necessários à preservação dos sigilos legais, considerando o monitoramento do vínculo entre atividades registradas e de fato desempenhadas.



**Recomenda-se ao Ministério da Economia (ME), com apoio do Ministério do Trabalho e**

**Previdência (MTP):** propor alteração legal que discipline proposições de novas modalidades especiais ou de elevação de limites do MEI, com exigências de: i) procedimentos mínimos de análise e transparência dos fundamentos técnicos da proposição; ii) demonstração de que a proposição tem efeitos positivos sobre a focalização do MEI e se justifica por condições específicas dos grupos contemplados (padrão de renda, faturamento, custos etc.); e iii) demonstração de que a proposição não amplia distorções financeiras e atuariais do Regime Geral de Previdência Social (RGPS).



**Recomenda-se ao Ministério da Economia (ME), com apoio do Ministério do Trabalho e**

**Previdência (MTP):** realizar estudos para avaliar a aderência entre a atual alíquota (de 5%) de contribuição do MEI e o seu valor original (alíquota de contribuição de 11%), de forma a corrigir distorções entre as alíquotas em relação ao Plano Simplificado de Previdência Social (PSPS) e melhorar a sustentabilidade do sistema.



**Recomenda-se ao Ministério da Economia (ME), com apoio do Ministério do Trabalho e**

**Previdência (MTP):** propor alterações legais e normativas que introduzam a obrigação acessória que exige, como no caso do Contribuinte Individual Pessoa Física, o envio de informações (via e-Social) sobre todos os trabalhadores autônomos trabalhando por empreitada (situação permitida a todo MEI) ou prestando serviços por meio de cessão ou locação de mão-de-obra ao estabelecimento (situação excepcional permitida a um grupo restrito de serviços).



## Dedução de Despesa com Educação no IRPF



Os contribuintes que usam o modelo completo da declaração anual de imposto de renda podem abater da base de cálculo as despesas próprias ou de seus dependentes com instrução, até o limite estabelecido em lei. Atualmente, esse limite individual anual é de R\$ 3.561,50.

Na prática, essa redução da base de cálculo provoca redução do imposto a pagar ou aumento do imposto a restituir. Essa diferença corresponde ao subsídio recebido pelo contribuinte.

Inicialmente, o benefício foi criado para ampliar o acesso à educação e, num segundo momento, aumentar sua qualidade.

As evidências, no entanto, apontam que o benefício possui caráter regressivo, pois reduz a progressividade inicialmente estabelecida pela tabela anual do IR. Além disso, o benefício fica concentrado nas camadas da sociedade de mais alta renda e nas regiões mais ricas, colocando-o em desacordo com objetivos e metas da Política Nacional de Educação (PNE).

Há ainda elementos que indicam que o benefício exerce pouca influência nas escolhas educacionais dos contribuintes.

### Atores da Avaliação

**Coordenação:** RFB/ME

**Execução:** RFB/ME e IPEA/ME

**Assessoria técnica:** Enap e CAEN/UFC

**Gestor da Política:** ME

**Supervisão:** DEAP/SETO/ME

### Aspectos Avaliados



**Avaliação de Desenho:** Quais foram os motivos de instituição do subsídio

referente às deduções de despesas com educação no IRPF?

**Avaliação de Desenho:** O subsídio está de acordo com as diretrizes e metas da política nacional de educação? Em caso negativo, há alguma forma de adequá-lo?

**Avaliação de Impacto:** Qual é o impacto da extinção do benefício sobre as escolhas educacionais dos beneficiários diretos? E sobre as instituições públicas e privadas de ensino?

**Avaliação de Impacto:** Qual é o custo x benefício da política?

**Avaliação de Resultados:** Qual é a distribuição do subsídio por faixa de renda? Por região? É possível avaliar a regressividade do subsídio?

### Sistemas e Bases de Dados



- Declaração de Imposto de Renda Pessoa Física (DIRPF), 2019, da Secretaria Especial da Receita Federal do Brasil (RFB).
- Para as duas questões avaliativas sobre o desenho da política, a legislação pertinente foi utilizada.

### O que foi encontrado



- A operacionalização (implementação) do subsídio, por meio da redução da base de cálculo na DIRPF do modelo completo, já traz o inconveniente de alcançar principalmente os contribuintes de rendas mais altas.
- O subsídio tem natureza regressiva, pois reduz a progressividade inicialmente estabelecida na tabela anual do IRPF.

- As características citadas acima acabam por concentrar o subsídio nas rendas mais altas, nas regiões mais ricas, nos estados mais ricos e nas cidades mais ricas.
- Os motivos para a instituição do subsídio são, em um primeiro momento, a implementação de uma política pública de melhoria do acesso à educação, por meio da disponibilização de vagas pela iniciativa privada, e, em um segundo momento, de uma política pública de melhoria da qualidade da educação.
- Atualmente, o problema é que o subsídio, como é implementado, acaba por atuar no sentido oposto, pois é concentrado nas rendas mais altas e nas regiões mais ricas, onde há menos déficit de vagas, menores problemas na qualidade do ensino e menor diferença de qualidade entre as redes privada e pública de ensino.
- É esse descompasso entre o subsídio e os motivos de sua instituição que faz com que o subsídio não esteja de acordo com as diretrizes e metas da política nacional de educação.
- Mostrou-se que o subsídio tem pouca influência nas escolhas educacionais dos contribuintes que o utilizam, pois, caso extinto, há fortes elementos indicando que não haveria uma migração relevante entre as redes privada e pública de ensino.
- Por fim, caso o subsídio seja descontinuado, dos R\$ 4,15 bilhões que seriam disponibilizados em 2019, caberia R\$ 1,55 bilhão à União, R\$ 1,29 bilhão aos Estados e Distrito Federal e R\$ 1,22 bilhão aos Municípios. Além de R\$ 90 milhões aos programas de financiamento ao setor produtivo das Regiões Norte, Nordeste e Centro-Oeste, através de suas instituições financeiras de caráter regional.

acompanhar a tramitação do PL 2.337/21, que contempla a reforma tributária, visando as possibilidades de reavaliação da política, à luz dos achados.

### ***Recomendações aprovadas pelo CMAP***



**Recomenda-se à Secretaria Especial da Receita Federal do Ministério da Economia:**

## Fundo Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (FNDCT)



De acordo com Art. 1º da Lei nº 11.540, de 2007, o FNDCT, instituído pelo Decreto-Lei nº 719, de 1969, e restabelecido pela Lei nº 8.172, de 1991, é um fundo especial de natureza contábil e financeira e tem o objetivo de financiar a inovação e o desenvolvimento científico e tecnológico com vistas a promover o desenvolvimento econômico e social do país. Dessa forma, o FNDCT representa umas das principais fontes de fomento à pesquisa e inovação no Brasil. Em termos de materialidade, somente em 2021, o Fundo arrecadou cerca de R\$ 10,3 bilhões. O FNDCT dispõe de três modalidades para sua operacionalização: Não Reembolsável, Reembolsável e Aporte de Capital. A presente avaliação se debruçou sobre as duas primeiras.

### Atores da Avaliação

**Coordenação:** CGU

**Execução:** CGU, IPEA e DEAP/SETO

**Gestor da Política:** FINEP/MCTI

**Supervisão:** DEAP/SETO/ME

### Aspectos Avaliados



**Avaliação de Implementação:** Existe alinhamento dos atuais instrumentos do FNDCT com a política de Ciência, Tecnologia e Inovação (CT&I)?

**Avaliação de Governança:** O modelo de governança do FNDCT é adequado e proporciona uma melhor alocação dos recursos, a fim de que os objetivos do Fundo sejam atingidos?

**Avaliação de Resultados:** O perfil atual das diversas formas de apoio está alinhado aos objetivos da política de CT&I e especificamente do FNDCT?

**Avaliação de Impacto/Meta-análise:** O que os estudos de impacto concluem acerca das diversas formas de apoio do FNDCT?

**Avaliação de eficiência:** Os custos envolvidos na operacionalização dos empréstimos podem ser otimizados?

### Sistemas e Bases de Dados



- Informações fornecidas pela FINEP e pelo Ministério da Ciência, Tecnologia e Inovação (MCTI).
- A Finep sempre se mostrou solícita quanto aos pedidos de dados de contratações e liberações de recursos do fundo, porém houve alguma dificuldade relacionada à análise dos dados, especificamente com relação a uma correta compreensão das variáveis da base, devido à falta de um dicionário, e à detecção de inconsistências entre as informações obtidas por extrações realizadas em momentos distintos. Estes percalços não acarretaram, contudo, grandes atrasos na execução da avaliação ou mesmo redução do escopo inicialmente estabelecido.

### O que foi encontrado



- A participação dos Comitês Gestores dos fundos setoriais no processo decisório tem sido limitada, o que se afasta do modelo setorial inicialmente previsto para o Fundo.
- A Finep tem assento em diferentes instâncias da governança, resultando em acúmulo de funções

que pode expor o seu relacionamento com o FNDCT a riscos.

- É importante uma maior tempestividade na discussão da proposta orçamentária, inclusive com o Ministério da Economia, a fim de garantir a autonomia decisória do Conselho Diretor e fortalecer os mecanismos de transparência ativa.
- Há previsão de alinhamento entre a aplicação dos recursos do FNDCT com a política nacional de CT&I nos normativos. Contudo, em termos de efetivação, há oportunidades de aperfeiçoamento nos instrumentos normativos para melhor evidenciar como os recursos aplicados atenderão a política de CT&I vigente.
- O período avaliado de 2016 a 2020 foi caracterizado por um cenário de restrição orçamentária, sobretudo advinda das reservas de contingência aplicadas na vigência do teto de gastos.
- Há concentração de recursos do FNDCT na modalidade reembolsável (84,7%). Seus projetos apresentaram, comparativamente, valor médio expressivamente mais elevado do que o dos demais instrumentos (R\$ 47,5 milhões para os reembolsáveis e R\$ 2,8 milhões para não reembolsáveis e R\$ 1,7 milhão para subvenção). Ademais, houve predomínio de empresas de grande porte no acesso aos recursos reembolsáveis na modalidade de apoio direto (76%);
- Em termos de alinhamento dos projetos com os Temas Estratégicos da Estratégia Nacional de Ciência, Tecnologia e Inovação (ENCTI), identificaram-se projetos nas modalidades “subvenção” (98,1%) e “não reembolsável” (76,1%) alinhados àqueles temas. Na modalidade reembolsável, cerca de 50% dos projetos possuem algum alinhamento com a Estratégia.
- Os principais componentes de custos da modalidade Reembolsável são os seguintes: [(TJLP + Spread) - Equalização].
- A utilização de TJLP implica a existência de subsídio implícito e, quando somada ao spread da Finep, a necessidade de equalização por parte de FNDCT dos empréstimos financiados. De forma positiva, averiguou-se maior variabilidade nas taxas de spread cobradas pela Finep.
- A equalização de juros disputa o limite orçamentário com as outras formas de apoio.
- A análise dos estudos de avaliação de impacto aponta que os resultados encontrados para o impacto do FNDCT sobre os esforços inovativos (gastos em P&D) foram mistos, com frequência maior de resultados positivos (entre 60% e 83%). Os resultados estão de acordo com os encontrados em estudos internacionais que mediram o impacto de incentivos públicos sobre o investimento em P&D privado. A literatura ainda carece de evidências sobre quais características específicas dos beneficiários e da política favoreceriam o efeito adicionalidade entre gastos em P&D públicos e gastos em P&D privados.

### Recomendações aprovadas pelo CMAP



**Recomenda-se ao Conselho Diretor do FNDCT:** definir quais referenciais de planejamento que especificam a relação entre a política de CT&I vigente e os planos anuais de investimento.



**Recomenda-se ao Conselho Diretor do FNDCT:** prover maior transparência acerca do atendimento às demandas setoriais com recursos do fundo, inclusive por meio do detalhamento das ações transversais que tenham sido instituídas a partir de demandas setoriais.



**Recomenda-se ao MCTI:** apresentar à Casa Civil proposta de alteração do Decreto

4.195/2002, de modo a revisar a participação direta da FINEP, com direito a voto, na Câmara Técnica de Políticas de Incentivos à Inovação (CTPII), sem prejuízo da manutenção da estatal na assessoria técnica das discussões.



**Recomenda-se ao MCTI:** apresentar à Casa Civil e ao ME estudo justificando proposta de parâmetros que tornem a modalidade reembolsável mais aderente à finalidade da política e mais alinhada à estratégia nacional de C&T, e que subsidiem as discussões necessárias para sua fixação e contribuindo para a busca de maior eficiência na alocação dos recursos do Fundo.



