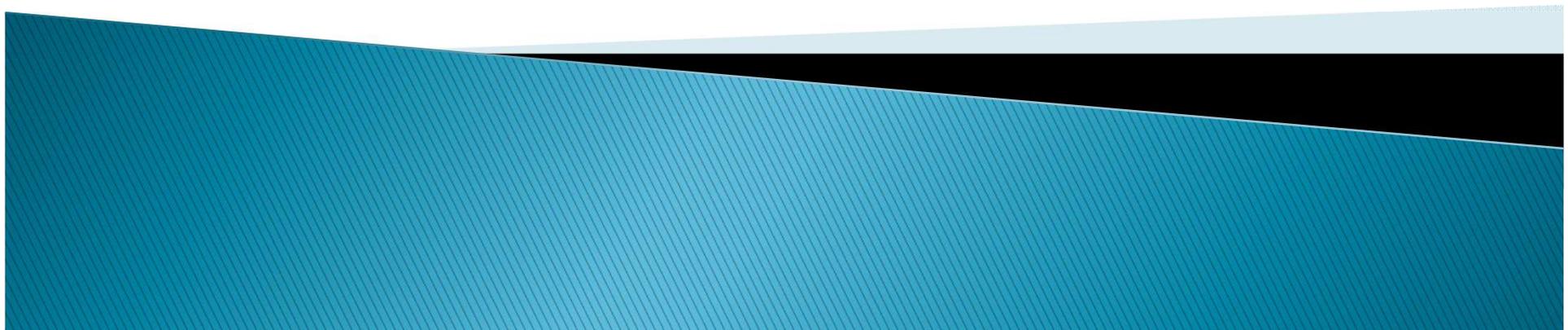


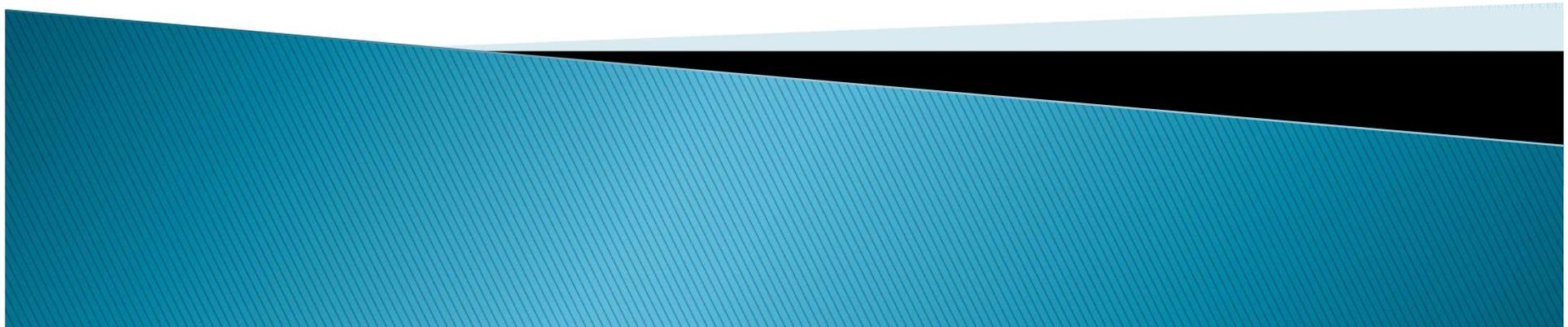
# A REFORMA ESQUECIDA: AJUSTE FISCAL E REFORMA ORÇAMENTÁRIA

Fernando Rezende



# DEMANDAS, GARANTIAS E PRIVILÉGIOS

A Economia Política da Despesa  
Pública



# Como e quando foram feitas as escolhas que definem a apropriação dos recursos públicos?

- ▶ Algumas foram feitas há muito tempo e outras foram objeto dos trabalhos de elaboração da Constituição de 1988;
- ▶ A Crise de 1998 e a Lei de Responsabilidade Fiscal acrescentaram novas regras;
- ▶ À medida que o espaço orçamentário vai sendo ocupado, novas garantias vão sendo buscadas: aumento vinculações, pisos salariais, imunidade contingenciamentos...



# As Escolhas Antigas

- ▶ Pensões de filhas de militares falecidos;
- ▶ Pensões por morte de servidores públicos e de segurados da previdência social;
- ▶ Auxílio doença;
- ▶ Abono salarial a trabalhadores com renda inferior a 2 salários mínimos
- ▶ Ensino público universitário gratuito
- ▶ Gastos tributários– incentivos fiscais



# 1988: A Nova Agenda do Estado

- ▶ O momento político que presidiu os trabalhos da Constituinte;
- ▶ A nova agenda do Estado e as garantias instituídas para seu atendimento
  - *Descentralização do poder, universalização dos direitos, vinculação recursos, novo regime funcionalismo*
- ▶ A federação, a agenda social e a dualidade de regimes tributários;
- ▶ O regime orçamentário e a governabilidade democrática.



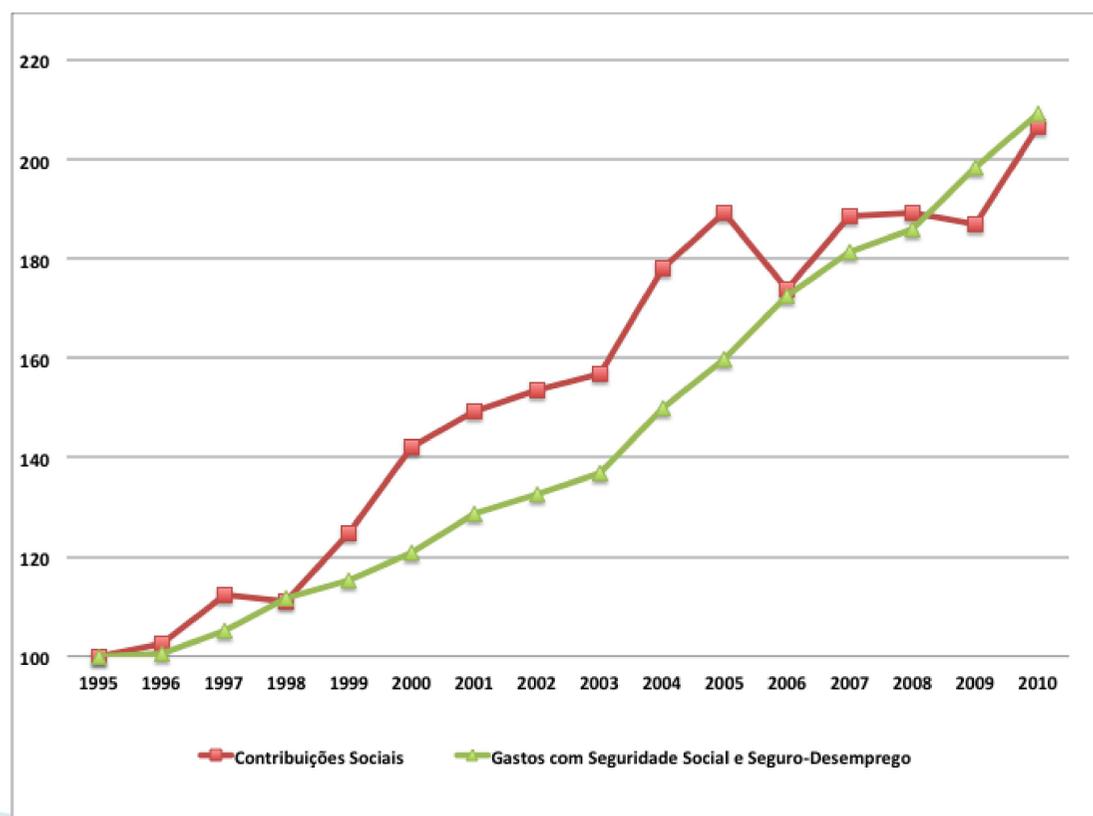
# 1998: O Ajuste Fiscal e a coalizão das agendas

- ▶ A dualidade tributária e o incrível matrimônio das agendas social e macroeconômica;
- ▶ Esse casamento mereceu forte apoio popular (efeito cremalheira e expansão dos programas de transferência de renda);
- ▶ O reforço do modelo adotado para controlar a execução da despesa ampliou as margens de negociação com o Congresso; e
- ▶ A formação da tríplice aliança.



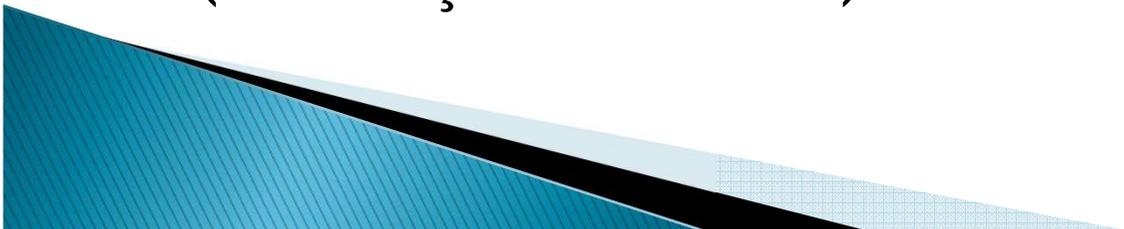
# O efeito cremalheira

**Evolução da Arrecadação de Contribuições Sociais e dos  
Gastos com Seguridade Social e Seguro-Desemprego: 1995 – 2010**  
Índice calculado com base em valores corrigidos pelo DI do PIB (1995 =100)



# 2004: Ventos favoráveis dobram a aposta na nova agenda do Estado

- ▶ Melhoria da conjuntura e mudanças na política impulsionam os gastos com os principais componentes da agenda social;
- ▶ Decisão de ampliar investimentos amplia o escopo da agenda macroeconômica; e
- ▶ Índices de crescimento mais favoráveis repercutem na composição do financiamento (educação x saúde)– conflitos.



# 2008: reavaliar ou progredir?

- ▶ Decisão de manter o rumo e acelerar a marcha trouxe benefícios, mas contribuiu para o aumento de pressões e conflitos (nova regra do reajuste do salário mínimo);
- ▶ Conflitos internos na agenda social extravasam e geram conflitos nas demais agendas;
- ▶ Cenário econômico favorável nos quatro anos anteriores não alterou significativamente a situação; e
- ▶ Expedientes adotados para administrar os conflitos (RAPs, crescimento da dívida bruta e outros) desorganizaram processo orçamentário e repercutiram na qualidade da gestão pública (horizonte, transparência, rigidez, imprevisibilidade).



# 2012: o acirramento dos conflitos

- ▶ Novas regras impulsionaram o crescimento das despesas com principais itens da agenda social (salário mínimo, previdência, funcionalismo, pisos salariais...);
- ▶ Continuidade expansão agenda social num ambiente adverso aumentou dificuldade administrar conflitos demais agendas;
- ▶ Expansão RAPs e novos expedientes para administrar conflitos aumentam tensões políticas e provocam perda de credibilidade na capacidade de o governo manter a situação sob controle.



QUEM ESTÁ DO LADO DE  
FORA NÃO ENTRA E QUEM  
ESTÁ DENTRO NÃO SAI

A apropriação de espaços do  
orçamento público precisa ser  
periodicamente revista



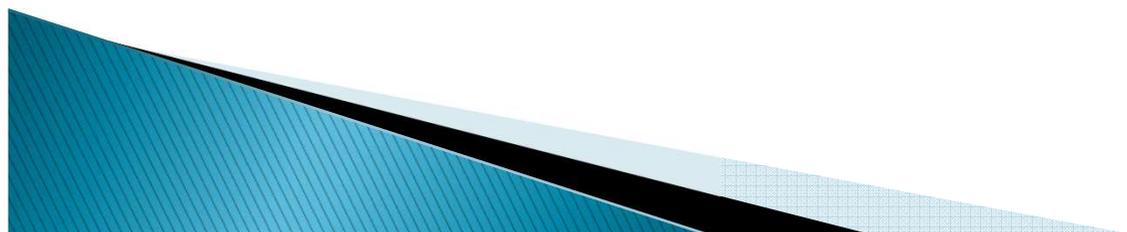
# A Ocupação do Orçamento e a Armadilha Fiscal do Baixo Crescimento.

- ▶ As três agendas principais do Estado – social, macroeconômica e política ocuparam o espaço orçamentário;
- ▶ Criaram barreiras à expansão dos investimentos e expulsaram outros direitos sociais do orçamento; e
- ▶ Contribuíram para consolidar a armadilha fiscal do baixo crescimento, caracterizado por carga tributária elevada (36% do PIB) e baixo investimento público.



