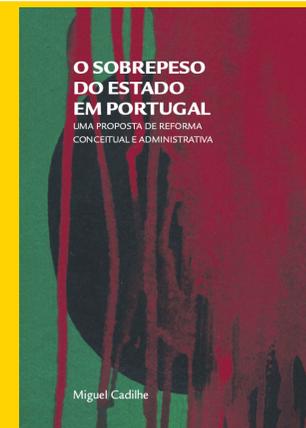


# «REFORMA CONCEITUAL E ADMINISTRATIVA» DO ESTADO EM PORTUGAL (proposta)



## I) RESUMO

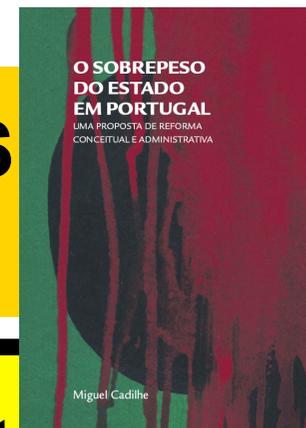
**Miguel Cadilhe**

[ Ver capítulos 2.1 a 2.9, pp 36 a 94, do livro  
*O Sobrepeso do Estado em Portugal* ]

**Economia e Políticas Públicas**  
- Módulo 5 (1) -

**FEG – UCP**  
**2007/08**

# «REFORMAS ESTRUTURAIS IMPORTANTES pelo novo Pacto



## «Reformas estruturais Importantes»

• Reforço do PIB Potencial

• Sustentabilidade das Finanças Públicas

• Análise custo-benefício

**REFORMA  
CONCEITUAL e  
ADMINISTRATIVA  
do ESTADO**

# PORTUGAL COMO REFORMAR O ESTADO “MAJORANTE”?



**Restrição orçamental**

**+**

**Verdade orçamental**

**+**

**Plano alongado [ 4 + 4 anos]**

**e**

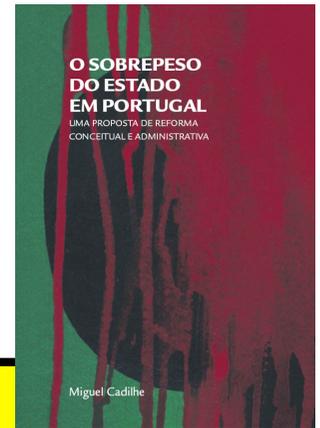
**Plano esforçado [ 4 anos]**

**+**

**Crescimento robusto do PIB**

**Meta e Restrição:  
Cortar 1/3 rácio  
“DCP/PIB” cc**

# REFORMA CONCEITUAL e ADMINISTRATIVA do ESTADO - Principais Objectivos e Instrumentos -



**OBJECTIVOS INTERMÉDIOS:**  
???

**OBJECTIVO FINAL:**  
???

**INSTRUMENTOS:**  
???

# REFORMA CONCEITUAL e ADMINISTRATIVA do ESTADO - Principais Objectivos e Instrumentos -

**OBJECTIVOS INTERMÉDIOS:**  
1) RECONCEITUAR  
2) MODERNIZAR  
3) REDUZIR RÁCIOS  
DCP e RF / PIB  
“CC”

**OBJECTIVO FINAL:**  
ESTADO FORTE,  
CONTIDO,  
EFICIENTE,  
MODERNO  
=  
++ COMPETITIVIDADE  
-- ECON. INFORMAL

**INSTRUMENTOS:**  
1) AUDITORIAS EXTERNAS  
2) RESCISÕES AMIGAVEIS  
3) FORMAÇÃO, REAFECTAÇÃO  
4) “FEI”  
5) “ACB” GRANDES DESPESAS

# INSTRUMENTOS da REFORMA CONCEITUAL e ADMINISTRATIVA do ESTADO

- Auditorias externas de recursos,  
organização e gestão -

O SOBREPESO  
DO ESTADO  
EM PORTUGAL  
UMA PROPOSTA DE REFORMA  
CONCEITUAL E ADMINISTRATIVA

Miguel Cadilhe

- *Há ou não utilidade de objecto?*
  - *Há ou não pessoal a mais?*
- *Há ou não sobreposição de funções?*
- *Há ou não justeza de procedimentos?*
- *Há ou não “empapelamento”? Hiper-regulamentação?*
  - *Há ou não “pricing” e “utilizador-pagador”?*
  - *Há ou não regimes a reconceituar?*

... ..

