O SR. PRESIDENTE (Dagoberto Nogueira. PDT - MS) - Declaro iniciada a 5ª Reunião de Audiência Pública de 2019 da Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização.

Esta reunião foi convocado com a finalidade de debater o Projeto de Lei Complementar nº 295, de 2016, que dispõe sobre normas gerais de planejamento, orçamento, fundos, controle e avaliação na administração pública e propõe a revogação da Lei nº 4.320, de 17 de março de 1964, que disciplina a elaboração do orçamento federal, em atendimento ao Requerimento nº 8/2019/CMO, de autoria do Deputado Lucas Gonzalez e subscrito pelo Deputado Hildo Rocha, aprovado na 3ª Reunião Ordinária, em 18 de junho de 2019.

Antes foi solicitada alteração do requerimento pela Senadora Kátia Abreu e pelo Deputado Hildo Rocha.

Neste momento, eu convido para compor a Mesa o Deputado Lucas Gonzalez, autor do requerimento; o Dr. Hélio Tollini, Consultor do Orçamento da Câmara dos Deputados; o Dr. George Soares, Secretário de Orçamento Federal; o Sr. Mansueto Almeida, Secretário do Tesouro Nacional; o Sr. Aécio Dantas Júnior, representante do Conselho Federal de Contabilidade; e o Sr. Felipe Scudeler Salto, Diretor Executivo da Instituição Fiscal Independente do Senado Federal.

Peço aos convidados que tomem assento à mesa.

Informo que o Presidente do Conselho Federal de Administração enviou *e-mail* comunicando a impossibilidade de atender ao convite, tendo em vista reuniões da Diretoria Executiva e da Assembleia de Presidentes em Florianópolis.

Eu também queria justificar a ausência do nosso Presidente, Dr. Marcelo Castro, nosso Senador, que me ligou agora para dizer que tinha que cumprir outro compromisso e pedir que eu viesse presidir, na minha condição de 1º Vice-Presidente, esta reunião. Portanto, ele está cumprindo outro compromisso, no qual era indispensável a sua presença, e nós vamos conduzir esta reunião.

Para melhor ordenamento dos trabalhos, comunico que, de acordo com o estabelecido no art. 93, inciso II, combinado com o art. 89, inciso I, do Regimento Interno do Senado Federal, os palestrantes disporão de 10 minutos, prorrogáveis, para sua exposição. E, de acordo com o art. 94, §2°, do Regimento Interno do Senado Federal, os

membros da Comissão poderão, terminada a apresentação, interpelar os oradores exclusivamente sobre a exposição.

Conforme o estipulado no art. 94, § 2° e 3°, do Regimento Interno do Senado Federal, combinado com o art. 256, § 5°, do Regimento Interno da Câmara dos Deputados, os Srs. Parlamentares inscritos para interpelar os expositores poderão fazê-lo estritamente sobre o assunto da exposição, pelo prazo de 3 minutos, tendo os interpelados igual tempo para responder, facultadas a réplica e a tréplica, pelo prazo de 3 minutos.

Informo ainda que as apresentações das exposições estão disponíveis na página da Comissão.

A lista de inscrição para o debate está aberta.

Eu proponho aos Deputados que nós ouçamos 3 dos palestrantes e depois abramos a palavra para os inscritos. Os 3 respondem, depois nós ouvimos os outros 3 palestrantes, e eu abro novamente para os inscritos.

V.Exas. preferem ouvir todos, e depois eles respondem? *(Pausa.)*

Então ouviremos todos os palestrantes e depois daremos a palavra aos inscritos.

Vou passar a palavra ao autor do requerimento, que dará as boas-vindas aos nossos palestrantes.

O SR. LUCAS GONZALEZ (NOVO - MG) - Bom dia a todos.

Os palestrantes são bem-vindos à Comissão Mista de Orçamento.

Presidente, obrigado pela oportunidade.

Esta audiência pública vem ao encontro de duas grandes necessidades. A primeira delas é conhecermos melhor o assunto. Essa nova legislação — já não tão nova assim, pois vem desde 2016 sendo conversada — já vem madura do Senado e, na Câmara dos Deputados, aguarda a Comissão Especial ser criada para debatermos o mérito, aprimorarmos e entendermos melhor do assunto.

Esta audiência, como eu disse, tem importância para conhecermos melhor o assunto. Mais do que isso, faço um apelo ao Presidente, aos colegas, aos Deputados Claudio Cajado e Hildo Rocha, bem mais experientes do que eu, para que, a partir desta audiência, possamos nos mobilizar politicamente para criar, na Câmara dos Deputados, a Comissão Especial que pretende exaurir o tema e, assim, levar à votação e — por que

não? — à aprovação essa temática que, a meu ver, fará bem para as finanças públicas do País.

Então, o meu muito obrigado.

Agora ouviremos os nossos expositores.

O SR. PRESIDENTE (Dagoberto Nogueira. PDT - MS) - Muito bem.

Começo convocando o primeiro orador, Sr. Hélio Tollini, Consultor de Orçamento da Câmara dos Deputados.

V.Sa. dispõe de 10 minutos.

O SR. HÉLIO TOLLINI - Bom dia.

Primeiramente, queria agradecer ao Presidente da Comissão, Deputado Dagoberto Nogueira, bem como ao Deputado Lucas Gonzalez pela iniciativa de convocar esta audiência em um momento, a meu ver, muito oportuno, pois este é um projeto importante e que há algum tempo está nesta Casa, mas até agora não houve o início das discussões relativamente a ele.

Na minha exposição, eu vou dar uma visão geral do projeto. Normalmente, eu faço minhas apresentações em 45 minutos, mas, como tenho 10 minutos, vou dar apenas uma visão geral. Depois, evidentemente, os Secretários e os palestrantes vão ter a oportunidade de aprofundar alguns tópicos mais especificamente.

(Segue-se exibição de imagens.)

O conteúdo dessa lei é o que nós chamamos de gestão das finanças públicas. Trata-se de uma lei complementar de finanças públicas, que regula todos os tópicos enquadrados aí. Então, vai desde o planejamento, a LDO, ao processo orçamentário, à elaboração, apreciação e execução da Lei Orçamentária. Depois há a questão dos fundos, da contabilidade, dos controles interno e externo e do controle social. Então, essa é a temática da lei. Portanto, é uma lei extremamente abrangente.

Em 2009, quando nós começamos a mexer com essa lei, qual era o diagnóstico que nós tínhamos em relação à situação das finanças públicas do Brasil, ao marco legal? A avaliação era de que o marco legal era muito ineficiente e precisava ser atualizado, melhorado, aprimorado. Esse diagnóstico lógico é compartilhado por muitos especialistas.

O PPA, um instrumento inadequado para alocação dos recursos públicos no médio prazo, é algo que não se pratica mais nos países desenvolvidos. A Lei Orçamentária irrealista, com muito mais despesas do que a capacidade do Estado, situação que agora

está bem melhor por conta do teto de gastos. Os problemas com os investimentos públicos, que são malformulados, mal-elaborados, malselecionados, malpriorizados. O acúmulo de restos a pagar. A própria ausência dessa lei complementar, levando a que muitos dispositivos, que deveriam ser permanentes, sejam colocados anualmente nas LDOs. Então, a LDO fica uma lei inchada, com quase 100 artigos, todo ano repetindo a mesma coisa. E a falta de convergência com os padrões internacionais. Esse foi o nosso diagnóstico naquele momento lá atrás.

Quais foram as premissas que deram origem às discussões iniciais?

Primeiramente, houve o diagnóstico de que nós deveríamos tratar o tema por projeto de lei complementar, e não por uma PEC de finanças públicas, porque naquele momento ninguém ousaria falar em PEC de finanças públicas.

Hoje a situação é diferente. Está tramitando uma PEC sobre a impositividade das emendas de bancada e outra PEC relativa à regra de ouro. Eventualmente, então, essa situação poderia ser diferente hoje.

Outra premissa foi importantíssima, e aqui tem muita confusão. Às vezes recebemos alguma crítica a esse projeto: *"Ah, mas não tem isso; não contempla aquilo, não contempla aquilo outro".* Mas, na verdade, no Brasil nós temos a LRF, que é uma lei muito conhecida de responsabilidade fiscal, e é uma lei que abrange as regras fiscais e as regras de transparência. Essa lei aqui é diferente, e nós temos que traçar uma linha que separe as atribuições das duas leis. E essa linha é muito difícil de traçar, muitas vezes, porque alguns tópicos são processos e procedimentos orçamentários, mas, ao mesmo tempo, também são regras fiscais ou regras de transparência. Então, temos que ter muito cuidado, para evitar que haja duplicidade em termos de conteúdo dessa lei e de conteúdo da LRF.

Outra premissa é a de que um dos principais avanços que nós precisamos ter no nosso processo orçamentário é o da introdução da visão de médio prazo. Hoje em dia, no Brasil, o Orçamento é feito com o olhar apenas no ano seguinte e na execução do próprio ano. Nós ficamos sempre olhando o curto prazo e deixamos de tomar atitudes hoje que poderiam ajudar a solucionar o nosso problema de médio prazo. O mais interessante e contraditório em relação a isso é que a maioria das medidas que são aprovadas nesta Casa, relativas às receitas ou às despesas orçamentárias, têm impacto plurianual. Então, o Congresso aprova uma mudança, na legislatura, que vai impactar 3 anos, 4 anos, 5

anos, 6 anos para a frente, e nós continuamos olhando apenas 1 ano na frente. Há uma inconsistência em relação a isso.

Quanto à questão do realismo orçamentário, por muitos anos nós tivemos despesas muito acima do que o Orçamento comportava.

Na questão da visão sistêmica, nós precisamos organizar alguns sistemas que fazem parte da gestão das finanças públicas.

E a referência internacional. O Brasil tem que ser ambicioso. Nós não podemos nos contentar em fazer as coisas mais ou menos. Nós temos que procurar fazer as coisas de acordo com as melhores práticas internacionais. Se os países-membros da OCDE, os países desenvolvidos, encontraram soluções que são eficazes para eles, por que nós não podemos utilizar a experiência deles e, adaptando para nossa realidade, introduzir essas mesmas soluções que eles têm lá fora aqui?

Quanto à tramitação dessa lei, vou falar bem rapidamente. Ela se originou em 2009, lá no Senado. Por uma coincidência, três Senadores tiveram a iniciativa. Com a diferença de 1 mês, de maio para junho, três projetos foram apresentados. Depois esses projetos foram relatados na CCJ, depois foram relatados na CAE no Senado, e foi aprovado o substitutivo do Senador Ferraço. Esse substitutivo foi aprovado em junho de 2016, exatamente 3 anos atrás. O projeto foi encaminhado para a Câmara, e, em novembro de 2016, o então Presidente Rodrigo Maia criou uma Comissão Especial destinada a analisar esse projeto de lei complementar. De lá para cá, infelizmente, não houve andamento. A Comissão não foi instalada no sentido de designação dos seus membros e de seus Presidentes.