# A ocupação do orçamento

Repartição do crescimento da arrecadação federal - 1997-2011



# Os efeitos dessa armadilha

- ▶ A acumulação de direitos pré assegurados sobre o orçamento custou caro
  - *Absorve quatro quintos das receitas da União*
  - *Impôs um grande ônus aos contribuintes*
  - *E promoveu a deterioração da qualidade do sistema tributário*
- ▶ Não deixou espaço para a ampliação dos investimentos públicos, onerou investimentos privados, erodiu a competitividade e exigiu medidas que comprometeram a qualidade dos serviços prestados
  - *Destruição do orçamento*
- ▶ E levou à partição do Estado
  - *Funções de estabilização e distribuição (Musgrave) ocuparam o Estado expulsaram a função de alocação*



# O Estado Partido

Destino da Arrecadação do Governo Federal (inclusive superávit primário e exclusive transferências a estados e municípios)

Em porcentagem do total.

	2001	2006	2011
1. Estabilização	10,10%	12,20%	12,30%
2. Distribuição	54,70%	59,80%	59,00%
3. Alocação	26,60%	21,40%	22,60%
<i>Cresc. Econom.</i>	5,80%	4,20%	4,70%
<i>Bens Públicos</i>	11,30%	10,80%	10,30%
<i>Bens Meritórios</i>	9,50%	6,50%	7,60%
4. Outros	8,60%	6,60%	6,10%
<b>TOTAL</b>	<b>100%</b>	<b>100%</b>	<b>100%</b>

Fonte: SIGA Brasil. Elaboração: Luiz Henrique



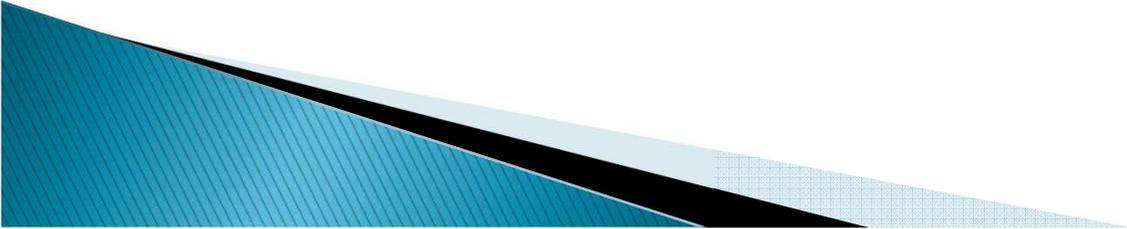
# O Estado Partido

## Destino das transferências de recursos do orçamento federal a estados e municípios

Em porcentagem do total

	2001	2006	2011
<b>1. Estabilização</b>	13,70%	9,80%	5,80%
<b>2. Distribuição</b>	5,10%	4,90%	5,30%
<b>3. Alocação</b>	71,80%	80,30%	86,50%
<i>Cresc. Econ.</i>	4,10%	3,10%	4,10%
<i>Bens Públicos</i>	4,10%	1,70%	1,80%
<i>Bens Meritórios</i>	63,60%	75,60%	80,50%
<b>4. Outros</b>	9,40%	4,90%	2,50%
<b>TOTAL</b>	100%	100%	100%

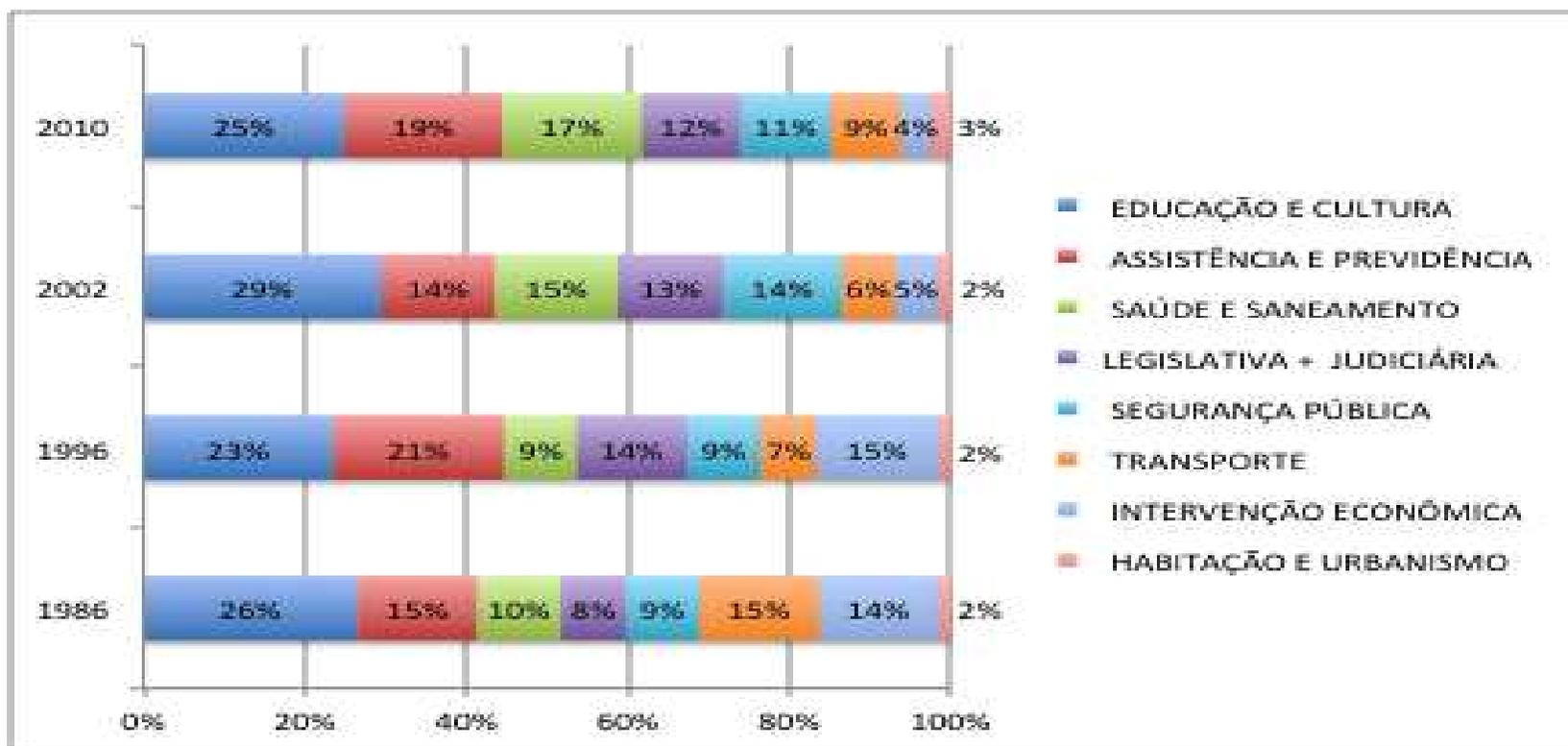
Fonte: SIGA Brasil. Elaboração: Luiz Henrique



# O Estado Partido

Partição do Estado se estendeu à federação

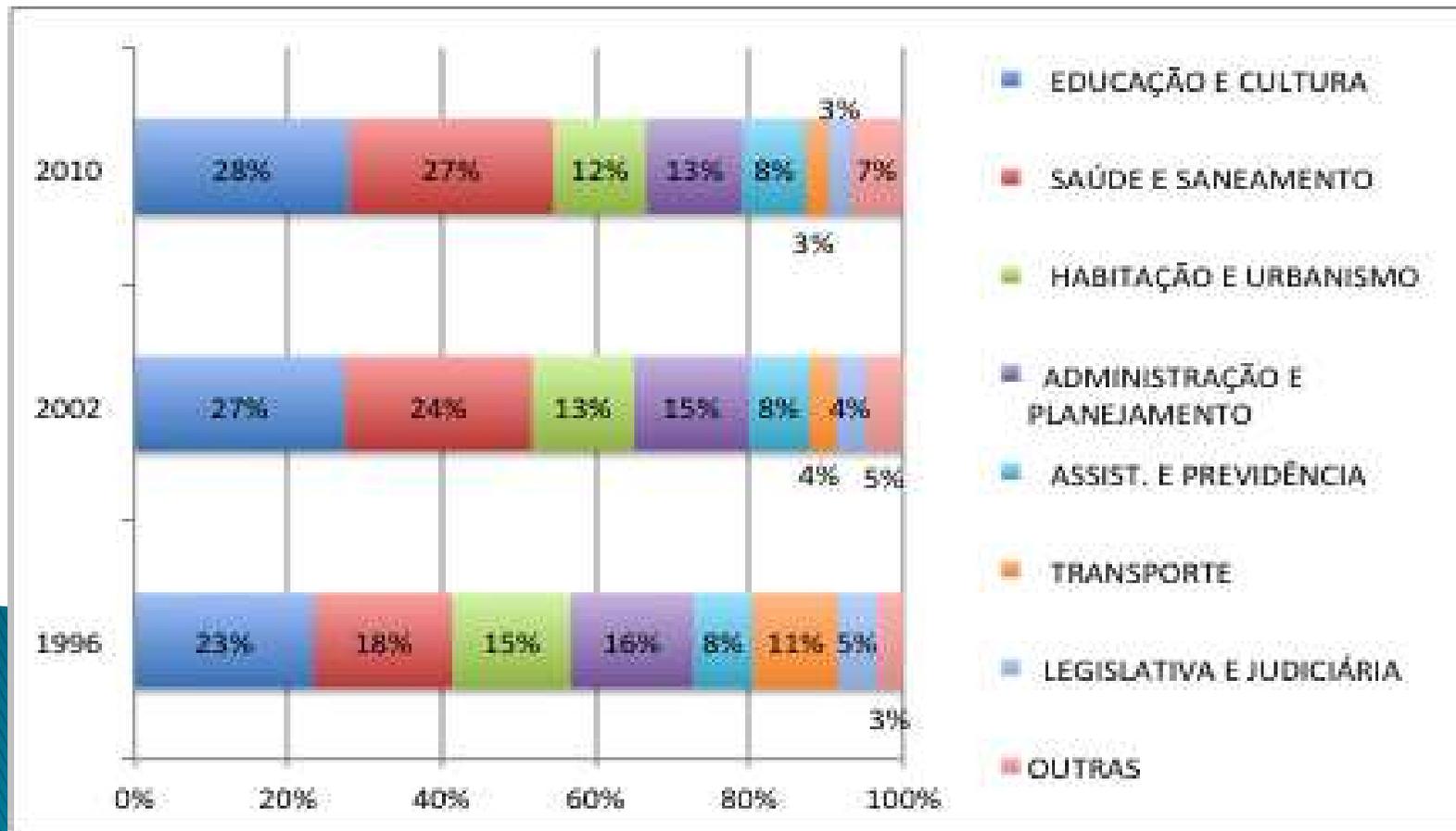
Composição da despesa não financeira dos estados por função



Fonte: STN - Execução orçamentária dos estados

# O Estado Partido

Partição do Estado se estendeu à federação  
Despesa não financeira dos municípios por função



Fonte: FINBRA

# O Estado partido foi acumulando deformações

- ▶ Crescente rigidez dificulta administrar os conflitos entre as agendas
  - Engaveta despesas e represa os gastos (estica o conceito de “restos a pagar”);
- ▶ Crescimento de despesas represadas gera novos conflitos
  - Afeta transferências a estados e municípios; e
  - Aumenta a dificuldade para atender demandas da base aliada.
- ▶ Compromete especialmente os investimentos
  - Investimentos do PAC competem com os de interesse da base parlamentar.
- ▶ Contribui para uma forte miopia.