# **INSTRUMENTOS da REFORMA CONCEITUAL e ADMINISTRATIVA do ESTADO**

## **- Regimes especiais de Rescisões Amigáveis e Reafecções -**

**O SOBREPESO  
DO ESTADO  
EM PORTUGAL**  
LIMA PROPOSTA DE REFORMA  
CONCEITUAL E ADMINISTRATIVA

Miguel Cadilhe

### **»»» Opção pela rescisão por mútuo acordo:**

**Regime especial que permitisse convidar os funcionários dos *serviços-em-vias-de-encerramento* a aderir a rescisões voluntárias, optativas, motivadoras, com indemnizações justas e respeitadoras de direitos adquiridos.**

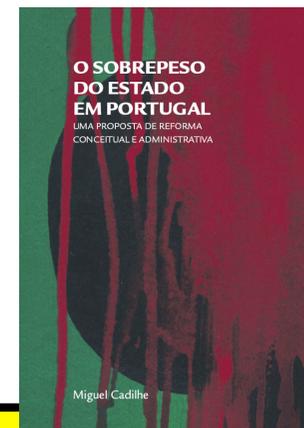
**Rescisões por inteiro ou conversões em part-time.**

### **»»» Opção pela mobilidade, formação e reafecção:**

**Programas especialmente dedicados aos funcionários que não optassem pelas rescisões.**

# **INSTRUMENTOS da REFORMA CONCEITUAL e ADMINISTRATIVA do ESTADO**

## **- “FEI” Fundo Extraordinário de Investimento -**



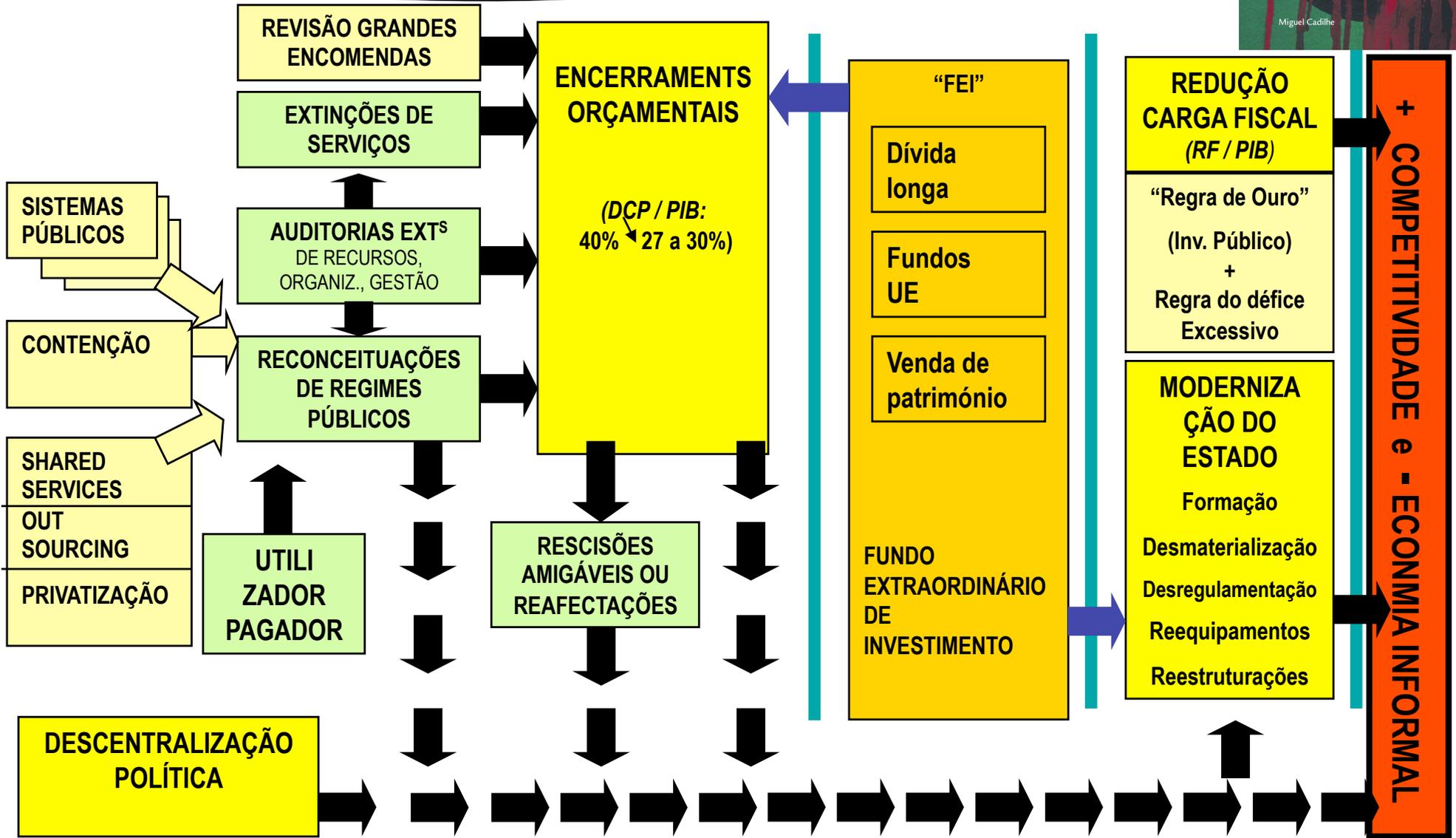
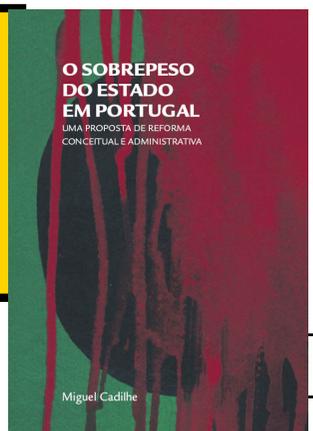
**O FEI será financiado por:**