**Recomenda-se ao Conselho Diretor do FNDCT:** com base nas atribuições previstas na Lei 11.540/2007, art. 5º, incisos II e III, contratar estudo justificando a manutenção ou supressão da linha "Inovação para o Desempenho", considerando o baixo risco tecnológico dos projetos apoiados e o baixo grau de alinhamento à política de CT&I.

## Empréstimos da União ao BNDES



Em 2008, por ocasião da crise financeira internacional, iniciou-se política de aportes de recursos no Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES), fornecidos pelo Tesouro Nacional (TN), para ampliação da capacidade operacional do Banco em ofertar crédito. Os aportes de recursos pelo TN e a oferta ampliada de crédito pelo BNDES se estenderam até 2014.

Entre 2008 e 2014, o TN aportou R\$ 440,8 bilhões a preços correntes, que correspondem a um total de R\$ 696,78 bilhões em crédito concedido pelo BNDES em operações diretas e indiretas, segundo informações prestadas pelo Banco. Esses empréstimos frequentemente contemplaram subsídios aos tomadores de crédito, de natureza tanto:

- i. creditícia (implícita), referente ao diferencial entre a taxa de juros cobrada do beneficiário e o custo de oportunidade do Tesouro Nacional, quanto
- ii. financeira (explícita), associados à equalização de taxas de juros.

No período 2008-2021, os subsídios implícitos somaram R\$ 213 bilhões, enquanto os subsídios explícitos somaram R\$ 89,6 bilhões entre 2009 e 2021 (valores de dezembro/2021).

### Atores da Avaliação

**Coordenação:** COGEP/SUDIP/STN/SETO/ME

**Execução:** COGEP/SUDIP/STN/SETO/ME e CGFIN/DAE/CGU

**Gestor da Política:** BNDES

**Supervisão:** DEAP/SETO/ME

### Aspectos Avaliados



**Avaliação de Impacto:** Estimação do efeito dos Empréstimos da União ao BNDES sobre os investimentos dos contemplados com o crédito a partir de amostra realizada pela equipe de auditoria.

**Avaliação de Desenho:** Os normativos que instituíram os programas operacionalizados pelo BNDES descrevem suficientemente os objetivos e as metas perseguidos pelo Banco, bem como os critérios para seleção dos beneficiários?


**Avaliação de Implementação:** Os critérios adotados pelo BNDES para concessão de recursos estão alinhados com as necessidades do público-alvo? O acompanhamento realizado pelo BNDES é suficiente para garantir o alcance dos objetivos e das metas que justificaram a concessão dos recursos?

### Sistemas e Bases de Dados




- VALOR PRO com Informações financeiras harmonizadas de empresas de capital aberto e diversas outras de capital fechado.
- Portal Brasileiro de Dados Aberto com operações de crédito indiretas automáticas e não-automáticas.
- Normas editadas pelo Congresso Nacional, pelos órgãos do Poder Executivo e pelo BNDES.
- Contratos firmados entre o BNDES e os beneficiário.
- Relatórios de análise e acompanhamento produzidos pelo BNDES.


## O que foi encontrado


- 
  - A ampliação da concessão de crédito pelo BNDES se estendeu para além do que seria justificável do ponto de vista de política econômica anticíclica;
- A concessão de empréstimos pelo BNDES teve alguma repercussão, ainda que insatisfatória, sobre os investimentos realizados pelas empresas beneficiárias;
- A concessão de subsídios não teve repercussão estatisticamente significativa sobre os investimentos realizados pelas empresas receptoras dos recursos, mas sim sobre a estrutura de capital das empresas, com alongamento de prazo de seu passivo;
- O BNDES utilizou diversos instrumentos financeiros já existentes no Banco, sem o controle adequado das fontes de recursos que retornavam das operações;
- Os normativos que autorizaram a concessão de empréstimos pelo TN ao BNDES no período considerado não descreveram objetivos ou metas a serem perseguidos pelo Banco, nem critérios para seleção dos beneficiários, tampouco instituíram programa específico, no âmbito do Banco, para realização das operações;
- As operações de crédito foram realizadas sem plena conformidade com os normativos internos do Banco, prejudicando a capacidade de corrigir eventuais falhas.


## Recomendações aprovadas pelo CMAP


- 
**Recomenda-se ao ME:** que elabore proposta de regulamentação dos incisos I e II do §4º do art 4º da EC 109, construindo um arcabouço para a elaboração de políticas de crédito que envolvam benefício financeiro ou creditício, de forma a impulsionar boas práticas de políticas públicas e a

interrupção de políticas que não atingirem os objetivos esperados.

- 
**Recomenda-se ao ME:** quanto a futuros empréstimos da União para instituições financeiras oficiais, que elabore normativos, ou fortaleça aqueles já existentes, para requerer que a formulação da política seja precedida de análise ex ante, privilegiando a definição do público-alvo beneficiário e a análise de custos e benefícios para toda a economia, e não apenas no âmbito dos setores, empresas ou regiões beneficiadas. Adicionalmente, prever a realização de análises ex post da política executada.

- 
**Recomenda-se à STN/SETO/ME:** realizar estudo de avaliação mais abrangente, com abordagem sistêmica, para inferir sobre os desdobramentos mais amplos da política sobre a atividade econômica e sobre a relação custo-benefício.

- 
**Recomenda-se ao BNDES:** quando o recurso for proveniente do orçamento público e no limite de suas competências, que sistematize os procedimentos necessários à proposição de objetivos, metas, indicadores e critérios de elegibilidade para a concessão de financiamentos, com base em estudos e diagnósticos que viabilizem a canalização dos recursos aos setores produtivos que mais necessitam de investimentos do Estado.

- 
**Recomenda-se ao ME:** no normativo que encaminha recursos ao BNDES com autorização de repasse a outros agentes financeiros, definir a quem compete o acompanhamento e a fiscalização tanto da atuação dos agentes financeiros como da aplicação destes recursos pelos beneficiários finais.

## Fundo de Amparo ao Trabalhador (FAT)



Esta avaliação trata do Fundo de Amparo ao Trabalhador (FAT), que é um fundo contábil, de natureza financeira, destinado ao custeio do

Programa Seguro-Desemprego, do Abono Salarial e ao financiamento de programas de educação profissional e de desenvolvimento econômico. A fonte de recursos é a arrecadação das contribuições para o Programa de Integração Social (PIS) e para o Programa de Formação do Patrimônio do Servidor Público (PASEP).

Além dos gastos diretos realizados com o FAT, parte dos recursos são direcionados para o financiamento de programas governamentais relacionados ao desenvolvimento econômico e social. Como a remuneração desses recursos pode ficar aquém do custo de oportunidade do Tesouro Nacional, incorre-se em subsídios implícitos na forma de benefícios creditícios.

Esses benefícios estão associados às operações com depósitos especiais, que estão sob o guarda-chuva do Programa de Geração de Renda (PROGER); aos recursos alocados como extramercado; e aos empréstimos concedidos pelo Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES) com base nos recursos previstos pelo Art. 239 da Constituição Federal, chamados de FAT Constitucional.

A avaliação procurou investigar a efetividade, o impacto regional e a eficácia do benefício creditício associado ao FAT Constitucional, bem como identificar oportunidades de aprimoramento para esse tipo de subsídio, que podem trazer ganhos relevantes para a sociedade.

### Atores da Avaliação

**Coordenação:** CFIC/DEAP/SETO/ME

**Execução:** SETO e IPEA

**Gestor da Política:** MTP e BNDES

**Supervisão:** CGAT/DEAP/SETO/ME

### Aspectos Avaliados



**Avaliação de Impacto:** Quais são os benefícios dos projetos de infraestrutura financiados com recursos do FAT Constitucional sobre a produtividade e o emprego na economia?

**Avaliação de Impacto:** Quais os impactos regionais dos empréstimos com recursos do FAT Constitucional?

**Avaliação de Desenho e Resultados:** O perfil dos mutuários do BNDES mudou significativamente para contratos indexados à TLP financiados com recursos do FAT Constitucional? Quais adaptações podem ser empregadas de modo a preservar ou aumentar a eficácia dos empréstimos?

### Sistemas e Bases de Dados



- Carteira de empréstimos e operações contratadas na forma direta e indireta do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES).
- Microdados dos projetos de infraestrutura financiados com recursos do FAT Constitucional.
- Séries temporais e Estatística Bancária Mensal por Município (ESTBAN) do Banco Central do Brasil (BCB).



- Relação Anual de Informações Sociais (RAIS) do Ministério do Trabalho e Previdência.

### *O que foi encontrado*



- Impacto positivo e significativo dos empréstimos do BNDES sobre a massa salarial, que é uma forma de medir a produtividade dos trabalhadores.
- Ausência de efeito sobre o pessoal técnico ocupado, possivelmente devido à baixa ocorrência desse grupo dentre os observados.
- Impacto positivo identificado do ponto de vista regional sobre indicadores municipais de produção e emprego, especialmente quando foram destinados montantes elevados às localidades.
- Mudanças de diretrizes ocorridas a partir de 2016 podem ter levado ao aumento do número de empréstimos e de municípios beneficiados, com redução dos montantes médios emprestados. Isso pode reduzir o efeito dos empréstimos sobre produção e emprego se não for acompanhado de medidas que aperfeiçoem a alocação dos recursos.
- A análise sobre o efeito da introdução da Taxa de Longo Prazo (TLP) sobre a eficácia dos empréstimos trouxe poucos elementos robustos de mudanças mais substanciais da introdução dessa taxa sobre o perfil dos empréstimos do BNDES.

### *Recomendações aprovadas pelo CMAP*



**Recomenda-se ao BNDES, em conjunto com os seus agentes financeiros credenciados:**

elaborar e implementar um plano de ação contendo medidas para aprimorar o assessoramento já existente aos empreendedores/tomadores de recursos das localidades menos favorecidas, principalmente nas regiões Norte, Nordeste e Centro Oeste.



**Recomenda-se ao Codefat, com o apoio do BNDES:**

- i. detalhar os objetivos do FAT Constitucional para utilização dos seus recursos; e
- ii. efetuar avaliação para o estabelecimento de indicadores mais adequados para aferir a efetividade, eficácia e eficiência dos recursos do FAT Constitucional, com a respectiva proposta de metas para esses indicadores.

## Aquisições de imunobiológicos, insumos e medicamentos para tratamento dos portadores de HIV/AIDS, IST e Hepatites Virais



Esta avaliação teve como objetivo analisar os processos de aquisições de imunobiológicos, insumos e medicamentos para tratamento dos portadores de HIV/AIDS, Infecções Sexualmente Transmissíveis (ISTs) e Hepatites Virais.

Atualmente o Programa Nacional de Imunização oferta mais de 45 diferentes imunobiológicos para toda a população, dentre eles 19 vacinas contra 20 tipos de doenças, destinadas a todas as faixas-etárias. Os gastos realizados com a aquisição e distribuição de imunobiológicos e insumos para prevenção e controle de doenças nos últimos 4 anos foram de R\$ 4,34 bilhões em 2018, R\$ 4,40 bilhões em 2019, R\$ 4,80 bilhões em 2020 e R\$ 11,09 bilhões em 2021.

Por sua vez, a assistência farmacêutica aos portadores de HIV/AIDS, das hepatites virais e das ISTs tem por finalidade prover a demanda por fármacos e medicamentos, com aquisição centralizada no Ministério da Saúde (MS) de 34 medicamentos para HIV, 6 para hepatite B e 5 para hepatite C. As despesas executadas nos últimos 4 exercícios com a aquisição desses medicamentos foram aproximadamente R\$ 1,94 bilhões em 2018, R\$ 1,82 bilhões em 2019, R\$ 2,15 bilhões em 2020 e R\$ 2,0 bilhões em 2021.

O Ministério da Saúde utiliza-se das seguintes estratégias de aquisição de imunobiológicos, insumos e medicamentos antirretrovirais: (i) Inexigibilidade, (ii) Pregão Eletrônico, (iii) Dispensa, (iv) Parceria para o Desenvolvimento Produtivo (PDP), (v) Acordo de Cooperação Técnica com a Fundação Oswaldo Cruz (Fiocruz), e (vi) Termos de Cooperação com a Organização Pan-Americana das Américas (OPAS).

### Atores da Avaliação

**Coordenação:** CGU

**Execução:** CGU e SOF

**Gestor da Política:** SVS/MS

**Supervisão:** DEAP/SETO/ME

### Aspectos Avaliados



**Avaliação de Implementação:** De que forma as estratégias de compras contribuem para que o MS alcance o objetivo de garantir o abastecimento dos insumos, imunobiológicos e medicamentos das ações orçamentárias 20YE e 4370?

