



Conselho das Finanças Públicas
Portuguese Public Finance Council

Revisão da LFL: áreas críticas e tipos de solução

Rui Nuno Baleiras
Vogal Executivo
Conselho das Finanças Públicas

Palácio Foz
Lisboa, 16 de Novembro de 2012



Intervenção integrada na cerimónia
de assinatura de 82 contratos de
resgate financeiro entre o Estado e
municípios no âmbito do Programa
de Apoio à Economia Local



1. Introdução

- Saudação
- Objecto da intervenção: conclusões do Relatório n.º 2/2012 do CFP
- Esquema
 1. Introdução
 2. O Relatório n.º 2/2012 do CFP
 3. Informação
 4. Plurianualidade
 5. Responsabilização política
 6. Observações finais



2. O Relatório n.º 2/2012 do CFP

- Título: *Princípios para a Revisão das Leis de Finanças Públicas Subnacionais*
- Data: 18 de Setembro de 2012
- Iniciativa do CFP: porquê?
- Conteúdo
 - Síntese actualizada do estado das finanças públicas locais e regionais
 - Princípios económicos que poderão ajudar a enquadrar a discussão e a posterior decisão política
- Disponível em www.cfp.pt (bilingue)
- Apresentação de hoje incide sobre as conclusões



2. O Relatório n.º 2/2012 do CFP

- Três áreas críticas para reforma
 1. Informação: contabilidade, reporte e acompanhamento
 2. Plurianualidade: programação orçamental de médio prazo
 3. Responsabilização política: apropriação política da obtenção de receitas por parte dos municípios
- Tipos de solução: vários para cada área crítica



3. Informação

Área crítica “informação”

- Há debilidades sérias aos níveis das regras de **i) contabilidade**, **ii) reporte**, e **iii) acompanhamento** da situação orçamental e patrimonial das autarquias locais
- São necessárias melhorias (aos três níveis de governo) para os actores políticos decidirem com conhecimento pleno dos efeitos das suas opções sobre a sustentabilidade orçamental
- Domínios a intervir (alguns):
 - harmonização de critérios
 - consolidação de contas entre todas as entidades de um mesmo governo (*grupo autárquico*)
 - unificação da gestão de tesouraria
 - partilha de informação (*Informação Orçamental Simplificada*, IOS)

4. Plurianualidade

Área crítica “plurianualidade”

- Portugal precisa de enquadramento orçamental de médio prazo nos três níveis de administração
- Em que consiste tal enquadramento?
 - Conjunto de regras orçamentais estáveis a médio prazo (3, 4 ou 5 anos)
 - Metas compatíveis para a dívida e a despesa
 - Horizonte temporal de programação orçamental móvel
 - Credibilidade (sanções e mecanismos automáticos de regresso a trajetórias sustentáveis)
- Portugal não dispõe ainda deste enquadramento
 - AR costuma alterar todos os anos as regras do endividamento e das transferências na LO...
 - Orçamentos públicos são elaborados e geridos numa base anual, sem âncoras para o futuro próximo (regras retrospectivas e que não ajudam a prevenir efeitos das crises)





4. Plurianualidade

- Que regras?
 - Tectos à dívida: ajudariam cada governo a adoptar orçamentos financiáveis
 - Tectos à despesa primária: ajudariam a alinhar a dimensão do grupo autárquico com a dimensão da respectiva economia local
- Definição abrangente de dívida e despesa primária, indo além do que o Eurostat exige
- Melhoria dos procedimentos locais de previsão
- Enquadramento credível de médio prazo
 - tornaria as falhas ao nível nacional menos prováveis
 - melhoraria a sustentabilidade orçamental
 - seria mais equitativa



5. Responsabilização política

Área crítica “responsabilização política”

- Finanças públicas são requerem que a ligação entre despesa local e contribuição para o seu financiamento seja clara para os eleitores-consumidores locais
 - Alinha preferências públicas com as privadas
 - Induz maior responsabilização dos governantes perante os constituintes
 - Reduz margem para queixas das autoridades locais face ao governo central por eventuais dificuldades de financiamento
 - Em consequência, restrição orçamental pública torna-se mais clara para todos (eleitores-consumidores locais, municípios e Estado)



5. Responsabilização política

- Transferências do Estado para os municípios são necessárias
 - Equidade: reduzem desigualdades na capacidade de acesso a recursos próprios
 - Compensam municípios por benefícios supra-concelhios de determinadas acções municipais (externalidades interterritoriais)