- 1) Dívida pública especial**
- 2) Fundos europeus**
- 3) Privatizações e vendas de património**
- 4) Lucros da venda do ouro**

- O FEI não entrará nas regras UE de défice e dívida.**
- O FEI pagará programa de mudanças estruturais.**
- A gestão do FEI será entregue a profissionais competentes, independentes e inamovíveis.**

# REFORMA CONCEITUAL e ADMINISTRATIVA do ESTADO

## - Esquema lógico do programa de reforma -

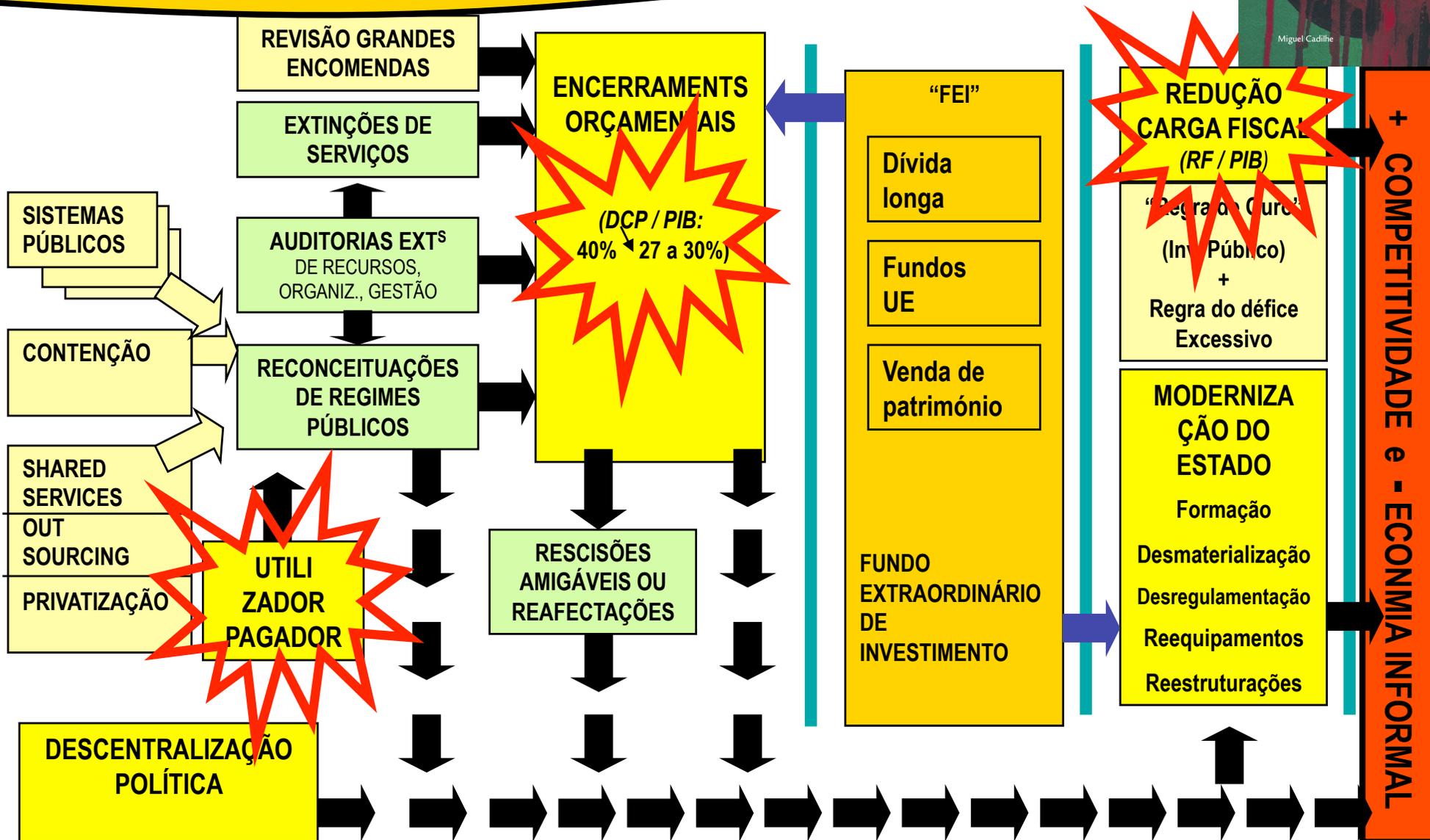


# REFORMA CONCEITUAL e ADMINISTRATIVA do ESTADO

- Articulação de 3 vias de redução do peso do Estado

O SOBREPESO  
DO ESTADO  
EM PORTUGAL  
UMA PROPOSTA DE REFORMA  
CONCEITUAL E ADMINISTRATIVA

Miguel Cadilhe



# REFORMA CONCEITUAL e ADMINISTRATIVA

- Não se reforma o Estado, sem ... -

O SOBREPESO  
DO ESTADO  
EM PORTUGAL  
UMA PROPOSTA DE REFORMA  
CONCEITUAL E ADMINISTRATIVA

Miguel Cadilhe

- Não se reforma, sem baixar DCP/PIB e RF/PIB.  
Não se reduz DCP, sem fechar serviços e dispensar pessoal.  
Não se dispensa pessoal, sem RMA e indemnizações justas. [»»» *Muito dinheiro...*]
- Não se reforma, sem modernizar.  
Não se moderniza, sem investimento corpóreo e incorpóreo. [»»» *Muito dinheiro...*]
- Não se reforma, sem auditorias externas de recursos, organização e gestão. [»»» *Muito dinheiro...*]
- Não se reforma, sem um fundo extraordinário de investimento (“FEI”).

# REFORMA CONCEITUAL e ADMINISTRATIVA

- Não se reforma o Estado, sem... -

- Não se reforma, sem reconceituar regimes.  
Não se reconceitua, sem rever regimes financeiros.  
Não se revê regimes financeiros, sem rever “pricing” e regra “*utilizador-pagador*”.
- Não se reforma, sem aplicar extensiva e “equitativamente” o princípio “*utilizador-pagador*”.
- Não se reforma, sem análises “custo-benefício” (de que fala o novo PEC) e sem medição de utilidade, efectividade.
- Não se reforma, sem descentralização política.
- Não se reforma, sem diálogo com burocratas e sindicalistas.