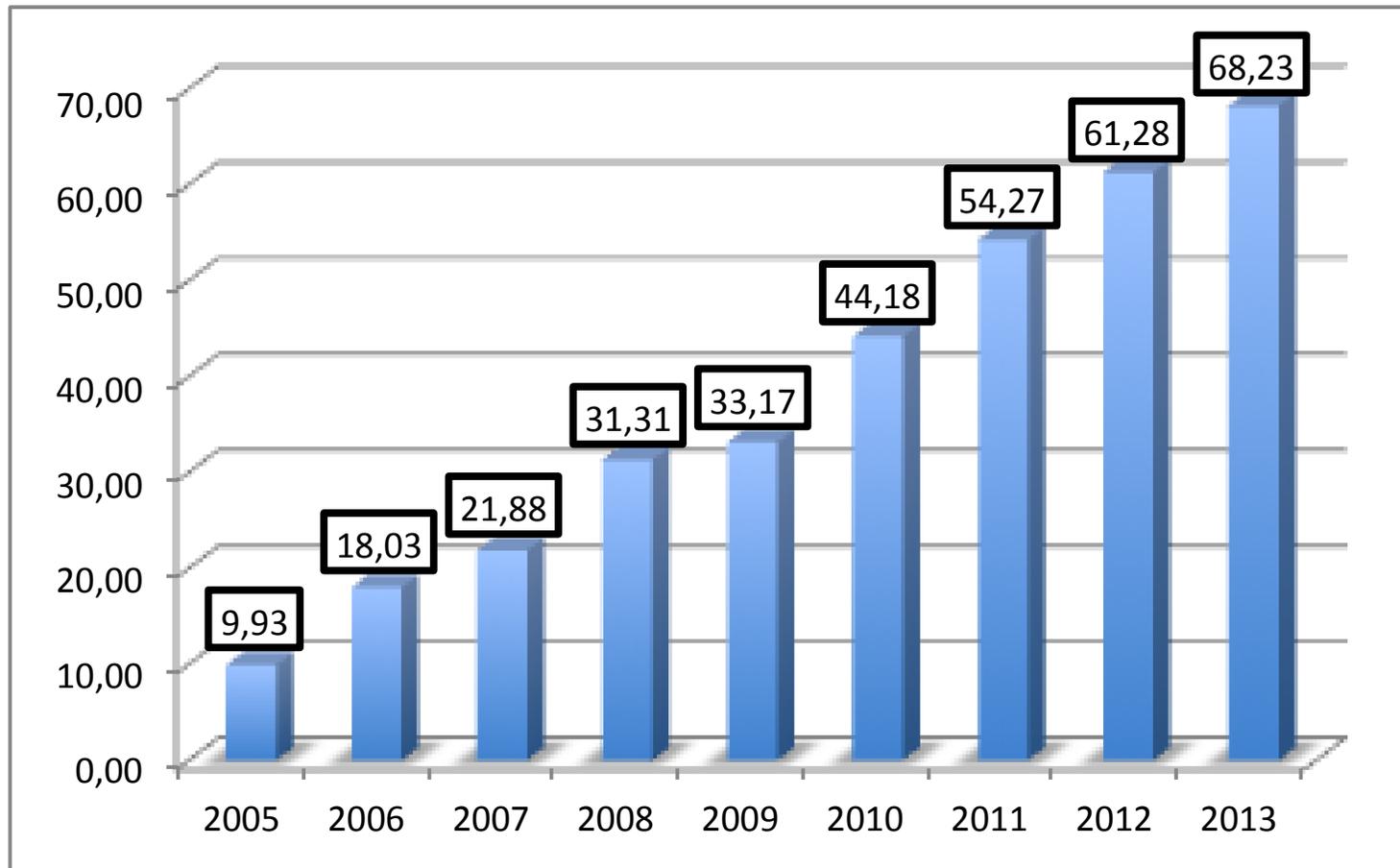


# Saldo Inscrito de Restos a Pagar – 2002–2014

	RAP Processado		RAP Não Processado		TOTAL	
	R\$ bilhões	Cresc.	R\$ bilhões	Cresc.	R\$ bilhões	variação
2002	3,43		21,62		25,05	
2003	4,24	0,81	14,51	-7,11	18,75	-6,29
2004	7,95	3,71	23,76	9,24	31,71	12,95
2005	4,36	-3,59	17,32	-6,44	21,68	-10,03
2006	4,85	0,49	33,95	16,63	38,80	17,12
2007	5,24	0,40	38,75	4,80	43,99	5,20
2008	7,01	1,77	55,13	16,38	62,14	18,15
2009	26,95	19,93	67,77	12,63	94,71	32,57
2010	22,93	-4,02	92,19	24,43	115,12	20,41
2011	25,49	2,56	103,28	11,09	128,78	13,65
2012	24,09	-1,41	116,75	13,47	140,84	12,06
2013	26,28	2,19	150,73	33,98	177,01	36,16
2014	33,61	7,34	184,94	34,21	218,55	41,54

Fonte: SIAFI

# Pagamento de RAP não processado - 2005-2013 - R\$ bilhões



Fonte: SIAFI

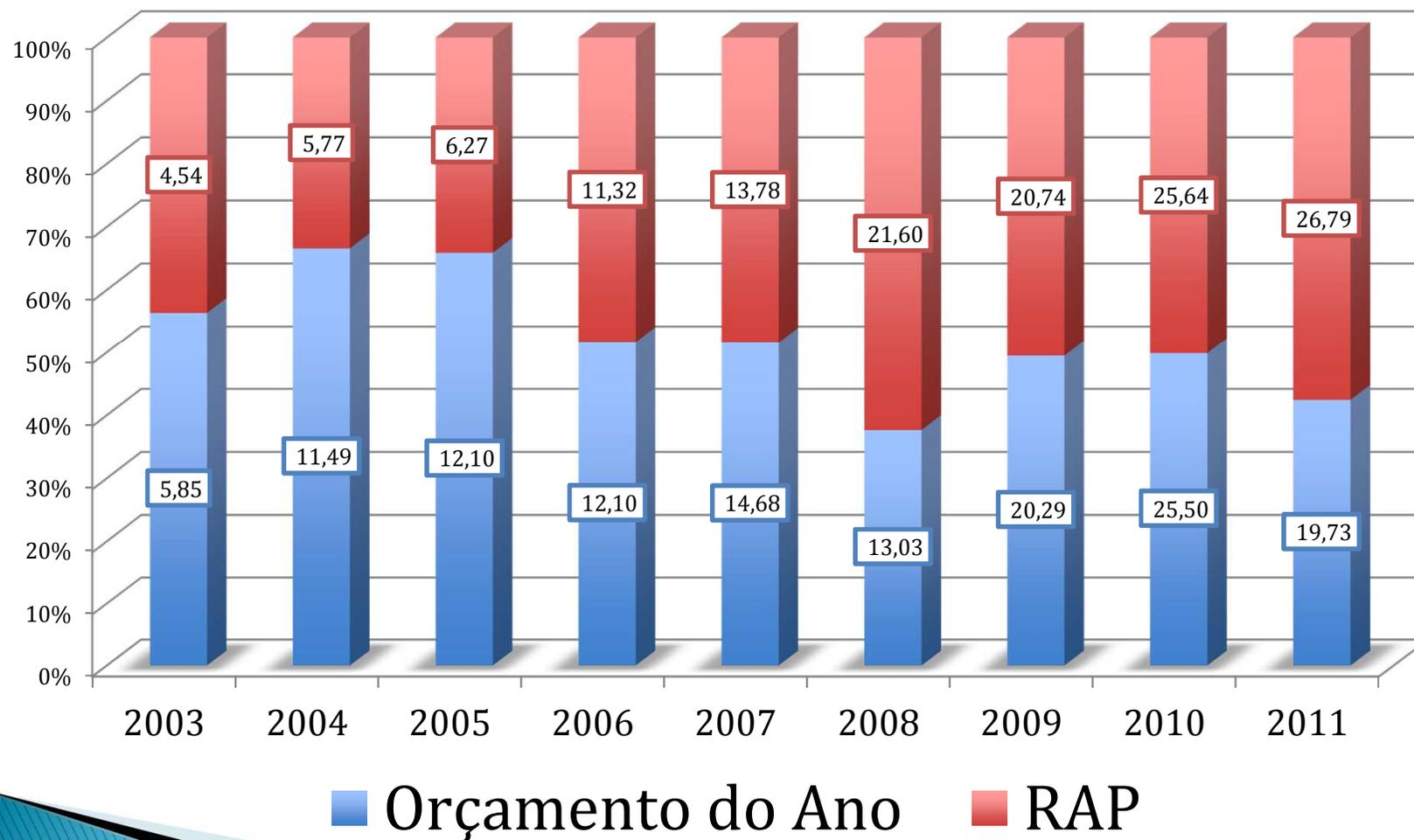
# Pagamento de RAP não processado por tipo - R\$ bilhões

	<b>Custeio</b>	<b>Investimento</b>	<b>Outros</b>	<b>TOTAL</b>
2005	4,90	3,74	1,30	9,93
2006	8,83	7,58	1,62	18,03
2007	10,18	9,15	2,56	21,88
2008	12,30	15,58	3,43	31,31
2009	14,01	16,69	2,47	33,17
2010	18,87	21,33	3,98	44,18
2011	29,03	21,07	4,17	54,27
2012	32,34	23,45	5,49	61,28
2013	27,14	29,02	12,07	68,23

Fonte: SIAFI



# O Estado ficou de costas para o futuro: Execução do orçamento de investimentos



# E a tríplice aliança começou a apresentar rachaduras

- ▶ O apoio da base aliada não se resume à liberação de emendas, estendendo-se à execução de programas executados por estados e municípios;
- ▶ Aumenta repesamento de despesas de Ministérios que administram programas cuja execução é descentralizada (cartão fidelidade);
- ▶ Governo busca orientar a apresentação de emendas – regulação e emendas de iniciativa popular– metade emendas impositivas para saúde.



# Governo busca reforçar os pilares da aliança

Tabela 5 – RAP inscrito/Investimento vs. Execução do Investimento Federal via Estados e Municípios

	Ministério	RAP inscrito (2012) /Investimento (2011)	% - Execução via Estados e Municípios (2011)
1	Cidades	3,1	81,8%
2	Transportes	0,8	14,4%
3	Saúde	3,2	70,6%
4	Educação	1,1	55,0%
5	Integração Nacional	2,1	55,3%
6	Defesa	0,5	0,2%
7	Turismo	6,0	100,0%
8	Esporte	5,2	82,8%
9	Agricultura, Pec e Abast.	0,7	38,3%
10	Ciência e Tecnologia	1,6	9,2%

Fonte: SIAFI

# E concorre para o reforço da armadilha

- ▶ Fim do efeito cremalheira e reforço da armadilha – um novo dilema fiscal
  - *Casamento de conveniência entra em crise*
- ▶ Conflitos se formam entre as agendas macroeconômica e social e em cada uma delas
  - *dificuldade para atender à meta do superávit primário*
  - *Investimentos do PAC competem com demandas dos parlamentares*
  - *Saúde e educação sofrem o avanço dos programas de transferência de renda;*
- ▶ Crescimento da economia não contribui para escapar da armadilha: Composição da despesa depende da composição da receita.



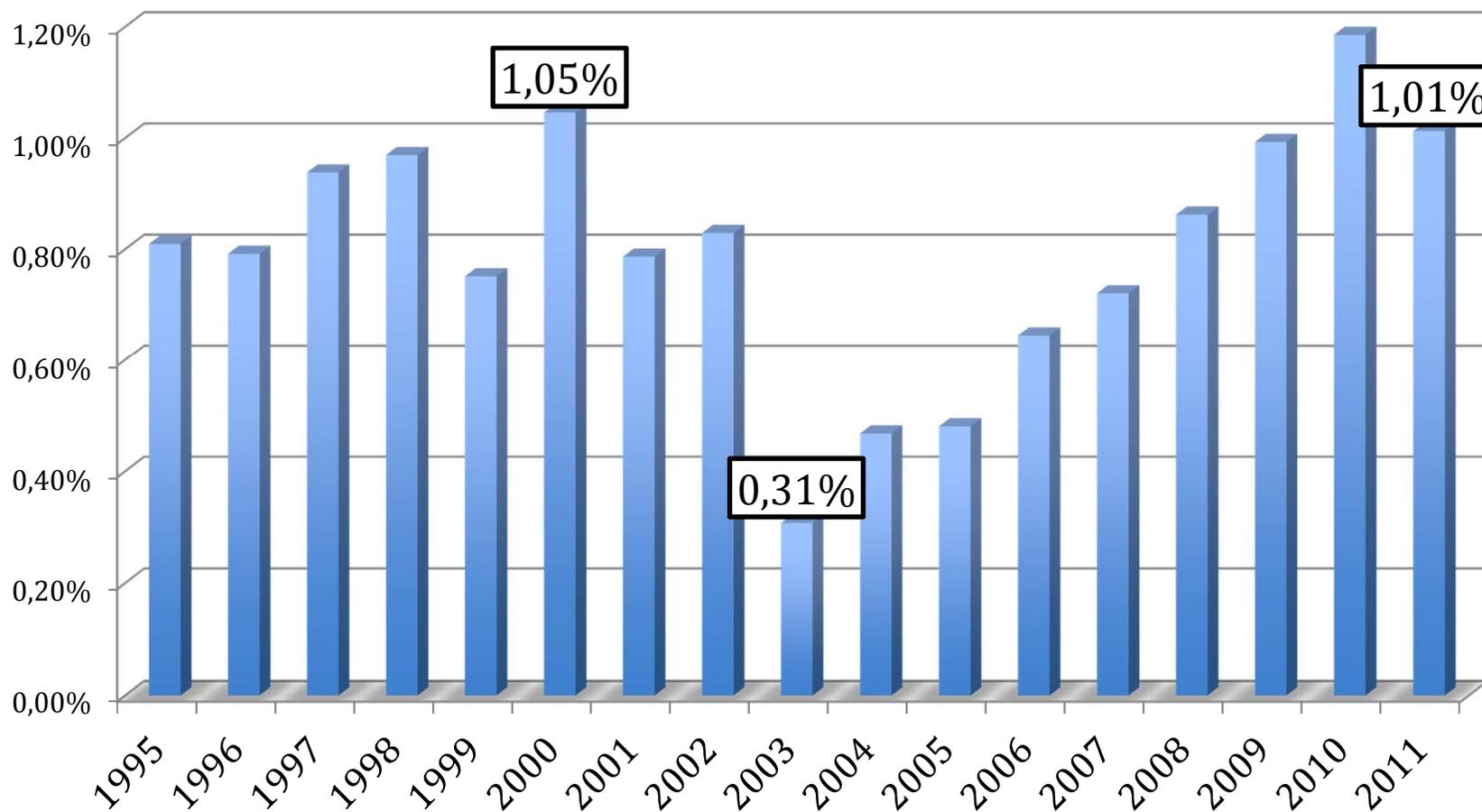
# A ocupação do orçamento repercute em toda a esplanada

