

Má gestão de recursos públicos

Parcerias Público-Privadas como
parte da solução

Introdução

- O Brasil tem aumentado seus gastos públicos nos últimos vinte anos.
- O gasto público com transferências e seguridade social que era de aproximadamente 10% do PIB no início da década de 80, hoje já ultrapassa 20% do PIB.
- A despesa com educação pública que era de apenas 2,5% do PIB em 1985, subiu para um patamar médio de 4,5%, nos últimos anos.

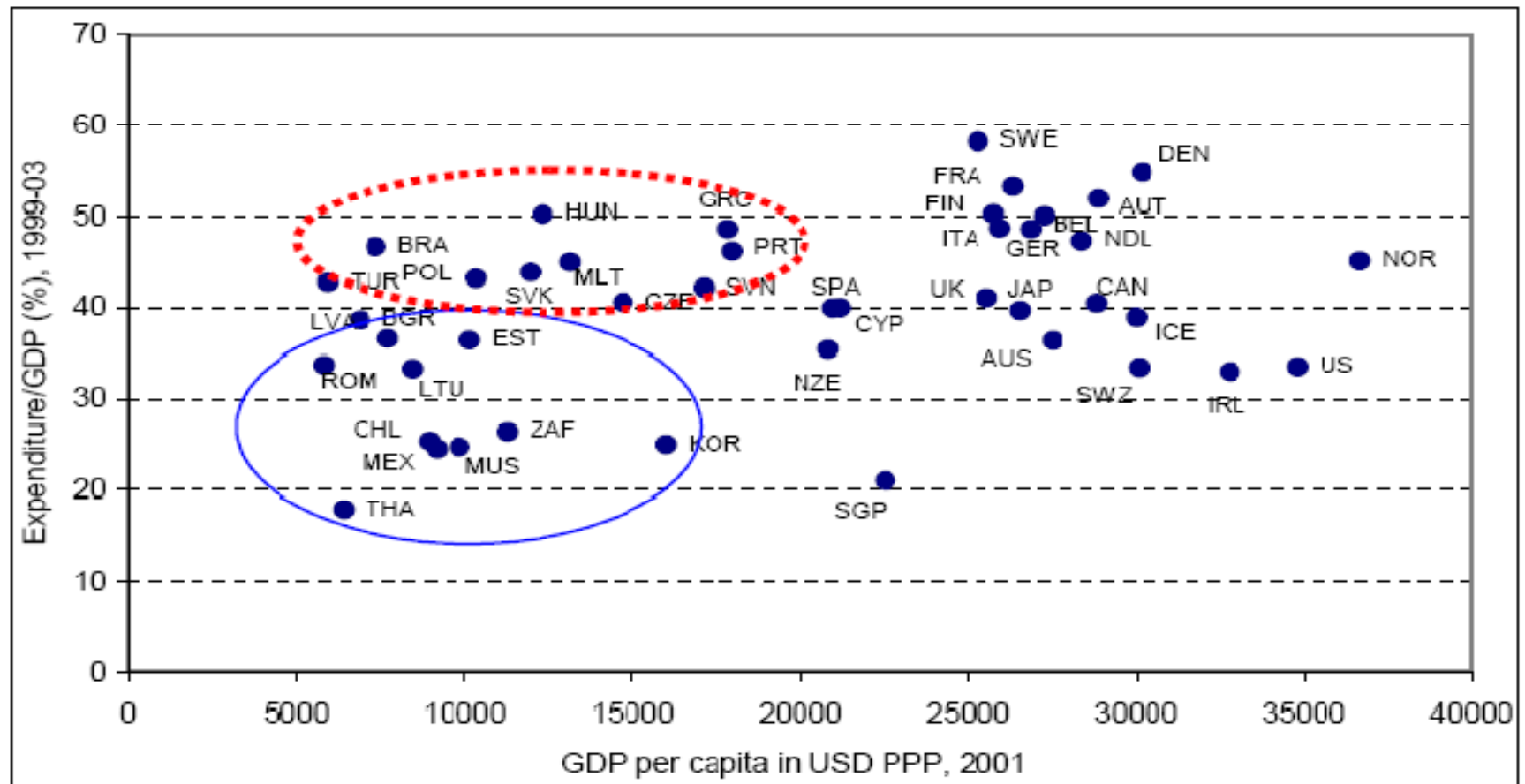
Introdução

- Para financiar o aumento de gastos, o governo federal aumentou fortemente a carga tributária e reduziu o investimento