Bem rapidamente, em relação ao conteúdo da proposta, a primeira tela diz respeito ao Plano Plurianual, o PPA. O PPA é um instrumento que nós temos que, infelizmente, nunca encontrou a sua verdadeira função. Ele deveria servir para alocar os recursos públicos a médio prazo. Apesar das diversas tentativas que foram feitas e dos diversos formatos que o PPA adotou, desde 1989 até hoje, nenhum desses formatos foi eficiente em termos de uma alocação de recursos no médio prazo.

Nós temos algumas propostas em relação ao PPA. A primeira delas é esta: queremos que o PPA seja baseado no plano de campanha do candidato que for eleito Presidente, Governador ou Prefeito. Então, ele assume compromissos publicamente

durante a campanha, e esses compromissos têm que estar refletidos no plano de governo dele.

Outra proposta: nós queremos aproveitar o PPA para introduzir algo que nós não temos no Brasil. Nós não sabemos qual é o objetivo de longo prazo da nossa política fiscal. Esse objetivo não está expresso em lugar nenhum. Não há transparência em relação a isso. Isso não consta da LRF. Houve até um artigo aprovado em relação a isso, mas depois ele foi vetado. Então, há uma lacuna no nosso ordenamento fiscal. Nós não sabemos, publicamente, com transparência, quais são os objetivos de longo prazo do País. Por isso é que nós queremos introduzir no PPA esse anexo de 10 anos.

Em relação aos projetos de investimento, é um problema sério que nós temos. A forma como se tomam as decisões relativas aos investimentos do Brasil é extremamente precária. Não há um normativo, não há metodologia, não há procedimentos definidos na legislação. Mais ou menos, cada Ministério faz de um jeito. Cada Ministério é autônomo para tomar suas decisões, desde que isso caiba dentro dos limites que são colocados pela Secretaria de Orçamento. Não há um comparativo muito preciso: quais são as vantagens econômicas e sociais de adotar um, e não adotar o outro? Quais são as repercussões disso? Então, nós queremos, por intermédio desta lei, que haja essa definição metodológica, de normas, de procedimentos, em relação aos projetos.

Em relação à Lei de Diretrizes Orçamentárias, eu não vou me estender muito porque acredito que o George vai falar a respeito disso, mas a mudança que queremos é no sentido de fortalecer a LDO como predeterminador do marco fiscal. A nossa ideia é de que as receitas sejam estimadas na LDO e que, a partir da estimativa feita na LDO, a Lei Orçamentária tenha que obedecer ao que está definido na LDO. É importante frisar que a última palavra continuaria sendo do Congresso Nacional. Ao aprovar a LDO e definir a receita do exercício seguinte, o Congresso Nacional estará determinando ao Poder Executivo que adote aquela estimativa de receita.

Em relação à Lei Orçamentária, apenas rapidamente vou falar de uma questão de transparência. Nós colocamos alguns elementos para estimular o conhecimento dos impactos de médio prazo das decisões que são tomadas anualmente. Então, nós estamos pedindo um cronograma de execução dos projetos de investimento, nós estamos exigindo que o impacto, que a soma desses investimentos plurianuais, que o impacto disso, em termos fiscais, seja estabelecido na tabela fiscal, para sabermos o tanto que isso está

comprimindo o espaço fiscal futuro e mais algumas coisas para clarear um pouco o Orçamento, como, eventualmente, a retirada, do Orçamento da União, das receitas que não pertencem à União. Se as receitas são repartidas, se uma parte delas é de Estados e Municípios, para que eu vou colocá-las no Orçamento da União? Não faz sentido esse ponto.

Sobre a tela seguinte também eu vou falar rapidamente. Acredito que o Secretário Mansueto deva falar sobre a execução, sobre classificadores e sobre contabilidade. Na execução, eu destacaria a ideia, em relação a Restos a Pagar, de restringir a inscrição em RAP e de fortalecer os mecanismos de cancelamento de RAP, de enrijecer o momento em que os gastos têm que ser baixados de Restos a Pagar.

A próxima tela se refere aos classificadores orçamentários. Bem rapidamente esclareço a ideia aqui. O Orçamento brasileiro é o orçamento mais poluído do mundo. Eu tenho alguma experiência com orçamentos de outros países. De todos que eu conheço, nenhum deles chega perto do Orçamento do Brasil em termos de complexidade. Se você pega o Orçamento brasileiro e o dá a um leigo, a um cidadão brasileiro, para olhar, ele provavelmente vai conseguir entender pouquíssima coisa. É cheio de coluna, é cheio de sigla, é cheio de tabela, é cheio de coisa, e o cidadão acaba não conseguindo entender o que está ali. Então, a proposta aqui é limpar o *layout* da Lei Orçamentária, deixar na Lei Orçamentária apenas os classificadores básicos, que são adotados por todos os países. Os outros classificadores ficariam nos sistemas informáticos, com toda a transparência. A execução seria plena, e todas as despesas, classificadas, por todos os classificadores que nós temos hoje.

Em relação à contabilidade pública, além do Mansueto, temos aqui também o representante do Conselho Federal de Contabilidade. Eu não vou comentar nada, apenas o que é a nossa proposta, em linha com o que o Tesouro já vem fazendo há alguns anos: é a de privilegiar o patrimônio público. É uma mudança de mentalidade na questão orçamentária do setor público.

Em relação ao controle, já me encaminhando para o final, este projeto minimiza a parte do controle externo, porque o Tribunal de Contas já tem lei orgânica e tal. Em relação ao controle interno, nós definimos os objetivos, as finalidades. Esta lei também dispõe sobre o controle social, o controle do cidadão, dos gastos dos respectivos entes federados.

Em relação a custos, esta lei também inova: ela introduz a necessidade de geração periódica de informações de custos, uma informação muito importante para o gestor, para ele saber onde está havendo desperdício. O que todos nós queremos, no fundo — falo da luta dos gestores do Poder Executivo —, é justamente procurar locais para economizar. Então, a informação de custos é um instrumento que possibilita isso.

A avaliação é muito importante. Nós estamos introduzindo aqui — infelizmente, o termo consagrado está em inglês — o *Spending Review*, que seria a revisão dos gastos. É um procedimento que tem sido adotado em vários países. Periodicamente, é feita uma revisão dos gastos. A partir dessa revisão, identificam-se ineficiências, identificam-se legislações que precisam ser alteradas. Então, esse instrumento nós queremos reproduzir, para que a avaliação de programas não seja algo inócuo. Diversas entidades fazem a avaliação de programas, mas a questão é: o que eu faço com o resultado dessas avaliações? Então, nós queremos condicionar o processo de avaliação ao processo fiscal, nós queremos que a avaliação seja feita com objetivo fiscal, desde o primeiro momento em que é pensada.

As minhas últimas telas dizem respeito ao que não consta desta lei complementar. Eu destaco dois pontos que estão fora. Primeiro, está fora a questão plurianual, porque nós não podemos, por lei complementar, evidentemente, alterar a Constituição. Infelizmente, a Constituição brasileira diz que o Orçamento é anual e que eu não posso assumir compromissos plurianuais.

Eu sempre uso o exemplo da ponte. Se aqui no Brasil o Governo Federal resolver construir uma ponte entre dois Estados, essa ponte vai ter que ser aprovada pelo Congresso Nacional cinco vezes, seis vezes, sete vezes, oito vezes. Enquanto estiver em andamento a obra de construção da ponte, o Congresso Nacional tem que aprovar a construção do segmento dessa ponte. Em outros países, o Congresso aprova a construção da ponte uma única vez. A partir do momento em que o Congresso aprovou a construção da ponte, o Executivo tem a liberdade de executar aquela construção durante 5 anos, 6 anos, 7 anos, sem necessitar mandar a proposta de volta ao Congresso. Quando nós falamos, aqui no Brasil, de obras inacabadas, uma das razões é a nossa forma de fazer o Orçamento, por exercício financeiro, sem olhar para o futuro.

Outro ponto que está fora do projeto: nós estamos chamando de Quadro das Despesas de Médio Prazo. Os elementos básicos desse quadro estariam colocados aqui

no projeto. O projeto não tem nada que impeça a adoção do Quadro das Despesas de Médio Prazo, mas ele poderia avançar no sentido de definir o modelo de Quadro das Despesas de Médio Prazo que o País poderia adotar. A importância do Quadro das Despesas de Médio Prazo é a seguinte: permitiria a interação entre o processo fiscal, que é um processo de cima para baixo, definindo limites de médio prazo — não só o teto global de despesas, mas também tetos por área temática —, e, junto com isso, construiria uma programação orçamentária, vinda de baixo para cima, vinda de cada órgão. Então, o gestor do Ministério da Agricultura ou do Ministério da Infraestrutura já saberia com antecedência, provavelmente, quanto teria de recursos nos anos seguintes, teriam uma capacidade de predição muito maior do que a que tem hoje, o que facilitaria a gestão de determinada área.

Numa outra tela aqui eu coloco as alterações eventuais que poderiam ser discutidas, mas são todos temas muito técnicos, que eu não vou colocar agora.

Enfim, a minha apresentação era essa. Evidentemente, a tramitação desses projetos está disponibilizada nos *sites* da Câmara e do Senado.

Muito obrigado.

O SR. PRESIDENTE (Dagoberto Nogueira. PDT - MS) - Eu que agradeço, Dr. Hélio.

Eu queria pedir aos palestrantes que trouxeram documentos que, se puderem, deixem cópia para nós, para podermos distribuí-la. Hoje, quinta-feira, nós temos aqui a presença do Deputado Lucas, do Deputado Hildo, do Deputado Cajado, que é o Líder do Governo nesta Comissão, da Deputada Dra. Soraya Manato e do Deputado Bohn Gass. Outros Deputados, provavelmente, vão chegar ainda. Seria importante que toda a Comissão recebesse esses documentos que vocês estão apresentando para nós.

Eu convido agora o outro palestrante, o Dr. George Soares, Secretário de Orçamento Federal, para falar por 10 minutos.

O SR. GEORGE SOARES - Obrigado, Presidente.

Agradeço ao Deputado Dagoberto, o Presidente da Mesa, pelo convite, bem como ao Deputado Lucas Gonzalez e aos meus colegas de Mesa, o Dr. Mansueto Almeida, o Dr. Hélio Tollini, o Dr. Aécio Dantas e o Dr. Felipe Salto, da IFI.