- ▶ Investimentos e outros programas não protegidos (transportes) são cada vez mais afetados;
- ▶ Volume de recursos represados aumenta a dificuldade de administrar os conflitos;
- ▶ Despesas acumuladas na represa também acumulam forte rigidez;
- ▶ Aumenta a tensão nas relações com a base aliada.



# A barreira dos investimentos

Investimento Público do Governo Federal em % do PIB – sem o Minha Casa Minha Vida



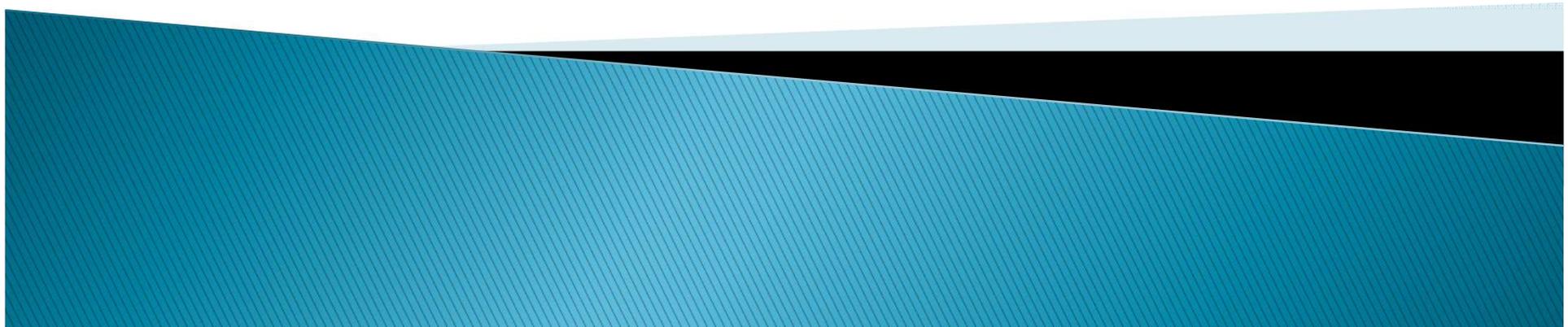
# E seus efeitos vão gerando novos problemas

- ▶ Crescem a temperatura dos conflitos e as manobras para escondê-los
  - É necessário medir a pressão para administrar as agendas – o barômetro;
  - Recursos represados equivalem a cerca de duas vezes a despesa discricionária e também são cada vez mais rígidos.
- ▶ É preciso organizar a saída da armadilha;
- ▶ E discutir a reforma que foi esquecida
  - Quem se interessa pelo orçamento?
  - Qual o caminho para essa reforma



O ESPAÇO ESTÁ  
APERTADO. É PRECISO  
REVER A OCUPAÇÃO

Velhas escolhas e novas  
necessidades

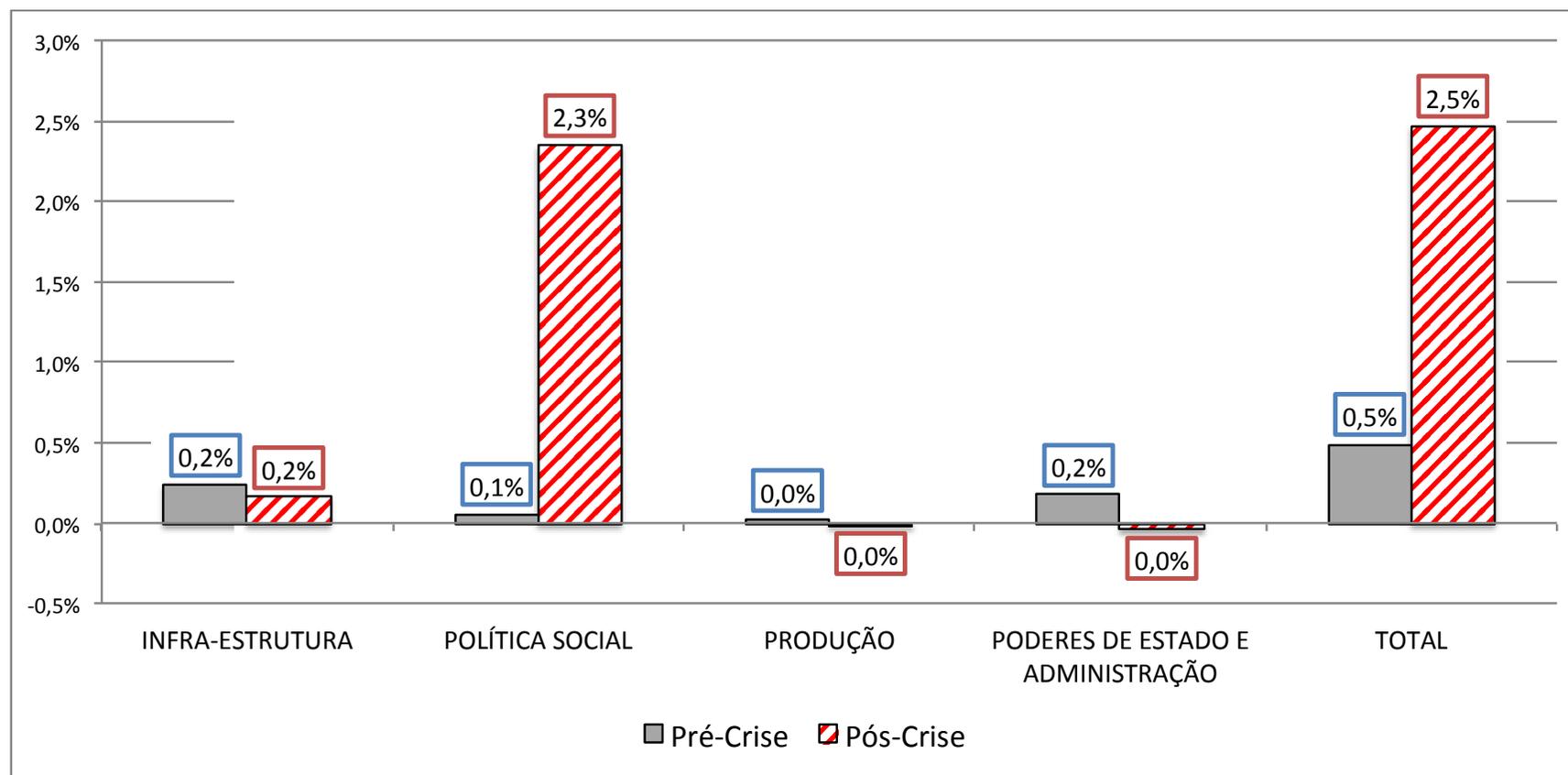


# O Dilema e as falsas soluções

- ▶ Crescimento econômico não é capaz de resolver o problema—alivia as pressões;
- ▶ Impor limites arbitrários ao crescimento das despesas correntes (agenda social) sem rever as regras é irrealista;
- ▶ Apostar em melhoria da gestão pública sem enfrentar a reforma orçamentária é vender uma ilusão;
- ▶ Aumentar as dificuldades para atender demandas dos parlamentares gera instabilidade política;
- ▶ Governo não parece ter estratégia concebida para desarmar a armadilha fiscal do baixo crescimento e remover entraves à melhoria da gestão pública.



# Variação da Despesa Primária – pontos do PIB – 2004–2008 versus 2008–2012



Fonte: SIAFI.

## O acirramento dos conflitos – Destinação da Receita Líquida do Governo Central (18,1% em 2004– 20,5% em 2013).

	<b>2004</b>	<b>2008</b>	<b>2012</b>	<b>2013</b>
<i>Assistência Social</i>	3,9%	4,9%	6,1%	6,5%
<i>Trabalho</i>	2,8%	3,6%	4,6%	4,5%
<i>Previdência</i>	35,7%	34,2%	35,9%	36,9%
<b>TOTAL-1</b>	<b>42,4%</b>	<b>42,7%</b>	<b>46,7%</b>	<b>47,9%</b>
<b>SAÚDE</b>	<b>7,7%</b>	<b>7,0%</b>	<b>7,5%</b>	<b>7,1%</b>
<b>TOTAL-2</b>	<b>50,1%</b>	<b>49,7%</b>	<b>54,1%</b>	<b>55,0%</b>
<b>EDUCAÇÃO</b>	<b>1,8%</b>	<b>2,1%</b>	<b>3,6%</b>	<b>3,8%</b>
<b>TOTAL-3</b>	<b>51,8%</b>	<b>51,8%</b>	<b>57,7%</b>	<b>58,8%</b>
<b>PESSOAL</b>	<b>23,8%</b>	<b>22,4%</b>	<b>21,1%</b>	<b>20,5%</b>
<b>TOTAL-4</b>	<b>75,6%</b>	<b>74,2%</b>	<b>78,9%</b>	<b>79,2%</b>
<b>INVESTIMENTO</b>	<b>3,4%</b>	<b>4,8%</b>	<b>5,5%</b>	<b>4,9%</b>
<b>TOTAL-5</b>	<b>79,0%</b>	<b>79,1%</b>	<b>84,3%</b>	<b>84,2%</b>
<b>OUTROS</b>	<b>7,0%</b>	<b>6,2%</b>	<b>7,0%</b>	<b>8,0%</b>
<b>TOTAL-6</b>	<b>86,0%</b>	<b>85,3%</b>	<b>91,4%</b>	<b>92,2%</b>
<b>SUP PRIMÁRIO</b>	<b>14,0%</b>	<b>14,7%</b>	<b>8,6%</b>	<b>7,8%</b>
<b>TOTAL</b>	<b>100,0%</b>	<b>100,0%</b>	<b>100,0%</b>	<b>100,0%</b>