# REFORMA CONCEITUAL e ADMINISTRATIVA

## - Não se reforma o Estado, sem... -



## DESCENTRALIZAÇÃO POLÍTICA (Regionalização e Municipalização)

**Razões de princípio:** Decorrem do princípio da *subsidiariedade*, consagrado no artigo 6º da Constituição

**Razões de lei:** As *regiões administrativas* são imperativo constitucional e são subseqüente imperativo legal pela Lei-Quadro da Regionalização (1991), aprovada por unanimidade do Parlamento, sob proposta do Governo. O que se referendou em 1998 não foi a ideia da regionalização. Foi apenas um hipotético mapa de regionalização.

**Razões de finanças públicas:** As *DCP do SPA* estariam mais controladas, porque o controlo financeiro se faria a vários níveis, regional e central (este, por certo, mais atento sobre aquele), e porque a própria existência de regiões continentais serviria de contrabalanço, entre elas e as regiões autónomas insulares, e poderia justificar outro grau de partilha de disciplina e contenção orçamental.

**Razões da teoria de Economia Pública:** Em suma, de entre as funções do Estado, muitos dos objectivos de *eficiência* (ou afectação) podem e devem ser politicamente descentralizados, quando ocorram custos de congestionamento, deseconomias de escala ou outras contraproducências da oferta centralizada do SPA. Alguns dos objectivos de *equidade* (ou redistribuição) podem ser também politicamente descentralizados. Os objectivos de *estabilização* não devem sê-lo, salvo a rara ocorrência de choques específicos ou assimétricos. As funções *intransmissíveis* do Estado mínimo não devem, em princípio e em geral, ser descentralizadas.

**Razões de moderação da carga fiscal:** A descentralização política, acompanhada de *descentralização fiscal* (atribuição explícita de impostos à autarquia regional ou local) e de regras de *contenção orçamental e controlo financeiro*, pode contribuir para responsabilizar mais os políticos e os burocratas e levá-los a ter mais preocupações e cuidados contra ineficiências e desproporcionalidades.

**Razões de comparação empírica:** Veja-se, entre nós, a dinâmica do desenvolvimento económico da Madeira e dos Açores, em Espanha, o progresso das autonomias.

# REFORMA CONCEITUAL e ADMINISTRATIVA

- Não se reforma o Estado, sem... -

## EMENDA CONSTITUCIONAL

- Um princípio de *subsidiariedade reforçada*. No sentido de tornar mais consequente o artigo 6º da Constituição, em favor da descentralização política e administrativa.
- Um princípio de *contenção orçamental*. Seria o mais transversal possível. Basilar como parece que é, surpreende que esteja ausente de todo o nosso extenso texto constitucional e, por exemplo, de normas tão ávidas como as do sistema fiscal e do orçamento do Estado (artigos 103º a 106º).
- Um princípio de *limites ao peso do Estado*. Em articulação com o programa de reforma do Estado aqui esboçado e na senda do que outros têm sugerido, não seria descabido estabelecer, primeiro indicativamente, mais tarde imperativamente, um tecto ao rácio *DCP/PIB corrigido do ciclo*, em quadro orçamental pluri-anual.
- Um princípio de *utilizador-pagador*. Deveria ser regime regra em todas os serviços susceptíveis de *pricing*, aplicável sob variadas modalidades, de entre as quais: a) não discriminação, *quem usa, paga* (vg, portagens); b) discriminação, graduada ou não, em função da capacidade de pagar, *quem usa e pode, paga, quem não pode, não paga* (discriminação definitiva, vg transporte público), ou *paga quando puder* (discriminação não definitiva, vg propinas); c) discriminação em função de outros factores, como idade ou residência, *quem é isto ou aquilo, não paga, quem não é, paga*; etc.
- Um princípio *evitatório de rigidezes das DCP*. Em todos os regimes legais de intervenção do Estado na sociedade e na economia dever-se-ia assumir pressupostos e orientações de flexibilidade das despesas públicas.