**Análise Financeira Orçamentária:** Como tem ocorrido a execução orçamentária-financeira das ações 20YE e 4370?

### Sistemas e Bases de Dados



- Dados da Secretaria de Vigilância em Saúde (SVS) do Ministério da Saúde (MS).
- Tesouro Gerencial do Ministério da Economia.
- Sistema Integrado de Informações e Orçamentos Públicos Federais (SIOP) do Ministério da Economia.

### O que foi encontrado



- As unidades responsáveis pelas aquisições possuem instrumentos de planejamento e rotinas operacionais de interlocução, tanto com atores internos, quanto externos.

- As unidades responsáveis pelas aquisições não possuem manuais com a descrição das atividades e rotinas de trabalho desenvolvidas.
- As estratégias de aquisição, Inexigibilidade, Pregão, Dispensa e PDP encontram-se amparadas por normativos que as regulamentam, mas existem lacunas normativas em relação ao Acordo de Cooperação Técnica com a Fiocruz e ao Termo de Cooperação com a OPAS.
- Dependência da OPAS para as aquisições de vacinas. No período de 2018 a 2020, 40,6% do total de vacinas compradas pelo País foram adquiridas exclusivamente via OPAS, em razão da inexistência de fornecedor no Brasil ou da indisponibilidade do produtor nacional.
- Dependência dos laboratórios privados nacionais e internacionais para as aquisições de medicamentos para tratamento de HIV/AIDS, Hepatites e IST, denotando insuficiência dos laboratórios públicos para o suprimento da demanda interna. No período de 2018 a 2021, 71,1% do total de medicamentos foram obtidos junto a laboratórios privados nacionais e internacionais.
- O Acordo de Cooperação Técnica (ACT) firmado com a Fiocruz apresentou fragilidades nos controles de monitoramento e avaliação, tendo sido verificadas reprogramações nos quantitativos e nas datas de entrega dos produtos. Esse fato exige que o MS recorra de forma ágil à OPAS para complementar a aquisição, de modo a evitar possível desabastecimento.
- Ausência de ato normativo que regule os instrumentos estratégicos previstos na Política Nacional de Inovação Tecnológica na Saúde (PNITS), como as Encomendas Tecnológicas na Área de Saúde (ETECS) e as Medidas de Compensação na área de Saúde (MECS).
- A análise cambial mostrou que a alta volatilidade do dólar associada às regras orçamentárias vigentes levou à necessidade direta de compensação cambial acumulada entre 2019 e 2021 de R\$ 3,19 bilhões para o total das despesas federais pagas em moeda estrangeira. Deste montante, R\$ 890 milhões são relativos às aquisições dos produtos analisados, compreendidas pelas ações orçamentárias 20YE e 4370.
- No que se refere à necessidade indireta de compensação cambial (despesas efetuadas em moeda nacional, mas com alguma exposição cambial), o montante acumulado entre 2019 e 2021 em desfavor da União é de R\$ 6,79 bilhões, em um cenário conservador no qual apenas 1% das despesas correntes (GND 3) e dos investimentos (GND 4) estariam expostos indiretamente à exposição cambial.
- A [ferramenta de projeção de cenários orçamentários](#) desenvolvida pela equipe da SOF mostrou que, se os níveis de atendimentos de 2022 forem mantidos (vacinas contra Covid-19 inclusas), e considerando apenas a projeção populacional, a inflação e a variação cambial, a soma da dotação nominal das duas ações orçamentárias avaliadas pode sair de R\$ 15,6 bilhões em 2022 para R\$ 21,0 bilhões em 2032.
- A ferramenta também mostrou que se houver a expansão dos níveis de atendimento para patamares recomendados (cobertura vacinal e cobertura das terapias antirretrovirais em 90%), a soma da dotação nominal das duas ações orçamentárias avaliadas pode chegar a R\$ 24,2 bilhões em 2032.

## ***Recomendações aprovadas pelo CMAP***



### **Recomenda-se à Secretaria de Vigilância em**

**Saúde (SVS) do MS:** promover a adequação e o aprimoramento dos controles de monitoramento e avaliação do Acordo de Cooperação Técnica (ACT) firmado com a Fiocruz, visando cumprimento dos prazos de entrega e programações das aquisições.



### **Recomenda-se ao Ministério da Saúde,**

**conjuntamente com ME e MCTI:** promover a regulamentação dos instrumentos estratégicos ETECS e MECS no âmbito do PNITS, conforme previsto nos § 1º dos arts. 13 e 15 do Decreto nº 9.245/2017.



### **Recomenda-se ao Ministério da Economia:**

avaliar o desenvolvimento de regras aplicáveis às despesas com exposição cambial direta ou indireta, visando mitigar o risco cambial a partir de instrumentos de mercado adequados para isso.

## Rede Federal de Universidades (RUF)



A Rede de Universidades Federais (RUF) é composta por 69 universidades, conta com 1,1 milhão de alunos e responde pela maior parte das vagas públicas de graduação e pós-graduação do país e da pesquisa científica e tecnológica nacional. Juntas, as universidades federais constituem hoje a principal política da União na área educacional. A despesa primária 2021 foi de R\$ 46,3 bilhões (valor liquidado, desconsiderando hospitais universitários), sendo 88,5% composta por despesas obrigatórias (salários, vencimentos e aposentadorias, principalmente).

A avaliação realizada buscou investigar resultados, desenho e implementação de alguns dos aspectos mais relevantes da RUF, tais como os instrumentos de governança da rede, suas fontes de financiamento, a Lei de Cotas e a assistência estudantil.

### Atores da Avaliação

**Coordenação:** CGU

**Execução:** CGU, IPEA, STN e SOF

**Gestor da Política:** SESU/MEC

**Supervisão:** DEAP/SETO/ME

### Aspectos Avaliados



#### Avaliação de Implementação e Governança:

Os principais instrumentos de gestão e governança que organizam a política do MEC para a RUF geram incentivos adequados para promover a eficiência e a sustentabilidade orçamentário-financeira e facilitar o alcance das metas do Plano Nacional de Educação (PNE)?

**Avaliação de Diagnóstico e de Desenho:** Que mudanças institucionais seriam necessárias para incrementar a autonomia financeira das IFES, com vistas a: (i) complementar os seus recursos orçamentários com outras fontes? (ii) remanejar seus recursos financeiros entre elementos de despesa de custeio e de capital? (iii) aplicar em anos posteriores recursos financeiros porventura economizados em determinados anos fiscais?

**Avaliação de Resultados:** Qual é a composição dos ingressantes no ensino superior público federal, do ponto de vista distributivo? Como tal composição é afetada pelas cotas instituídas pela Lei Nº 12.711/2012?

**Avaliação de Desenhos e de Resultados:** A assistência estudantil promovida pela União nas Universidades Federais e na RFEPCT atinge os objetivos para o qual foi desenhada? O modelo de financiamento é adequado aos objetivos propostos? Em particular, quais as mudanças provocadas pela Lei de Cotas (Lei nº 12.711/2012) na oferta, na demanda e nos resultados da assistência estudantil?

### Sistemas e Bases de Dados



- Sistema Integrado de Planejamento e Orçamento (SIOP), Sistema Integrado de Administração Financeira (SIAFI) e Sistema Integrado de Administração de Recursos Humanos (SIAPE) do Ministério da Economia.
- Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua (PNAD-Contínua) do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE).

- Censo da Educação Superior e do Enem do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP).
- Sistema de Seleção Unificada (SISU) do Ministério da Educação.
- Relação Anual de Informações Sociais (RAIS) do Ministério do Trabalho e Previdência.
- Relatórios de Auditoria da CGU e TCU.

## O que foi encontrado




- Os instrumentos de governança da RUF, o “Banco de Professor Equivalente” (BPEq) e o “Quadro de Referência dos Servidores Técnico-Administrativos em Educação” (QRTAE) não vêm estimulando maior eficiência, o que permite comportamento conservador das universidades quanto à expansão de vagas de graduação. Houve diminuição da razão entre número de vagas adicionais de graduação e número de docentes adicionais.
- A Matriz de Alocação Orçamentária de Outras Despesas de Custeio e de Capital (MOCC) apresenta quatro problemas principais: i) contém lacunas de registro institucional e carece de transparência; ii) está desatualizada, contando ainda com critérios de rateio da época do Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais (Reuni); iii) os seus mecanismos de equalização estão permitindo estratégia de orçamento incremental para instituições de baixo desempenho; e iv) gera estímulo a comportamento conservador quanto à expansão da oferta de graduação.
- Há compressão das despesas discricionárias da RUF pelo crescimento vegetativo das despesas de pessoal. Embora maior eficiência seja condição necessária para alcançar metas do PNE para a educação superior pública, também é preciso buscar novas fontes de financiamento. Uma das


opções, que merece mais estudo, é a contribuição de ex-alunos, em modelo semelhante ao dos “empréstimos contingentes à renda” (*Income-Contingent Loan* – ICL, em inglês). A RUF teria potencial para gerar anualmente entre R\$ 3,4 bilhões e R\$ 7,1 bilhões por coorte de egressos, sem considerar os que só concluíram parte dos créditos.

- Quanto ao perfil de alunos da RUF, houve diminuição da desigualdade de acesso. A Lei de Cotas aumentou a participação de estudantes de baixa renda (16% para 24%), PPI (42% para 51%) e egressos de escolas públicas (50% para 65%), entre 2012 e 2019. Por outro lado, cotistas egressos de escolas federais de educação básica têm perfil de renda maior que o das escolas estaduais e municipais.
- A Lei de Cotas não teve impacto no rendimento acadêmico médio dos alunos das universidades federais: as notas médias de cotistas no Exame Nacional de Desempenho dos Estudantes (Enade) são iguais ou superiores a dos demais, com taxas de conclusão semelhantes. Além disso, ter sido cotista não parece causar menor salário inicial ao ingressarem no mercado de trabalho.
- A política de cotas pode ser aperfeiçoada sem alteração da lei. As regras infralegais relativas às Cotas e ao SISU excluem alunos com nota suficiente para aprovação em ampla concorrência ou em outras modalidades de cotas a que têm direito.
- Quanto à assistência estudantil, constatou-se baixa transparência da política. A falta de sistema único de informações leva à impossibilidade de verificar causalidade entre assistência estudantil e menor evasão de forma generalizada na RUF, embora haja fartas evidências empíricas na bibliografia do impacto positivo a partir de estudos de caso (universidades específicas).


- O desenho das políticas federais de assistência estudantil, que envolve o Programa Nacional de Assistência Estudantil (PNAES) e o Programa Bolsa Permanência, não promove focalização na distribuição de recursos entre MEC e universidades. Ademais, há demanda reprimida (fila de não assistidos), já que houve expansão de matrículas de alunos mais vulneráveis, a partir do REUNI e da Lei de Cotas. Por fim, viu-se que a fragmentação de esforços, com duas políticas de atuação semelhante sem compartilhamento de experiências entre si, prejudica a eficácia da assistência estudantil.

### Recomendações aprovadas pelo CMAP


 **Recomenda-se ao MEC:** criar ações de incentivo à eficiência da RUF que envolvam o BPEQ e o QRTAE, visando ao aumento de matrículas na educação superior (meta 12 do PNE), sem desconsiderar o perfil de atuação de cada universidade.

 **Recomenda-se ao MEC:** implementar ações para que a MOCC e demais matrizes de alocação orçamentária da RUF passem a:


- ser anualmente executadas, de forma transparente;
- incorporar ações complementares de tratamento de riscos em relação à queda de desempenho de instituições, para que os efeitos desta não prejudiquem a política de incentivos do instrumento; e
- ter seus fatores de fomento e indução atualizados.

 **Recomenda-se ao MEC, com apoio do ME:** avaliar a elaboração de norma, de forma tecnicamente fundamentada, para autorizar a instituição de contribuição a ser paga por ex-estudantes ou de outros tipos de receitas decorrentes


da cobrança pelo uso da estrutura universitária, como fonte de recursos adicional para utilização de forma complementar às dotações sujeitas ao teto de gastos pelas universidades federais, considerando as possibilidades de aplicação desses recursos, à luz do arcabouço institucional orçamentário vigente, a fim de dotá-las das condições para perseguir as metas do setor no PNE.

 **Recomenda-se ao MEC:** adaptar o SISU e as normas pertinentes para que:

- candidatos elegíveis às cotas também concorram às vagas de ampla concorrência e de modalidades de cotas menos restritivas às quais tenham direito, antes de concorrer na modalidade mais restrita; e
- auante-se o percentual da submodalidade de cotas que é destinada aos cotistas de menor renda, respeitada a regra atual de destinação de vagas a pretos, pardos, indígenas e pessoas com deficiência (i.e., proporcionalidade quanto ao perfil da população de cada Estado).

 **Recomenda-se ao MEC:** unificar a concessão de bolsas dos programas da assistência estudantil - PNAES e PBP - em um sistema único de gestão e registro que indique características socioeconômicas dos potenciais beneficiários e gere outras informações relevantes para monitoramento dos que são atendidos.