5. Responsabilização política

**Quadro 9 — Receitas próprias e transferências em % da receita efectiva total:
parâmetros da distribuição municipal, 2009**

	Máximo/ Maximum	Mínimo/ Minimum	Médio/ Mean	Mediano/ Median	Coef. de variação/ Variation coef.
Classificação oficial/ Official classification					
Receitas próprias/Own revenue	86,8%	3,8%	35,3%	29,4%	54,3%
	Lisboa	Corvo			
Transferências/Transfers	96,2%	13,2%	64,7%	70,6%	29,6%
	Corvo	Lisboa			
das quais: Fundos municipais/ of which: Municipal funds	95,2%	9,6%	49,0%	49,8%	36,4%
	Corvo	Albufeira			
Classificação alternativa/Alternative classification					
Receitas próprias/Own revenue	78,1%	2,9%	31,2%	27,0%	54,0%
	Lisboa	Nordeste			
Transferências/Transfers	97,1%	21,9%	68,8%	73,0%	24,5%
	Nordeste	Lisboa			

Fonte: cálculos do CFP baseados nas contas municipais disponibilizadas em Portal Autárquico (2012).



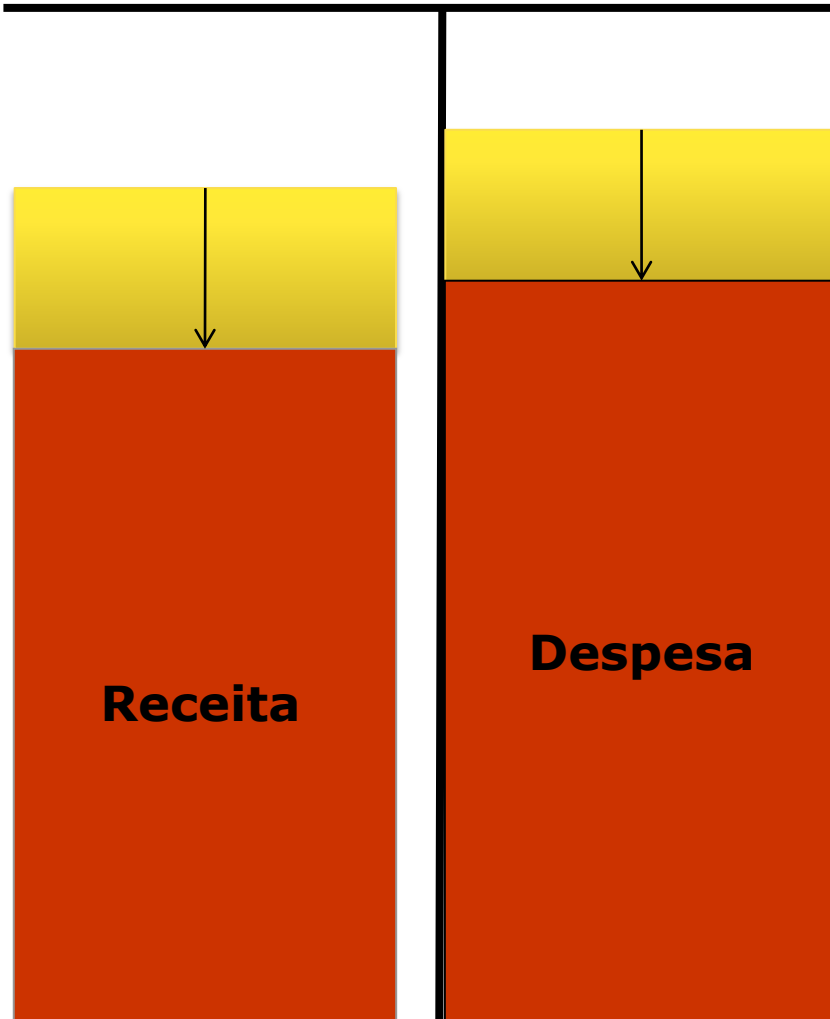
5. Responsabilização política

- Como melhorar a apropriação política sobre os recursos públicos locais e as suas utilizações, sem aumentar a carga fiscal nacional?
 - Alteração no formato das notas de liquidação fiscal, por forma a nele incluir o logótipo da edilidade e informação quantitativa básica sobre as finanças públicas do município
 - Atribuir às assembleias municipais alguma autonomia para fixar parâmetros nos impostos que, do ponto de vista económico, são transferências (por exemplo, nos tributos sobre a propriedade automóvel e os prédios rústicos)
 - Considerar um calendário credível para reavaliar a base do imposto sobre a propriedade (IMI) dos prédios rústicos
 - Considerar a eliminação do Imposto Municipal sobre Transmissões Onerosas de Imóveis (IMT (mobilidade das pessoas e das empresas, discriminação do património imobiliário face a outros activos, acréscimos na carga fiscal do IMI)
 - Recomposição das receitas da Administração Local (ver gráfico)

