Conselho das Finanças Públicas

Objetivos de Desenvolvimento Sustentável no Processo Orçamental

Noémia Goulart

10 de março de 2025

Webinar – Monitorizar Políticas a Partir dos Referenciais de Desenvolvimento Sustentável

Estrutura da Apresentação

1

Os ODS no enquadramento macro europeu

2

Os ODS no processo orçamental

3

A monitorização dos ODS

1 Os ODS no enquadramento macro europeu: Abordagem holística

A ‘Sustentabilidade’ no Semestre Europeu

- **Regulamento 2024/1263** – coordenação eficaz das políticas económicas e supervisão orçamental multilateral (Revisão do PEC), visa:
  - Promoção de um **crescimento sustentável e inclusivo**, e a resiliência, através de reformas e investimentos, concretizando as prioridades comuns da UE, alinhadas com a Agenda 2030;
  - Assegurar a **solidez e sustentabilidade das finanças públicas** dos Estados membros (EM);
- **Flexibilidade** nas regras orçamentais, permitindo trajetórias distintas para endereçar a heterogeneidade de situações orçamentais nacionais.
- **Instrumentos** devem nortear resposta dos EM aos desafios e prioridades de M/L prazo da UE e EM:
  - Transição digital (Programa Década Digital para 2030);
  - Transição ecológica justa (Pacto Ecológico Europeu), neutralidade carbónica até 2050 e Segurança energética;
  - Transição demográfica, o reforço da resiliência social e económica (Pilar Europeu dos Direitos Sociais);
  - Bússola Estratégica para a Segurança e Defesa.

Os ODS no Semestre Europeu

1) NOVEMBRO: Pacote do Outono

Análise Anual do Crescimento Sustentável;
Pareceres sobre projetos de planos orçamentais dos EM da AE;
Recomendação do Conselho sobre a política económica da AE;
Proposta de relatório conjunto sobre o emprego.

2) JANEIRO – MARÇO: Conselho adota conclusões e orientações

Crescimento Sustentável;
Política económica na AE;
Emprego.

3) ABRIL: EM apresentam planos de ação POENMP/RAP

Trajetória plurianual das despesas líquidas;
Reformas e os investimentos públicos dos EM para reforçar a sustentabilidade e o crescimento.

4) MAIO: Pacote da Primavera do Semestre Europeu

Relatórios por país com balanço da respetiva situação económica e social;
REP por EM para responder aos desafios e concretizar os principais objetivos estratégicos;
Uma proposta relativa às orientações para o emprego.

5) JUNHO – JULHO: Conselho debate e adota REP

Conselho examina as REP e aprova as recomendações.
Publicação de 'Country Fiche'.

6) AGOSTO – OUTUBRO: Definição das Políticas

EM convidados a integrar REP nos respetivos planos de reformas, de investimento público e no orçamento nacional seguinte.
EM da AE apresentam projetos de orçamento à CE.
CE avalia planos à luz do PEC, da trajetória acordada para as despesas líquidas e das REP.

Os ODS no Semestre Europeu

C/2024/3975: Orientações da CE para os EM sobre requisitos de **informação nos POENMP e nos RAP**