## Conservação e Recuperação de Ativos de Infraestrutura da União – Manutenção de Rodovias

 O programa de manutenção da malha rodoviária federal envolve atividades de conservação, preservação, recuperação ou restauração de ativos de infraestrutura rodoviária da União. O modal rodoviário é o que possui maior participação na matriz de transportes brasileira, representando 61% da movimentação de mercadorias e 95% da movimentação de passageiros. Esses números indicam o papel fundamental da malha rodoviária para a economia do país e para a vida das pessoas.

De acordo com dados do Sistema Nacional de Viação (SNV), em 2021, a malha rodoviária federal totalizou 73.111 km. Destes, 61.303 km (83,9%) estão sob gestão federal direta através do Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes (DNIT), 9.692 km (13,3%) estão concedidos à iniciativa privada com as concessões geridas pela Agência Nacional de Transportes Terrestres (ANTT), e 2.115 km (2,9%) estão delegados a outros entes da federação mediante convênios. Das rodovias sob gestão do DNIT, 52.005 km (84,8%) são pavimentados e 9.298 km (15,2%) não são pavimentados. A manutenção da malha rodoviária federal sob gestão direta do DNIT é feita com base no Plano Nacional de Manutenção de Rodovias (PNMR).

### Atores da Avaliação

**Coordenação:** SOF/ME

**Execução:** SOF e IPEA

**Gestor da Política:** DNIT/MINFRA

**Supervisão:** DEAP/SETO/ME

### Aspectos Avaliados



**Avaliação de Desempenho:** Qual modelo de contratação de manutenção de rodovias tem sido mais econômico, eficaz e eficiente? Há aperfeiçoamentos a serem realizados? Há modelos alternativos que se objetiva aplicar ou que estejam em implementação?

**Avaliação de Desenho:** O planejamento do programa de manutenção de rodovias – materializado no PNMR – e a sua implementação são suficientes para garantir a priorização efetiva das demandas e um melhor desempenho global da manutenção?

**Avaliação de Processo e Implementação:** A alocação de recursos orçamentários tem permitido a adequada manutenção rodoviária? Qual a projeção destas despesas para os próximos 10 anos? Há alternativa para o seu financiamento?

### Sistemas e Bases de Dados



- Sistema de Acompanhamento de Contratos (SIAC) do Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes (DNIT).
- Sistema de Gerência Pavimentos (SGP) do DNIT.
- Sistema Nacional de Viação (SNV) do DNIT.
- Documentos oficiais e referências bibliográficas acadêmicas.



## O que foi encontrado



- Os contratos do tipo de Contrato de Restauração e Manutenção (CREMA) tem maior efetividade do que os de Conservação tradicional, apresentando melhores resultados quanto à condição do pavimento medida pelo Índice de Irregularidade Internacional (*International Roughness Index – IRI*) e pelo Índice de Gravidade Global (IGG). Por outro lado, os contratos do tipo CREMA são mais caros que os contratos de Conservação. A ampliação das concessões permitiria desoneração do orçamento público.
- O consenso de que os critérios utilizados para a mensuração e a remuneração dos serviços de manutenção nos contratos por desempenho permitem obtenção de melhor desempenho levou recentemente à extensão da utilização desses critérios para parte das contratações de Conservação via Plano Anual de Trabalho e Orçamento (PATO).
- O DNIT possui grande quantidade de dados com granularidade e diversidade temática. Contudo, as bases não estão em “dados abertos” e têm pouca integração.
- O orçamento anual disponível está sendo, em termos absolutos, priorizado para a Malha Rodoviária Federal Estratégica (MRFE) e, em termos relativos, sutilmente priorizado.
- A priorização pode ser reforçada pela melhoria dos dados: ampliação de pontos Plano Nacional de Contagem de Tráfego (PNCT), incompletude de dados de deflexão admissível, percentual de cobertura de IRI/LVC (Levantamento visual contínuo) e FWD (*Falling Weight Deflectometer*).
- Ainda, considera-se relevante utilizar, de forma complementar, outros dados para priorização em complemento aos utilizados. Muitos dos quais já em uso pelo órgão em outros processos, tais como o fluxo de carga via NFe, fluxo de passageiros com base em telefonia (auxílio na mensuração temporal, bases de tempo de deslocamento, ampliação de nível de serviço), Índice de Condição da Manutenção (ICM) em complemento ao Índice de Condição de Superfície (ICS), regionalização de turismo nacional, rede urbana hierárquica do IBGE, parceria com plataformas e aplicativos de compartilhamento de imóveis, OD (Origem-destino) de passageiros contidos no plano aeroviário, Programa Nacional de Controle de Velocidade (PNCV) para ajuste de velocidade efetiva.
- O Plano Nacional de Manutenção de Rodovias (PNRM) encontra-se no limite de ser capaz de garantir um melhor desempenho global da malha. Esse resultado ocorre em função das restrições orçamentárias que vão aumentando o passivo de manutenção a cada ano, avolumando em valor e alcançando o limite técnico da solução via manutenção com base nos parâmetros do HDM-4 (*Highway Development and Management*).
- A constante concretização dos cenários com menores alocações imediatas, relegando os maiores montantes orçamentários para anos seguintes sempre posteriormente atualizados a menor montante de forma recorrente, gera uma piora de condição do pavimento no curto prazo sem perspectiva conjuntural de solução. O resultado é uma piora geral do ICS e mais acelerada na MRFE observada entre 2013 e 2018.
- Seguindo o cenário até agora realizado, a projeção de gasto para os próximos 10 anos dentro dos 13 que restam para concluir os 15 planejados pelo PNRM é de R\$ 153,4 bilhões distribuídos conforme o Cenário D do PNMR de 2022. Cenário pouco factível por se tratar de volume médio anual cinco vezes maior do que o padrão de gastos realizados nos últimos anos.

## *Recomendações aprovadas pelo CMAP*



**Recomenda-se ao MInfra:** realizar o aprofundamento do processo de concessão de rodovias, levando-se em conta estruturas contratuais e soluções que possam ampliar a extensão da malha passível de concessão.



**Recomenda-se ao Ministério da Economia, com o apoio do Ministério da Infraestrutura:** adotar regramento que aprimore as possibilidades de utilização das PPPs.



**Recomenda-se ao DNIT:** proceder a revisão dos critérios de acesso das suas bases dados, ampliando sua disponibilização em formato aberto ou compartilhado com os demais órgãos públicos.



**Recomenda-se ao DNIT:** aprimorar os critérios de priorização da malha, solucionando lacunas nas mensurações de seus indicadores e índices.



**Recomenda-se ao DNIT:** simular cenários realistas, com base em evidências, para demonstrar as consequências das limitações orçamentária.

## Aprimoramento da Segurança Pública Nacional



A segurança pública é dever dos entes da federação e responsabilidade de todos. Cabe à União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios atuarem no âmbito das suas competências e atribuições legais, em conformidade com a Política Nacional de Segurança Pública e Defesa Social. Cabe ao Ministério da Justiça e Segurança Pública (MJSP), órgão central do Sistema Único de Segurança Pública (SUSP), orientar e promover ações de indução, capacitação e financiamento das atividades dos demais órgãos integrantes do SUSP.

Em 2021, foram gastos diretamente com o aprimoramento da segurança pública nacional cerca de R\$ 782,3 milhões.

A avaliação abordou duas perspectivas relevantes para a política de segurança pública: o planejamento e a participação social. Foram usados indicadores para mensurar esses dois aspectos, tanto nas Secretarias de Segurança Pública Estaduais (SSPE), quanto nos Conselhos Estaduais de Segurança Pública.

### Atores da Avaliação

**Coordenação:** CGU

**Execução:** CGU

**Gestores da Política:** MJSP

**Supervisão:** DEAP/SETO/ME

### Aspectos Avaliados



**Avaliação de Governança:** Os arranjos institucionais atualmente existentes estão adequadamente construídos e são capazes de conduzir a elaboração de um planejamento de longo prazo para a segurança pública

nacional, e contemplando o necessário alinhamento entre os planos Estaduais/DF e o PNSP, bem como garantem a sua perenidade ao longo dos 10 anos de validade?

**Avaliação de Governança:** Em que medida os conselhos de segurança estão devidamente estruturados e cumprem as atribuições previstas na Lei nº 13675/2018?

### Sistemas e Bases de Dados



- Sistema Nacional de Informações de Segurança Pública (SINESP).
- Questionários respondidos pelas SSPE e pelos Conselhos Estaduais de Segurança Pública, distribuídos eletronicamente com a ajuda do MJSP.


### O que foi encontrado




- O MJSP ainda não publicou o Manual de Orientação aos entes federativos sobre como elaborar seus planos de segurança pública.
- Não existe um fluxo padrão de procedimentos para análise e aprovação dos planos estaduais de segurança pública pelo MJSP.
- O Plano Anual de Ensino e Pesquisa (PAEP) do MJSP, referente ao exercício de 2022, não prevê capacitações suficientes em planejamento para apoiar as SSPE a elaborarem seus planos.
- Baixa qualificação dos servidores da área de planejamento das SSPE, aliada à precariedade dos vínculos e alta rotatividade.


- Insuficiência das medidas de controles para garantir a consistência dos dados no SINESP a serem divulgados.
- Insuficiência do monitoramento da execução dos recursos transferidos pela modalidade Fundo a Fundo.
- Os conselhos estaduais de segurança não estão devidamente estruturados e cumprem parcialmente as atribuições previstas na Lei nº 13.675/2018.


### **Recomendações aprovadas pelo CMAP**

 **Recomenda-se ao MJSP:** aprimorar o processo de apoio ao desenvolvimento de capacidades dos demais entes federativos quanto à elaboração dos Planos de Segurança Pública e Defesa Social alinhados ao Plano Nacional, adotando as medidas:

- i. publicar o Manual de Orientação aos entes federados;
- ii. formalizar o processo de análise e aprovação dos Planos de Segurança Pública dos demais entes;
- iii. promover capacitações para a elaboração dos planos dos demais entes, em cumprimento ao previsto no art.13, inciso V da Lei nº 13.675/2018 e com base nos critérios mínimos estabelecidos no item 6 do Anexo do Decreto nº 10.822/2021; e
- iv. identificar os Estados que não possuem capacidade técnica e operacional necessária para elaboração dos Planos Estaduais de Segurança Pública e prestar apoio para a construção desse documento, conforme previsto no artigo 15 da Lei nº 13.675/2018, de forma direta, ou indiretamente, a exemplo da celebração de parcerias com organismos governamentais, como as Instituições de Ensino Superior.

 **Recomenda-se ao MJSP:** aprimorar os procedimentos de verificação dos dados validados pelos gestores estaduais, antes de realizar a divulgação dos Dados Nacionais de Segurança Pública, conforme resoluções em vigor, prevendo a verificação de tais dados pelo MJSP.

 **Recomenda-se ao MJSP, em conjunto com o Ministério da Economia:** adotar as medidas necessárias ao pleno funcionamento do módulo fundo a fundo do FNSP na Plataforma +Brasil, de modo a permitir o adequado e tempestivo acompanhamento da execução dos recursos transferidos pelo FNSP aos Estados.

 **Recomenda-se ao MJSP:** regulamentar a estrutura e o funcionamento dos conselhos de segurança pública das três esferas de governo, definindo regras de composição e desenho institucional que garantam a observância das melhores práticas.

## Programa Nacional de Apoio à Formação de Médicos Especialistas em Áreas Estratégicas para o SUS (Pró-residência Médica)



O Programa Pró-Residência Médica (PPRM) tem por objetivo **apoiar a formação de médicos especialistas, na modalidade de residência médica, em especialidades e regiões prioritárias para o Sistema Único de Saúde (SUS)**. A Portaria Interministerial que o instituiu estabeleceu a coordenação conjunta pela Secretaria de Educação Superior (SESu) do Ministério da Educação (MEC) e pela Secretaria de Gestão do Trabalho e da Educação na Saúde (SGTES) do Ministério da Saúde (MS).

O PPRM atua por meio da **ampliação do número de vagas** de residência médica, da **concessão de bolsas**; e da **cooperação técnica e apoio às residências médicas**. Essas ações devem estar em consonância com os requisitos estabelecidos pela Comissão Nacional de Residência Médica (CNRM)/MEC.

No ano de 2019, o MS empenhou o total de R\$ 454 milhões no PPRM. De 2010 a 2019, o programa formou 17,1 mil médicos especialistas. Nesse mesmo período, o total de concluintes em residências médicas foi de 119,4 mil. A cobertura do PPRM em relação ao total de concluintes de residências médicas passou de 0,7% (2012) para 29,2% (2019).