Primeiro, eu queria dizer ao Dr. Tollini que nós temos discutido o projeto desde as primeiras versões. Realmente, ele é um salto em vários sentidos, em relação ao que nós temos hoje. Isso e mais uma questão sobre a qual o Ministro Guedes tem solicitado

estudos. Já começamos a conversar com o Parlamento sobre o aumento do grau de liberdade do próprio Parlamento, para dar mais poder ao Parlamento, em termos de alocação. Essas duas facetas vão se unir. Aqui você tem instrumentos mais poderosos para orçar, só que ainda hoje nós temos muita limitação nas despesas, porque 94% das despesas da União são vinculadas ou indexadas a alguma coisa. Então, para possibilitar, no futuro, que o Parlamento tenha essa liberdade e consiga atuar em cima dessas inovações aqui, há de se fazer uma alteração mais profunda.

Bem, eu vou tentar ser objetivo e falar sobre alguns pontos.

(Segue-se exibição de imagens.)

Vamos falar sobre o Título III, Do Processo Orçamentário, e sobre os classificadores, já que o Mansueto está aqui, além do representante da Contabilidade e da IFI.

Bem esse é o objeto do projeto. O Tollini já explicou longamente todos os itens, toda a extensão desse projeto.

Uma coisa interessante é a atribuição nova que é dada à LDO. Nas diretrizes orçamentárias, nós temos uma atribuição nova, que é, como o Tollini começou a colocar, o montante a ser gasto com projetos e investimentos plurianuais já aprovados. Inclusive, na LDO para 2020, nas primeiras versões do parecer do Deputado Cacá Leão, já há alguma coisa nesse sentido. Na própria emenda do orçamento impositivo, a Emenda Constitucional nº 100, e na PEC paralela, que vai andar, que está agora no Senado para que seja feita a adequação daqueles incisos da Emenda 100, já há alguma previsão de projetos plurianuais. É na mesma direção. Então, entende-se que o Parlamento já está avançando nessa direção.

Aqui mostramos que é importante ter o espaço fiscal disponível. Como o Tollini comentou, nós temos um problema de continuidade de investimentos muito sério, de parada e de investimentos inacabados. Bem, saliento que nesse projeto há um novo prazo para o envio da LDO: 30 de abril. Isso coaduna um pouco com a lógica de que as receitas vão estar na LDO. Isso talvez seja uma coisa a ser pensada, dada a distância que nós temos ainda, muito longa, entre a preparação da LDO e a execução do Orçamento do ano seguinte. Então, esse é um ponto que temos batalhado para entender se é a melhor solução mesmo.

Também há a lógica — e isso é uma coisa que avança muito — da regulamentação da incidência do PLDO em caso de não votação. Hoje nós temos uma lacuna legal: em caso de atraso na votação da LDO, não há uma regra clara de como será feito o Orçamento. Por questão histórica, acaba se fazendo sobre o projeto de lei, mas isso não é bem definido. Aqui na lei estaria bem definido que seria em cima do projeto de lei. É uma grande segurança para o gestor. Hoje existe uma insegurança jurídica sobre como mandar o Orçamento se a Lei de Diretrizes não for aprovada.

Nós temos também algumas regulamentações, como a do prazo para envio de mensagem modificativa do PLOA, que hoje não está em lei. Está previsto na Resolução do Congresso, mas com a regulamentação já se passa para uma posição legal.

Uma coisa importante é a abrangência das receitas orçamentárias. O Tollini colocou o ponto principal. Eliminam-se as receitas que não são da União. Hoje nós temos um problema, um impasse com as transferências constitucionais. Basicamente, se eu tenho aumento de receita durante o ano, eu tenho que transferir para Estados e Municípios, porque é assim que a Constituição prevê, só que eu tenho que pedir autorização ao Congresso para fazer uma coisa que já é legal. Ao não se transformar isso em algo da União, a transferência fica automática. Na verdade, o recurso não é da União, o recurso é de Estados e Municípios. Isso é bem interessante. Também fica clara a emissão de papel-moeda e as operações de crédito por antecipação de receita. Melhora um pouco a definição atual.

A abrangência do Orçamento Fiscal também fica um pouco mais clara. Não se incluem os conselhos de fiscalização. Aqui há uma questão: as entidades de direito privado. Esse é um ponto a ser discutido, por causa do Sistema S. É uma discussão extensa. Ainda não temos um consenso total sobre esse ponto. O Sistema S não está incluído hoje, mas existe uma ala, no próprio Parlamento, que entende que deveria estar. Essa é uma coisa a ser debatida pelo próprio Congresso.

O anexo de projetos plurianuais, como eu já comentei, está previsto. Isso vai ser uma grande inovação, isso é interessante. Já há um teste na LDO para 2020, alguma coisa inicial sobre esse assunto. Então, já é uma coisa que pode ser testada, mesmo antes do projeto, que já está sendo discutida aqui.

Sobre a lógica da atualização da estimativa de receitas, já houve um avanço, por causa do próprio teto de gastos e das próprias resoluções do Congresso quanto à

evolução das estimativas durante a tramitação. O teto de gastos permite uma estabilidade um pouco maior quanto a isso. Só que aqui nós temos uma proposta: a de fazer — era o que eu estava comentando — a estimativa da LOA, da Lei Orçamentária Anual, ser igual à da LDO. Seria uma questão de meses, o que faz uma diferença razoável em termos de expectativas. Não é nada insuperável, é realmente uma coisa que precisa de um pouco de ajuste até metodológico por parte das equipes.

Bem, novas regras para emendas. Na verdade, algumas dessas regras já estão em resolução do Congresso, só que existe essa lógica de atividade de manutenção administrativa, uma coisa que realmente tem que ser muito bem definida. Nós temos um escopo, dentro do Executivo, do que seria isso. Ele até é publicado nos *sites* de economia, mas é um conceito um pouco fluido do que significa a manutenção dos órgãos. Isso pode dar alguma questão para os próprios Parlamentares: o que seria essa delimitação?

Nós temos ainda outro ponto importante, que é a antevigência da lei. Hoje isso está regulado pela LDO. Ou seja, o que acontece se a Lei Orçamentária não for aprovada até o final do exercício, com possibilidade de ser executada desde o dia 1º de janeiro? Hoje isso é definido na LDO. É realmente uma questão complicada, do ponto de vista de gestão, porque a cada ano se pode mudar a regra, e isso faz diferença para os contratos. Aqui na lei complementar se está colocando essa delimitação. Lembro que isso tem sido uma disputa conceitual entre o Executivo e o Congresso. O Executivo, normalmente, pede que os investimentos sejam executados durante a vigência; o Congresso, normalmente, não aceita essa posição. Está sendo consolidada na lei essa posição, que, do ponto de vista prático, dada a quantidade de Restos a Pagar, acaba não tendo tanta influência. Porém, é uma coisa a se pensar. Se se quisesse realmente reduzir a quantidade de Restos a Pagar, poderia, sim, criar problema de continuidade para os projetos no começo do ano — se nós conseguíssemos o intento de reduzir a quantidade de Restos a Pagar.

Bem, está sendo proposta a regulamentação da classificação da receita, que é correta. Elas serão estabelecidas pelos órgãos centrais, da forma como é hoje, só que hoje isso é uma tênue interpretação da lei. Aqui estaria mais claro. Na verdade, é dada uma garantia ao gestor sobre isso.

Apesar de o Tollini ter falado sobre a classificação da despesa, nós também entendemos que, nesse caso da regulamentação da classificação de despesa, talvez não

fosse o caso de subir para uma lei complementar algumas classificações, por menores que elas sejam. Poderia ficar um pouco mais fluida a alteração dessas classificações, inclusive nesse sentido de simplificar. Por mais que algumas estejam classificadas — existem as classificações por esfera, institucional, programática etc. —, poder-se-ia pensar em deixar isso um pouco mais para a regulamentação infra.

Para não estourar o meu tempo, eu corri. Era isso o que eu tinha a falar.

Obrigado.

O SR. PRESIDENTE (Dagoberto Nogueira. PDT - MS) - Obrigado, Dr. George.

O próximo expositor é o Dr. Mansueto Almeida, Secretário do Tesouro Nacional.

O SR. MANSUETO ALMEIDA - Bom dia a todos.

Quero começar agradecendo o convite desta Comissão ao Deputado Dagoberto Nogueira e, ao Deputado Lucas Gonzalez, por trazer à tona o debate desta nova Lei de Finanças Públicas, que é muito importante.

Vale lembrar que a peça mais importante de uma democracia é o Orçamento. A proposta orçamentária é feita pelo Poder Executivo, que a envia para o Congresso Nacional. Mas esta Casa é que vai definir, no debate orçamentário, o que vai ser importante, o que vai ser executado, quais são os projetos de investimento de que o País mais precisa. O Poder Executivo tem o papel de indicar isso na proposta que envia ao Congresso, mas a palavra final do que será este País, de quais são os projetos mais importantes e relevantes, é dada por esta Casa.

Em todo o arcabouço do processo orçamentário ainda estamos presos a uma lei de 1964, a Lei 4.320. De 1964 até hoje já houve um avanço muito grande na contabilidade pública, e isso precisa estar refletido em uma nova lei de finanças públicas. A proposta que está aqui é de atualizar, de modificar, de aprimorar essa Lei Orçamentária de 1964. Qual é o grande ganho? O grande ganho para a sociedade e para o Congresso Nacional é transparência. Subsídios serão dados aos Parlamentares, para tomarem uma decisão com mais embasamento, com mais transparência, com mais informação.

Eu vou destacar alguns pontos, não vou entrar em pontos específicos da lei. Vou destacar o ganho do ponto de vista do planejamento e da transparência e da melhoria do trabalho dos Parlamentares, que, em última instância, é que decidem o que é importante para o País e para a execução orçamentária e financeira anual.

Primeiro ponto. No nosso arcabouço de planejamento orçamentário, além da Lei nº 4.320, de 1964, nós temos o PPA, o planejamento de todos os projetos importantes para o Governo num ciclo de 4 anos; nós temos a Lei de Diretrizes Orçamentárias, a LDO, em que se estabelecem os grandes parâmetros e a meta, por exemplo, de resultado primário; e nós temos a Lei Orçamentária Anual, em que se detalham receita e despesa, a partir dos parâmetros da LDO, para serem compatíveis com a meta fiscal. Apesar de tudo isso, apesar de, no papel, o Brasil ter um dos projetos de planejamento e execução de orçamento mais avançados do mundo, ele deixa muito a desejar. Por exemplo, muitas vezes, quando o Orçamento é decidido nesta Casa, um Parlamentar ou uma bancada faz uma proposição, um projeto de investimento importante, mas aquele projeto de investimento que foi aprovado na Casa se transforma em Restos a Pagar, passa 1 ano, 2 anos, 3 anos, 4 anos sem ser executado. No ano passado, o Tesouro Nacional pagou parte do Orçamento de 2010! No ano passado nós ainda estávamos pagando conta, ainda estávamos pagando projetos e ações de algo que tinha sido aprovado em 2010! Em pleno ano de 2018! Entre outras coisas, isso ocorre porque não existia nenhuma regra de cancelamento de Restos a Pagar.