- O investimento público encolheu na última década. Em 2005, investimento do governo foi de aproximadamente 0,5% do PIB, enquanto que no período 1969-84 a média de foi de 4,03%.
- A carga tributária alcançou 33,8% do PIB em 2006. Em 1988, era algo em torno de 22% do PIB brasileiro.

Introdução

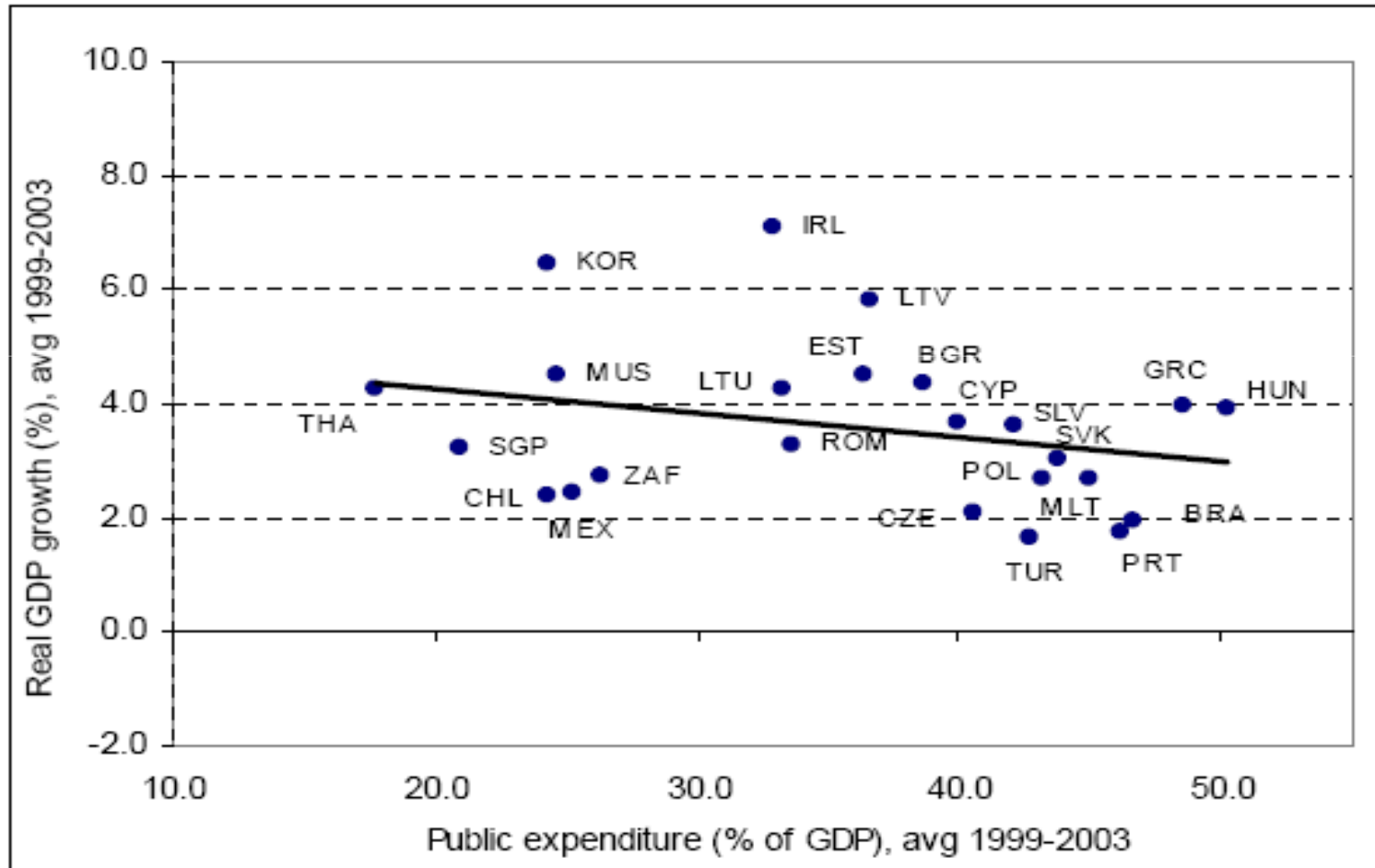
- O Brasil tem uma carga tributária incompatível com seu grau de desenvolvimento.
- O peso dos tributos é alto mesmo quando comparamos o Brasil com economias desenvolvidas, sendo maior, por exemplo, que a carga tributária japonesa (26,5%), a suíça (30%) e a canadense (33,5%).
- O baixo investimento governamental somado a uma alta carga tributária reduz o potencial crescimento da economia brasileira.