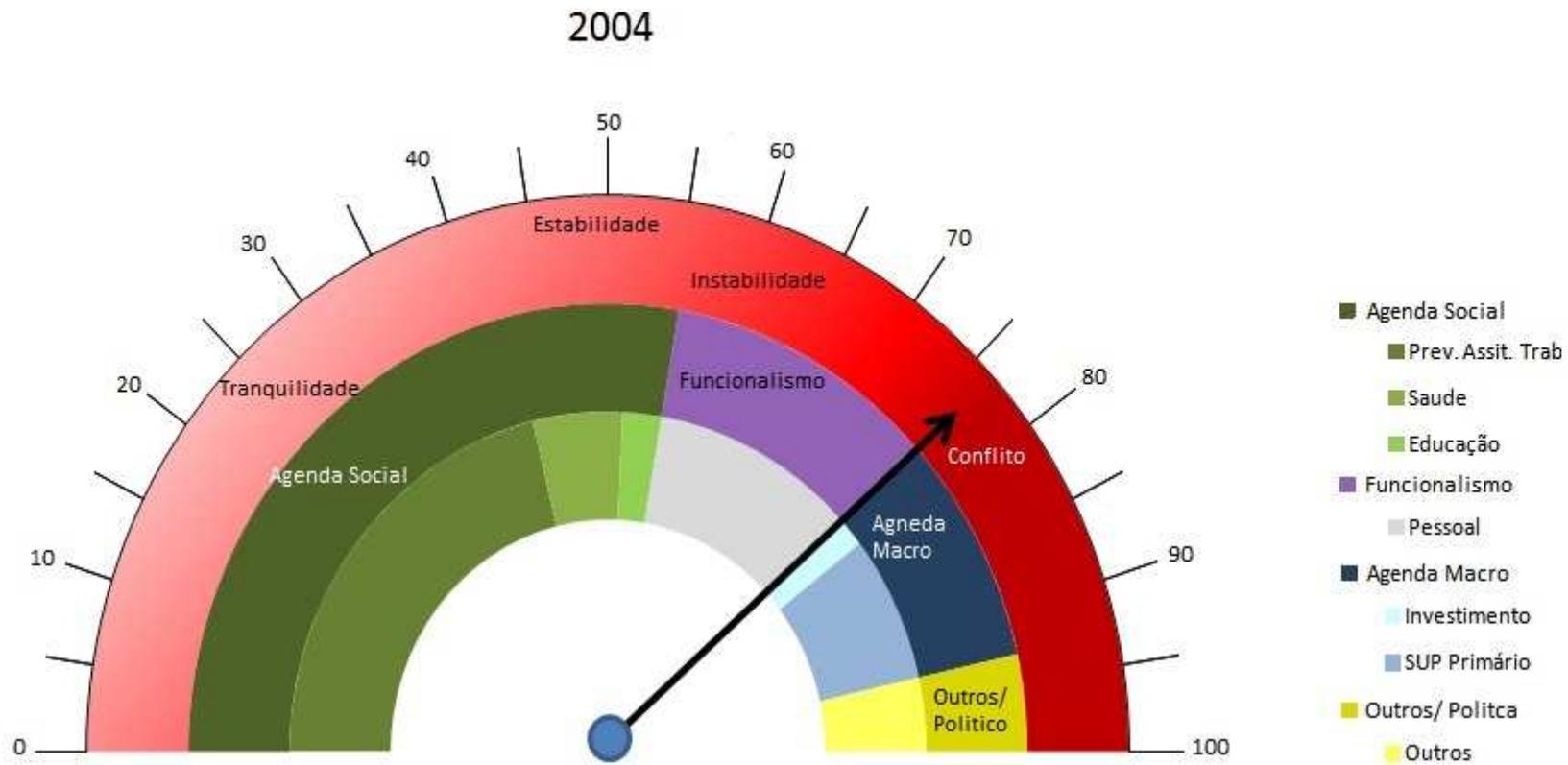
# A construção do barômetro: O que se pretende?

- ▶ Expor os conflitos de uma maneira clara, de forma a destacar o que explica o *status quo*;
- ▶ Iluminar os conflitos que se manifestam no interior de cada uma das três principais agendas do governo, e entre elas, com o propósito de provocar um debate entre os principais atores envolvidos;
- ▶ Trazer ao debate político os demais interesses prejudicados– questão urbana;
- ▶ Destacar a importância de avançarmos no rumo de uma reforma do processo orçamentário.

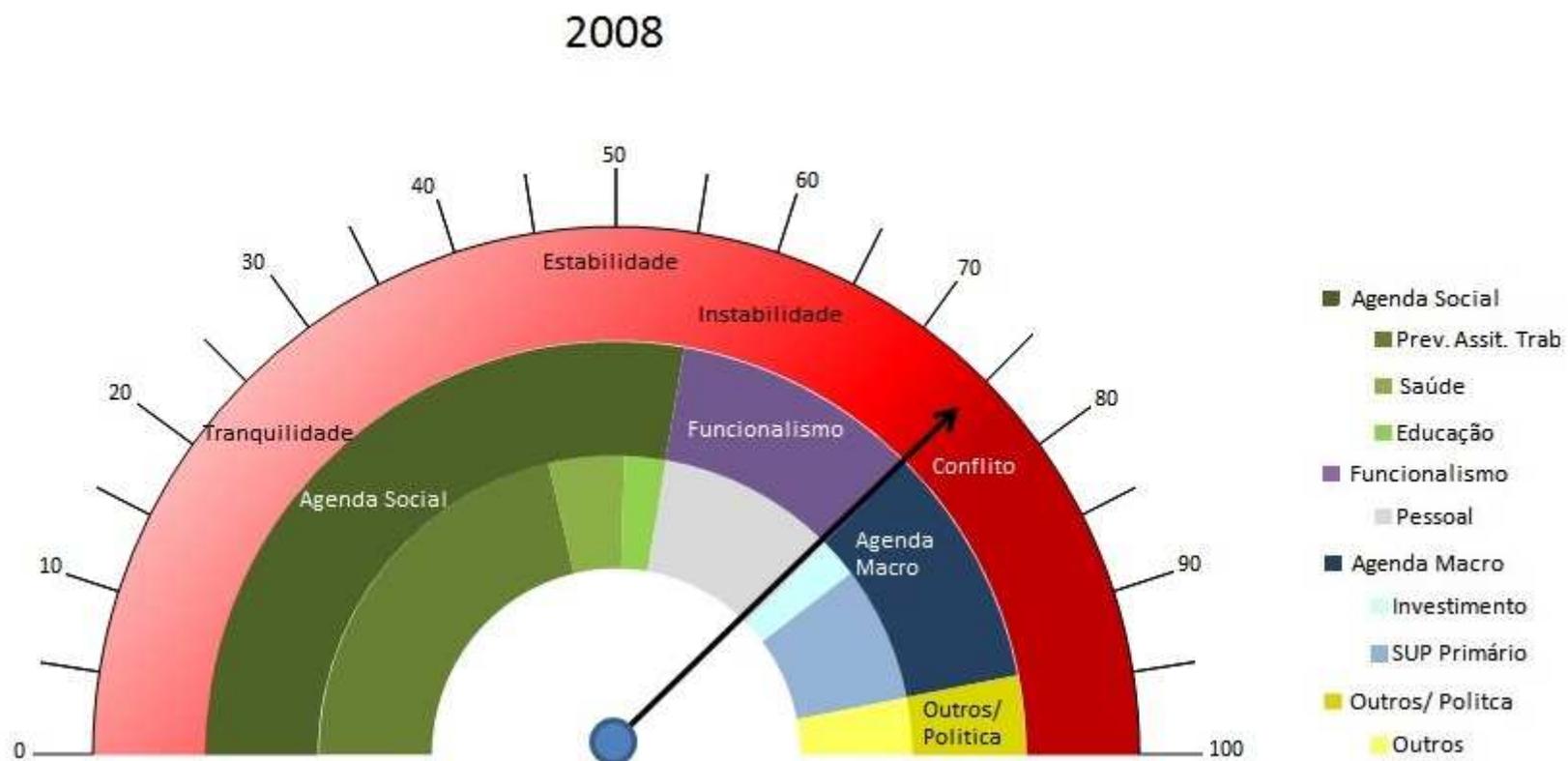


# O Barômetro em 2004

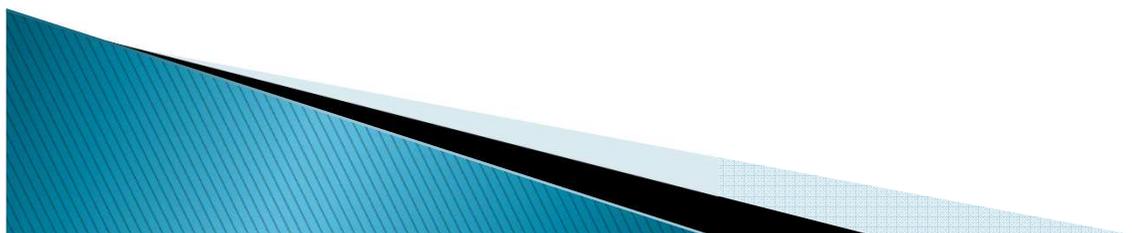
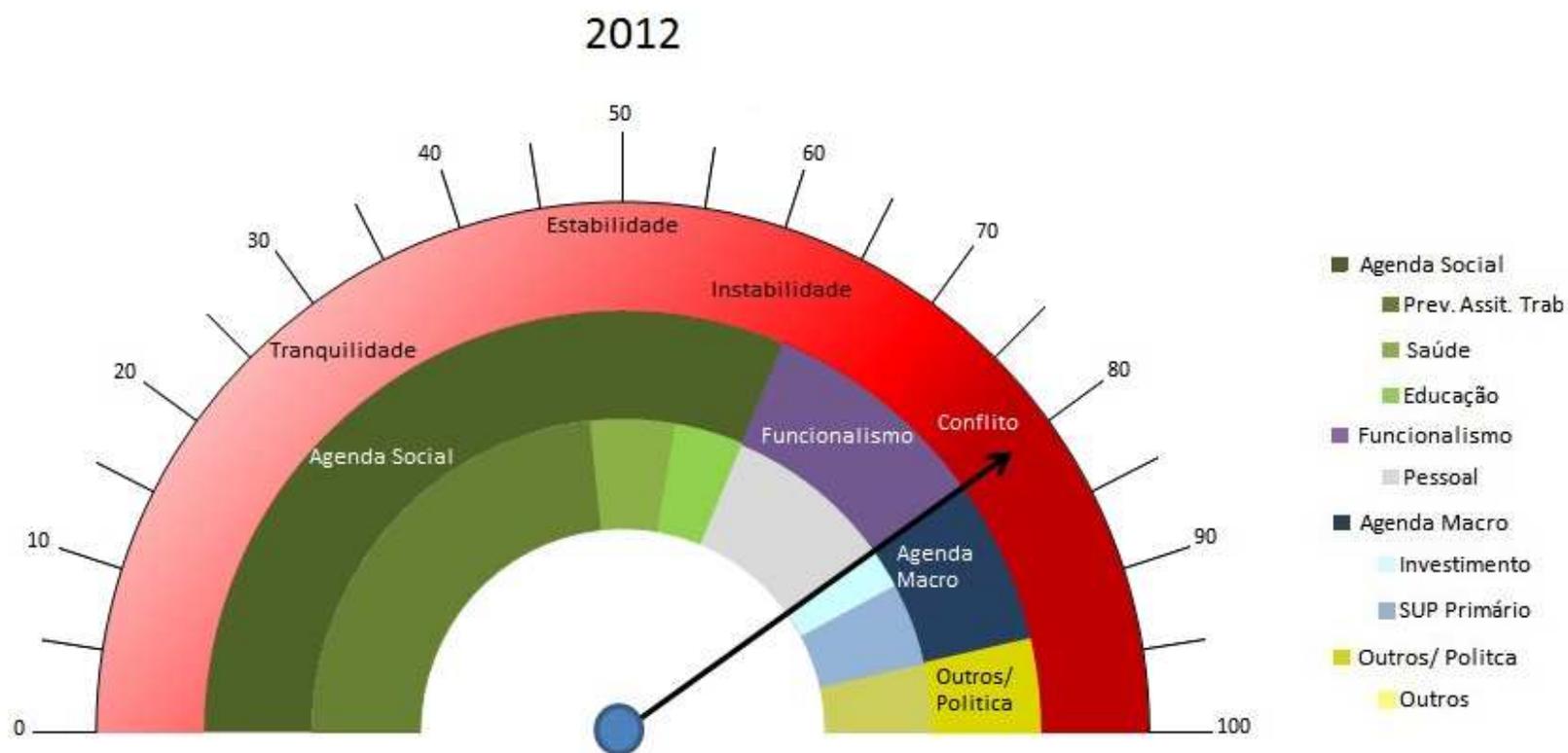
## Despesas em % da receita líquida