Além do PPRM, no nível federal, o MEC oferta bolsas de residências médicas com procedimentos diversos do MS. Em 2019, o MEC empenhou R\$ 354,5 milhões com essas bolsas.

### Atores da Avaliação

**Coordenação:** IPEA

**Execução:** IPEA, CGU, SOF, Letícia Nunes (especialista externo do Insper), Enap e FGV Clear.

**Gestores da Política:** SGTES/MS e SESu/MEC

**Supervisão:** DEAP/SETO/ME

### Aspectos Avaliados



**Avaliação de Desenho:** Existem aprimoramentos a serem feitos no desenho do Programa Pró-Residência?

**Avaliação de Governança:** Há aperfeiçoamentos a serem feitos na governança do Programa Pró-Residência?

**Avaliação de Execução Orçamentária e Financeira:** Como tem ocorrido a execução orçamentária e financeira do Programa Pró-Residência?

**Avaliação de Implementação:** Como o Programa Pró-Residência tem sido implementado?

**Avaliação de Resultados:** Os resultados do Programa Pró-Residência têm sido alcançados?

### Sistemas e Bases de Dados



- Sistema de Informações Gerenciais do Pró-Residências (Sigresidências).
- Sistema de Comissão Nacional de Residência Médica (SisCNRM).
- Sistema Integrado de Informações e Orçamentos Públicos Federais (SIOP).
- Cadastro Nacional de Estabelecimentos de Saúde (CNES).
- Dados populacionais, PIB e IPCA do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE).

## O que foi encontrado



- O problema da má distribuição e escassez de médicos especialistas em áreas e regiões prioritárias apresenta múltiplas causas e o PPRM atua em parte delas.
- Verificou-se que o **Programa é importante por priorizar o SUS** e buscar, por meio da oferta de bolsas, induzir a formação em áreas e regiões prioritárias.
- As avaliações de desenho e governança identificaram a **necessidade de se ampliar a coordenação entre as instituições envolvidas com a sua execução, bem como pensar mecanismos para aprimorar sua gestão e seu monitoramento**. Foi encontrada elevada ociosidade na ocupação das bolsas ofertadas em todas as regiões do país para o ano de 2021, variando entre 35% (Centro-Oeste) e 57% (Norte).
- A análise dos editais do PPRM permitiu concluir que o Programa está direcionado para as especialidades prioritárias do SUS, priorizando regiões com menor oferta de especialistas. No entanto, as bolsas distribuídas pelo Programa ainda se concentram nas regiões Sudeste e Sul.
- Por fim, a avaliação de resultados vem reforçar correlação positiva do Programa com indicadores de disponibilidade de médicos especialistas em áreas prioritárias e com resultado significativo no Norte-Nordeste. Ainda que os efeitos do Programa sobre os indicadores avaliados sejam positivos, eles possuem baixa magnitude.

## Recomendações aprovadas pelo CMAP



- **Recomenda-se ao MS, com apoio do MEC:** elaborar conjuntamente e publicar norma que especifique as diretrizes, competências e as responsabilidades dos atores envolvidos nos processos e atividades do Programa Pró-Residência Médica.



- **Recomenda-se ao MS, com apoio do MEC:** estabelecer conjuntamente metas de entrega de produtos por região e especialidades prioritárias que reflitam os resultados esperados do Programa Pró-Residência Médica.



- **Recomenda-se ao MS, com apoio do MEC:** promover revisão e ampliação dos indicadores de monitoramento e de avaliação da efetividade do Pró-Residência.

## Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica (RFEPCT)



A Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica (RFEPCT) é composta por 64 instituições, sendo 38 Institutos Federais (IF's), 2 CEFET's, 22 escolas técnicas vinculadas a universidades, 1 universidade tecnológica (UTFPR) e o Colégio Pedro II. Consolidada e ampliada a partir de 2008, a RFEPCT é bastante capilarizada, contando com 661 unidades distribuídas entre as 27 unidades federadas. No âmbito do Ministério da Educação, compete à Secretaria de Educação Profissional e Tecnológica (Setec) o planejamento e o desenvolvimento da rede. A despesa primária executada em 2021 foi de R\$ 17,1 bilhões (valor liquidado, desconsiderando as escolas técnicas vinculadas a universidades), sendo 87% composta por despesas obrigatórias (salários, vencimentos e aposentadorias, principalmente).

A avaliação realizada investigou resultados, desenho e implementação de alguns dos aspectos mais relevantes da RFEPCT, tais como os instrumentos de governança da rede, eficiência acadêmica, inserção no mercado de trabalho e a assistência estudantil.

### Atores da Avaliação

**Coordenação:** CGU

**Execução:** CGU, IPEA, STN e SOF

**Gestor da Política:** SESU/MEC

**Supervisão:** DEAP/SETO/ME

### Aspectos Avaliados



#### Avaliação de Implementação e

**Governança:** Os principais instrumentos de gestão e governança que organizam a política do MEC para a RFEPCT geram

incentivos adequados para promover a eficiência e a

sustentabilidade orçamentário-financeira e facilitar o alcance das metas do Plano Nacional de Educação (PNE)?

**Avaliação de Implementação e de Resultados:** Como tem sido a implementação e quais resultados têm sido alcançados pelos Institutos Federais quanto a suas finalidades legais de i) qualificar-se como centro de referência no apoio à oferta do ensino de ciências nas instituições públicas de ensino; e ii) oferta de licenciaturas e programas especiais de formação pedagógica nas áreas de ciências e matemática?

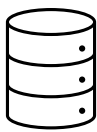
**Avaliação de Resultados:** A distribuição da oferta educacional dos Institutos Federais está aderente à institucionalidade prevista pelos seus instrumentos normativos? (Lei 11.892/08, Decreto 5.840/06, Portaria SETEC 51/18, Portaria MEC 1.162/18)

**Avaliação de Resultados:** Qual é a eficiência acadêmica dos cursos das instituições da RFEPCT (taxa de conclusão média dos cursos), aferida a partir de seus indicadores de fluxo escolar?

**Avaliação de Resultados:** Qual é o nível de qualidade educacional aferido pelas instituições da RFEPCT nas avaliações nacionais de larga escala?

**Avaliação de Desenho e de Resultados:** A assistência estudantil promovida pela União nas Universidades Federais e na RFEPCT atinge os objetivos para o qual foi desenhada? O modelo de financiamento é adequado aos objetivos propostos? Em particular, quais as mudanças provocadas pela Lei de Cotas (Lei nº 12.711/2012) na oferta, na demanda e nos resultados da assistência estudantil?

## Sistemas e Bases de Dados



- Sistema Integrado de Planejamento e Orçamento (SIOP), Sistema Integrado de Administração Financeira (SIAFI) e Sistema Integrado de Administração de Recursos Humanos (SIAPE) do Ministério da Economia.
- Censo Escolar da Educação Básica, Censo da Educação Superior, resultados do Sistema de Avaliação da Educação Básica (Saeb) e resultados do Exame Nacional do Ensino Médio (Enem) do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP).
- Relação Anual de Informações Sociais (RAIS) do Ministério do Trabalho e Previdência.
- Plataforma Nilo Peçanha do Ministério da Educação.
- Relatórios de Auditoria da CGU e TCU.

## O que foi encontrado




- Os instrumentos de governança da RFEPECT - “Banco de Professor Equivalente” (BPEq) e o “Quadro de Referência dos Servidores Técnico-Administrativos em Educação” (QRTAE) - não vêm estimulando maior eficiência, o que permite comportamento conservador das instituições quanto à expansão de vagas de cursos técnicos e graduação. Houve diminuição da razão entre número de vagas adicionais e número de docentes adicionais.
- A Matriz de Alocação Orçamentária de Outras Despesas de Custeio e de Capital (MOCC) apresenta quatro problemas principais: i) contém lacunas de registro institucional e carece de transparência; ii) foi operacionalizada apenas para o PLOA 2022; e iii) gera estímulo a comportamento conservador quanto à expansão da oferta de vagas.
- O monitoramento da RFEPECT é prejudicado por regras infralegais confusas e por ausência de coordenação. Os Censos da Educação Básica e da Educação Superior, do INEP, utilizam metodologias que dificultam construção de indicadores para a RFEPECT. Há imprecisões semânticas nas normas regulamentadoras das regras de oferta mínima de vagas de determinadas etapas e modalidades de ensino.
- Em 2021, instituições não cumpriram as normas de oferta educacional mínima. A média da oferta de licenciaturas foi de 12,3% entre os 38 Institutos Federais (IF), com apenas um alcançando o mínimo legal de 20%. Os cursos voltados ao público da Educação de Jovens e Adultos (EJA) responderam por 2,1% do total e apenas 1 IF cumpriu o mínimo de 10%. Quanto aos cursos técnicos, 10 IFs não cumpriram o mínimo legal de 50% da oferta, mas a média global foi de 57,1%.
- Em nenhum dos IFs foi verificada eficiência acadêmica dos IFs que se aproxima da Meta estabelecida pelo PNE (90%). Em 2021, o resultado foi de 50,8% para cursos técnicos e 31,6% para a graduação.
- Não há avaliação nacional de larga escala de qualidade de cursos técnicos. Não obstante, os resultados no SAEB dos alunos de cursos técnicos que fazem o ensino médio na RFEPECT são superiores aos da rede privada de ensino. Na graduação, 96,1% dos cursos têm indicador CPC  $\geq 3$ , percentual superior ao das instituições de ensino superior (IES) privadas (89,3%) e ao total das IES públicas (94,4%). Por outro lado, a Pós-graduação stricto sensu não apresentou resultados satisfatórios (93% com notas 3 ou 4 na CAPES).
- Parece não estar sendo atingido o objetivo legal de que os IFs devam: i) qualificar-se como centro de referência no apoio à oferta do ensino de ciências nas instituições públicas de ensino; e ii) ofertar licenciaturas e programas especiais de formação pedagógica nas áreas de ciências e matemáticas. É



baixo o número de concluintes nessas licenciaturas (3,2 mil, em 2018, em todos os 38 IFs) e aquém do razoável a inserção deles como docentes nas áreas específicas de matemática e ciências entre 2017 e 2019 (3,7% do total de discentes licenciados, sendo apenas 1,6% na rede pública).

- Quanto à assistência estudantil, constatou-se baixa transparência da política. A falta de sistema único de informações leva à impossibilidade de verificar causalidade entre assistência estudantil e menor evasão de forma generalizada na RFEPT, embora haja fartas evidências empíricas na bibliografia do impacto positivo a partir de estudos de caso (instituições específicas).
- O desenho das políticas federais de assistência estudantil (que envolve o PNAES e o Programa Bolsa Permanência) não promove focalização na distribuição de recursos entre MEC e IES federais. Ademais, há demanda reprimida (fila de não assistidos). Por fim, viu-se que a fragmentação de esforços, com duas políticas de atuação semelhante sem compartilhamento de experiências entre si, prejudica a eficácia da assistência estudantil.

### Recomendações aprovadas pelo CMAP

 **Recomenda-se ao MEC:** implementar ações para que a MOCC e demais matrizes de alocação orçamentária da RFEPT passem a:

- ser anualmente executadas, de forma transparente;
- ter desenho voltado a eficiência e eficácia da rede; e
- incorporar ações complementares de tratamento de riscos em relação à queda de desempenho de instituições, para que os efeitos desta não prejudiquem a política de incentivos do instrumento.



**Recomenda-se ao MEC:** criar mais ações de incentivo à eficiência da RFEPT que envolvam o BPEQ e o QRTAE, visando ao aumento de matrículas da educação profissional técnica de nível médio (meta 11 do PNE), sem desconsiderar o perfil de atuação de cada instituição.



**Recomenda-se ao MEC, com apoio do INEP quando couber:** implementar ou aperfeiçoar programas para combate à evasão nas instituições da RFEPT, principalmente por meio de:

- uso de instrumentos de gestão por resultados; e
- fortalecimento dos sistemas de monitoramento e de informações da RFEPT, especialmente a Plataforma Nilo Peçanha.



**Recomenda-se ao MEC:** unificar a concessão de bolsas dos programas da assistência estudantil - PNAES e PBP - em um sistema único de gestão e registro que indique características socioeconômicas dos potenciais beneficiários e gere outras informações relevantes para monitoramento dos que são atendidos.

## Projeto de Integração do Rio São Francisco com Bacias Hidrográficas do Nordeste Setentrional (PISF)



Entre as variadas políticas formuladas para enfrentamento da seca no Nordeste Semiárido, destaca-se o projeto de transposição do Rio São Francisco, oficialmente denominado “Projeto de Integração do Rio São Francisco (PISF)”. Essa é a maior obra de infraestrutura hídrica do País, dentro da Política Nacional de Recursos Hídricos (PNRH). O PISF é composto por dois eixos principais de transferência de água, pela rede de ramais complementares e pelas obras associadas, garantindo a segurança hídrica de 12 milhões de pessoas em aproximadamente 390 municípios nos estados de Pernambuco, Ceará, Rio Grande do Norte e Paraíba (receptores).