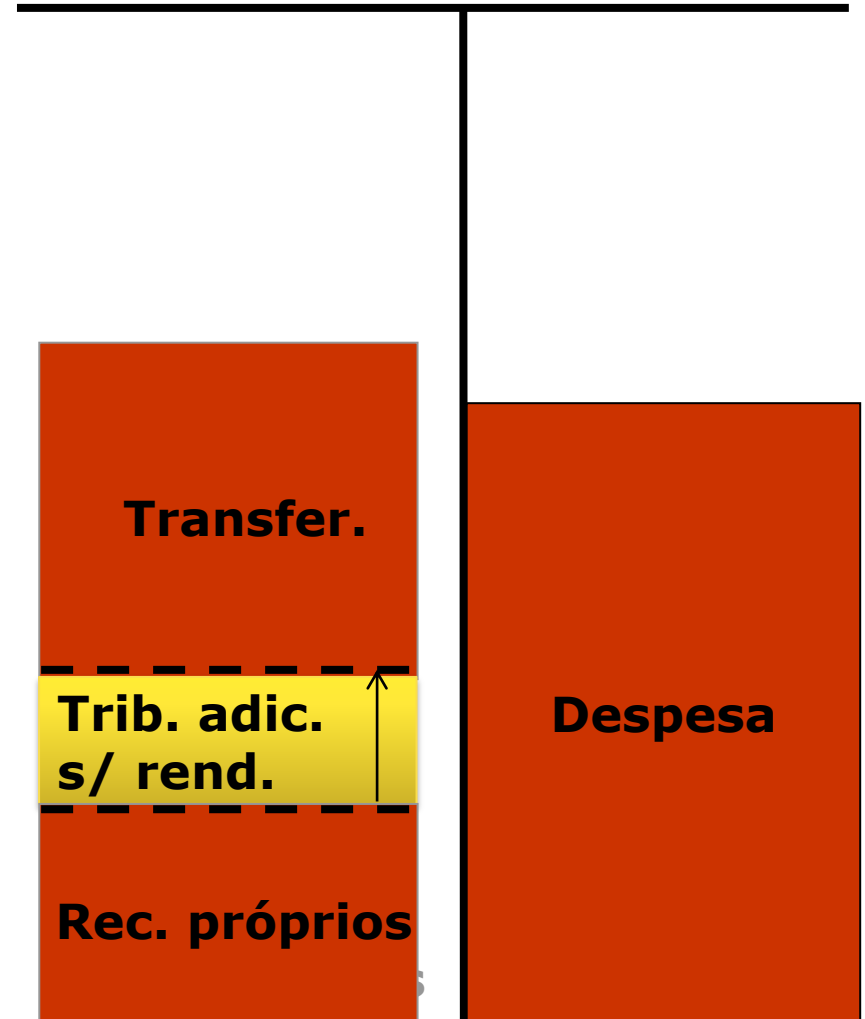
5. Responsabilização política



Administração Central



Administração Local





5. Responsabilização política

- Recomposição das receitas da Administração Local
 - Tributação adicional sobre o rendimento das pessoas singulares
 - via acréscimo do tecto da *Participação Variável* no IRS em troca de menos transferências
 - ou via transformação da actual Participação Variável numa derrama visível sobre a colecta líquida de IRS, em troca de menos transferências
 - Medida diferenciada em função das assimetrias de capacidade fiscal entre municípios
 - Não altera a carga fiscal nacional nem local (Estado passa para cada município uma maior percentagem da cobrança líquida de IRS)
 - Municípios ficam com liberdade para, no futuro, subir ou descer a taxa deste imposto local sobre o rendimento



6. Observações finais

- Por que é que estamos aqui hoje? Resgates financeiros são a melhor prova de que o modelo em vigor falhou na prevenção de crises de liquidez e, até, de sustentabilidade orçamental
- Tripla revisão: LEO, LFR e LFL - Oportunidade política para melhorar o modelo institucional das finanças públicas nacionais
- Reforço da democracia e da autonomia do poder local



Obrigado pela vossa atenção!