# O Barômetro em 2008



# O Barômetro em 2012

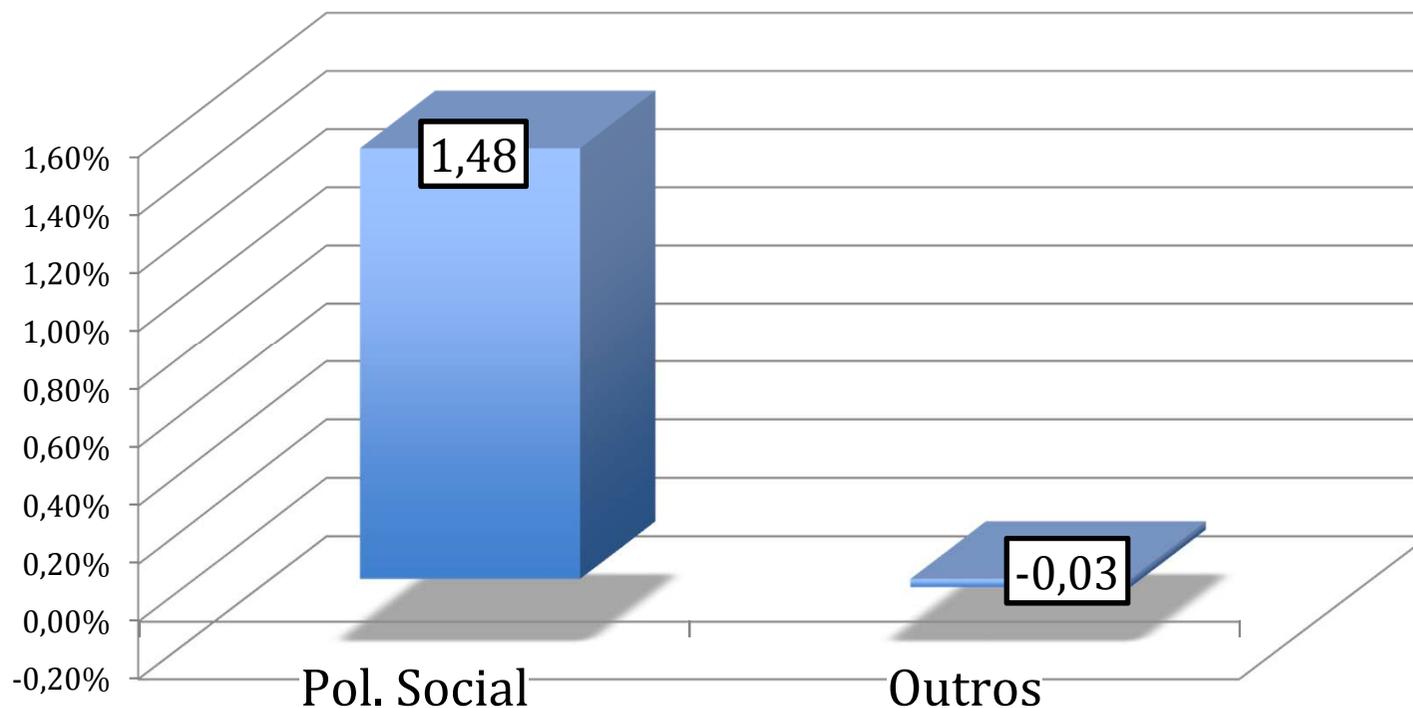


# A antecipação do calendário eleitoral gera apreensões

- ▶ O espaço ocupado pela agenda social continuou crescendo em 2013 e contribuiu para aumentar os conflitos;
- ▶ Novas medidas precisaram ser adotadas para acomodar outras demandas;
- ▶ Dificuldades para sustentar os investimentos aumentaram;
- ▶ E a capacidade de cumprir as metas fiscais se reduziu. Governo passou a fazer uso crescente de receitas extraordinárias.

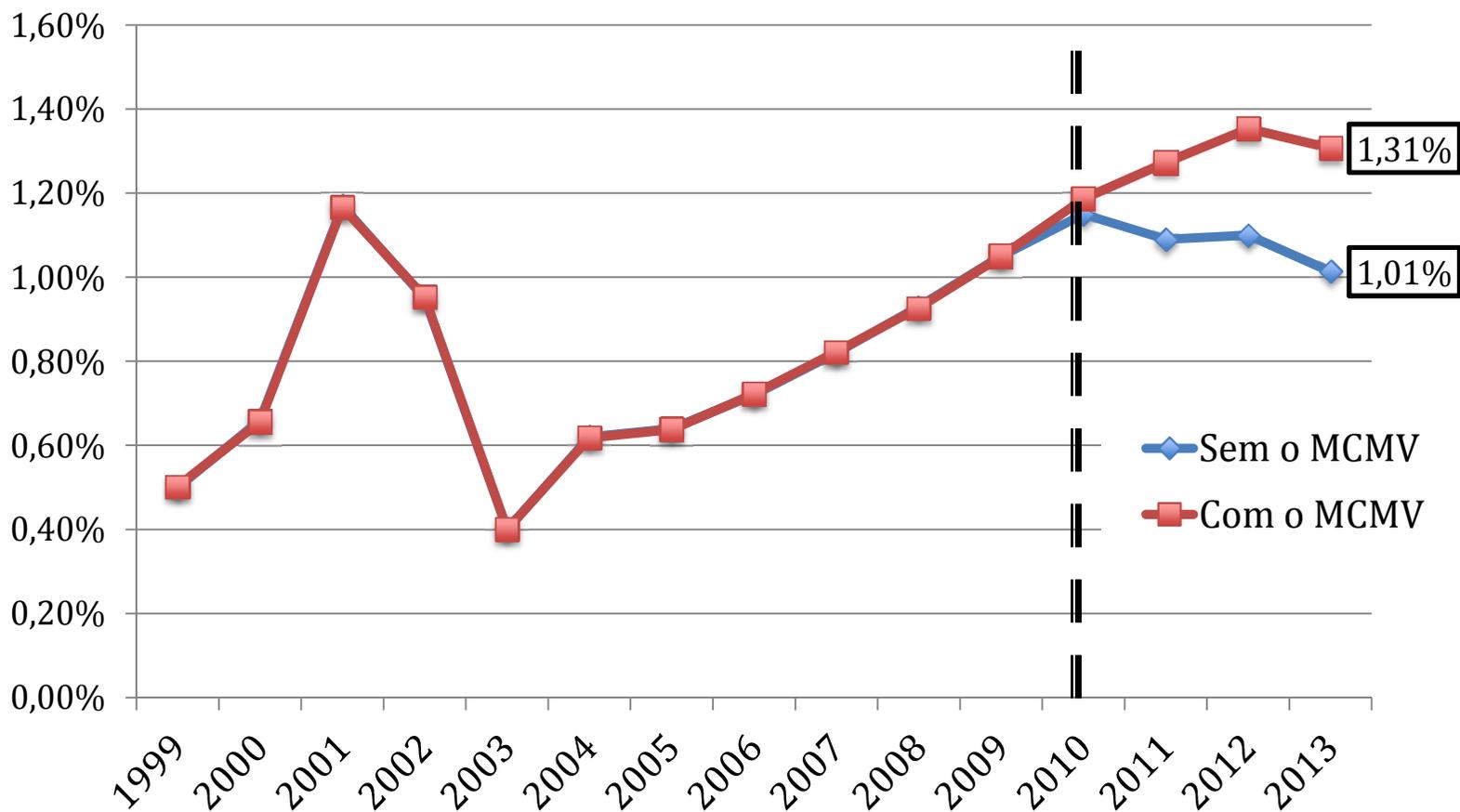


# Crescimento da Despesa Não Financeira do Governo Central - 2010-2013 em pontos do PIB

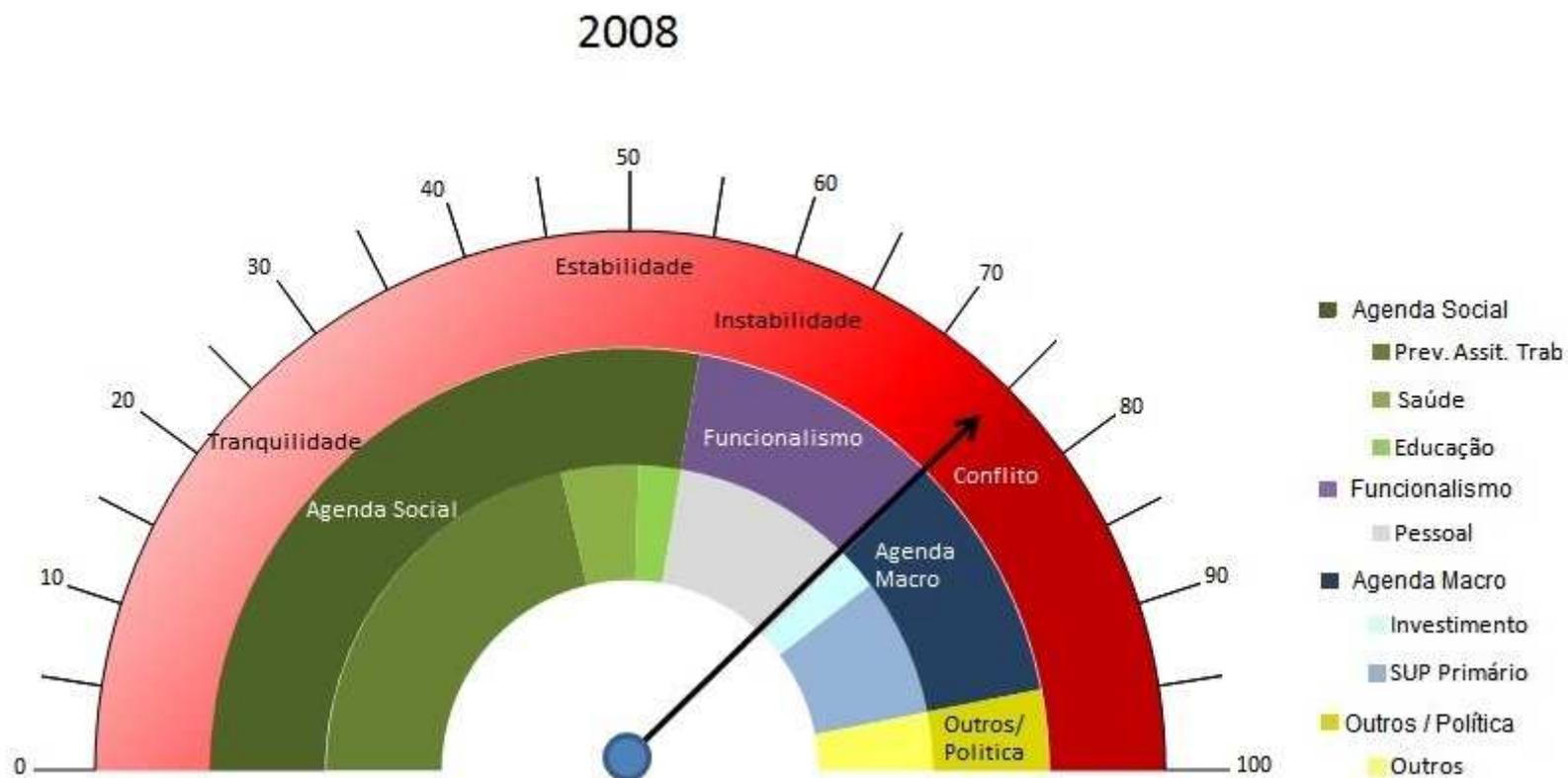


*OBS: política social = INSS + bolsa família + LOAS e BPC + seguro desemprego + abono salarial + custeio dos programas de educação e saúde.*