O saldo de Restos a Pagar se tornou um volume tão grande que passou a ser quase um orçamento paralelo. Se pegarmos a execução de investimentos feita pelo Governo Federal nos últimos anos, veremos que mais da metade do que é efetivamente pago, de investimento, é execução de Restos a Pagar. Muitas vezes, nós estamos pagando investimento que foi decidido a 4 ou 5 anos atrás. Um Parlamentar desta Casa, que tem todo o direito de decidir, no ciclo anual, quais são os projetos mais importantes para o País, muitas vezes tem a sua decisão comprometida porque se está executando algo que foi decidido 3 ou 4 anos atrás.

Esta nova Lei de Finanças Públicas é um normativo que melhora o acompanhamento de Restos a Pagar, inclusive com regras de cancelamento. Se não é o ideal, esta Casa vai decidir o que é o ideal. Precisamos pelo menos fazer com que volte a tramitar esse projeto, para esta Casa decidir: *"Eu quero esta regra para Restos a Pagar. Eu quero tais e tais regras para o controle de Restos a Pagar"*. O Executivo tem muito pouco poder para normatizar isso. Isso tem que ser trazido para dentro do marco regulatório mais amplo. É o que se propõe nesta nova Lei de Finanças Públicas.

O PPA é hoje o instrumento mais longo de planejamento que existe no arcabouço de planejamento e execução orçamentária do Governo Federal, é um plano para 4 anos. Só que o PPA tem imensos problemas. Ele tem problema de mensuração, por exemplo. Cada projeto que entra no PPA tem que ter uma unidade de medida. Muitas vezes, a unidade de medida não está disponível no âmbito anual. Muitas vezes, a unidade de medida foi apurada pelo Censo. Então, você coloca um projeto no PPA com base numa unidade de medida que não pode ser, de fato, mensurada anualmente, e o controle fica deficiente. Muitas vezes, você aprova a colocação de vários projetos no PPA, e os projetos que estão no PPA não se comunicam com a execução financeira e orçamentária. Por exemplo, um programa incluído no PPA, muitas vezes, eu não consigo identificar na execução financeira. Do que adianta eu elaborar uma peça com vários programas que são prioritários, se, na execução ao longo do ano, o gestor ou mesmo o Parlamentar tem dificuldade de identificar a gestão anual do orçamento com os programas que são prioritários e que estão no PPA? Esse tipo de deficiência, com o debate desta lei, podemos solucionar.

A LDO, a Lei de Diretrizes Orçamentárias, que é anual, mostra a receita projetada para o ano fiscal seguinte, a despesa e a meta de resultado primário. Mas qual é o tipo de receita? Qual é a receita que vai crescer e qual é a receita que vai cair? Normalmente, quando o Governo tem uma frustração de receita, o impacto no Orçamento e o eventual contingenciamento dependem do tipo de receita que está perdendo. Quando a perda de arrecadação do Governo se concentra nas contribuições, a perda para o Governo Federal é maior, porque 100% da receita de contribuições é do Governo Federal. Quando, às vezes, a perda da receita vem de um imposto compartilhado, perde o Governo Federal, perde o Estado e perde o Município. Quando a perda é em um imposto, isso afeta não só o Governo Federal, como também a parcela que é compartilhada com o Estado e com o Município.

O detalhamento maior da receita e da despesa nós começamos a fazer este ano na LDO, mas isso não é obrigatório, não é exigido pela lei em vigor. Com esta nova Lei de Finanças Públicas, o Congresso pode exigir do Governo Federal, já na LDO, que ele faça uma abertura maior da receita e da despesa. Isso vai dar muito mais clareza para os Deputados e os Senadores, quando receberem a LOA, para indicarem melhor eventuais problemas, eventuais faltas de recursos para alguns projetos importantes.

Cito algo muito importante: no Brasil, nós nos concentramos muito no Orçamento Anual. É muito importante, é essencial olharmos para um prazo mais longo. É outra exigência que esta nova Lei de Finanças Públicas faz. Por exemplo, aqui do lado há uma discussão grande sobre a aprovação da reforma da Previdência Social. Vamos supor — e eu espero — que o Brasil aprove a reforma da Previdência. Aprovando a reforma da Previdência, o Brasil abrirá mais espaço para o investimento público em 2020, em 2021, em 2022. No Tesouro Nacional eu tenho esse controle. Aqui não há. Mas o Congresso deveria ter esse controle. O Congresso deveria saber o seguinte: *"Eu estou fazendo uma modificação importante, uma reforma constitucional que vai alterar a velocidade de crescimento de uma despesa importante, que é mais da metade do gasto do Governo Federal"*. A despesa com Previdência, com RGPS, equivale a mais da metade do gasto público federal, tirando a conta de juros. Se colocarmos a Previdência dos servidores públicos federais, nós estamos falando de mais ou menos ou de quase 60% da despesa primária — são 55% ou 56%. Mais da metade do gasto do Governo Federal está definido por leis, mais da metade da despesa que o Governo Federal fará em 1 ano já está previamente definida pelas regras da Previdência. Por isso que a discussão aqui ao lado é tão importante.

Mas há uma discussão adicional. Mesmo com a reforma da Previdência, qual será o espaço para investimentos nos próximos 2 anos, 3 anos, 4 anos? Esse tipo de pergunta, no nosso debate orçamentário anual, não está respondida, mas poderia ser facilmente respondida se fizéssemos projeções, já na discussão da LDO, para os 4 anos seguintes. Um Deputado, que tem um mandato de 4 anos, quer pelo menos saber se nós vamos ter que fazer um esforço fiscal maior no início do Governo; se, com as emendas e os projetos para a Região Norte, para a Região Nordeste, para a Região Sul e demais, vai haver espaço para aumentar o investimento na parte final do Governo, nos últimos 2 anos de governo. Esse tipo de controle, que hoje não existe, pode ser facilmente introduzido, se tivermos mais clareza no debate.

Há outras modificações importantes nesta nova Lei de Finanças Públicas, que, novamente, ajudam o debate.

Hoje está escrito no papel: se pegarmos o que existe escrito sobre Restos a Pagar e o que está aprovado no Orçamento, temos hoje, para executar projetos de investimento — que são superiores a 100 bilhões de reais —, um *pool*, quer dizer, um volume de

investimento para executar que é superior a 100 bilhões de reais. Qual será o investimento público da União este ano? Na melhor das hipóteses, com muito otimismo, não vai passar de 40 bilhões, de uma despesa não financeira, de uma despesa primária do Governo Federal que este ano será de 1 trilhão e 410 bilhões. Repetindo: a despesa primária programada para este ano, depois do contingenciamento que houve, de quase 30 bilhões, é de 1 trilhão e 410 bilhões. Desses 1 trilhão e 410 bilhões, o investimento público será algo, na melhor das hipóteses, entre 35 bilhões e 40 bilhões de reais. No próximo ano vai melhorar? Não. No próximo ano, mesmo com a aprovação da reforma da Previdência, o espaço fiscal que o Governo terá para fazer investimento não é muito superior ao do investimento que ocorrerá este ano. Sem a reforma da Previdência, partimos para uma situação em que será impossível cumprir o teto dos gastos, e o ajuste fiscal terá que vir de aumento de carga tributária ou inflação. E ninguém quer nem uma coisa nem outra. Dado que ninguém quer aumento de carga tributária, porque o Brasil já tem carga tributária alta, e ninguém quer que a inflação volte, para ser feito um ajuste forçado da contabilidade pública, do equilíbrio fiscal, cabe a nós como sociedade, por meio desta Casa, em que há Deputados e Senadores, representantes legítimos da sociedade, ver como fazer o ajuste fiscal de forma gradual.

Por isso é tão importante avançarmos na transparência do Orçamento e dar muito mais informação para os Parlamentares que estão nesta Casa. Hoje temos um ajuste fiscal que não será feito em 1 ano, que não será feito em 2 anos, que não será feito em 3 anos. Vale lembrar que a LDO que foi enviada para esta Casa em maio faz projeção de que até o final do Governo Bolsonaro, até 2022, nós teremos déficit primário do Governo Central. O que significa isso? Este País está com déficit primário desde 2014. Se aqueles parâmetros que estão na LDO, e s aquelas projeções até 2022 de fato ocorrerem, significa que nós teremos um ciclo de 9 anos com as contas no vermelho — 9 anos com as contas no vermelho!

Quando teve uma crise fiscal, na segunda metade dos anos 90, o Brasil teve 1 ano de déficit primário — 1 ano. Quando o Brasil, no segundo Governo Fernando Henrique Cardoso, fechou um programa com o FMI e teve que fazer um ajuste fiscal, o Brasil teve 1 ano isolado de déficit primário. E o déficit primário do Governo Central naquela época foi mais ou menos de 0,25% do PIB. Agora nós estamos falando de um déficit primário — é a

meta deste ano — de 139 bilhões de reais, o que é equivalente a 1,9% do PIB. Já é o sexto ano de déficit primário, e nós teremos mais 3 anos de déficit primário.

A situação ainda é muito dura — ainda é muito dura —, mas, claramente, é possível reverter. Apesar do cenário tão negativo, com déficit primário, o mercado já está sinalizando que acredita no ajuste fiscal do Brasil, que acredita nesse debate aqui ao lado, que acredita que a reforma da Previdência vai ser aprovada e que gradualmente vamos fazer o ajuste fiscal. Isso já está se traduzindo nos leilões semanais de títulos públicos. As taxas de juros que o Governo paga para vender um título e se financiar têm caído todas as semanas, o que já reflete duas coisas: que o Brasil vai aprovar a reforma da Previdência e que o Governo vai cumprir com o teto dos gastos. Cumprindo com o teto dos gastos, digo novamente, o Governo só voltará a ter superávit primário a partir de 2023 ou 2024. Esse cronograma pode ser um pouco antecipado? Pode, porque nós podemos ter uma surpresa do lado da arrecadação. Mas se houver surpresa do lado da arrecadação e o primário voltar mais rápido, como é que o Parlamentar, que tem o direito de acompanhar tudo isso, vai saber e vai poder tomar decisão sobre as leis orçamentárias anuais que ele vai aprovar para 2020, 2021, 2022? Quais são os projetos mais prioritários e quais terão que ser sacrificados? Vale a pena nós começarmos um projeto novo, sendo que o custo total, em 3 anos, vai ser de 10 bilhões de reais, 12 bilhões de reais, ou terminar projetos que já estão em execução e estão parados?