Introdução



Source: WDI.

Introdução



Medindo eficiência

- A percepção do Estado brasileiro como pouco eficiente já é bem comum na sociedade. Mas, a pergunta relevante é: Quão ineficiente é o Brasil, ou seja, quantos recursos poderiam ser poupados se os recursos fossem utilizados de forma eficiente?

Medindo eficiência

- Apresentaremos os resultados de dois trabalhos recentes:
- Afonso, Schuknrecht e Tanzi, ECB(2006) analisa a eficiência em uma amostra de mercados emergentes, enquanto que
- Ribeiro e Rodrigues Junior, IPEA (2006) fazem uma análise similar para países da América Latina.

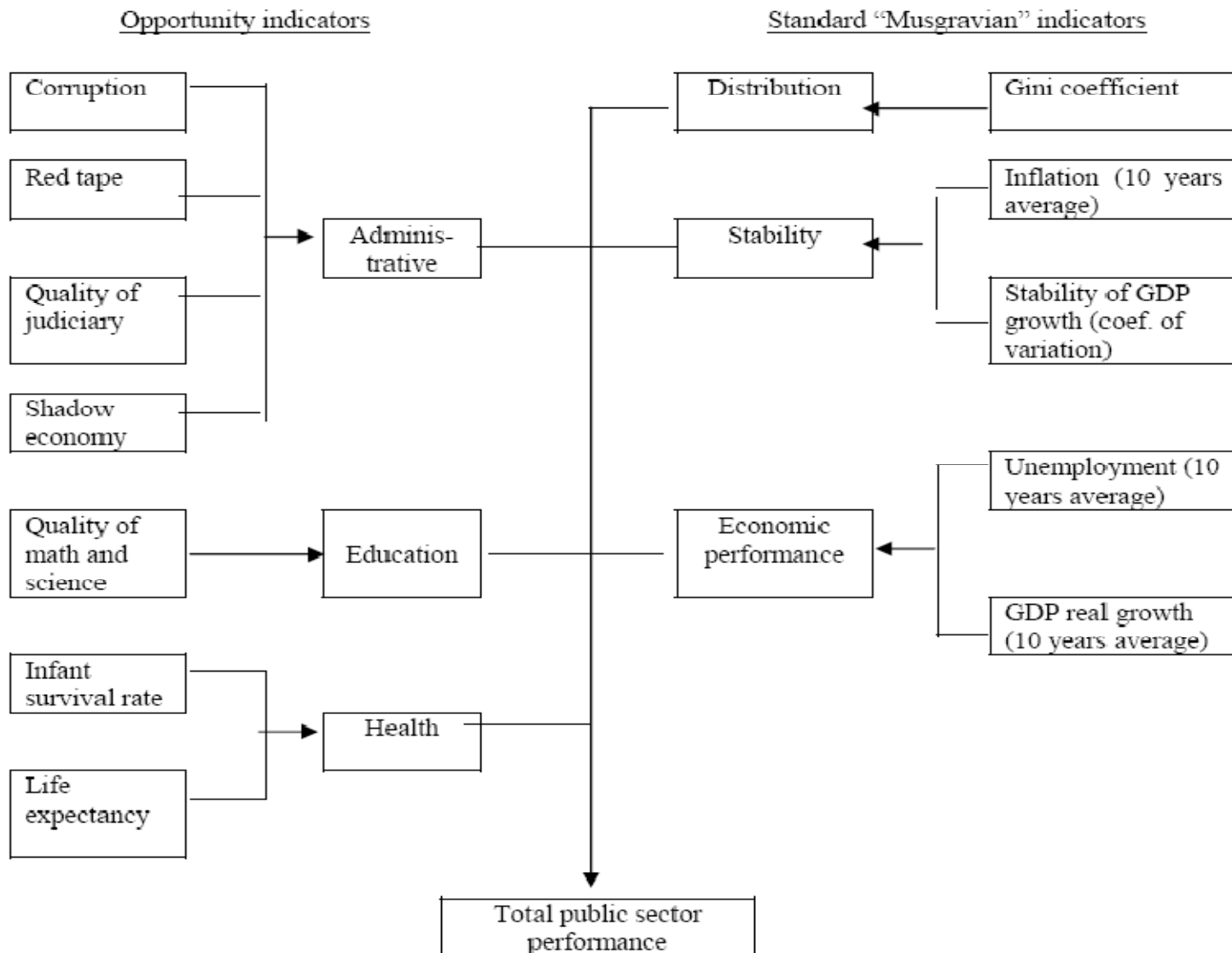
Measuring efficiency

- Os dois trabalhos usam a mesma metodologia para medir a eficiência relativa de países em desenvolvimento.

Seis áreas de desempenho governamental são analisadas:

- Saúde, educação, Administração pública, distribuição de renda, estabilidade e performance econômica.

Medindo eficiência



Medindo eficiência

- Assumindo que a performance do setor público pode ser medido usando esses indicadores.
- Podemos construir um índice de performance de cada área de atuação do governo.
- Em seguida, podemos agregar todos os subindicadores, e computar um indicador de performance total do setor público.