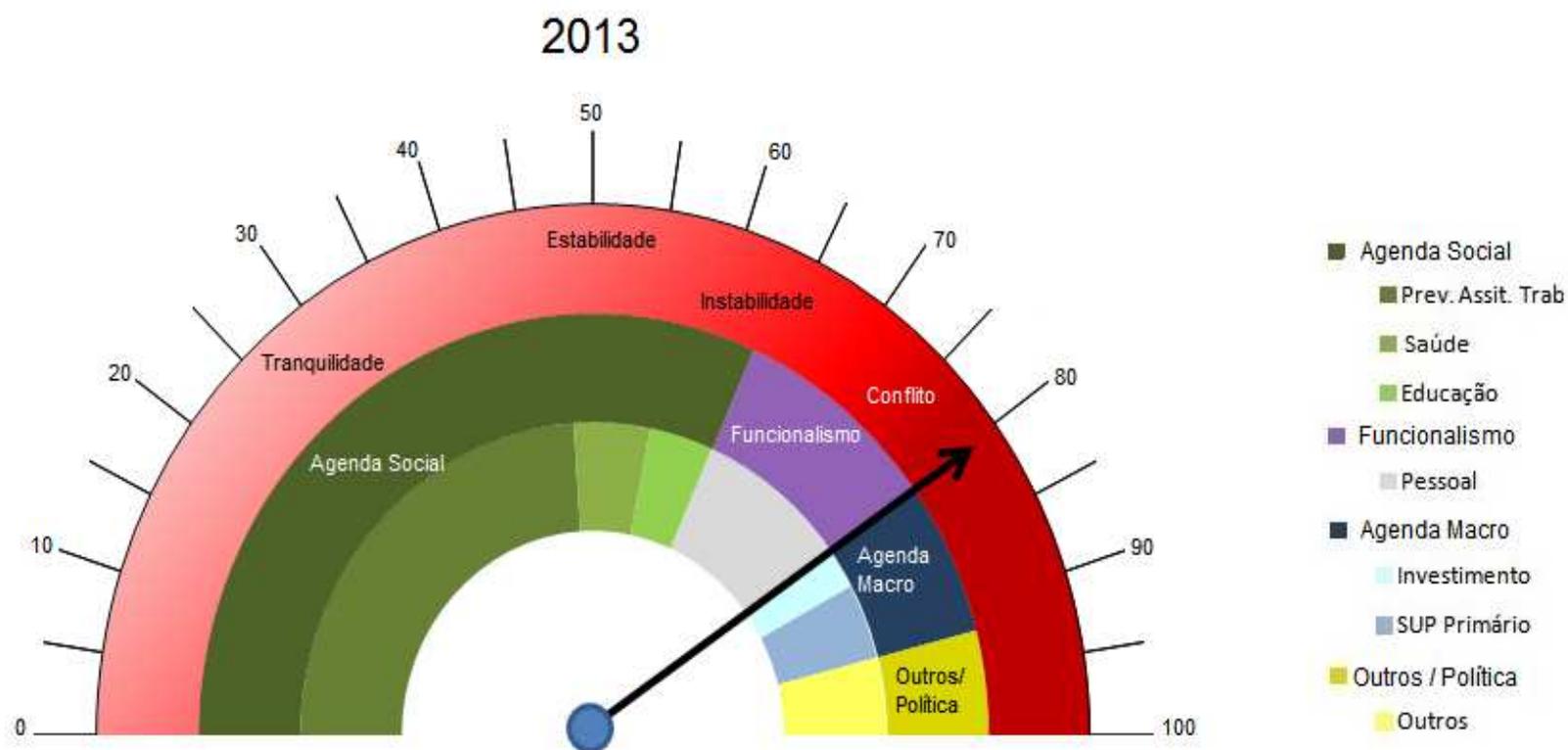
# Investimento Público do Governo Federal – 1999–2013– Com e Sem o Minha Casa Minha Vida



# O Barômetro em 2008



# O Barômetro em 2013

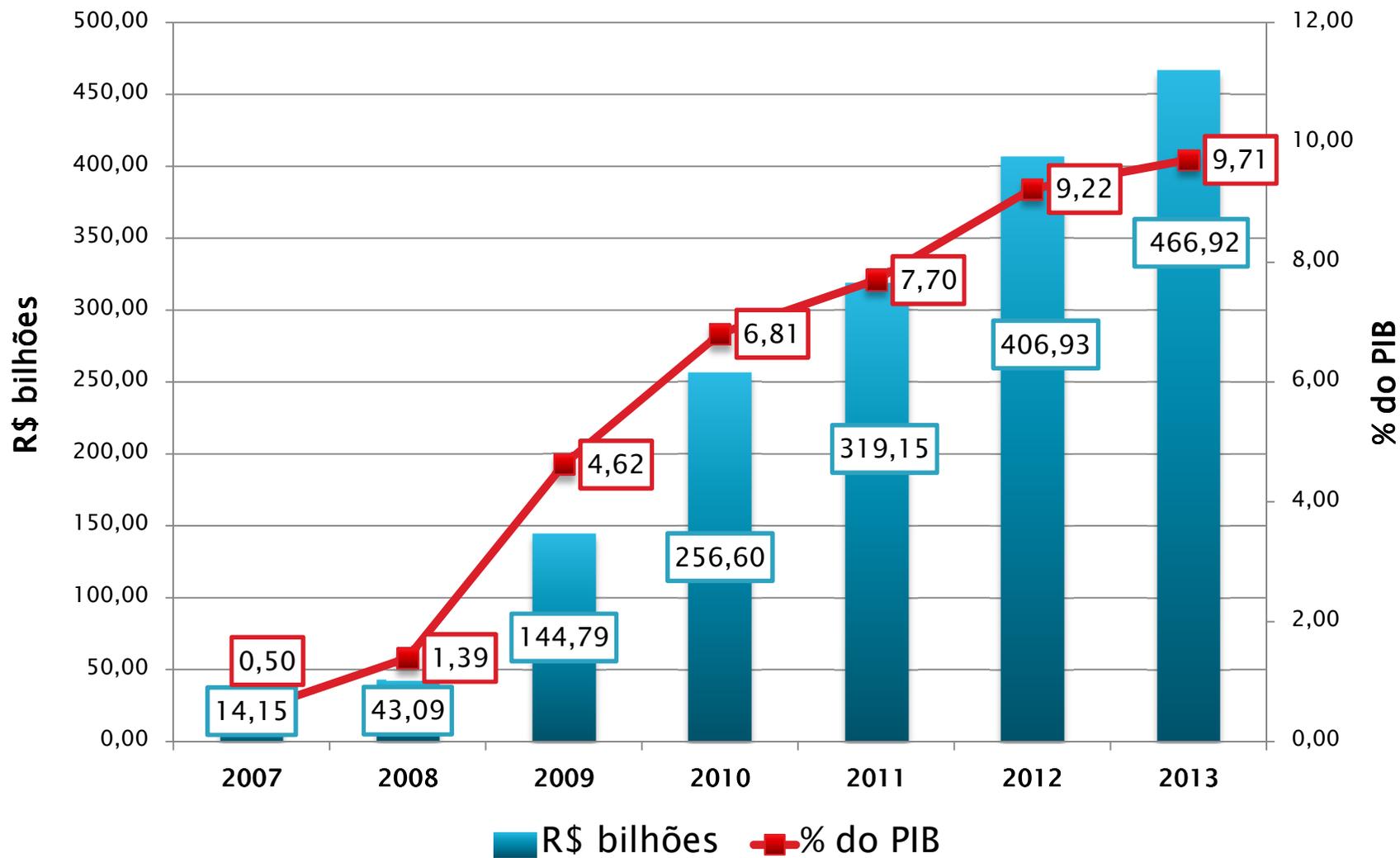


# Futuro: Qual é o Limite?

- ▶ Qual é a chance de o país sustentar o modelo de crescimento com inclusão social sem enfrentar os problemas orçamentários?
- ▶ Qual é o limite para a expansão dos gastos com a agenda social?
- ▶ Até onde é possível expandir os Restos a Pagar, o endividamento e depender de receitas extraordinárias e continuar usando expedientes para esconder o problema?

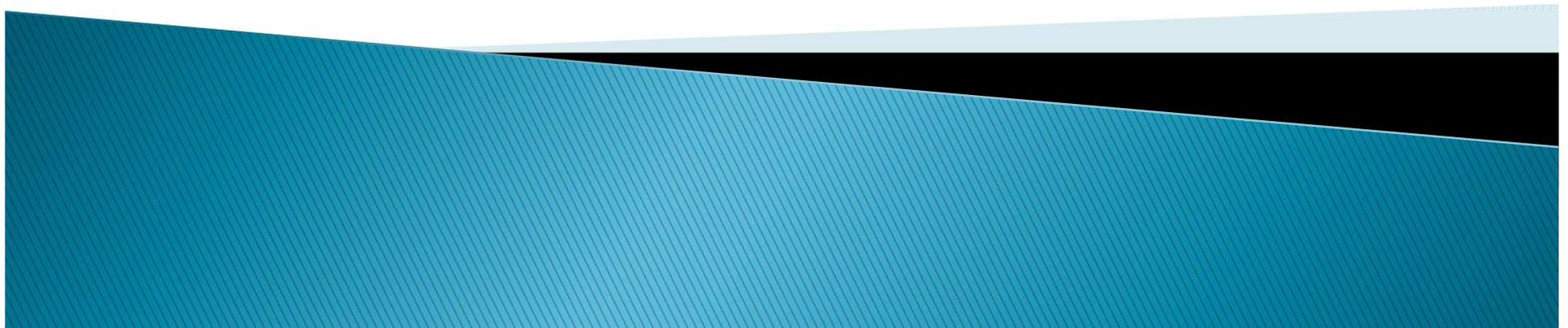


# Empréstimos para Bancos Públicos – 2007-2013



SE NÃO DÁ PARA AUMENTAR O  
ESPAÇO É REVER OS CRITÉRIOS DE  
PERMANÊNCIA E ENTRADA NO  
SALÃO

As escolhas precisam ser  
periodicamente reavaliadas



## **Mas quem está dentro prefere manter o silêncio.**

- ▶ Privilégios e garantias acumuladas precisam ser expostos ao debate;
- ▶ Conflito entre a política e a economia da despesa pública precisa ser analisado com frieza;
- ▶ Não se trata apenas de apontar para questões pontuais – pensões e abono salarial;
- ▶ Saúde perdeu espaço no condomínio e outros direitos sociais foram expulsos do orçamento, mas não se fala nisso.



# É preciso provocar o debate

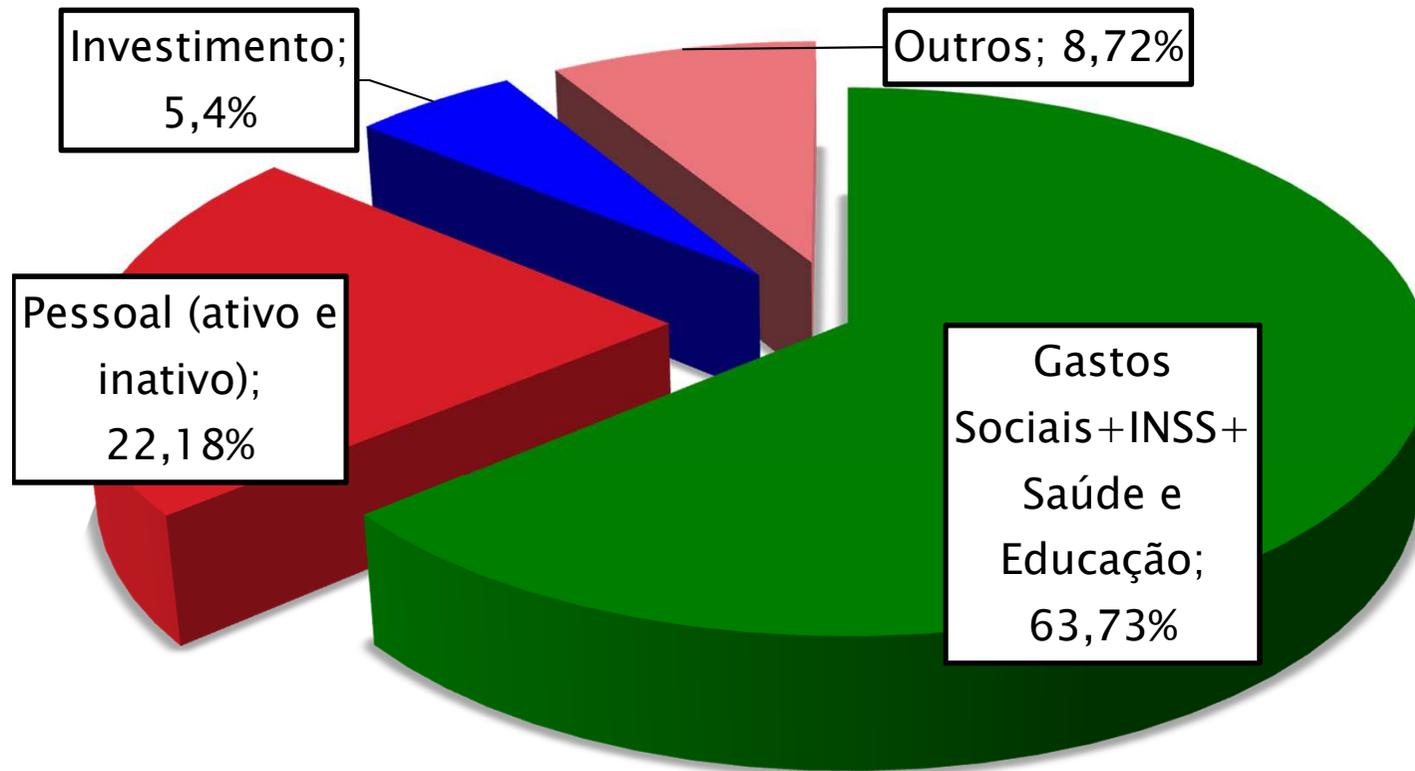
- ▶ Preservação da posição de alguns redundam em perdas para outros e em prejuízo para todos.
- ▶ Os desequilíbrios são estruturais, embora se agravem, naturalmente, em uma conjuntura adversa.
- ▶ Propostas irrealistas: limitar o crescimento das despesas correntes à metade do crescimento do PIB são ingênuas.
- ▶ Não há chance de apostar em economias a serem geradas por maior eficiência do gasto no curto prazo, sem rediscutir as escolhas e a reforma do processo orçamentário.