Há projetos importantes sobre os quais muitos Deputados, conhecidos meus desta Casa, reclamam. Por exemplo, sobre o Programa Minha Casa, Minha Vida eles dizem o seguinte: "*As construtoras começaram a obra, acreditaram na promessa do Governo; a obra está parada, e o dinheiro não está sendo pago*".

Há projeto de desenvolvimento regional em que se prometeu que determinada emenda seria executada, mas a emenda foi aberta, está parada e não está sendo paga. Isso torna difícil a vida de todo mundo: a vida do Governo, a vida do Parlamentar, porque ele quer o melhor para o seu Estado, para o seu Município, e a vida dos produtores das empresas, porque, quando começam uma obra que estava contratada, que estava prevista no Orçamento, de repente, o dinheiro não chega.

Com essa nova Lei de Finanças Públicas, vai-se dar muito mais organicidade ao Plano Plurianual de Investimentos, que está todo no PPA, vai-se dar muito mais organicidade à Lei de Diretrizes Orçamentárias, com uma abertura muito maior e com

planejamento fiscal para os próximos 4 anos, 10 anos, e se vai ter um controle muito maior também na Lei Orçamentária Anual. Inclusive, com essa nova Lei de Finanças Públicas, nós vamos ter um acompanhamento melhor do que chamamos de estoques de ativos e passivos do setor público.

A Lei Orçamentária Anual faz previsão dos fluxos de receita e despesa, quanto o Governo vai arrecadar e quanto vai gastar no ano. Mas o que falar daqueles diversos fundos públicos que existem e dos ativos que o Governo tem, que eventualmente podem ser vendidos ou não? Qual é o valor desses ativos? Qual é o valor de passivos potenciais? Isso tudo não é avaliado hoje no nosso normativo orçamentário-financeiro. No nosso normativo orçamentário-financeiro, discutimos anualmente com o Congresso. Não há previsão, por exemplo, do estoque de fundos e de ativos que o Governo tem e eventualmente pode vender, do estoque de passivos. Essa nova Lei de Finanças Públicas permite isso, o que é muito importante.

Hoje nós perdemos o controle do número e do valor dos fundos públicos que existem. O Brasil tem hoje mais de 220 fundos. Ninguém tem a mínima ideia do valor desses fundos e como é a contabilidade de cada um.

Há cerca de 1 semana, eu estava sentado com um grupo de Deputados e Senadores, que me fizeram a seguinte pergunta: *"Quanto tem do chamado Fundo Social para ser gasto este ano? Porque nós escutamos que, no Fundo Social, há mais de 20 bilhões de reais".* Eu disse*: "Zero!"* Por quê? Porque todo esse dinheiro que entrou no Fundo Social, ao longo dos anos anteriores, já foi contabilizado com a receita primária, já ingressou no Orçamento de anos anteriores. Se eu pegar 100 reais do Fundo Social hoje e gastar, eu tenho que fazer um contingenciamento de 100 reais, porque o dinheiro já entrou em orçamentos anteriores. Na contabilidade, eu tenho mais de 20 bilhões de reais hoje, mas, no fundo social, não se pode gastar absolutamente nada. Se for gastar 1 bilhão de reais, o Governo vai ter que fazer um novo contingenciamento de 1 bilhão de reais, porque ele não tem a fonte do orçamento do ano que já entrou nos anos anteriores.

Do total de fontes que o Governo tem, o que de fato tem a possibilidade de ter gasto, de ter remanejamento? Esse tipo de questão, esse tipo de debate nós não temos, porque a nossa lei orçamentária, a Lei nº 4.320, de 17 de março de 1964, é focada excessivamente na arrecadação e na despesa ao longo do ano, não olha a situação

patrimonial mais ampla do Governo Federal. Com a nova Lei de Finanças Públicas, nós vamos poder fazer isso.

Eu não quero me alongar muito, mas quero apenas destacar que a primeira versão dessa lei começou no Senado Federal, em 2009. Nós estamos em 2019. Essa lei não tem grandes controvérsias. Ao contrário, o Parlamento, na discussão nesta Casa, poderá fazer uma série de modificações e exigências que vão aumentar a transparência e a possibilidade de os Deputados e Senadores influenciarem muito mais no Orçamento e de cobrarem um controle muito maior.

Da forma que o Orçamento funciona hoje, baseado em uma lei de 1964, muitas vezes, nós temos alguns pontos cegos. Temos de normatizar esses pontos por meio de reuniões do Tesouro Nacional, em grupos técnicos de trabalho, com Estados e Municípios. Por exemplo, imaginem um Estado que pega um depósito judicial de terceiro. Quando ele pega um depósito judicial de terceiro, como é classificada aquela receita? Não tem concordância para isso. É uma operação de crédito? Se ele pegou um depósito judicial de terceiro, ele vai ter de devolver. Aquilo é uma operação de crédito? Alguns Estados dizem que é uma operação de crédito porque vai ter de devolver, mas não é porque não houve acordo mútuo.

Em coisas simples como essa, às vezes, leva-se semanas e meses para tentar colocar no papel um consenso. Se tivéssemos uma atualização da Lei de Orçamento, de 1964, e a chance de se fazer isso, nesta Casa, teríamos muito mais clareza, e V.Exas. teriam muito mais controle sobre o Orçamento e sobre o Governo Federal.

Volto a insistir: a peça mais importante do País não é a decisão do COPOM; não são as decisões do Banco Central; não são operações *swap*; não é nível de reserva. O mais importante para o País e o que vai influenciar a vida de todos nós é a discussão do Orçamento. A discussão do Orçamento ocorre nesta Casa, e são as decisões de Deputados e Senadores que definem, basicamente, quais são as prioridades do Governo, a partir de uma proposta enviada pelo Poder Executivo.

Hoje, afora termos um problema de acompanhamento do Orçamento, que poderia ser substancialmente melhorado pela proposta dessa nova Lei de Finanças Públicas, nós devemos ter em mente que nós precisamos ir muito além. O que é ir muito além? Já destaquei aqui que a despesa programada para este ano é de 1 trilhão e 410 bilhões de reais. A despesa discricionária programada para este ano, a despesa não obrigatória, é

de 98 bilhões de reais. É o mesmo valor de 2009. É como se, desde 2009, a despesa que não é obrigatória tivesse ficado constante. O nível de investimento público hoje do Governo Federal está indo para 35 bilhões, 40 bilhões de reais. Em 2014, a valores de hoje, estava próximo de 90 bilhões de reais. Nós cortamos pela metade os investimentos públicos. Estamos numa situação fiscal ainda grave, com ajuste fiscal a ser feito que ainda vai levar alguns anos.

Para que o debate nesta Casa seja transparente, para ajudar os Deputados e Senadores a definirem o que é prioritário para este País, nós precisamos ter muito mais transparência, ter relatórios melhores. Precisamos mostrar o comportamento da despesa com pessoal, da despesa com Previdência, o que está programado para os 3, 4, 5 anos. E essa lei exige isso. Hoje, um Deputado pode tomar uma decisão sobre aumento salarial, sem saber qual será o impacto em 3 anos, 4 anos. Uma das despesas que mais está crescendo neste ano é com pessoal, que este ano vai crescer entre 22 bilhões e 24 bilhões de reais. E a decisão de aumento de despesa com pessoal, que é a segunda despesa que mais vai crescer este ano depois da Previdência, foi tomada em 2016. Em 2016, foi aprovado um aumento salarial para 2016, 2017, 2018 e 2019. A segunda despesa do orçamento federal com maior crescimento este ano teve a sua decisão tomada em 2016.

Se em 2016 tivesse ficado mais claro para os Deputados e Senadores: *"Olha, essa decisão vai impactar até 2019, e o crescimento vai ser tanto..."* Isso foi apresentado ao longo do debate nas Comissões? Foi, mas isso não foi mostrado aos Deputados e Senadores na Lei de Diretrizes Orçamentárias anual, que poderia ter mensurado os impactos pelos próximos 4 anos, 5 anos, 10 anos. É esse tipo de discussão e de transparência que essa lei permite.

Então, vou terminar por aqui. Depois, fico aberto para responder perguntas, mas, novamente, nós não podemos perder, como sociedade, a chance de retomar o debate desta lei que vai aumentar o poder do Congresso em decidir sobre o Orçamento e controlar o Orçamento do Poder Executivo.

Obrigado.

O SR. PRESIDENTE (Dagoberto Nogueira. PDT - MS) - Muito bem. Muito obrigado, Dr. Mansueto.

Passo a palavra ao Dr. Aécio Dantas Júnior, representante do Conselho Federal de Contabilidade, que dispõe de 10 minutos.

O SR. AÉCIO DANTAS JÚNIOR - Senhoras e senhores, bom dia. Quero saudar o Deputado Dagoberto Nogueira e o Deputado Lucas Gonzalez. Por intermédio deles, eu cumprimento todos os demais componentes desta Mesa.

Eu queria fazer um agradecimento especial ao Deputado Hildo Rocha pela sugestão de convidar o Conselho Federal de Contabilidade para participar desta audiência pública.

Queria reafirmar o que foi colocado aqui pelo Secretário Mansueto, quando *(falha na gravação)*. Ela vem evoluindo bastante, passou por profundas modificações. E faço um breve histórico *(falha na gravação)* de um incansável *(falha na gravação).*

Em 2008, faço aqui um breve histórico, o CFC editou um documento chamado *Orientações Estratégicas para Contabilidade Aplicada ao Setor Público*. Esse documento tinha como premissas principais o fortalecimento conceitual da contabilidade e também uma primeira sinalização para um processo de convergência das normas para os padrões internacionais.

O principal objetivo não era outro *(falha na gravação)* reforçando o entendimento de que o campo de aplicação da ciência contábil era o patrimônio.

O SR. PRESIDENTE (Dagoberto Nogueira. PDT - MS) - A sua pasta está encostando no botão que desliga o microfone.

O SR. AÉCIO DANTAS JÚNIOR - O.k.

De lá para cá, desde a publicação desse documento, tivemos outros marcos extremamente importantes: a publicação, no dia 25 de agosto de 2008, da Portaria nº 184, que determinava à Secretaria do Tesouro Nacional, órgão central do Sistema de Contabilidade Federal, o desenvolvimento de ações no sentido de promover a convergência às normas internacionais de contabilidade, publicadas pela Federação Internacional de Contadores — IFAC.