Medindo eficiência

Table 1 – Public expenditure in sample countries and country groups, % of GDP

	Total spending 1/	Government consumption 2/	Transfers and subsidies 3/	Interest payments 4/	Public investment 5/	Education 6/	Health 7/
Brazil	46.6	19.5	17.1	8.2	1.9	4.6	3.3
Bulgaria	38.6	17.3	15.2	3.2	3.4	3.4	4.0
Chile	24.4	12.6	7.9	1.2	2.7	3.8	2.4
Cyprus	40.0	18.0	11.0	3.3	3.0	5.6	2.5
Czech Republic	40.6	22.7	15.0	1.2	3.4	4.0	6.2
Estonia	36.4	19.7	10.7	0.3	4.1	6.2	4.4
Greece	48.6	16.8	17.0	7.2	3.8	3.7	5.1
Hungary	50.2	22.4	15.0	4.6	3.8	4.8	5.3
Ireland	33.0	14.8	9.3	1.7	3.8	4.4	4.9
Korea	24.4	12.7			5.4	3.8	2.4
Latvia	36.6	21.4	12.7	0.9	1.3	5.8	3.5
Lithuania	33.3	20.3	11.1	1.5	2.6	5.9	4.5
Malta	45.0	20.7	14.5	3.8	4.4	4.8	6.2
Mauritius	24.7	12.9		3.8	7.5	3.8	2.1
Mexico	25.3	11.7	5.2	4.6	3.8	4.6	2.6
Poland	43.2	17.9	17.9	2.8	3.3	5.1	4.2
Portugal	46.2	20.7	14.3	3.1	3.7	5.7	6.2
Romania	33.7	15.7	13.7	2.3	1.9	3.4	3.8
Singapore	21.0	11.4	8.7	0.8			1.4
Slovak Republic	43.8	20.0	14.2	3.5	2.9	4.1	5.2
Slovenia	42.1	20.2	18.6	2.3	2.9		6.0
South Africa	26.3	18.4		4.5	2.7	5.7	3.6
Thailand	17.8	11.2			7.7	5.3	2.3
Turkey	42.7	13.8		21.3	4.6	3.5	4.0
Average	36.0	17.2	13.1	3.9	3.7	4.6	4.0
Max	50.2	22.7	18.6	21.3	7.7	6.2	6.2
Min	17.8	11.2	5.2	0.3	1.3	3.4	1.4
New EU members	41.1	20.3	14.1	2.4	3.2	5.2	4.8
Baltic countries	35.4	20.5	11.5	0.9	2.7	6.0	4.1
Other new EU	43.5	20.3	15.2	3.1	3.4	4.7	5.1
Asian NIC	21.0	11.8	8.7	0.8	6.6	4.6	2.0
Other NIC	32.8	15.2	11.8	6.1	3.5	4.1	3.2
OECD 1990s 8/	46.5	19.8	15.1		3.0	5.4	6.2

Medindo eficiência

Table 2 – Public Sector Performance (PSP) indicators (2001/2003)