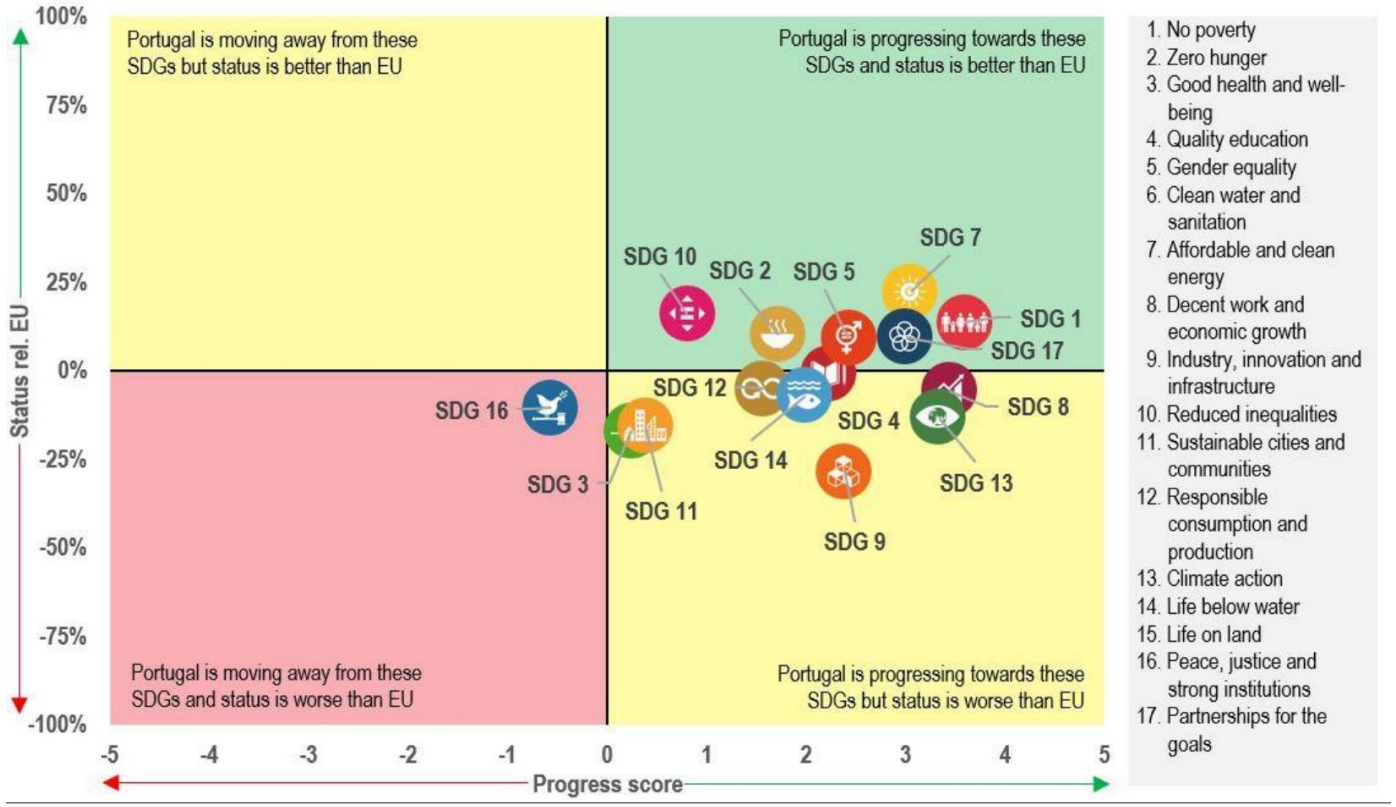
“ o RAP deve comunicar informações sobre a execução de medidas políticas que visem concretizar as REP, as prioridades comuns da União, incluindo o Pilar Europeu dos Direitos Sociais, e os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável. Em especial, deve comunicar informações sobre a execução dos compromissos em matéria de reformas e de investimentos subjacentes a uma prorrogação do período de ajustamento orçamental, se for caso disso, e sobre a execução de quaisquer outras reformas e investimentos constantes do plano de médio prazo destinadas a assegurar a consecução das prioridades comuns da União e das REP (secção 4.6). (…) Os anexos com informações exaustivas devem fornecer mais pormenores sobre a execução das medidas políticas destinadas a concretizar os princípios do Pilar Europeu dos Direitos Sociais e as prioridades comuns da União, bem como sobre as medidas políticas relacionadas com a consecução **dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável** (secção 4.8).”

Progresso de Portugal em relação aos ODS

Country Report

Indicadores Chave de PT

- SDG Index: 20.º lugar no ranking de 34 países europeus.
- PT aquém da média europeia no que concerne os objetivos ambientais e sociais (ODS 3, 4, 8, 9, 11, 12, 13, 14 e 16).
- Finanças públicas: trajetória de melhoria, mas dívida pública portuguesa ainda apresenta nível elevado, 97,9% do PIB no final de 2023, acima da média europeia UE27 (80,8%)
- Alterações climáticas e a transição demográfica colocam desafios e riscos orçamentais no M/L prazo.
- INFORM Risk Indicator: PT é um dos países europeus mais exposto ao risco de secas (2,9 face à média de 1,4 na UE27) e de inundações costeiras, com um índice de 4,6, superior à média da UE27 que regista um valor de 4,0.
- Demografia: em 2023 o rácio de dependência de idosos mais elevado da UE27, situando-se em 38,2; média da UE27 regista 33,9. Projeta-se um agravamento até 67,8% em 2070.



Fonte: Comissão Europeia, Portugal, 2024 Country Report

Atualização disponível em: SDG COUNTRY OVERVIEW e https://eu-dashboards.sdgindex.org/profiles/portugal.

O processo orçamental pode contribuir para políticas mais sustentáveis?

- O novo regulamento europeu exige uma maior **integração do planeamento estratégico e orçamental**, e **políticas públicas mais integradas**, abrindo espaço para **inovações no processo orçamental.**

- **Financiamento sustentável** pode contribuir para um maior alinhamento das políticas públicas e dos investimentos para atividades mais sustentáveis.

- **Qualidade da despesa pública**, fornece suporte financeiro para incentivar entidades públicas, a sociedade para comportamentos social e ambientalmente mais sustentáveis.