Os recursos para obras e investimentos aplicados no PISF somaram R\$ 12,4 bilhões. Por sua vez, as despesas com operação e manutenção podem alcançar cerca de R\$ 600 milhões por ano. Além da implementação das obras, o sucesso da política depende do adequado funcionamento de seu multifacetado arranjo gerencial voltado para operacionalizar o PISF.

### Atores da Avaliação

**Coordenação:** CGU

**Execução:** CGU e IPEA

**Gestor da Política:** SNIH/MDR

**Supervisão:** DEAP/SETO/ME

### Aspectos Avaliados



**Avaliação de Implementação e Governança:** O modelo de gestão do PISF para a etapa de operação e manutenção

é adequado? Sua implementação está sendo bem conduzida?

**Avaliação de Implementação:** Quais as causas e consequências dos eventuais atrasos nos estudos ou obras referentes aos ramais principais e projetos associados do PISF?

**Avaliação de Impacto:** Qual é o impacto potencial do empreendimento na segurança hídrica da região?

**Avaliação de Impacto:** Quais são os potenciais impactos socioeconômicos do PISF? Quais iniciativas podem potencializar tais impactos?

### Sistemas e Bases de Dados



- Bases dos Censos Demográficos 2000 e 2010, Estimativas e projeções da população, e PIB dos municípios do IBGE.
- Base de Usos Consuntivos da Água no Brasil (1931-2030); base de dados do Índice de Segurança Hídrica da Agência Nacional de Águas e Saneamento Básico (ANA).
- Base de dados Vis Data 3.0 Beta do Ministério da Cidadania.
- Matriz de Dados do Crédito Rural, do Banco Central do Brasil.
- Sistema de Acompanhamento de Reservatórios (SAR).
- Sistema Nacional de Informações sobre Recursos Hídricos (SNIRH).
- Sistema Nacional de Informações sobre a Gestão dos Resíduos Sólidos (SINIR).

- Sistema Nacional de informações sobre saneamento (SNIS).

## O que foi encontrado



- Arranjo institucional para a gestão do projeto está formalmente estruturado e implementado por meio de Decreto. Esse arranjo normativo incute à estrutura de governança instabilidade e limitações, pois gera perda na arena decisória para a solução de conflitos entre a operadora federal e os estados receptores.
- Inexiste no âmbito do PISF gestão de riscos e controles internos de forma estruturada e sistêmica, que atue de forma continuada, em todas as fases do projeto.
- Atrasos e dificuldades para a formalização de acordos para o pagamento de adução da água e o início efetivo da fase de operação comercial do empreendimento. Esse resultado ocorre em função dos atrasos na implantação dos ramais associados do PISF, e das dificuldades técnicas e de gestão específicas de cada governo estadual.
- Baixos níveis de segurança hídrica em praticamente toda a região beneficiada pelo PISF e em relação a praticamente todos os usos consuntivos (uso humano urbano, uso rural, uso agrícola, uso industrial).
- Considerando as vazões base previstas (de 10 m<sup>3</sup>/s e de 16,4 m<sup>3</sup>/s, respectivamente, para os eixos Leste e Norte), observam-se prováveis impactos positivos do PISF para as regiões atendidas no médio prazo, 2041. Entre eles, destaca-se a provável capacidade de suprimento de água para atender aos déficits de demandas de usos prioritários (uso humano e dessedentação animal) nas áreas de influência de ambos os eixos. Também, vislumbra-se impacto positivo à saúde pública, em função da possibilidade de a oferta hídrica exógena proporcionada pelo PISF permitir redução na adução pelas redes gerais de distribuição municipais de água de menor potabilidade (salobra, salgada, salina).
- Em função do custo elevado para permitir a conexão das residências de toda a população rural dispersa pela região com alguma rede de distribuição ou reservatório beneficiado pelo PISF, estima-se que apenas uma pequena parcela dessa população (aquela mais próxima aos canais da transposição) será abastecida diretamente com recursos hídricos provenientes do São Francisco.
- Na Área de Influência (AI) do eixo Leste, a expansão de área irrigada (entre 4 e 5 mil hectares adicionais) será possibilitada pela transposição do São Francisco, considerando a vazão firme. Já no caso do eixo Norte, as estimativas apontam para oferta hídrica para irrigação apenas no caso de captação de água no São Francisco de vazão superior a 16,4 m<sup>3</sup>/s, ou seja, a depender do volume armazenado em Sobradinho.
- Alguns dos impactos frequentemente atribuídos ao PISF são parcialmente dependentes de determinadas obras complementares no Nordeste. Elas estão listadas no Programa de Segurança Hídrica Setentrional, como a ligação de reservatórios e açudes à infraestrutura principal do PISF.
- O Programa Cisternas (PC) é uma das iniciativas que podem potencializar os impactos do PISF. O PC foi praticamente paralisado em anos recentes em função de restrições orçamentárias, apesar da existência de grande número de famílias demandantes do equipamento.
- Na agricultura, foram observados indícios da sua baixa produtividade na região e do relativo atraso tecnológico. Entre os motivos, identificam-se: menor cobertura relativa de serviços de Assistência Técnica e Extensão Rural (ATER); relativa estabilidade orçamentária do Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar

(PRONAF); e significativo decréscimo orçamentário no Programa de Aquisição de Alimentos (PAA).

- Quanto à Política Nacional de Desenvolvimento Regional (PNDR), evidencia-se certo descompasso entre a abrangência dos objetivos estabelecidos para o desenvolvimento da AI PISF e a limitação setorial dos projetos concretos incluídos neste (quase todos limitados ao setor agropecuário).
- E quanto ao Fundo Constitucional do Nordeste (FNE), observou-se significativa concentração dos recursos em um número reduzido de municípios. Inclusive, concentração dos recursos em um pequeno número de municípios classificados como de alta renda (portanto não prioritários para a política regional).

### **Recomendações aprovadas pelo CMAP**



**Recomenda-se ao MDR:** a partir de estudos complementares e eventuais consultas públicas, apresentar à Casa Civil proposta de lei para o sistema de gestão do PISF.



**Recomenda-se ao MDR:** implementar a gestão de riscos do PISF de forma estruturada e continuada.



**Recomenda-se ao MDR:** criar mecanismo de monitoramento dos déficits de demanda hídrica, de modo a subsidiar o processo decisório de operação do PISF.



**Recomenda-se ao MDR:** ampliar a transparência ativa de dados relacionados ao:

- estágio de implementação dos projetos de infraestrutura complementar ao PISF;
- acesso de água bruta pela população local nos portais do PISF; e
- cumprimento das medidas de mitigação e compensação pelos potenciais impactos ambientais do PISF.



**Recomenda-se ao MDR:** reavaliar os planos de desenvolvimento regional, em especial o plano da agricultura irrigada, considerando as mais recentes estimativas de impactos do PISF para a definição das ações e metas relacionadas à expansão da área irrigada.

## MONITORAMENTO DAS RECOMENDAÇÕES DOS CICLOS 2019 E 2020

O processo de monitoramento da implementação das propostas de alteração das políticas públicas resultantes da avaliações consiste em atividade-fim do Conselho de Monitoramento e Avaliação de Políticas Públicas - CMAP, com apoio do Comitê de Monitoramento e Avaliação dos Subsídios da União (CMAS) e do Comitê de Monitoramento e Avaliação de Gastos Diretos (CMAG), e tem como objetivo verificar as medidas implementadas pelo órgão gestor da política pública avaliada ou por outros atores, diante das recomendações aprovadas pelo Conselho,.

As recomendações consistem em medidas monitoráveis indicadas pelo CMAP aos órgãos gestores das políticas públicas avaliadas ou a outros atores, de forma a alcançar melhores resultados em benefício da sociedade.

As recomendações indicam ações com a finalidade de corrigir falhas e/ou aperfeiçoar processos. Não fazem parte dos achados, mas decorrem desses registros e são fundamentais para que a avaliação atinja seu propósito de agregar valor à gestão.

As recomendações podem focar na causa, na condição, na consequência e eventualmente até no critério. É fortemente recomendado que haja atenção especial ao tratamento da causa do problema identificado, tendo em vista que a correção da situação encontrada, por si só, não elide a causa da situação encontrada. Quando se atua na causa raiz ou na causa mais próxima possível dela, pode-se eliminar ou reduzir, consideravelmente, a probabilidade de reincidência da situação, contribuindo para o aprimoramento da gestão.

As recomendações deverão:

- I. **Ser razoáveis:** indicar ações factíveis cuja implementação não pode encontrar obstáculos intransponíveis;
- II. **Apresentar relação custo-benefício positiva:** o benefício decorrente de uma recomendação deve ser maior do que o custo de implementação;

- III. **Atuar preferencialmente na causa:** corrigir os aspectos centrais dos problemas identificados, de forma a mitigá-los;
- IV. **Ser diretas:** as ações necessárias para a implementação da recomendação e o resultado esperado devem ser claros e estar diretamente relacionados aos problemas identificados;
- V. **Ser específicas:** cada recomendação deve informar o destinatário, o que deve ser feito e/ou o resultado a ser alcançado de forma clara e objetiva, contendo elementos suficientes que permitam verificar o seu atendimento posteriormente;
- VI. **Ser significativas:** abordar aspectos relevantes da política.

Após a elaboração do Relatório de Avaliação, o respectivo Relatório de Recomendações é submetido ao Comitê de Monitoramento e Avaliação dos Subsídios da União (CMAS) ou ao Comitê de Monitoramento e Avaliação de Gastos Diretos (CMAG) que devem apresentar uma classificação preliminar das recomendações em prioritárias ou complementares.

As recomendações prioritárias são aquelas que tratam de aspectos essenciais do desenho, da governança ou da implementação da política avaliada, ou das causas dos problemas identificados ou que tiverem potencial para gerar alto impacto nos resultados da política.

Segundo fluxo estabelecido pela Resolução CMAP nº 2, de 13 de novembro de 2020, o Comitê pertinente deliberará sobre a classificação e poderá propor reformulação das recomendações. O Comitê deliberará sobre a aprovação das recomendações, submetendo ao Conselho apenas as recomendações aprovadas.

Subsequentemente, os órgãos destinatários das recomendações aprovadas pelo Conselho elaborarão e encaminharão ao Comitê responsável pela avaliação no âmbito do CMAP o plano de ação, que demonstre como as recomendações aprovadas serão atendidas

O processo de monitoramento das recomendações aprovadas pelo Conselho decorrentes das avaliações ex post envolve os seguintes atores:

- I. A **Controladoria-Geral da União**, que executará o monitoramento das recomendações aprovadas pelo Conselho e será a gestora do sistema informatizado de monitoramento;
- II. Os **órgãos destinatários** das recomendações, que definirão plano de ação de implementação; e
- III. A **Casa Civil da Presidência da República**, que coordenará a interlocução com os atores envolvidos na elaboração de proposta normativa para alteração da política pública avaliada, quando couber, nos termos do Decreto nº 9.191/2017.

Nesse sentido, à Controladoria-Geral da União compete:

- I. Verificar a implementação das recomendações aprovadas no âmbito do CMAP, caso acatadas pelo Órgão Gestor, com apoio do CMAS e do CMAG, as quais serão registradas e monitoradas em sistema;
- II. Interagir com os órgãos destinatários das recomendações, de modo a realizar ajustes necessários no plano de ação durante o curso de sua implementação, como prazos e situações que possam impactar o atendimento às recomendações decorrentes das avaliações do CMAP, mantendo registros dessas alterações e motivações em sistema;
- III. Disponibilizar acesso ao sistema informatizado para que os integrantes do CMAS e do CMAG verifiquem as medidas adotadas pelos órgãos para atendimento das recomendações decorrentes de avaliações realizadas no âmbito do CMAP;
- IV. Encaminhar, semestralmente, balanço do resultado do processo de monitoramento aos Comitês, para posterior envio ao CMAP ou disponibilizar ferramenta que permita gerar o balanço automaticamente.

O Ciclo 2019 foi composto por 14 avaliações e o Ciclo 2020 por 16 políticas avaliadas, em relação às quais são apresentadas, em sequência, informações acerca do monitoramento em realização.

O monitoramento de recomendações ocorre por meio do sistema e-Aud, sendo que cada recomendação pode dar origem a uma ou mais tarefas de monitoramento de recomendação no sistema, as quais são encaminhadas eletronicamente aos gestores responsáveis por sua implementação.

