



USAID
FROM THE AMERICAN PEOPLE



Directrizes para Desenvolver uma Estrutura Fiscal de Médio-Prazo

Projecto de Reforma Fiscal em Angola

Dezembro 2006

Esta publicação foi produzida para revisão pela Agência para o Desenvolvimento Internacional dos Estados Unidos da América. Foi preparada pela Alternativas de Desenvolvimento, Inc.

Directrizes para Desenvolver uma Estrutura Fiscal de Médio-Prazo

Projecto de **Reforma** Fiscal em Angola

Preparado por Mark Gallagher
Gestor do Projecto
Projecto de Reforma Fiscal em Angola
e Economista Superior Principal
de Alternativas de Desenvolvimento, Inc.

Dezembro 2006

Dezembro 2006

Esta publicação foi produzida para revisão pela Agência para o Desenvolvimento Internacional dos Estados Unidos da America. Foi preparada pela Alternativas de Desenvolvimento, Inc.

Os pontos de vista **expressos** pelo autor desta publicação não reflectem necessariamente os pontos de vista da Agência Internacional para o Desenvolvimento dos Estados Unidos da América ou do Governo dos Estados Unidos da America.



CONTEÚDO

INTRODUÇÃO	1
FORMATO DE MTFF	1
RESULTADOS ESPERADOS DE MTFF	2
DADOS DE MTFF	2
PROJEÇÕES MACROECONÓMICAS	3
FONTES DE RECEITAS DE GOVERNO	4
DÍVIDA PÚBLICA	4
MANUAIS	5

ABREVIATURAS

BNA	Banco Nacional de Angola (<i>National Bank of Angola</i>)
DAI	Alternativas de Desenvolvimento, Inc. (<i>Development Alternatives, Inc.</i>)
GEREI	Gabinete de Estudos e Relações Económicas Internacionais (<i>Office of Studies and International Economic Relations</i>)
INE	Instituto Nacional de Estatística (<i>National Statistics Institute</i>)
MINFIN	Ministério das Finanças (<i>Ministry of Finance</i>)
MTFF	Estrutura Fiscal de Médio-Prazo (<i>Medium-Term Fiscal Framework</i>)
MTEF	Estrutura de Despesas de Médio-Prazo (<i>Medium-Term Expenditure Framework</i>)
MTBF	Estrutura Orçamental de Médio-Prazo (<i>Medium-Term Budget Framework</i>)
UPF	Unidade de Programação Fiscal (<i>Fiscal Programming Unit</i>)
USAID	Agência Internacional para o Desenvolvimento dos Estados Unidos da América (<i>United States Agency for International Development</i>)

INTRODUÇÃO

A USAID financia um **projecto** técnico em colaboração com o Ministério das Finanças (MINFIN) de Angola, com o **objectivo** de melhorar as estatísticas fiscais e a **gestão** macro-fiscal. Um dos instrumentos chave para **conduzir** a gerência macro-fiscal é uma Estrutura Fiscal de Médio-Prazo (MTFF). Este **projecto focaliza-se na colaboração** com colegas da Unidade Fiscal de Programação (UPF), que é uma divisão do Gabinete de Estudos e Relações **Económicos** Internacionais (GEREI) no MINFIN.

O MTFF, **é** um instrumento aplicado **num grande número** de países, **que associa** desempenho **macroeconómico** com **políticas** fiscais num nível agregado. Qualquer MTFF **requer** dados que **provêm** de **diferentes fontes**, normalmente parte do sistema governamental do Estado, tal como, ~~por exemplo~~, contas nacionais preparadas pelo Instituto Nacional da Estatística (INE). **Para além disso**, as **projeções macroeconómicas** em Angola são a responsabilidade do Ministério de **Planeamento**.

Este trabalho será preparado pelo grupo de consultores de DAI **em colaboração** com os especialistas de UPF. O trabalho **contem vários** aspectos, tal como, consistência **macroeconómica**, estado das receitas **do** governo, dívida, gastos capitais, e integração. A integração **consiste em** integrar todos os ~~vários~~ componentes do MTFF num único caderno **electrónico**. A integração deve ser a responsabilidade de só uma pessoa, que também servirá como o líder total da equipe de MTFF.

O propósito deste documento é guiar a **equipa** de consultores e os técnicos de UPF na preparação do MTFF.

FORMATO DE MTFF

Enquanto os conceitos deste tipo de ferramenta são complexos e **exigem** conhecimento de finanças públicas e **macroeconómicos**, o uso do modelo por pessoas com este conhecimento técnico deve ser **directo**, óbvio, e intuitivo. O formato do modelo e as folhas específicas devem facilitar **o** uso.

O modelo deve incluir as seguintes características:

1. O modelo inclui macros de Excel que facilitam a entrada de hipóteses e a **actualização** da base de dados. Por exemplo, macros úteis seriam **as que permitem a impressão de** tabelas particulares, paginas, e que **guiam o usuário** ou o técnico na aplicação do modelo ou **na inserção** de dados.
2. O modelo inclui uso liberal de gráficos, flechas, indicações, e caixas **indicando** o propósito e uso de cada folha, onde pôr novos dados, instruções para o **usuário** e o técnico, e ~~sugestões ou~~ indicações de operações que deve ser evitadas.

3. O modelo é estruturado **de modo a** ser intuitivo **ao usuário**, e não baseado na intuição do **autor** do modelo.
4. O modelo não utiliza **muitas** cores, padrões, ou sombreados.
5. Excel permite a inserção de notas em cada célula. O **autor** do modelo deve fazer pleno uso desta função.

