

**VII Encontro Iberoamericano de Coordenação Orçamentária e Fiscal
Intergovernamental**

Painel 6: Planejamento e Orçamento Público

18-19/nov/19

Regras Fiscais e Orçamentação no Médio Prazo

Helio M. Tollini

Consultor de Orçamento da Câmara dos Deputados

Cenário Fiscal de Médio Prazo

- Mudar o foco orçamentário do curto para o médio prazo: as medidas que afetam **receitas e despesas têm implicações que vão além do ciclo orçamentário anual**.
- Para cada um dos exercícios financeiros do horizonte temporal do CFMP são fixadas metas fiscais e estimadas as receitas. Por decorrência, torna-se possível estabelecer um **limite máximo** (nominal ou real) para as despesas em cada ano.
- As metas operacionais de resultado fiscal para cada um dos exercícios devem ser compatíveis com o **objetivo da política fiscal** no longo prazo.

Quadro da Despesa de Médio Prazo: vantagens

- Um QDMP permite ao governo alocar com transparência os recursos públicos às **prioridades estratégicas** definidas para o médio prazo, ao mesmo tempo que mantém a disciplina fiscal.
 - A partir do *baseline*, a restrição fiscal advinda do CFMP “**dialoga**” de forma interativa com a estratégia de alocação dos órgãos setoriais na construção dos limites setoriais.
 - Permite a **identificação antecipada de medidas** a serem adotadas para viabilizar os limites dos anos seguintes.
 - A programação setorial de cada ano acaba sendo **discutida antecipadamente** algumas vezes.
 - Dá **previsibilidade** aos gestores setoriais e subnacionais dos recursos que deverão estar disponíveis nos anos seguintes.

Quadro da Despesa de Médio Prazo: características

- Além da dimensão fiscal, incorpora a questão alocativa dos recursos públicos: as áreas (ministério, setor, função ou programa) **competem por recursos limitados**, destacando-se as escolhas de políticas públicas.
- **Reservas** crescentes ao longo dos anos introduzem flexibilidade para atender mudanças na conjuntura econômica ou nova orientação política.
- Estudo recente da OCDE aponta que **31 dos 34 de países membros** analisados dispõem de um QDMP incorporado a um CFMP, sendo que 25 desses QDMP são em base rolante.
- Utilizado também na América Latina, África e Ásia.

Suécia: tetos de gastos

- “Teto de gastos” para o governo central fixado em valores nominais para o exercício a que se refere o orçamento (ano t); de caráter **impositivo** para t+1 e t+2, e **indicativo** para t+3.
- O “teto de gastos” é distribuído por **27 áreas temáticas**, agrupadas por afinidade, de tal forma que a soma desses subtetos (de caráter indicativo) seja inferior ao teto.
- Essa **"margem orçamentária"** funciona como uma reserva não orçada, crescente ao longo dos anos, que absorve incertezas, erros de estimativas ou novas políticas, evitando a necessidade de se alterar o “teto de gastos”.

Proposta Brasil: CFMP

- O CFMP deve permitir uma gestão efetiva da política fiscal no médio prazo.
 - Alongar o **horizonte temporal** para um + três exercícios.
 - Apresentar os **principais agregados** das receitas e despesas.
 - Dar **fidedignidade** às projeções para os exercícios futuros.
- As metas (flexíveis) de resultado primário para cada um dos quatro anos seguintes devem derivar do **objetivo da política fiscal** no longo prazo.
 - Explicitar o objetivo fiscal de longo prazo: **limites ótimo** (50%?) e **prudencial** (60%?) para a DBGG/PIB.

Proposta Brasil: CPMF/QDMP

- Dadas as receitas e as metas fiscais, a **LDO** definiria o teto global e os subtetos por área temática para a despesa primária em cada exercício considerado no horizonte temporal.
- O teto global da despesa seria **impositivo com três anos de antecedência** (t+2); para o exercício subsequente seria de caráter indicativo.
- Os subtetos seriam definidos na LDO do mesmo exercício, sendo portanto **impositivos com um ano de antecedência** (ano t) e de caráter indicativo para os exercícios subsequentes (Suécia x França).

Proposta Brasil: transição

- O arcabouço CFMP/QDMP pode nortear a política fiscal, com eficácia, pois é relativamente **rígido no médio prazo mas flexível no longo prazo**.
- **Transição com o NRF**: até 2026 o teto global da despesa seria definido pelas atuais regras do NRF. Mas o CFMP definiria o teto de gasto a partir de 2027 (a partir da LDO de 2024).
- **Comando geral na Constituição** (instituição, objetivo fiscal, caráter irretratável dos tetos impositivos, transição).
 - Revogar PPA.
 - Revogar Regra de Ouro.
 - Dívida como âncora.
 - Regras específicas na LRF ou na nova LCFP.

Transição NRF – CFMP/QDMP: tetos globais de gasto

	2025	2026	2027	2028
LD O 20 25	t	t+1	t+2	t+3
	NRF	NRF	Impositivo	Indicativo
	Reserva			

	2026	2027	2028	2029
LD O 20 26	t	t+1	t+2	t+3
	NRF	Fixado em 2024	Impositivo	Indicativo
	Reserva			

	2027	2028	2029	2030
LD O 20 27	t	t+1	t+2	t+3
	Fixado em 2024	Fixado em 2025	Impositivo	Indicativo
	Reserva			

	2028	2029	2030	2031
LD O 20 28	t	t+1	t+2	t+3
	Fixado em 2025	Fixado em 2026	Impositivo	Indicativo
	Reserva			

Transição NRF – CFMP/QDMP: Subtetos de gasto (por área)

	2025	2026	2027	2028
LD O 20 25	t	t+1	t+2	t+3
	NRF	NRF	Indicati vo	Indicati vo

	2026	2027	2028	2029
LD O 20 26	t	t+1	t+2	t+3
	NRF	Indicati vo	Indicati vo	Indicati vo

	2027	2028	2029	2030
LD O 20 27	t	t+1	t+2	t+3
	Imposit ivo	Indicati vo	Indicati vo	Indicati vo

	2028	2029	2030	2031
LD O 20 28	T	t+1	t+2	t+3
	Imposit ivo	Indicati vo	Indicati vo	Indicati vo