Country	Opportunity Indicators			"Musgravian" Indicators			Total public sector performance (equal weights 1/)
	Adminis-tration	Human capital	Health	Distribu-tion	Stability	Economic perform.	
Brazil	0.88	0.80	0.96	0.63	0.43	0.77	0.75
Bulgaria	0.80	1.09	0.99	1.17	0.06	0.31	0.74
Chile	1.12	0.86	1.03	0.69	0.92	1.02	0.94
Cyprus		1.12	1.04		1.59	1.54	1.33
Czech Republic	1.00	1.14	1.02	1.19	0.74	0.74	0.97
Estonia	1.25	1.11	0.99	1.00	0.57	0.88	0.97
Greece	0.95	1.04	1.04	1.07	1.67	0.76	1.09
Hungary	1.09	1.16	1.00	1.21	0.97	0.88	1.05
Ireland	1.17	1.11	1.03	1.02	1.64	1.47	1.24
Korea	1.04	1.08	1.01	1.09	1.00	1.60	1.14
Latvia	1.03	0.98	0.98	1.08	0.76	0.88	0.95
Lithuania	0.98	1.12	1.00	1.08	0.37	0.84	0.90
Malta	1.11	1.03	1.04		1.45	1.12	1.15
Mauritius	0.91	0.86	1.00		1.40	1.08	1.05
Mexico	0.80	0.71	1.00	0.75	0.38	1.41	0.84
Poland	0.92	1.08	1.01	1.09	0.83	0.81	0.96
Portugal	1.11	0.88	1.03	0.98	1.30	0.91	1.04
Romania	0.63	1.13	0.98	1.10	0.18	0.63	0.78
Singapore	1.39	1.16	1.05	0.92	2.94	1.71	1.53
Slovak Republic	0.95	1.07	1.01	1.28	1.09	0.77	1.03
Slovenia	1.07	1.13	1.03	1.14	1.35	0.99	1.12
South Africa	1.00	0.66	0.80	0.65	1.23	0.50	0.81
Thailand	1.03	0.99	0.97	0.93	0.94	1.54	1.07
Turkey	0.77	0.75	0.97	0.93	0.17	0.82	0.74
Average 2/	1.00	1.00	1.00	1.00	1.00	1.00	1.00
Max	1.39	1.16	1.05	1.28	2.94	1.71	1.53
Min	0.63	0.66	0.80	0.63	0.06	0.31	0.74
New EU countries	0.99	1.06	1.00	1.09	0.74	0.86	0.96
Baltics	1.06	1.10	1.02	1.14	0.93	0.95	1.03
Other new EU	0.95	1.05	1.00	1.08	0.66	0.82	0.93
Asian NIC	1.11	1.00	1.00	0.93	1.76	1.44	1.21
Other NIC	0.97	0.91	0.98	0.87	0.96	1.08	0.98