RESULTADOS ESPERADOS DE MTFF

O MTFF deve produzir os seguintes resultados:

1. Envelope financeiro total **dos** recursos disponíveis ao governo
2. Despesas totais de governo
3. Despesas correntes de governo
4. Salários e remunerações totais
5. ~~As~~ transferências **ao** sector privado
6. Pagamentos de **juros**
7. Balanço da conta corrente
8. Despesas de capital
9. Balanço total (deficit ou **superavit**)
10. Financiamento **líquido** (pode ser negativo ou positivo)
11. As **amortizações** reprogramadas **baseadas** nas **projecções** de mudanças da dívida
12. Novos desembolsos, **bónus**, e outros

DADOS DE MTFF

Os dados de MTFF são **numerosos**, variados, e **provêm** de várias organizações. A **equipa** de trabalho deve evitar duplicação de esforços e **maximizar** o uso **destes** dados, na medida de sua **utilidade e fiabilidade**.

PROJEÇÕES MACROECONÓMICAS

O Banco Nacional de Angola (BNA) e o Instituto Nacional da Estatística (INE) são responsáveis **pela preparação de projecções** multi-anuais das variáveis **macroeconómicas** principais. É importante ~~de~~ recordar-se que estas não são simplesmente projecções, mas são também alvos baseados em expectativas de várias políticas e factores exógenos.

Estas projecções macroeconómicas e alvos devem ser incluídos numa estrutura **macroeconómica** de consistência para assegurar que são coerentes, razoáveis, e **conforme o** sistema de contas nacionais.

Para **o propósito** desta **actividade**, seria ideal se **pudéssemos obter** estes dados em kwanzas nominais, e em termos constantes, ou ao menos em USD. Os dados necessários incluem:

1. PIB
2. A demanda agregada inclui:
 - a. Consumo privado
 - b. Consumo **do** governo (Despesa de Consumo Final de Governo)
 - c. Investimento privado
 - d. Investimento **do** governo
 - e. Exportações de bens e serviços
 - i. Sector petrolífero
 - ii. Sector não-petrolífero
 - f. Importações de bens e serviços
 - i. Bens e derivados petrolíferos
 - ii. Não-petrolífero
3. Sectores **produtivos** mais importantes, por valor acrescentado agregado:
 - a. Petrolífero
 - b. Agricultura
 - c. Transporte e comunicações
 - d. Administração pública (equivalente a salários e ~~para~~ remunerações do sector de governo) – no gráfico final neste relatório, isto é indicado como **o VA do Governo**, querendo dizer ~~de~~ valor acrescentado **do** governo.
4. Receitas, tal como:
 - a. Remunerações, total para a **economia**
 - b. O **lucro operacional das** empresas

- c. Outros retornos de capital
- 5. Outros resultados, tal como poupanças nacionais e domesticas

FONTES DE RECEITAS DE GOVERNO

Existem três tipos de receitas: **petrolíferas, directas, e indirectas**. É nosso entendimento que um modelo de receita de petróleo já existe, que é produzido **pelos** os técnicos da Universidade de Aberdeen em Escócia. A **equipa** que trabalha no MTFF deve obter uma cópia do modelo, ou ao menos um documento que explica o modelo e as **projeções** que produz para incorporá-los como um influxo bruto ao MTFF.

É também nosso entendimento que o MINFIN e o governo **central** não produzem um modelo de receitas directas e indirectas. Quando um modelo de projecção de receitas directas e indirectas não existe, a equipa de MTFF deve elaborar o seu próprio modelo.

O modelo de projecção de receitas terá os seguintes produtos e resultados:

1. Projeções activas e passivas de receitas totais não-petrolíferas
2. Projeções activas e passivas para o conjunto inteiro de receitas detalhadas
3. Método para modificar a base fiscal efectiva para simular alterações na política fiscal e em medidas administrativas
4. Método para simular mudanças nas bases nominais depois de uma modificação de **políticas fiscais** e medidas administrativos

O modelo de **receitas** será baseado **na** análise histórica dos componentes do sistema e suas bases imponíveis..

O modelo deve ser desenvolvido em colaboração com o Departamento Nacional de Impostos (DNI) e o **projecto** de análise de imposto.

DÍVIDA PÚBLICA

O MTFF **requer** informação sobre o **stock** e fluxos da dívida do governo. O Departamento de Tesouraria dentro do MINFIN administra dados internos de dívida enquanto o Banco Nacional de Angola (BNA) é encarregado dos dados externos de dívida. Estas duas fontes de informação fornecem a base para o MTFF, mas o modelo de MTFF necessitará calcular mudanças na dívida e o pagamento da dívida pública em resposta ao comportamento fiscal e para as novas necessidades de financiamento, ou a redução acelerada no **stock** de dívida seguindo a política para produzir **excedentes** fiscais.

MANUAIS

A **equipa** de trabalho deve preparar um manual **do usuário** e um manual técnico ou produzir um único documento incorporando ambos.

O manual **do usuário** deve ser desenvolvido para **utilização** por **usuários** não-técnicos que só **necessitam de** saber como os dados de base são preenchidos, como entrar novas **hipóteses**, como produzir simulações, e como imprimir tabelas e gráficos.

O manual técnico deve explicar claramente e com grande detalhe, a lógica interna do modelo, as fontes de dados, as equações e relações dentro do modelo, e indicar as metodologias para expandir a cobertura do modelo e melhorar a base de dados.

Estrutura de MTFF