São objeto de atuação pela CGU um total de 90 tarefas de monitoramento de recomendações, sendo 29 tarefas referentes ao Ciclo de 2019 e 61 referentes ao Ciclo de 2020.

Em média, cada avaliação realizada pelo CMAP originou aproximadamente três tarefas de monitoramento pela CGU.

Conforme o fluxo de monitoramento, cada avaliação resulta na elaboração de um Plano de Ação de implementação das recomendações prioritárias aprovadas.

Todos os trabalhos resultaram na elaboração de um Plano de Ação e estão em monitoramento pela CGU, com exceções, pois:

- i. não houve emissão de recomendação: Sobreposição de Políticas Públicas do Ministério da Cidadania e Leasing de Aeronaves; e
- ii. não houve deliberação do Relatório Final pelo CMAP: Zona Franca de Manaus.

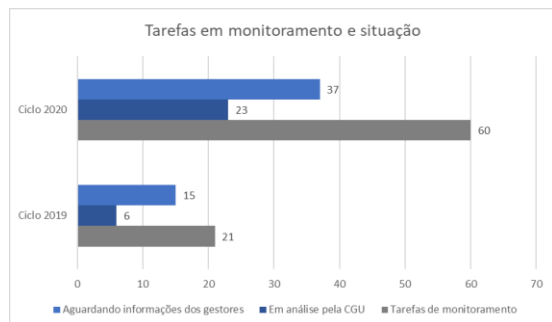
No momento de elaboração do presente documento, das 90 tarefas de monitoramento de recomendações, nove foram concluídas e as demais estão em monitoramento. Das tarefas concluídas, oito são referentes ao Ciclo de 2019 e uma ao Ciclo de 2020.

Das 81 tarefas em monitoramento, 29 estão sob análise da CGU, sendo seis de monitoramento referentes ao Ciclo 2019 e 23 referentes ao Ciclo 2020.

Das 81 tarefas em monitoramento, 52 aguardam atualização pelos gestores responsáveis pela

implementação da recomendação, sendo 15 tarefas de monitoramento referentes ao Ciclo 2019 e 37 referentes ao Ciclo 2020. Cabe ressaltar que em geral, os gestores estão dentro do prazo previsto para implementação das recomendações.

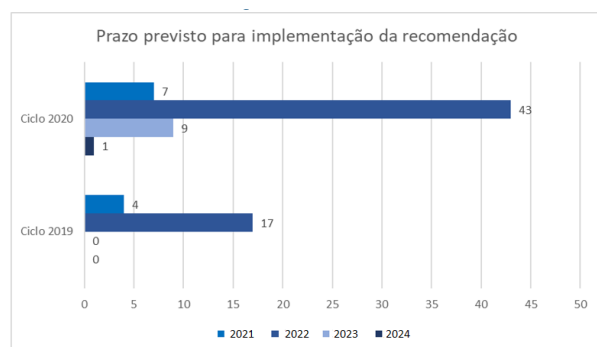
**Gráfico 9: Tarefas em monitoramento e situação atual – Ciclo 2019 e 2020**



Fonte e elaboração própria.

Os prazos de implementação das recomendações, em função do caráter estruturante e de sua complexidade, em geral são mais extensos, com a maior parte prevista prevista até o final do ano de 2022, podendo chegar, dependendo do caso, até o ano de 2024.

**Gráfico 10: Prazo previsto para implementação de recomendações – Ciclo 2019 e 2020**



Fonte e elaboração própria.

A seguir, são apresentadas as principais informações sobre providências adotadas referentes às avaliações dos Ciclos 2019 e 2020.

## Ciclo 2019

### *Política de Defesa Agropecuária – Inspeção animal em estabelecimento de abates*

- Em relação a avaliação da Defesa Agropecuária, atividade de inspeção animal em estabelecimento de abates - realizada pelo Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento (MAPA), buscou-se avaliar o modelo brasileiro frente a outros modelos de outros países exportadores, com vistas a ganhos de eficiência. Cabe destacar que esta atividade é a mais complexa do sistema de inspeção animal brasileiro.
- Nesse sentido, foram emitidas três recomendações com a finalidade de assegurar a sustentabilidade e a efetividade da atividade de inspeção e auditoria em estabelecimentos de abate de animais realizada pelo MAPA, das quais duas foram consideradas atendidas pela CGU.
- Em atenção, o Ministério elaborou dois normativos e um Projeto de Lei para tratar do assunto.
- O Decreto nº 10.419, de 7 de julho de 2020, foi elaborado com a finalidade de aperfeiçoar a participação dos agentes privados nas atividades auxiliares à inspeção. A Portaria nº 345, de 1º de julho de 2021, por sua vez, instituiu o credenciamento de pessoas jurídicas enquadradas como prestadoras de serviços.
- O Projeto de Lei, encaminhado ao Congresso Nacional, prevê a instituição dos Programas de autocontrole e de incentivo à conformidade, de modo a atribuir ao setor privado maior responsabilidade quanto à identidade e qualidade dos produtos no exercício de sua atividade, bem como propõe novos valores de multas e a previsão de atualização anual desses valores.
- Em relação às novas fontes de financiamento, o Ministério está realizando o levantamento dos serviços passíveis de taxas e avaliando as

respectivas instituições, com a finalidade de conferir maior participação do setor privado no financiamento dos serviços prestados.

### ***Judicialização de Benefícios Administrados pelo INSS (previdenciários e assistenciais)***

- A avaliação da judicialização de benefícios pagos pelo Instituto Nacional do Seguro Social (INSS), abordando diagnóstico, desenho, gestão e governança, resultados e impactos, busca identificar possíveis medidas para o aprimoramento da atuação do INSS em relação aos processos e procedimentos relacionados, inclusive possibilitando definição de estratégia para a diminuição de situações de judicialização.
- Nesse sentido, foram expedidas duas recomendações uma em monitoramento e outra concluída.
- A recomendação à Secretaria de Previdência (SPREV) e à Presidência da República “para que o Gestor elabore um plano de transição do custeio (passando do Poder Executivo federal ao respectivo Tribunal) da perícia médica em processo judicial, conforme o comando do artigo primeiro da Lei Federal nº 13.876, de 20.09.2019 e que o assunto passe a ser acompanhado pela Presidência da República, tendo em vista o necessário diálogo com o Poder Judiciário” foi concluída.
- De acordo com informações da SPREV, oriundas da Secretaria de Orçamento Federal (SOF), houve o alerta ao Conselho da Justiça Federal (CJF), formalizado em março/2021, acerca da necessidade de inclusão, na proposta orçamentária de 2022, dos órgãos da Justiça Federal, de dotação orçamentária para assegurar o pagamento de honorários de perícias médicas judiciais e que, no processo de elaboração do Projeto de Lei Orçamentária para 2021, o CJF informou ter alocado recursos suficientes para a execução das despesas relacionadas, bem como de reserva técnica, considerando suas projeções.

- A Recomendação “o acompanhamento, pela Secretaria de Governo, da tramitação do Projeto de Lei nº 6.160/2019, o qual, segundo o INSS, deve trazer aprimoramento à legislação processual relativa à Judicialização de Benefícios Administrados pelo INSS” encontra-se em monitoramento.
- O Projeto de Lei está em tramitação, com registro da última movimentação em 08.03.2021.

### ***Seguro Desemprego***

- A avaliação do Seguro Desemprego abordou, no que coube, diagnóstico do problema, desenho da política, gestão e governança, implementação, resultados e impactos, buscando possíveis medidas para o seu aprimoramento. Nesse contexto, foram elaboradas duas recomendações.
- Quanto à recomendação de que o Gestor aprimore o Modelo Lógico do Programa Seguro Desemprego, englobando a política ativa (intermediação de mão de obra e qualificação social e profissional) e a política passiva (benefício financeiro do Seguro-Desemprego), como providência foi mencionada a intenção de formalização de acordo com a Escola Nacional de Administração Pública (ENAP) para o desenvolvimento dos modelos lógicos das políticas do Programa do Seguro-Desemprego, ao longo de 2022.

### ***Seguro-Desemprego do Pescador Artesanal (Seguro-Defeso)***

- A partir da avaliação do Seguro-Desemprego do Pescador Artesanal (SDPA), foi emitida uma recomendação prioritária, por meio da qual objetiva-se alterar o desenho do SDPA, com mudança de sua natureza jurídica, de modo que deixe de configurar benefício de natureza trabalhista e passe a se configurar como transferência de renda. Essa transferência estaria condicionada à renda familiar per capita do



pescador, descontada a renda usualmente aferida com a pesca, e também poderia estar condicionada ao cumprimento de serviços ambientais.

- De acordo com informação da Secretária de Aquicultura e Pesca do Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento (SAP/MAPA), houve a proposição de criação de Grupo de Trabalho, com o objetivo de analisar a viabilidade da mudança proposta, de forma que o SDPA deixe de ter natureza trabalhista e passe a ser transferência de renda. No entanto, não foram apresentadas informações sobre os desdobramentos relacionados.

### **Lei de Informática**

- Na avaliação da Lei da Informática foram abordados o desenho, a implementação e a governança, a qual foi estabelecida por meio da Lei nº 8.248/1991. Atualmente, a Lei beneficia, mediante incentivos fiscais, mais de 600 empresas em todo o país, cuja atividade gera cerca de 135 mil empregos e recolhe tributos da ordem de R\$ 8,9 bilhões ao ano.
- Dentre os achados da avaliação referentes à governança, destaca-se o risco de que as informações prestadas pelas empresas beneficiárias por meio dos relatórios demonstrativos anuais não sejam confiáveis ou verificáveis. De modo a mitigar tal risco, foi recomendado ao Ministério da Ciência, Tecnologia e Inovações (MCTI), em articulação com outros órgãos, promover a implementação da verificação, de forma automatizada, das informações prestadas pelas empresas beneficiárias a partir de bases de dados governamentais tais como RAIS, IRPF e IRPJ.
- A recomendação visa permitir a aferição dos valores que são declarados pelas empresas da ordem de R\$ 6 bilhões/ano de isenção tributária utilizando-se das bases de dados disponíveis dentro do governo federal. Além disso, visa

permitir aferir os dados declarados como investimentos em recursos humanos nas contrapartidas de Pesquisa e Desenvolvimento (P&D), da ordem de R\$ 1,2 bilhão/ano.

- O gestor federal do MCTI tem informado as ações adotadas junto a outros órgãos, como Receita Federal do Brasil para implementar as medidas necessárias ao cumprimento da recomendação do CMAP, sobretudo de tecnologia da informação.

### **Conta de Desenvolvimento Energético (CDE)**

- Foi avaliada a Conta de Desenvolvimento Energético (CDE), a qual constitui um fundo setorial que financia diversas políticas públicas com recursos de subsídios privados, ou cruzados, e subsídios públicos, com uso de recursos do Orçamento Geral da União. O orçamento da CDE para 2021 foi de R\$ 23 bilhões.
- A avaliação constatou a existência de subsídios alheios ao setor elétrico, custeados com recursos da CDE, para os quais inexistem, por exemplo, definição e acompanhamento dos resultados por metas e indicadores. Em 2021, subsídios alheios ao setor elétrico como o custeio ao saneamento, eletrificação rural, irrigação e aquicultura somaram cerca de R\$ 3,5 bilhões, ou seja, cerca de 15% dos recursos da CDE.
- Em que pese as disposições legais (Lei nº 13.884/2019) e normativas (Decreto nº 9.675/2019) relativas às competências do Ministério de Minas e Energia (MME) na gestão de tais subsídios quando custeados com recursos vinculados ao Sistema Elétrico Nacional, do qual fazem parte os recursos oriundos da CDE, o gestor federal indica a importância de discussão ampla do tema, inclusive envolvendo outros ministérios setoriais e o Congresso Nacional.

### **Programa de Geração de Emprego e Renda (PROGER)**

- A avaliação do Programa de Geração de Emprego e Renda (PROGER) buscou mensurar a efetividade da política pública, que demonstrou efeito positivo sobre o emprego, de forma crescente ao longo dos anos. Tal resultado pode ser atribuído ao processo de formulação de linhas de crédito no âmbito do Conselho Deliberativo do Fundo de Amparo ao Trabalhador (Codefat). Nesse sentido, foi emitida uma recomendação, endereçada à Secretaria de Políticas Públicas de Emprego da Secretaria Especial de Produtividade e Competitividade (SPPE/SEPEC):

“estudar a viabilidade de propor ao Codefat a criação de novas modalidades de financiamento para empresas com menos de um ano de existência e para o financiamento de cadeias produtivas na área urbana, visando o encadeamento de ações de produção e oferta de serviços entre firmas de médio e grande porte com micro e pequenas empresas”

- Em sua manifestação mais recente, a SPPE/SEPEC informou que o cenário de baixa atratividade e a ausência de instrumentos de garantia de crédito vinculado ao Programa demonstravam não ser oportuna a proposição de criação de modalidade de crédito destinada a atender público específico no âmbito do PROGER. Em adição, a unidade também ponderou que a TLP, por ser uma taxa volátil, é menos atrativa para os pequenos empreendedores.
- A SPPE/SEPEC também ressaltou que o Programa Nacional de Apoio às Microempresas e Empresas de Pequeno Porte - Pronampe, criado pela Lei no 13.999, de 18 de maio de 2020, possui condições especiais de garantias para facilitar o acesso ao crédito pelas empresas de menor porte. Diante do atual cenário, a criação de uma modalidade de financiamento nos moldes propostos na recomendação não garantiria a efetividade do fim

proposto, aumentaria o custo da operação uma vez que o risco não pode ser diluído em uma carteira diversificada, tornando-a pouca atrativa perante outras linhas de crédito similares.