Naquele momento essa convergência aos padrões internacionais deixava de ser uma estratégia do Conselho Federal de Contabilidade e passava a haver a obrigação legal dos entes públicos de observarem — inclusive, no momento em que se fazem normas, legislação — os padrões internacionalmente adotados na contabilidade aplicada ao setor público.

Naquele mesmo ano, ainda em 2008, o Conselho Federal editou as dez primeiras IPSAS, as Normas de Contabilidade Aplicadas ao Setor Público, alinhadas aos padrões internacionais. Depois, teve a 11ª norma, que era uma norma específica de custos. Em 2015, entendendo todo esse processo de evolução da contabilidade internacional e tendo em foco a convergência, foi tomada a importante decisão de adotar literalmente as IPSAS, que são as normas internacionais editadas pela IFAC.

Aí começou um trabalho extremamente importante, um trabalho feito em parceria com a Secretaria do Tesouro Nacional. Hoje nós já temos 22 normas convergidas aos padrões internacionais, a NBC TSP 00 até a 021, e temos cinco normas em audiências públicas — inclusive, o prazo acaba agora no dia 17 de julho. Isso demonstra um trabalho de evolução da contabilidade visando a convergência aos padrões internacionais, às normas IPSAS, que são publicadas pela IFAC

Esse trabalho é feito a várias mãos, no Tesouro Nacional, capitaneado pela Subsecretária de Contabilidade, a Dra. Gildenora, que nos dá o prazer de estar presente aqui, com o apoio irrestrito do Secretário Mansueto, e também com um grupo assessor de notórios especialistas na área da contabilidade e finanças públicas, formado pelo Conselho Federal de Contabilidade.

Essa parceria só teve esse sucesso porque ficam claramente evidenciadas as distinções, a segregação de atribuições entre o Conselho Federal de Contabilidade e a Secretaria do Tesouro Nacional, competência normativa do Conselho Federal de Contabilidade determinada pela alínea "f" do art. 6º do Decreto-Lei nº 9.295, de 1946. Esse dispositivo, essa alínea "f", incluída pela Lei Federal nº 12.249, de 2010, deixa claro que é função do Conselho Federal de Contabilidade editar Normas Brasileiras de Contabilidade, sejam elas para atuar no setor privado, ou também no setor público.

E à STN, como órgão central de contabilidade do Governo, do Poder Executivo federal compete estabelecer instruções, procedimentos, interpretações e manuais como muito bem tem feito, com base nessas normas que são publicadas pelo CFC, para a operacionalização, para a aplicação dessas normas. Os manuais são publicados pela STN. O *Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público — MCASP*, já está em sua oitava edição e é um objeto de estudo, de pesquisa de todos aqueles que vivem, que militam na área de orçamento, de finanças e contabilidade aplicada ao setor público.

Então, um exemplo claro dessa segregação de atribuições, dessa convivência de sucesso e harmônica do Tesouro Nacional com o Conselho Federal é a própria Portaria STN nº 634, de 2013, que dispõe, em seu art. 2º, que a STN promoverá a gestão da implantação, no âmbito da Federação, dos procedimentos contábeis das entidades do setor público, observadas as normas emitidas pelo CFC, e isso será feito por meio de normativos, orientações técnicas, a exemplo dos manuais que muito bem têm sido publicados pela STN.

Agora, feita essa abordagem histórica da evolução da contabilidade pública, eu gostaria rapidamente de partir para alguns pontos específicos do PLP 295/16. Como premissa — e acho que foi muito bem colocado pelo Dr. Hélio —, eu entendo essa preocupação que devemos ter para que não haja conflitos de leis. Hoje, vivemos um momento totalmente diferente daquele em 1964, quando foi publicada a Lei nº 4.320. Hoje, há a Lei de Responsabilidade Fiscal, a Lei de Acesso à Informação e também uma série de normas que interferem em situações relacionadas ao controle. Então, tudo isso já está disciplinado, e não haveria sentido trazermos isso de volta para o texto deste PLP. É muito importante que, nesse momento, tenhamos esse cuidado para que não haja redundância e conflito na legislação.

Vou partir especificamente para alguns pontos, são rápidos os quatro pontos que anotamos.

No título que trata especificamente da contabilidade, no art. 58, entendemos, por força do que já colocamos a respeito da competência normativa do Conselho Federal de Contabilidade, ser necessário inserir de forma clara e direta a observância às normas editadas pelo CFC. Então, aqui, o texto atual estabelece que a contabilidade deverá observar as normas específicas editadas pelo órgão central de contabilidade do Poder Executivo federal, as quais buscarão, subsidiariamente, a convergência às normas brasileiras de contabilidade. Pelo que já expomos com relação à questão da competência normativa e da segregação de atribuições e funções, entendemos que deve ser explícita a competência normativa do Conselho Federal neste dispositivo mencionado, que é o art. 58.

Ainda nesse título, no Capítulo V, que trata dos serviços de contabilidade, entendemos ser necessário criar uma exigência para que os órgãos públicos tenham servidores efetivos ocupando cargos de contadores. A carreira de contador público é

imperiosa para assegurar a continuidade dos serviços desempenhados pela contabilidade sem eventuais interferências políticas, preservando, assim, a fidedignidade e a confiabilidade das informações — e sobretudo assegurando a transparência das contas públicas. Esse é outro ponto importante que nós queremos deixar aqui registrado.

No Título VIII, no Capítulo II, nos dispositivos que tratam do controle interno, mais especificamente no art. 72, entendemos ser necessário que a lei estabeleça uma qualificação mínima ou formação profissional adequada para o exercício da função. Deve ainda deixar explícito que as atividades de controle devam ser exercidas com absoluta independência e autonomia. E só para dar um exemplo, remetemo-nos ao art. 71, em que o PLP estabelece as funções específicas do sistema de controle interno. Dentre elas, existe a atividade de auditoria, que, no exemplo que queremos dar, se for uma auditoria contábil, precisa obviamente ser exercida por algum profissional da contabilidade legalmente habilitado.

Por último, no Capítulo V, ainda nesse mesmo título que disciplina as questões de informações de custos, também fazemos uma ressalva com relação à observância das normas brasileiras de contabilidade editadas pelo CFC.

Por fim, Srs. Deputados, queremos agradecer o convite para participar desta importante audiência e dizer que estamos à inteira disposição.

Eu conversava ontem com o nosso Presidente, o Presidente Zulmir, sobre a ideia de formarmos um grupo de apoio que pode trabalhar junto com a Comissão Especial que será criada nesta Casa. Podemos congregar profissionais indicados pelo Tesouro Nacional, profissionais de notório saber na ciência contábil, nas finanças públicas, para ajudar a Comissão Especial, quando ela for criada.

Por ora é o que temos a contribuir.

Muito obrigado.

O SR. PRESIDENTE (Dagoberto Nogueira. PDT - MS) - Obrigado, Dr. Aécio.

Eu convido agora o último palestrante, o Dr. Felipe Scudeler Salto, da Instituição Fiscal Independente do Senado Federal — IFI, para usar da palavra por 10 minutos.

O SR. FELIPE SCUDELER SALTO - Bom dia a todos.

Em primeiro lugar, quero cumprimentar o Vice-Presidente desta Comissão, o Deputado Dagoberto Nogueira, pessoa na qual cumprimento todos os Deputados presentes.

É sempre importante para a Instituição Fiscal Independente participar de audiências públicas como esta, porque a IFI é um órgão novo, criado em novembro de 2016, inspirado no Congressional Budget Office dos Estados Unidos — CBO, que existe desde os anos 70 com o objetivo de ampliar a transparência das contas públicas. Então, participar de eventos como este nos ajuda a divulgar o trabalho que tem sido feito sobre a nova Lei de Finanças Públicas, tão essencial para que se possa aprimorar o arcabouço de finanças públicas no Brasil.

Quero também cumprimentar o Secretário Mansueto Almeida, meu amigo — temos publicações conjuntas —, e quero fazer coro com o que ele disse aqui. Nós estamos numa situação gravíssima. O quadro é muito sério. O déficit primário deste ano vai ser de 139 bilhões, no mínimo. A dívida pública cresce de maneira sistemática, e o principal fator a alimentar essa dívida é o déficit primário. É claro que a despesa com juros é elevada, já diminuiu muito, mas ela é consequência desses déficits primários.

O contexto, então, da nova Lei de Finanças é justamente criar um arcabouço e uma harmonização das regras fiscais que permitam ao Congresso ter maior controle e planejamento. A ideia-força da minha fala, que pretendo seja rápida, é planejamento e projeções fiscais.

Para que o Congresso possa se planejar bem, ele precisa projetar bem — o Executivo também — e fazer as projeções de receita para que possa fixar de maneira clara, de maneira fidedigna e de maneira transparente as despesas.

A Instituição Fiscal Independente vem colaborando nesse sentido, porque nós temos feito mensalmente o relatório de acompanhamento fiscal e publicado projeções tanto para as variáveis macroeconômicas, como o PIB, a inflação e os juros, quanto para as variáveis fiscais. Nós já temos hoje inclusive uma parte do que está previsto e preconizado na nova Lei de Finanças Públicas, que é fazer cenários macrofiscais.

(Segue-se exibição de imagens.)

Eu quero destacar um ponto muito importante da lei. Ela traz uma dimensão de elaboração de cenários tanto para 10 anos, que é o que se chama de longo prazo — no nosso caso, de fato, 10 anos é até longuíssimo prazo, porque não sabemos nem o que vai acontecer no ano que vem... O risco de se descumprir o teto de gastos em 2022, pelas nossas contas, é altíssimo, e o risco de haver déficits primários ainda até 2025, idem. Nossas projeções mostram que nós só vamos sair do vermelho em 2026. A dívida pública

ainda passa de 78,8% do PIB para 85,5%, nas nossas projeções, até 2025 ou 2026, quando estabiliza e começa a cair, desde que se aprove uma reforma da Previdência, equivalente a 80% — é a nossa premissa no cenário base — dos valores originalmente previstos na PEC da Previdência, que está sendo relatada nesta Casa.

O *spending reviews* é o segundo ponto que eu quero destacar no projeto. Também quero cumprimentar o Hélio Tollini, que é a principal cabeça por trás desse projeto. Ele estuda os temas há muito tempo. Então, é algo sobre o que os Srs. Deputados e Srs. Senadores devem se debruçar em detalhe para que nós possamos avançar nesse arcabouço institucional de finanças públicas.

O *spending reviews* é a chamada revisão periódica de gastos. Hoje, no Brasil, nós estamos no piloto automático. Então, todo ano vem o contingenciamento orçamentário, ajusta-se a despesa ao longo do ano e consegue-se cumprir a meta de resultado primário. Essa estratégia vai acabar rapidamente.