Medindo eficiência

- Apesar de possuir um das maiores despesas públicas, o Brasil apresenta uma performance abaixo da média em todos os setores.
- Ponderamos a performance (medida pelo indicador PSP) pelo total de recursos gastos em cada área, para chegarmos a um indicador de eficiência.

Medindo eficiência

Table 4 – DEA results: one input, one output

Country	Input oriented		Output oriented		CRS TE
	VRS TE	Rank	VRS TE	Rank	
Brazil	0.381	22	0.488	22	0.219
Bulgaria	0.461	14	0.483	23	0.262
Chile	0.730	4	0.615	17	0.529
Cyprus	0.489	11	0.867	3	0.454
Czech Republic	0.439	15	0.637	13	0.329
Estonia	0.489	12	0.632	14	0.364
Greece	0.369	23	0.713	8	0.307
Hungary	0.355	24	0.687	9	0.287
Ireland	0.576	8	0.813	4	0.517
Korea	0.749	3	0.743	6	0.639
Latvia	0.486	13	0.624	16	0.357
Lithuania	0.535	9	0.588	18	0.370
Malta	0.408	19	0.753	5	0.350
Mauritius	0.721	5	0.686	10	0.583
Mexico	0.703	6	0.551	19	0.456
Poland	0.412	18	0.627	15	0.304
Portugal	0.385	21	0.678	11	0.308
Romania	0.528	10	0.509	21	0.316
Singapore	1.000	1	1.000	1	1.000
Slovak Republic	0.406	20	0.674	12	0.322
Slovenia	0.431	16	0.731	7	0.364
South Africa	0.676	7	0.529	20	0.421
Thailand	1.000	1	1.000	1	0.822
Turkey	0.416	17	0.482	24	0.236
Average	0.548		0.671		0.422
Minimum	0.355		0.482		0.219
Standard dev.	0.186		0.144		0.186

CRS TE – constant returns to scale technical efficiency.
VRS TE – variable returns to scale technical efficiency.

Medindo eficiência

País	Output = todos os 5 subindicadores de desemp. Input = consumo do governo Retornos variáveis de escala		Output = subindicadores para Administr., Educação e Saúde Input = consumo do governo. Retornos variáveis de escala	
	Escore de Eficiência (θ)	Ranking	Escore de eficiência (θ)	Ranking
Argentina	0,988	10	0,988	6
Bolívia	0,706	18	0,688	18
Brasil	0,613	20	0,613	20
Chile	1,000	1	1,000	1
Colômbia	0,505	21	0,505	21
Costa Rica	1,000	1	1,000	1
Equador	0,916	13	0,916	10
El Salvador	1,000	1	0,895	12
Guatemala	1,000	1	1,000	1
Haiti	0,997	9	0,984	7
Honduras	0,621	19	0,621	19
Jamaica	0,735	17	0,734	17
México	1,000	1	0,917	11
Nicarágua	0,751	16	0,751	16
Panamá	1,000	1	0,790	14
Paraguai	0,762	15	0,762	15
Peru	0,982	12	0,976	9
Rep. Dominicana	1,000	1	1,000	1
Trin. e Tobago	1,000	1	1,000	1
Uruguai	0,984	11	0,984	8
Venezuela	0,792	14	0,792	13
Média	0,874		0,853	

Medindo eficiência

- O Brasil apresenta resultados muito ruins. Sendo classificado em 21° de 22 países latino americanos, e em 22° de 24 mercados emergentes.
- Mesmo comparado com países subdesenvolvidos, o Brasil é classificado como relativamente ineficiente.