# Alguns números para reflexão

- ▶ Despesas com escolhas feitas há muito tempo – pensões por morte, aposentadorias precoces, abono salarial...;
  - ▶ Crescimento de despesas com escolhas feitas há um quarto de século– seguro desemprego e auxílio doença, judicialização de gastos com saúde e assistência social;
  - ▶ Aumento de despesas decorrente de regras de reajuste do salário–mínimo– benefícios previdenciários e assistenciais;
  - ▶ Novas pressões de gasto: MCMV, energia elétrica, BNDES, ... E desonerações tributárias (folha..).
- 

# Estrutura do gasto não financeiro da União em 2013



## Crescimento da Despesa Não Financeira do Governo Central – 1999–2013

	Pontos de Porcentagem do PIB
PESSOAL	-0,26
INSS	1,93
SUBSÍDIOS	0,32
CUSTEIO ADMINISTRATIVO	-0,44
CUSTEIO SAUDE E EDUC.	0,49
CUSTEIO GASTOS SOCIAIS	1,68
INVEST. sem MCMV)	0,81
TOTAL	4,40

OBS: 1 / Custeio de gastos sociais = LOAS + Seguro desemprego + abono salarial + Bolsa Família.

2/ Subsídios incluem o programa Minha Casa Minha Vida e a compensação à Conta de Desenvolvimento Energético (CDE).

## Crescimento da Despesa dos Principais Programas de Transferência de Renda – % do PIB – 1999–2013

	FAT	LOAS	INSS	TOTAL
1999	0,52%	0,15%	5,50%	6,16%
2000	0,47%	0,17%	5,58%	6,21%
2001	0,51%	0,20%	5,78%	6,50%
2002	0,54%	0,24%	5,96%	6,74%
2003	0,51%	0,26%	6,30%	7,08%
2004	0,51%	0,39%	6,48%	7,38%
2005	0,56%	0,43%	6,80%	7,79%
2006	0,65%	0,49%	6,99%	8,13%
2007	0,70%	0,53%	6,96%	8,20%
2008	0,69%	0,53%	6,58%	7,80%
2009	0,85%	0,58%	6,94%	8,37%
2010	0,80%	0,59%	6,76%	8,15%
2011	0,84%	0,60%	6,81%	8,24%
2012	0,90%	0,67%	7,21%	8,77%
2013	0,92%	0,69%	7,38%	9,00%

# Despesas Sociais vs. Despesas Tributárias (renúncias fiscais e subsídios) – 2012

	R\$ bilhões	% do PIB
FAT	39,33	0,90%
LOAS	29,21	0,67%
BOLSA-FAMILIA	22,21	0,51%
INSS	316,59	7,21%
<i>SUBTOTAL - (A)</i>	<i>407,34</i>	<i>9,27%</i>
CUSTEIO- SAÚDE	65,88	1,50%
CUSTEIO-EDUCAÇÃO	31,61	0,72%
<i>SUBTOTAL - (B)</i>	<i>97,49</i>	<i>2,22%</i>
TOTAL (A) + (B)	504,83	11,5%

Fonte: SIAFI

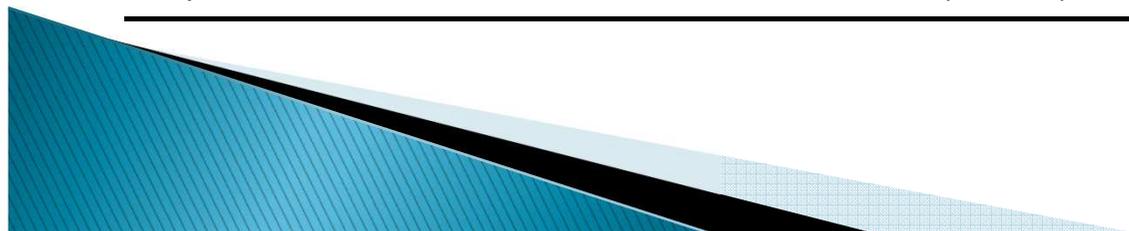
RENÚNCIA	R\$ bilhões	% do PIB
TRIBUTÁRIA	146,00	3,3%
PREVIDENCIÁRIA	26,60	0,6%
FINANCEIROS E CREDITÍCIOS	42,90	1,0%
TOTAL	215,5	4,9%

Fonte: TCU, 2013

OBS: FAT = seguro desemprego e abono salarial.

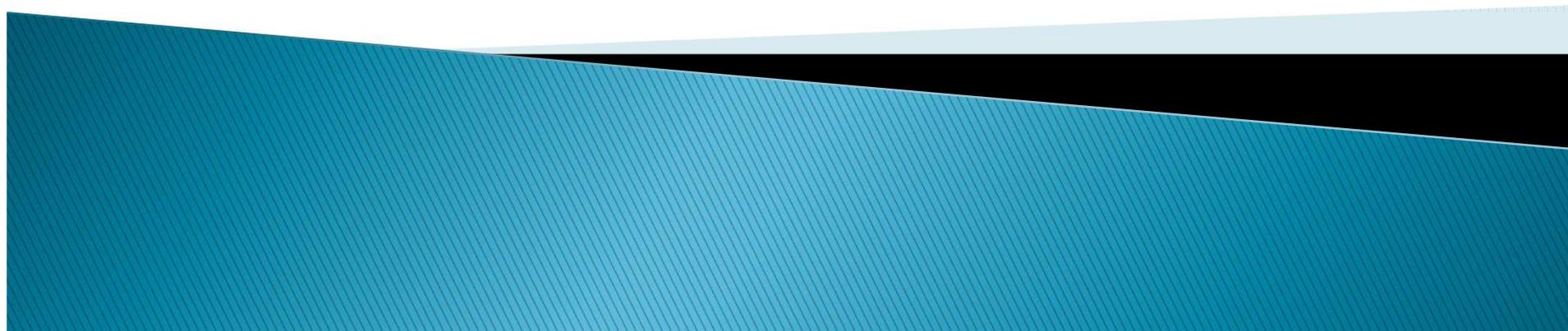
# Gastos Tributários Federais – Principais ítems

R\$ Bilhões	Modalidade	Valores Constantes						Diferença	
		2008	2009	2010	2011	2012	2013E	2014E	2008-2014
	Microempresas e Empresas de Pequeno Porte - Simples Nacional	35,57	38,51	43,37	45,80	51,49	56,12	58,28	22,71
	Zona Franca de Manaus e Amazônia Ocidental (Inclusive Bagagem)	19,58	16,67	20,61	21,26	21,66	22,65	23,58	4,00
	Rendimentos Isentos e Não Tributáveis - IRPF	18,26	18,00	18,82	20,57	22,05	22,84	18,38	0,11
	Entidades Sem Fins Lucrativos	15,11	16,01	16,81	17,12	17,20	18,76	19,12	4,01
	Agricultura e Agroindústria	13,14	12,46	11,87	12,61	12,67	15,04	21,44	8,30
	Deduções do Rendimento Tributável - IRPF	13,55	11,63	11,33	11,94	12,80	13,75	13,96	0,40
	Desenvolvimento Regional	5,76	5,19	6,98	6,96	6,99	8,51	7,11	1,35
	Benefícios do Trabalhador	5,23	5,34	6,12	6,36	6,39	6,66	6,78	1,55
	Desoneração da Folha de Salários	0,04	0,08	0,08	0,08	3,55	5,22	22,71	22,67
	Medicamentos e Produtos Químicos e Farmacêuticos	4,08	4,37	4,32	4,01	3,98	4,24	4,71	0,63
	Informática	4,30	3,92	4,26	4,23	4,08	4,37	4,32	0,02
	Pesquisas Científicas e Inovação Tecnológica	4,25	3,32	3,57	3,02	3,07	3,78	3,13	-1,13
	Programa de Inclusão Digital	1,81	1,60	1,55	2,18	2,19	2,31	5,03	3,23
	Setor Automobilístico	1,72	1,47	1,63	1,75	1,66	3,15	1,21	-0,51
	REID – Regime Especial de Incentivos para o Desenvolvimento de Infra-Estrutura	0,08	0,77	1,45	1,52	1,53	1,58	1,63	1,55
	Demais	8,90	7,61	9,97	9,92	11,55	14,78	24,21	15,31
	<b>Total Gastos Tributários Com Renúncia Previdenciária</b>	<b>151,40</b>	<b>146,95</b>	<b>162,76</b>	<b>169,34</b>	<b>182,85</b>	<b>203,76</b>	<b>235,60</b>	<b>84,21</b>
	<b>Total/PIB</b>	<b>3,78</b>	<b>3,65</b>	<b>3,62</b>	<b>3,65</b>	<b>3,92</b>	<b>4,10</b>	<b>4,76</b>	<b>0,98</b>



# É PRECISO TRATAR DA REFORMA ESQUECIDA- 50 ANOS DA LEI 4320/64

As escolhas orçamentárias precisam ser discutidas no processo de elaboração e aprovação do orçamento



# O que aconteceu com o nosso orçamento?

- Acumulou rigidez e desequilíbrios– não tem espaço para investimentos.
- Foi acometido de forte miopia
  - A norma constitucional e a realidade da relação planejamento e orçamento
- Está cada vez mais comprometido com o passado.
- Tem enorme dificuldade para adaptar-se a mudanças
  - Urbanização e demandas sociais
- Perdeu importância – A sociedade não se interessa por ele.



# O que precisa ser feito para recuperar a importância do orçamento?

- Incorporar uma visão estratégica na alocação de recursos e alargar o horizonte das decisões orçamentárias;
- Recuperar a credibilidade das estimativas (receitas);
- Foco nos problemas e compromisso com resultados;
- Dar transparência à despesa pública.



# De que maneira?

- ▶ Prioridades nacionais e metas para horizonte temporal superior a um mandato político;
- ▶ Definição de objetivos e metas de longo prazo – fortalecer órgãos setoriais;
- ▶ Escolhas a serem feitas na elaboração de um orçamento plurianual para o período do mandato;
- ▶ Seleção de indicadores para monitorar os resultados e propor os ajustes devidos.



# Quais as dificuldades e as limitações à mudanças .

## ▶ Natureza Política

- Relacionamento dos Poderes Executivo e Legislativo.
- Conflitos e antagonismos federativos.
- Mobilização setores com direitos garantidos.

## ▶ Natureza Econômica

- Macroeconomia e processo orçamentário.

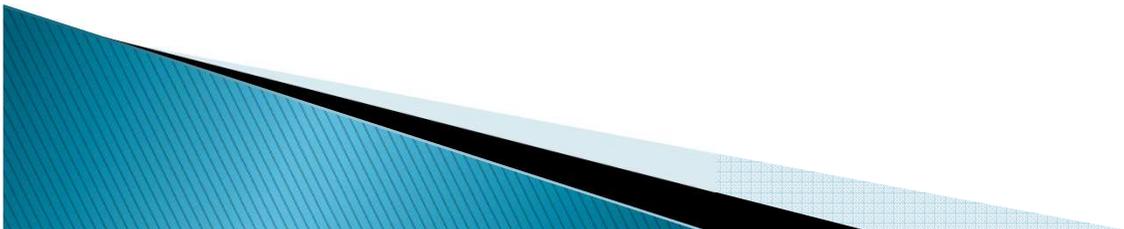
## ▶ Natureza comportamental

- Foco nos problemas e resultados rompe longa tradição.



# Como identificar as oportunidades?

- ▶ Experiências internacionais indicam algumas situações que podem deflagrar mudanças, a exemplo de:
  - Crises fiscais;
  - Transição política
  - Demandas do Legislativo por maior influência nas decisões estratégicas sobre uso dos recursos públicos.
  - Pressões da sociedade por maior qualidade do gasto mobilização dos atores relevantes.
- ▶ Quais desses fatores poderão provocar as mudanças necessárias no nosso caso?



# E como aproveitá-las?

- Formar a consciência do problema e definir os caminhos a serem observados na elaboração de um projeto de reforma do processo orçamentária;
- Assumir que os problemas são graves e que precisam ser enfrentados;
- Mobilizar o apoio necessário para corrigir o desequilíbrio e as distorções acumuladas; e
- Traçar o caminho a ser percorrido para a sua recuperação e indicar os primeiros passos a serem dados.



# O COBERTOR ENCOLHEU E O INVERNO SE APROXIMA

É preciso tomar providências,  
mas não há razão para desespero