Nós fazemos projeções na IFI que mostram que a margem fiscal, quer dizer, o pedaço da despesa discricionária que daria para cortar é só de 100 bilhões. Dentro disso, 75 bilhões é incomprimível, porque não se pode apagar a luz dos Ministérios, da Câmara dos Deputados, mandar o pessoal da limpeza embora. Então, tem um mínimo, dentro desses 100 bilhões, que precisa ser cumprido.

Portanto, há um limite para se fazer ajuste fiscal em cima das discricionárias. A despesa obrigatória está avançando rapidamente e não há planejamento sobre isso, quer dizer, nós não temos uma projeção clara por trás da elaboração do PPA, da LOA e da LDO que mostre justamente qual vai ser a projeção do espaço fiscal para os próximos anos. Isso é essencial para o segundo passo, que é a elaboração de políticas públicas de maneira técnica e eficiente, a partir de avaliação.

A avaliação tem sido feita. É preciso registrar também o esforço do Governo anterior no sentido de avançar no Comitê de Avaliação de Políticas Públicas, mas é como o Tollini disse, você produz informações sobre avaliação, mas isso precisa se tornar algo concreto, precisa ser adotado como um critério — aí entra o *spending reviews*, a revisão periódica — para que se possa cortar ou não uma determinada despesa.

Então, é uma ideia simples e muito interessante. É um avanço em relação à tese do chamado "Orçamento Base Zero". É uma tese mais gradualista. Escolhem-se

determinados grupos de despesa, programa-se, faz-se a avaliação, conclui se aquilo está indo bem ou não e vai promovendo os cortes ao longo do tempo.

A respeito do PPA, é verdade que não é possível mudar por lei complementar, mas é importante nós repensarmos esse instrumento, porque, como disse o Allen Schick, o maior especialista em orçamento no mundo, o Brasil tem três orçamentos. Só que nós temos três orçamentos, temos uma série de legislações e não temos responsabilidade fiscal.

Nós tivemos dois marcos importantíssimos, que foram a Lei nº 4.320, nos anos 60, e a Lei de Responsabilidade Fiscal. É verdade que nós avançamos muito: a meta de resultado primário com vistas a estabilizar a dívida e o teto de gastos públicos em 2016, mas falta harmonização das regras fiscais. Para quem não sabe aonde quer chegar todos os ventos são desfavoráveis.

Então, hoje, temos uma multiplicidade de legislação. Nós somos pródigos em criar regras, legislações e que tais, mas não temos o espírito da responsabilidade compartilhada. O Tesouro Nacional vem fazendo um trabalho exímio sob a liderança do Mansueto — é preciso destacar isso. A transparência aumentou muito. Nós temos visto isso na IFI. E isso é essencial para que possa haver uma política fiscal civilizada que resulte em controle de gastos correntes e aumento de investimentos.

Por fim, eu quero falar um pouco sobre a colaboração que a Instituição Fiscal Independente pode dar no contexto da nova lei de finanças públicas.

A IFI foi criada após a tramitação deste projeto, mas ela já vem fazendo uma série de trabalhos que podem ser incorporados a este processo, principalmente o trabalho de projeções macrofiscais, que já foi reconhecido pela OCDE em relatório público de fevereiro de 2018 e pelo FMI. A IFI passou a ser incluída no rol de 40 instituições que hoje são coordenadas ou ciceroneadas pelo OCDE, similares à Instituição Fiscal Independente.

Essa é a minha contribuição.

O desafio fiscal é muito grande, e eu acho que a discussão e a aprovação de medidas na direção da nova lei de finanças públicas vão ser essenciais para que, após a aprovação da reforma da Previdência, o País possa voltar a pensar no principal, que é o desenvolvimento econômico, o crescimento econômico.

Muito obrigado.

O SR. PRESIDENTE (Dagoberto Nogueira. PDT - MS) - Dr. Felipe, muito obrigado.

Encerradas as considerações dos expositores, antes de iniciar os debates, momento em que vou passar a palavra aos Deputados, eu queria registrar uma coisa interessante.

Eu fiz um curso no CEPAM, o Centro de Estudos e Pesquisas de Administração Municipal, instituição de apoio técnico aos Municípios e ao Estado, órgão vinculado à Secretaria do Interior do Estado de São Paulo. Já naquela época, não me lembro se foi em 1982 ou em 1983, quando a Lei nº 4.320 deveria ter uns 22 ou 23 anos, já se dizia que ela estava obsoleta e ultrapassada. Tinha tantos penduricalhos que estava difícil a sua execução.

Agora, mais de 30 anos depois dessa época a que me refiro, ou seja, a lei já tem 54 anos de existência, vemos que a proposta de alteração da lei ficou 10 anos no Senado sendo discutida, e nós não demos conta de mudá-la ainda. Isso demonstra incompetência do Congresso Nacional e a nossa falta de sensibilidade para atualizar e facilitar a execução dessa lei.

Eu acho que um dos trabalhos que nós temos que fazer, aproveitando a presença aqui dos membros da Comissão de Orçamento, apesar de a Comissão Especial já ter sido criada, é exigir que os partidos indiquem os nomes para essa Comissão, porque, como disse o Dr. Hélio aqui, depois de 10 anos no Senado, esta proposta também já tem coisas que têm que ser mudadas, que têm que ser renovadas. Então, nós temos que concluir esse trabalho e dar uma nova lei de finanças públicas para o nosso País.

Passarei a palavra agora aos Deputados e consulto S.Exas. sobre se querem fazer perguntas.

Começo pelo Deputado Hildo Rocha, que também é um dos autores do requerimento.

O SR. HILDO ROCHA (Bloco/MDB - MA) - Muito obrigado, Deputado Dagoberto Nogueira, a quem parabenizo pela condução dos trabalhos. Parabenizo também o Deputado Lucas Gonzalez, que foi o autor do requerimento no momento adequado para que se pudesse trazer à baila, na Comissão de Orçamento, um tema tão importante, porque tem muito a ver orçamento com Direito Financeiro e com gestão dos recursos públicos.

Nós temos que reconhecer e valorizar a Lei nº 4.320, porque ela também deu sua contribuição. Antes dela, era uma bagunça generalizada. Quem estudou um pouco a história do Direito Financeiro brasileiro sabe como era antes de 1964.

Proposta de mudança na legislação não se dá apenas nessa área, mas em todas. Nós temos que aprimorar e atualizar a nossa legislação. Há matéria aqui que tem muito mais tempo de tramitação do que esta proposta. Eu falo aqui sobre o Conselho de Gestão Fiscal. Eu fui Relator dessa matéria tanto na CFT como na CCJ, mas o Governo não dá muito valor para isso. E eu vou tratar sobre ela nesse tema que nós trazemos aqui.

Nós sabemos que temos dois problemas no que diz respeito à gestão financeira. Um deles é planejamento, como foi deixado claro aqui. Parece-me que esta proposta vem para suprir a necessidade que nós temos de melhorar o nosso planejamento. Nós planejamos para o médio prazo, e esse médio prazo nós não respeitamos — quando digo nós, refiro-me aos agentes públicos.

Nós temos outro grave problema, o controle. Tudo isso que está acontecendo em nosso País é fruto da falta de controle. O nosso controle interno não é dos melhores, e o nosso controle externo também deixa muito a desejar. Nós temos que ver que não adianta mudar a lei se não se apertar mais o controle. O controle é muito frouxo no Brasil. Nós temos que reconhecer isso.

Eu queria fazer uma pergunta geral para todos os que queiram responder. O Secretário do Tesouro, o Sr. Mansueto, trouxe aqui uma realidade. Hoje nós temos um impacto enorme nas contas do Governo Federal, no orçamento, justamente por ações do passado. Mas essas ações passadas a que ele se referiu aqui, de 2016 — eu já estava aqui —, vieram do próprio Executivo. Aí eu pergunto: esta nova lei pune os técnicos que estão no dia a dia do Governo, os técnicos que são efetivos dos quadros do Governo? Esta nova lei não chega a isso. Mas não seria necessário que chegasse é isso?

De fato, o político quer agradar, o político está aqui provisoriamente e com ele vem uma representatividade que, muitas vezes, sai de categorias que ele defende e com as quais ele se engraça e acaba fazendo tudo isso que é feito.

Na época, eu já falava também sobre o impacto que viria, e pouca gente se preocupou, porque nós temos uma cultura do presente, nós não temos uma cultura de futuro. Parece que todo mundo vai morrer hoje ou amanhã. Essa é a realidade, inclusive dentro do serviço público.

Eu gostaria de saber o que vocês acham sobre esse assunto.

A outra pergunta é sobre o Conselho de Gestão Fiscal. Gostaria de saber se há, dentro da proposta, algo que atribua efetivamente a esse Conselho... porque eu acho que essa seria uma forma de nós democratizarmos a gestão pública finalmente. Eu quero saber se há, dentro dessa proposta, algo nesse sentido.

Resta-me ainda parabenizar cada um dos senhores que estudaram a matéria. Eu confesso que ainda não li o texto, mas vou lê-lo para ver o que entendo. Se houver qualquer dúvida, vou procurar cada um dos senhores, porque percebo claramente que estão todos aptos a debater o tema.

Parabéns a todos!

Muito obrigado.

O SR. PRESIDENTE (Dagoberto Nogueira. PDT - MS) - Muito obrigado, Deputado Hildo Rocha.

Passo a palavra ao Deputado Cacá Leão.

O SR. CACÁ LEÃO (Bloco/PP - BA) - Eu queria cumprimentar o Presidente Dagoberto Nogueira; o Deputado e amigo Lucas Gonzalez, autor do requerimento para esta importante audiência pública; os meus colegas Deputados aqui presentes; o Secretário do Tesouro Nacional, o competente Mansueto; o Secretário de Orçamento Federal, o competente George, amigo de longa data; o querido Hélio, consultor aqui na Câmara dos Deputados; o Aécio Dantas Júnior, Vice-Presidente Operacional do Conselho Federal de Contabilidade; e o Felipe Salto, do Instituto Fiscal Independente, do Senado Federal.

Quero dizer que fiquei triste com meu atraso, porque não pude ouvir todos, mas já pedi que a minha assessoria pegue o vídeo desta audiência, porque quero ouvir o que perdi aqui. Eu cheguei durante a fala do Secretário Mansueto e fiquei muito feliz com o que ouvi, porque ele disse exatamente o que penso sobre orçamento público.

Eu tenho a missão este ano de relatar a Lei de Diretrizes Orçamentárias, e o que estamos tentando fazer, Mansueto, é exatamente o que você falou: colocar nas diretrizes do orçamento instrumentos de transparência que venham a fazer com que o acompanhamento do orçamento se torne o mais claro possível.