- As **reformas** e os **investimentos públicos** podem alavancar **transformações estruturais** necessárias a um futuro mais sustentável através da **institucionalização da integração dos ODS no processo orçamental**.

- Adaptação dos quadros orçamentais nacionais, permite **maior atenção aos riscos macro orçamentais** decorrentes das alterações climáticas, incluindo os seus impactos ambientais e distributivos.

2 Os ODS no Processo Orçamental Português

RCM n.º 5/2023 de 23 de janeiro: Modelo de coordenação e acompanhamento da **implementação dos ODS**

- Articulação de Instrumentos Estratégicos Nacionais com os ODS

DL n.º 45/2023 de 14 de julho:

- Circular da DGO: **Orçamentação para os ODS**
  - Medidas com impacto ODS (novas políticas?)
  - Imputação de dotações aos ODS (politicas existentes?)
- Metodologia: ***Budget Tagging***

Inovação orçamental: visão sobre afetação de recursos aos ODS e prioridades do OE

Os ODS no Orçamento do Estado Português

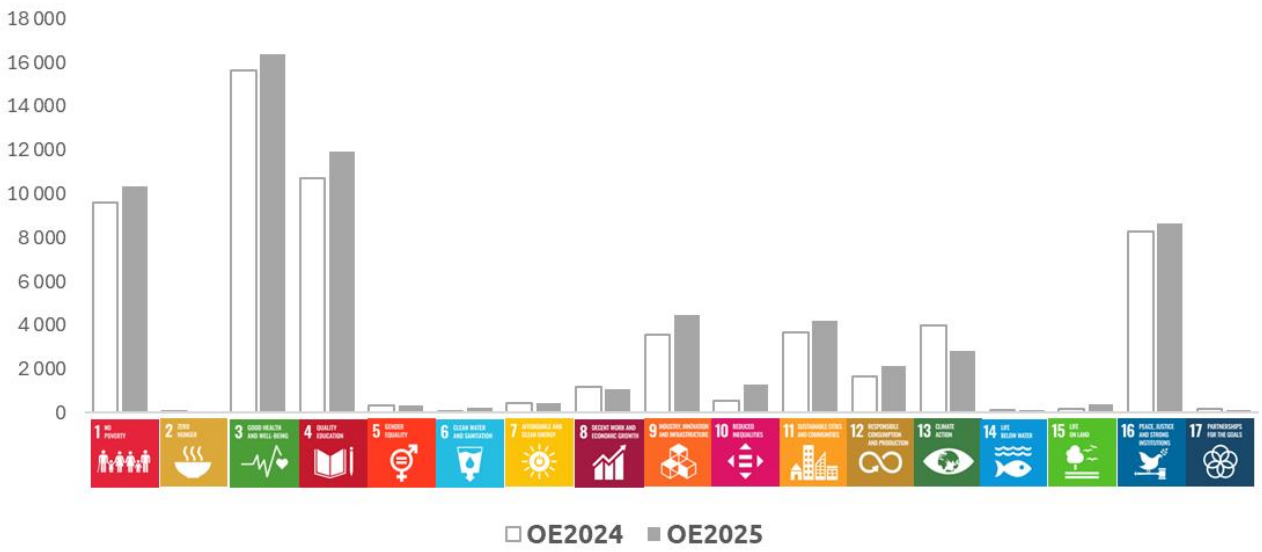
2024/2025

ORÇAMENTO DO ESTADO 2024

60.101 M€

Orçamento do Estado

64.974 M€



Os ODS no Orçamento do Estado

Articulação com outras Inovações

Orçamentação e os ODS

Orçamentação por Programas

Orçamentação Verde

Orçamentação de Género

3 A monitorização dos ODS no Processo Orçamental

- O modelo de governação dos ODS coloca desafios relevantes aos instrumentos públicos, políticas e instituições: **maior enfoque no desempenho e nos resultados.**
- A incorporação dos ODS no processo orçamental poderá beneficiar com a implementação de **sistemas orçamentais orientados para o desempenho**.

- **Orçamentação para os ODS**:
  - **UNDP (2020):** incorporação dos ODS de forma clara e mensurável na determinação das dotações orçamentais, relatórios e outros elementos do processo orçamental.
  - **OCDE (2020):** aplicação sistemática de instrumentos analíticos e processos, no contexto do processo orçamental, com o objetivo de evidenciar a forma como a política orçamental contribui para o progresso nos ODS, informando e suportando a priorização e mobilização de recursos para políticas que contribuam para a sua implementação.

A Orçamentação para os ODS: Desafios

Orçamentação para os ODS (B4SDG) surge como um instrumento que visa orçamentar melhor, promovendo a incorporação destes objetivos, de forma sistemática e transversal, no processo de decisão dos Governos. **PNUD** identifica 4 tipologias de modelos de orçamentação: diferentes abordagens à integração dos ODS no processo orçamental e nos principais destinatários da informação.