PPPs em educação

Existem três grandes categorias de parcerias público-privadas para educação:

- Compra de insumos utilizados na produção de serviços educacionais, como serviços de gestão escolar e desenho de currículo
- Escolas públicas administradas por uma organização privada

PPP em educação

- O governo contrata uma organização privada para fornecer serviços educacionais para um determinado grupo de estudantes

PPP em educação

- O modelo de *colegios en concesión* foi implementado em 1999 na cidade de Bogotá
- As escolas de concessão recebem recursos do governo, com base no número de alunos matriculados
- A concessão é condicionada ao cumprimento de metas de desempenho, como número de alunos matriculados, notas dos alunos em testes padronizados e taxas de repetência e evasão

PPP em educação

- O estudo de Barrera (2005) mostra que as escolas de concessão apresentam uma taxa de evasão escolar inferior aos das escolas públicas tradicionais
- Os resultados em testes padronizados de matemática e leitura de escolas de concessão também são superiores aos de escolas públicas

PPP em educação

- A experiência de PPPs em educação no Brasil é relativamente recente, mas já apresenta vários casos promissores
- A parceria entre escolas públicas e a Fundação Ayrton Senna, no qual o setor público contrata serviços de complementação escolar
- O programa Gestão para o Sucesso Escolar (GSE), criado em 2003, é um curso de formação em ensino à distância para gestores de escolas públicas

PPP em educação

- Um exemplo mais ambicioso de parcerias é o verificado entre o grupo privado COC e escolas da rede pública municipal no estado de São Paulo
- Os municípios contrataram o COC para implementar uma nova gestão pedagógica
- O COC faz treinamento de professores, fornecimento de material didático, estabelecimento de metas e avaliação dos professores

PPP em educação

- Os resultados recentes da Prova Brasil mostram que, dentre os dez municípios do Estado de São Paulo com melhor desempenho, sete têm uma parceria com o COC

PPP em hospitais de São Paulo

- Costa e Ribeiro (2005), em um estudo coordenado pelo Banco Mundial em parceria com o Ministério da Saúde, Departamento para o Desenvolvimento Internacional (DFID), Fundação Oswaldo Cruz, Agência Nacional de Vigilância Sanitária e ONA, fazem uma comparação entre hospitais administrados pelo modelo hierárquico da administração direta e administrados através de Organizações Sociais

PPP em hospitais de São Paulo

- Funcionários de hospitais da administração direta são estatutários e as compras feitas por estes hospitais seguem a lei de licitações.
- Funcionários das organizações sociais são contratados sob a CLT e as compras feitas por estas organizações não tem que seguir os trâmites da lei de licitações.

PPP em hospitais de São Paulo

- Fiscalização:
 - organizações sociais são obrigadas a fornecer relatórios de execução do contrato de gestão a qualquer momento
 - uma comissão é responsável por avaliar o relatório e se reporta a autoridade administrativa
 - Em caso de irregularidades a comissão informa ao Tribunal de Contas e caso estas sejam graves informa também ao Ministério Público, AGU ou a procuradoria da organização para pedir o bloqueio dos bens dos envolvidos.

PPP em hospitais de São Paulo

- Os hospitais da comparação tem a mesma classificação em relação a complexidade tecnológica
- São hospitais gerais com atividades concentradas em clínica cirúrgica, obstétrica, médica e pediátrica
- Mesmo perfil de financiamento pela Secretaria Estadual da Saúde

PPP em hospitais de São Paulo

- Os resultados do estudo são favoráveis as organizações sociais como forma de administração hospitalar
- Com os mesmos recursos e receitas semelhantes eles obtiveram índices de qualidade melhores do que os administrados diretamente.