- Isto posto, o monitoramento foi encerrado.

### **Certificação de Entidades Beneficentes de Assistência Social na Área de Educação (CEBAS – Educação)**

- A avaliação do Certificação de Entidades Beneficentes de Assistência Social na Área de Educação (CEBAS – Educação) demonstrou haver necessidade de redesenhar o funcionamento da política, com o fim de tornar o processo de reconhecimento de imunidade mais célere e eficaz; redirecionar a política pública aos seus objetivos originais, a atividade assistencial filantrópica, de forma a reduzir o seu escopo e focalizar os recursos públicos aos estudantes mais necessitados; e torná-la mais sustentável, de modo a direcionar os recursos às prioridades do país e retomar a governança da política pública.
- Em alinhamento ao recomendado, um grupo organizado no Poder Executivo, com participantes do Ministério da Economia - ME, da Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional- PGFN, da Receita Federal do Brasil - RFB e da Controladoria-Geral da União - CGU, promoveu discussões amplas com o Ministério da Educação - MEC e outros ministérios setoriais envolvidos com a política.
- Cumpre destacar que o tema foi tratado na Lei Complementar nº 187, de 16/12/2021, a partir de outro direcionamento sobre a questão. Com a respectiva entrada em vigor, resta a regulamentação por Decreto dos arranjos processuais e de protocolo de pedidos de certificação.

## Ciclo 2020

### Fundos Constitucionais de Financiamento (FCF)

- Foi realizada a avaliação da operacionalização dos Fundos Constitucionais de Financiamento (FCF) do Norte (FNO), Nordeste (FNE) e Centro-Oeste (FCO) quanto aos seus aspectos de governança, à conformidade de alocação dos recursos e sua sustentabilidade financeira, e à sua efetividade no que se refere ao atingimento dos objetivos da Política Nacional de Desenvolvimento Regional (PNDR).
- Considerando o período de 15 anos, verificou-se que os patrimônios dos três FCF sofreram uma perda de 33,8%, em termos reais, que corresponde a uma diferença de R\$ 78,3 bilhões, ou seja, mais do que a soma dos próprios patrimônios atuais do FNO (R\$ 31,2 bilhões) e do FCO (R\$ 33,1 bilhões). A redução dos patrimônios dos FCF, em termos reais, significa perda na potência do principal instrumento de financiamento do setor produtivo que integra a política nacional de desenvolvimento regional.
- Ademais, observou-se que, ao longo de doze anos (2008 a 2019), os valores pagos a título de *del credere* aos bancos administradores excederam, de forma consistente e sistemática, os riscos associados às carteiras de crédito, tendo havido uma transferência de renda dos FCF para os bancos de, aproximadamente, R\$ 20 bilhões.
- Assim, visando à adequação do *del credere* aos riscos assumidos pelas Instituições Financeiras responsáveis pela operação e, conseqüentemente, à melhoria da sustentabilidade financeira dos FCF, foi emitida a seguinte recomendação:

“Ao MDR e ao ME, propor alteração legal visando à redefinição de teto para pagamento do *del credere* pelos FCF, com previsão de regulamentação mediante instrumento infralegal

que assegure a consistência entre os valores pagos e os riscos assumidos pelas Instituições Financeiras na operação das respectivas carteiras de crédito, considerando o perfil de risco decorrente das programações financeiras, as metas de adimplência previstas e, se for o caso, a incidência dos tributos sobre os valores recebidos e os respectivos custos de capital.”

- Verifica-se, ainda, que a Medida Provisória nº 1.052, de 2021, estabeleceu que, enquanto o Conselho Monetário Nacional (CMN) não dispuser sobre esses percentuais, o *del credere* a ser pago às instituições financeiras nas operações contratadas com recursos dos Fundos Constitucionais ficará limitado aos percentuais constantes do anexo II da citada Medida Provisória.
- Assim sendo, com essa definição, percebe-se que o *del credere* pago nas operações com recursos dos Fundos Constitucionais passa a considerar o escalonamento em função do risco assumido pelas instituições financeiras, bem como um escalonamento de acordo com os portes mais prioritários para a aplicação dos recursos dos Fundos Constitucionais, os quais apresentam mais riscos. Isso porque, para apresentação da proposta que resultou na Medida Provisória nº 1.052, de 2021, foi observada a inadimplência por porte registrada nas operações contratadas com recursos dos Fundos Constitucionais ao final do exercício de 2020.
- Dessa forma, verifica-se que, por meio da Medida Provisória nº 1.052, de 2021, no que tange às alterações do *del credere*, além de qualificar a metodologia anterior trazendo um equilíbrio entre os valores pagos às instituições financeiras e os riscos das carteiras de crédito, há ainda a flexibilização para que o Conselho Monetário Nacional (CMN), por meio de proposta do MDR, possa deliberar sobre esses percentuais conforme a conjuntura econômica e de acordo com

eventuais necessidades de ajustes que a política pública possa necessitar.

- A referida Medida Provisória nº 1.052, de 2021, foi convertida na Lei nº 14.227, de 2021, que dispôs da seguinte forma sobre o *del credere*:

Art. 7º O *del credere* das instituições financeiras nas operações com recursos dos Fundos Constitucionais de Financiamento de que tratam o art. 1º-C da Lei nº 10.177, de 12 de janeiro de 2001, e o § 4º do art. 9º-A da Lei nº 7.827, de 27 de setembro de 1989, está limitado ao disposto no Anexo II desta Lei para as operações contratadas a partir de 1º de janeiro de 2022.

- Considerando os novos parâmetros, a partir de levantamento feito pela CGU junto Instituições Financeiras estima-se uma redução do *del credere* pago pelo FCF no total de R\$ 2.733.276,57 para os cinco primeiros anos de vigência da nova Lei, correspondendo ao período 2022-2026.

### **Simples Nacional**

- O trabalho se concentrou nas avaliações de desenho, implementação, governança e impacto do Simples Nacional, se existem aprimoramentos a serem realizados, fatores que dificultam a sua implementação, além da avaliação do efeito da implementação da política sobre a dinâmica das firmas em relação ao mercado de trabalho e arrecadação de tributos federais.
- Diante dos resultados da avaliação, foram realizadas três recomendações, quais sejam, que o Ministério da Economia desenvolvesse o Modelo Lógico e Teoria do Programa relativos ao Simples Nacional, associando-o às políticas de incentivo às Micro e Pequenas Empresas (MPE), que induzisse objetivamente a formulação da Política Nacional de Apoio e Desenvolvimento das MPE ampla e abrangente, abordando seus objetivos, estrutura de governança/gestão e processo de monitoramento e avaliação, e que já definisse qual

seria essa estrutura enquanto não se finalizasse o desenvolvimento do Modelo Lógico e da Teoria do Programa do Simples Nacional e da Política Nacional de Apoio e Desenvolvimento às MPE.

- Como providências, a Secretaria Executiva do Ministério da Economia (SE/ME) informou que o tema tem sido objeto de reuniões com as áreas gestoras do Simples Nacional no ME, havendo proposta de minuta de portaria que cria Grupo de Trabalho para propor modelo do programa, com definição de metas e objetivos, além de tratativas capitaneadas pela SEPEC para a instituição de um Decreto que trata da Política Nacional de Apoio e Desenvolvimento de Micro e Pequenas Empresas (PNADEMPE) e aprovação de normativos relacionados (LC nº 188/21; Res. CGSN nº 163/22; Dec. nº 11.036/22) que trazem melhorias para o desenvolvimento da política.

### **Abono Salarial**

- O trabalho de avaliação analisou o Abono Salarial sob diferentes aspectos, tais como conformidade de pagamentos, desenho da política e contexto de sua criação, comparação com programas adotados em outros países, aspectos distributivos, orçamentários, e, por fim, seus eventuais impactos sobre o mercado de trabalho, sob a ótica de incentivo ao ingresso no mercado formal.
- Em decorrência da avaliação do Abono Salarial, foram elaboradas quatro recomendações, todas direcionadas à Secretaria de Trabalho/ME, hoje pertencente à estrutura do Ministério do Trabalho e Previdência. Ressaltam-se as seguintes informações apresentadas:
- Com relação à recomendação de avaliar a pertinência de editar normativos infralegais, orientando a forma de verificação da elegibilidade ao benefício, revisando os parâmetros utilizados para essa verificação, considerando as situações identificadas no trabalho de avaliação da política, e em observância aos parâmetros definidos na Lei de

criação do Abono Salarial, a Secretaria de Políticas Públicas de Trabalho destacou que os normativos relacionados ao Abono Salarial são estabelecidos pelo CODEFAT e que seriam objeto de deliberação em sessão deliberativa do Conselho.

- Com relação à recomendação de aprimorar os serviços de processamento de dados, de identificação e de pagamento aos trabalhadores com direito ao Abono Salarial, bem como os controles e as avaliações relacionados a esses serviços, houve o desenvolvimento de um novo sistema do Abono Salarial, com definição importante relacionada à segregação de funções entre os agentes que identificam os beneficiários elegíveis e aqueles que pagam o benefício. No entanto, existem pendências relacionadas a todo o fluxo do processamento do benefício, decorrente de falhas de implementação e de processamento. É relevante informar que existe acompanhamento em curso no âmbito de projeto de consultoria em execução na CGU.

### ***Dedução de Despesas Médicas do IRPF***

- O trabalho sobre as Dedução de Despesas Médicas do IRPF se concentrou nas avaliações de desenho, se existem aprimoramentos a serem realizados, e se há evidências de melhoria com base nas experiências internacionais.
- Diante dos resultados, foi recomendado à Secretaria Especial da Receita Federal do Ministério da Economia que acompanhasse a tramitação do PL nº 2.337/21, que contempla a reforma tributária, visando as possibilidades de reavaliação da política, à luz dos achados.

### ***Programa Bolsa Família***

- O trabalho de avaliação teve como intuito responder as seguintes perguntas: quão boa é a focalização do Programa e a sua efetividade no combate à pobreza, qual o custo-efetividade do Programa e seus mecanismos de

acompanhamento intersetoriais sobre privações incidentes em crianças e adolescentes de baixa renda, se os controles adotados pelo Ministério da Cidadania relativos aos acessos ao CadÚnico são adequados para mitigar o risco de concessão irregular de benefícios, inclusive no âmbito do Programa e de que forma as informações de descumprimento de condicionalidades são utilizadas para subsidiar políticas e orientar ações direcionadas a superar as vulnerabilidades das famílias.

- A partir da avaliação Programa Bolsa Família, foram elaboradas cinco recomendações.
- Em que pese o Programa ter sido extinto, considerando que foi substituído pelo Programa Auxílio Brasil, que possui características semelhantes, aquilo que for aplicável será acompanhado no âmbito do novo Programa.

### ***Benefícios previdenciários urbanos***

- O trabalho de avaliação referente aos benefícios previdenciários urbanos buscou responder duas perguntas, quais sejam, se há observância aos prazos de validade de benefícios que têm prazos fixos ou cuja manutenção depende de reavaliação periódica ou de prova de vida, bem como quais os indicadores que podem ser utilizados para medir a adequação e a equidade do sistema previdenciário brasileiro.
- A partir da avaliação, foram elaboradas seis recomendações. Destaca-se a elaboração de Planos de Ação apresentados pela SPREV que preveem ações até o final do ano de 2024.



### **CONTATO CMAP**

(61) 3412-2264

E-mail: [cmap@economia.gov.br](mailto:cmap@economia.gov.br)

Web: <https://www.gov.br/economia/pt-br/aceso-a-informacao/participacao-social/conselhos-e-orgaos-colegiados/cmap/politicas>



### **CONTATO SETO**

(61) 3412-2264

E-mail: [seto@economia.gov.br](mailto:seto@economia.gov.br)

Web: [bit.ly/DEAP-SETO](https://bit.ly/DEAP-SETO)