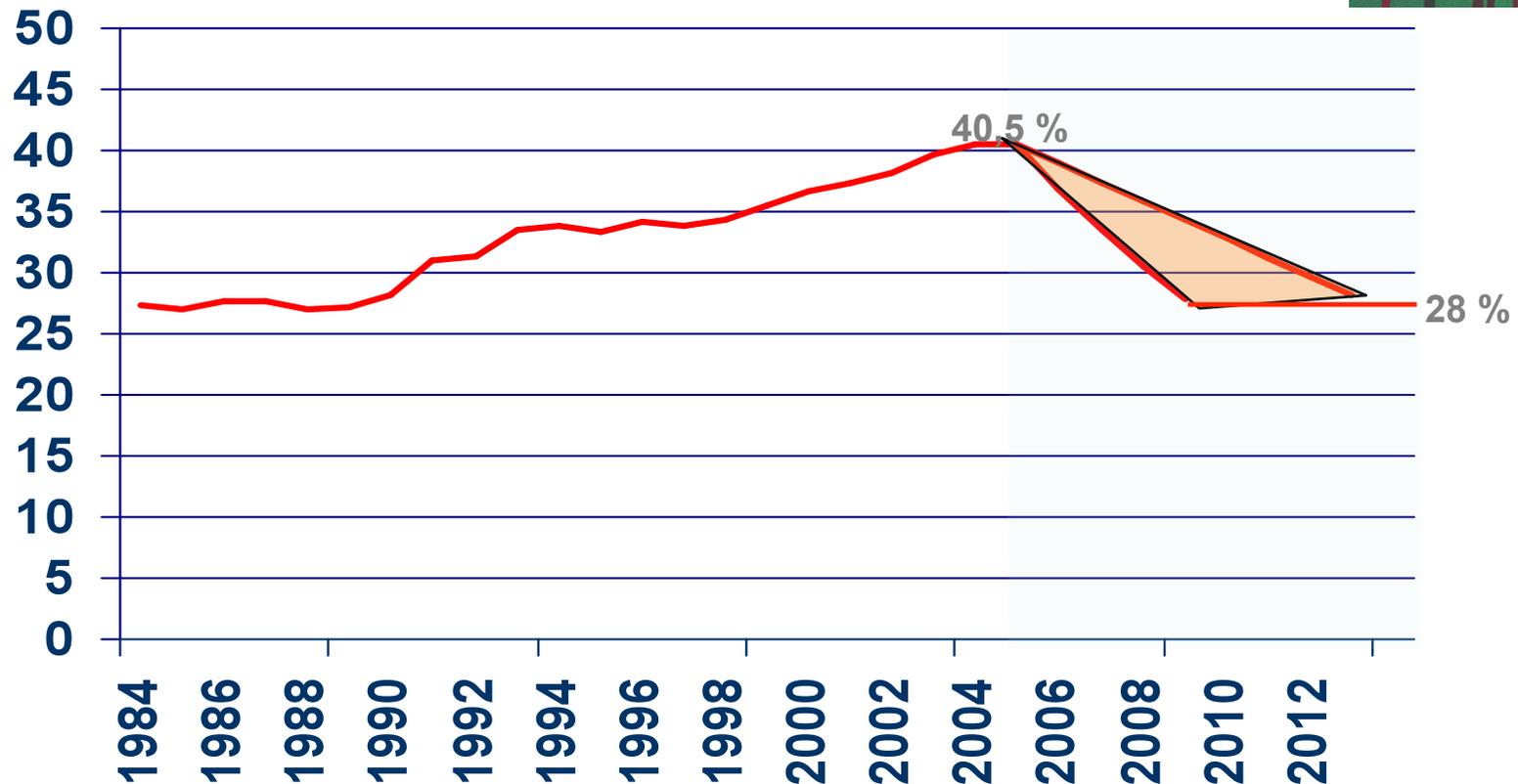
# REFORMA CONCEITUAL e ADMINISTRATIVA

- Não se reforma o Estado, sem... -

O SOBREPESO  
DO ESTADO  
EM PORTUGAL  
UMA PROPOSTA DE REFORMA  
CONCEITUAL E ADMINISTRATIVA

Miguel Cadilhe

## REDUÇÃO DO RÁCIO DCP/PIB, cc



Fonte: Comissão Europeia.

# REFORMA CONCEITUAL e ADMINISTRATIVA

- Não se reforma o Estado, sem... -

O SOBREPESO  
DO ESTADO  
EM PORTUGAL  
UMA PROPOSTA DE REFORMA  
CONCEITUAL E ADMINISTRATIVA

Miguel Cadilhe

- **Coragem política**
- **Discernimento nacional**
- **Acolhimento na UE [ FEI ≠ OE]**

**Dilema do Reformador**