Abordagem apenas para uso interno (governo e administração pública):

Modelo A: informação produzida e recolhida de forma *ad hoc* no âmbito do processo de orçamentação;

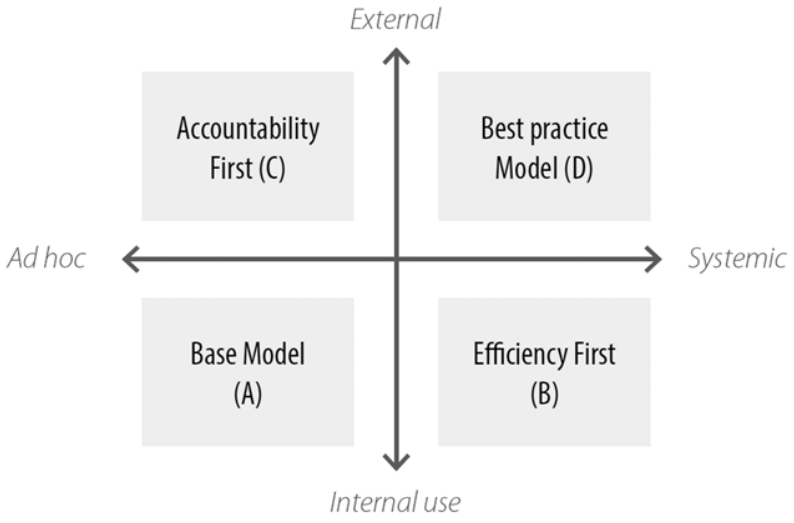
Modelo B: informação monitorizada de forma regular e sistemática; adaptação do processo e dos sistemas à sua produção e recolha nas diferentes etapas do ciclo orçamental.

Abordagem orientada para diálogo político e divulgação de politicas/ progresso nos ODS:

Modelo C: disponibilização de informação e o envolvimento de atores externos nas várias etapas do processo orçamental, com base em informação produzida de forma *ad hoc*.

Modelo D: Informação integrada nos sistemas de informação que suportam o processo orçamental; o sistema de Gestão Financeira Pública é adaptado para incorporar a lógica dos ODS em termos de orçamentação, processos de decisão, execução, monitorização e reporte regular.

Modelos de B4SDG



Os ODS no Processo Orçamental Português: Desafios

- **Documentos de programação orçamental anuais e plurianuais**: políticas públicas a executar no horizonte temporal MP e o respetivo financiamento.
- Instrumentos orçamentais e o processo orçamental: uma **natureza mais estratégica e transformacional**?
- **ODS como linha condutora** se integrados no ciclo das políticas públicas e no processo orçamental.
- Ligação entre ODS e os **projetos e investimentos.**
- **Eficácia:** identificação de objetivos e metas claras quanto aos resultados esperados com as políticas públicas e o seu contributo na **transição para a sustentabilidade** nacional, nas suas várias dimensões.

Conclusões

- Sendo a orçamentação para os ODS um instrumento de **orientação do processo orçamental para resultados**, a sua implementação **pode ser feita de forma articulada com outros instrumentos** que partilham esta finalidade, nomeadamente a orçamentação verde, orçamentação de género e muito em particular a orçamentação por programas.
- Institucionalizar um processo de decisão orçamental que inclua os ODS implica, em função do modelo que se pretenda adotar, **reforçar o sistema de gestão financeira pública** por forma a garantir o seu enquadramento nas etapas relevantes, adaptar os processos de tomada de decisão à sua consideração, acompanhar a sua execução no contexto da monitorização orçamental.
- Requer também, a montante, **a capacitação dos recursos humanos** em toda a fileira, em diferentes áreas de atuação para **desenvolver uma cultura orientada para os ODS**.
- Implica também uma **maior articulação entre as áreas de planeamento e de gestão orçamental** nos diversos níveis de governação, promovendo a sua integração no processo de formulação de políticas nacionais, no planeamento estratégico e operacional, no orçamento, na monitorização, na prestação de contas e nos processos de avaliação (primeira e segunda fases do processo orçamental).

Referências

Análise da proposta do Orçamento do Estado para 2024 (2023), CFP.

Goulart, N., Dias, R. (2023). CFP. Orçamento do Estado e Objetivos de Desenvolvimento Sustentável: uma oportunidade para orçamentar melhor?

Goulart, N., Almeida, M. & Dias, R. (2024). POLICY PAPER 34. Os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável no processo orçamental das Autarquias Locais.

Budgeting for the SDGs: A Modular Handbook (2022). UNDP.

European Semester documents for Portugal.

Conselho das Finanças Públicas

Obrigada.