Hospital Municipal de Acari

- O Hospital Geral com Emergência 24 horas, salas de exames e diagnósticos, e uma Maternidade de Alta-Complexidade, já foi construído e equipado pela Prefeitura
- O investimento total foi de R\$120 milhões
- Será realizada uma licitação pública para gestão administrativa e operacional do hospital nos próximos 5 anos

Hospital Municipal de Acari

- A empresa que ganhar a concorrência poderá contratar pessoal, fazer compras e fazer a gestão administrativa do hospital sem estar sujeito as regras do sistema público

Hospital Municipal de Acari



PPP em prisões nos EUA

- Existem basicamente três tipos de PPP no sistema carcerário americano:
 - a empresa privada é dona do local onde os presos são mantidos;
 - a empresa privada gerencia a prisão.

PPP em prisões nos EUA

- Na parceria mais comum, empresas privadas constroem e gerenciam prisões nos EUA. Para isso fazem contratos com os governos locais, estaduais e federais para receberem presos.
- As formas de pagamento mais comuns são por número de prisioneiros por dia ou por número de vagas reservadas para cada entidade.

PPP em prisões nos EUA

- Estudos de comparação de custos apontam uma redução de 5% a 20% nas prisões gerenciadas privadamente.
- Um problema importante é que estes estudos não mostram como essas economias são alcançadas.
- No próximo slide está um quadro com vários resultados de comparação de custo em alguns estados americanos.

PPP em prisões nos EUA

<i>State</i>	<i>Cost per Inmate per Day</i>		<i>Year (data)</i>	<i>Comment</i>
	<i>Private</i>	<i>Public</i>		
Texas	\$36.76	\$42.70 to \$43.13	1990	Study conducted by the Texas Sunset Advisory Commission compared four private prerelease minimum security prisons for males with hypothetical operation by the state (operational costs only)
	\$33.95 to \$33.61	\$39.79 to \$38.64	1995 to 1996	Texas Criminal Justice Policy Council report to the legislature in January 1997, for prisoners in the Texas Institutional Division (reported in Thomas, 1998)
	\$27.91	\$28.96	1996	Texas Criminal Justice Policy Council report to the legislature in January 1997, for prisoners in the Texas Jail Division (reported in Thomas, 1998)
California	\$42.67	\$36.15 to \$45.55	1991 to 1992	Sechrest and Shichor (1993) compared three for-profit community correctional facilities, one operated by a private business, one by a local government, and one by a police department, both of the latter on a for-profit basis under contract from the state
Tennessee	\$73.50	\$77.50	1985 to 1988	Logan and McGriff (1989) compared two privately operated 350-bed facilities in Hamilton County, Tennessee (these cost figures assume full occupancy)
	\$35.39	\$34.90 to \$35.45	1993 to 1994	Tennessee Select Oversight Committee on Corrections, 1995, studied one private, minimum-maximum security facility for men with two similar public facilities (U.S. GAO report considers this study to have the best methodology)
Washington (Tennessee data)	\$33.61	\$35.82 to \$35.28	1993 to 1994	Washington's Department of Corrections Privatization Feasibility Study (Legislative Budget Committee for the State of Washington, 1996) used the same data from the Tennessee study of 1993 to 1994, but adjusted it as if the facilities were at full capacity
(Louisiana data)	\$23.75 to \$23.34	\$23.55	1995 to 1996	Washington's Department of Corrections Privatization Feasibility Study (Legislative Budget Committee for the State of Washington, 1996) compared two private and one public mixed-custody facilities in Louisiana
Louisiana				Archambeault and Deis (1996; quoted in Thomas, 1998) compared three large medium-maximum security prisons in Louisiana over 5 fiscal years, 1992 to 1996, and found cost savings of 11.7% for the 5-year totals
Arizona	\$35.90 to \$44.37	\$43.08	1995 to 1996	Thomas's (1997) study of Arizona's costs produced an estimate of \$44.37 for a private, 450-bed dual gender minimum security prison (Marana) when taking into account the state officials located at the site, but arrived at an adjusted cost of \$35.90 after amortizing the costs of constructions, not including the taxes paid by the facility and other adjustments