Eu tive a oportunidade de ser Relator da Lei Orçamentária Anual do ano de 2018 e a felicidade de ter sido Relator do orçamento, Deputado Hildo, de maior execução de

todos os tempos. Então, isso mostra que conseguimos um bom resultado, mesmo com todas as amarras, mesmo com todas as dificuldades que nos são impostas, dificuldades importantes que, em determinados momentos, achamos até que são poucas.

Quando eu vejo algumas pessoas criticarem a Emenda Constitucional nº 95, isso me assusta, porque ela traz uma regra que faz parte da base de qualquer contabilidade individual. Se você não tem dinheiro, você não pode gastar, não tem jeito. Existe um limite. O banco lhe dá um cheque especial para você tomar dinheiro emprestado, mas se você colocar esse valor do cheque especial para cobrir suas despesas diretas, seus gastos do dia a dia, a sua vida financeira vai implodir. E foi isso que foi acontecendo com o orçamento do nosso País nos últimos anos. Então, precisamos ter essa preocupação.

Este projeto é importantíssimo. Vamos precisar cuidar dele realmente com os olhos de quem quer fazer um orçamento exequível, de quem quer fazer com que os andamentos e os entendimentos orçamentários que são feitos nesta Casa se tornem reais, que o orçamento diminua cada vez mais e deixe de ser uma obra de ficção. Precisamos trazê-lo para a nossa realidade.

Vivemos, no plenário ao lado, um momento importante. Está em vias de ser aprovada, na Comissão Especial, uma reforma da Previdência que é um remédio amargo, mas necessário. Eu, quando sou questionado, quando me perguntam sobre isso, digo que ninguém gosta de tomar remédio, ainda mais quando tem um gosto ruim — não é isso, Deputado Lucas Gonzalez? —, mas, às vezes, para nos curarmos, é necessário que esse remédio seja tomado. Eu trato a reforma da Previdência exatamente assim. O Brasil está doente. Para nos curarmos, precisamos tomar um remédio, e o remédio é amargo.

Neste momento, o que se faz mais necessário é aprovarmos a reforma da Previdência o mais rápido possível, para trazermos para o nosso País estabilidade econômica, investimentos, a fim de conseguirmos fazer com que o empresário volte a investir e gerar empregos. Precisamos sair o mais rápido possível desse cenário de déficit fiscal para podermos fazer os investimentos necessários, tão importantes para o nosso Brasil.

Fiquei muito feliz de poder participar de uma audiência pública tão importante como esta e de saber que, no Governo Federal, há ainda pessoas que pensam, realmente, no interesse coletivo, para conseguirmos diminuir as desigualdades. Eu estou contando os

dias para que o famoso Plano Mansueto chegue a esta Casa, para podermos debatê-lo e diminuir as desigualdades entre União, Estados e Municípios.

Agradeço aos senhores as explanações.

Mais uma vez, colocamo-nos à disposição aqui para que possamos fazer o debate, porque, com certeza, quem vai ganhar no final disso tudo é o Brasil.

O SR. PRESIDENTE (Dagoberto Nogueira. PDT - MS) - Não há mais Deputados inscritos.

Antes de passar a palavra para o Deputado Lucas Gonzalez fazer o encerramento, quero registrar que passaram por esta Comissão, durante as palestras, o Deputado Felipe Francischini, o Deputado Hercílio Coelho Diniz, o Deputado Pedro Uczai, o Deputado Nelson Pellegrino, o Deputado Chico d'Angelo e a Deputada Margarete Coelho, a quem eu agradeço a presença.

Passo agora a palavra para o Deputado Lucas Gonzalez.

O SR. LUCAS GONZALEZ (NOVO - MG) - De novo, agradeço aos nossos expositores a disponibilidade em trazer ainda mais luz para esta temática tão importante, que tange ao nosso orçamento, e aos Deputados Hildo Rocha, Cacá Leão, Hercílio Coelho Diniz e tantos outros que por aqui passaram.

Eu disse no início e repito agora, no final, que esta audiência tem dois grandes desafios, Sr. Presidente. O primeiro é trazer luz, mais conhecimento para esta temática. Alguns colegas ainda não estudaram tão a fundo essa situação. E o segundo é movimentar as águas. Eu acho que temos a responsabilidade de entender por que este assunto está parado aqui na Câmara desde 2016, por que a Comissão Especial não foi instalada, por que não conseguimos avançar, sendo que, de uma ponta a outra desta Mesa — pelo menos da minha parte, acompanhei todo... *(Pausa.)*

Parece que a discussão da reforma da Previdência, hoje, promete.

O SR. PRESIDENTE (Dagoberto Nogueira. PDT - MS) - Eu peço que fechem essa porta, por favor.

Espere só um pouquinho, Deputado. *(Pausa.)*

Muito obrigado.

Pode continuar, Deputado.

O SR. LUCAS GONZALEZ (NOVO - MG) - Eu ouvi aqui atentamente, desde o início, os expositores de um lado a outro da Mesa, e todos expuseram os benefícios que

esta nova legislação vai trazer para o orçamento do nosso País, que é, sim, como foi dito, muito poluído.

Então, acho que estes são os nossos desafios: conhecer melhor a temática; propor melhorias; propor ainda mais modernização; e nos movimentarmos. E aí é responsabilidade da Câmara dos Deputados e nossa, dos Deputados, movimentarmo-nos diante disso.

Preparei duas perguntas bem práticas.

Falou-se muito aqui sobre o longo prazo. O nosso PPA contempla 4 anos. Existe, nos países do mundo que são referência no assunto, alguma peça orçamentária — não sei se o nome correto seria esse — que contemple 10 anos ou 15 anos? Qual seria essa peça? Como isso funcionaria? Sabemos que nós, Parlamentares, somos eleitos de 4 em 4 anos. Para nós também é um pouco complicado enxergar alguma coisa de um futuro que vá adiante do nosso mandato.

No que tange às referências internacionais, quais são os países e quais são as boas práticas que se destacam no mundo e que nós podemos trazer para o nosso País?

Obrigado.

O SR. PRESIDENTE (Dagoberto Nogueira. PDT - MS) - Deputado Lucas, para quem é a pergunta?

O SR. LUCAS GONZALEZ (NOVO - MG) - Eu não me lembro quem falou sobre a questão.

O SR. PRESIDENTE (Dagoberto Nogueira. PDT - MS) - Acho que foi o Hélio.

O SR. LUCAS GONZALEZ (NOVO - MG) - Isso. O Hélio falou sobre longo prazo, e o Mansueto acrescentou alguma coisa.

Tem a palavra o Dr. Hélio Tollini.

O SR. HÉLIO TOLLINI - Antes de responder ao Deputado Lucas Gonzalez, eu gostaria de fazer um comentário rápido a respeito de uma indagação do Deputado Hildo Rocha em relação ao Conselho de Gestão Fiscal, o CGF.

Sim, o CGF está colocado neste projeto, na parte referente à contabilidade. No texto aprovado no Senado, está colocado que o Tesouro Nacional editaria normas específicas de contabilidade e que essas novas teriam que ser aprovadas depois pelo CGF.

Existiu um grupo de discussão capitaneado pela Casa Civil, mas com a participação de representantes do Tesouro e de setores do orçamento, em 2017, após a aprovação da

matéria no Senado Federal. Nesse grupo, nós chegamos à conclusão de que os termos utilizados nesse artigo não estão totalmente adequados. Existe uma sugestão de se mudarem esses termos.

A nossa ideia hoje é que o Tesouro Nacional proporia normas complementares de contabilidade — não normas específicas, porque isso seria feito por uma lei complementar que atinge os três níveis de governo —, que teriam que ser aprovadas pelo Conselho de Gestão Fiscal. É um reforço ao comando que já existe na LRF, desde 2000, de se instituir esse Conselho tão importante para o País.

Em relação à experiência de outros países no tratamento do médio e longo prazos, tema que o Deputado Lucas Gonzalez levantou, existem diversas experiências. As experiências mais importantes para o Brasil são as experiências dos países bem-sucedidos, dos países mais avançados. Então, nós temos que olhar para o âmbito da OCDE.

Dentro da OCDE, a grande maioria dos países utiliza um instrumento que nós estamos chamando aqui de Quadro da Despesa de Médio Prazo. É justamente esse instrumento que faz essa conexão entre os limites orçamentários, os limites fiscais projetados para o médio prazo, e a programação das áreas temáticas dos Ministérios, o que eles querem fazer, o que que eles querem desenvolver nos anos seguintes. Essa é a prática que existe nesses países.

Esse instrumento varia muito. Há país que usam o ano T como ano de referência do Orçamento. Depois, vem o T+2. Há país que fazem a previsão de T+3. E alguns países fazem ainda T+4. De todos os países estudados, na minha percepção pessoal, o que mais se aproxima do Brasil e que tem o melhor modelo é a Suécia.

A Suécia desenvolve o Quadro de Despesas de Médio Prazo já há muitos anos, desde 1997. E esse Quadro é um sucesso. Na realidade sueca, que é muito diferente da nossa, só para os senhores terem ideia — e nesse Quadro se definem limites fiscais para os anos seguintes —, tudo o que se faz na Suécia é feito sem determinação legal. Não existe uma lei que mande fazer. Não existe nada na Constituição sueca que obrigue a fazer, mas o Executivo sueco, o pessoal da área econômica na Suécia, os congressistas na Suécia, todos eles respeitam. Eles têm feito isso há 22 anos. E os tetos são definidos com 2 anos de antecedência.

Apenas em 1 ano esse teto deixou de ser cumprido. Na verdade, houve uma modificação no Congresso. Em todos os outros 21 anos, sem nenhuma lei que o exigisse, o Congresso sempre respeitou esse limite.

Evidentemente, no Brasil, talvez tenha que ser diferente, talvez se tenha que ter um pé na Constituição ou talvez na Lei de Responsabilidade Fiscal. Mas é um modelo muito próximo ao do Brasil. A Suécia também é um dos únicos países do mundo que tem um instrumento similar à LDO. Na grande maioria dos países, não existe a LDO. Na Suécia, existe. E eles fazem tudo isso por intermédio dessa lei, que eles chamam Lei de Política Fiscal, que antecede a Lei Orçamentária, exatamente como aqui no Brasil, inclusive com as datas muito parecidas.

O SR. PRESIDENTE (Dagoberto Nogueira. PDT - MS) - Muito bem. Muito obrigado, Dr. Hélio.

Agradeço o comparecimento aos convidados, aos demais Parlamentares e ao público aqui presente.

A reunião está encerrada.