

## JMS

Aceitei o convite do Professor Joaquim Sarmiento para apresentar o seu livro “A Reforma das Finanças Públicas em Portugal” por duas razões.

Primeira, porque foi Assessor para os Assuntos Fiscais e Políticas Públicas da minha Casa Civil e muito me ajudou no exercício das funções de Presidente da República.

Segunda, porque é um dos académicos que melhor conhece o estado das finanças públicas portuguesas e do processo orçamental e sobre ele tem escrito abundantemente. Pode-se discordar de algumas das suas propostas, por razões ideológicas, mas há que reconhecer a seriedade e o rigor técnico das suas análises.

O tema do livro do Professor Joaquim Sarmiento pertence ao domínio de um dos grandes pilares da política económica, a política orçamental.

Trata-se de um tema da maior atualidade e relevância para o País. A política orçamental esteve no centro do Programa de Assistência Económica e Financeira que, sob a vigilância da troika, o Governo português executou o período de 2011-14, de modo a enfrentar a situação de emergência financeira a que o País fora conduzido pelo Governo do Partido Socialista.

Por outro lado, as finanças públicas estão sujeitas a uma forte pressão decorrente do envelhecimento populacional e a dúvida quanto à sustentabilidade das contas públicas portuguesas é um tópico recorrente dos relatórios das instituições financeiras internacionais.

Segundo o autor, e bem, sem a reforma das finanças públicas não é possível realizar eficazmente as importantes funções que cabem à política

orçamental: a provisão de bens e serviços públicos de qualidade, a eficiência na utilização dos recursos disponíveis, a redução das assimetrias na distribuição do rendimento e da riqueza que resultam das leis do mercado e da herança e a estabilização macroeconómica.

Joaquim Sarmento estabelece como condição necessária e prioritária a consolidação das finanças públicas e a redução da dívida pública e considera fundamental alcançar um consenso político sobre estes dois objetivos, de modo a que, de vez, o saldo do orçamento deixe de ser um tema dominante do debate sobre a política orçamental do País.

No curto prazo, esse consenso político entre as principais forças partidárias encontra-se afastado, dado o elevado nível de crispação reinante: crispação social, palpável nas greves e no descontentamento de tantos sectores, mas também crispação política na Assembleia da República. Espera-se que o nível de crispação se esbata após o ato eleitoral.

Tendo presente as restrições à política orçamental que resultam da participação de Portugal na Zona Euro, o autor adota como objetivo de médio prazo da consolidação orçamental um superavite estrutural de 0,25% PIB, tal como é sugerido pela Comissão Europeia.

Para o rácio da dívida pública em relação ao PIB, Joaquim Sarmento adota o objetivo de 90%, a alcançar tão rapidamente quanto possível, até 2030 no máximo.

Estes objetivos deixariam espaço para que o Orçamento do Estado pudesse exercer as funções sociais e a função de estabilização da produção e do emprego em caso de um choque externo, para além de favorecerem a eficiência dos serviços públicos.

Aproveito para lembrar, como ensinam os livros, que o saldo das contas públicas, tal como o saldo das contas externas, não é um objetivo de política económica desejável em si próprio: um certo valor do saldo, ao contrário do emprego, do crescimento económico ou da justiça na distribuição do rendimento, não acrescenta diretamente ao bem estar económico e social.

O saldo das contas públicas é, sim, uma restrição que impõe limites à extensão em que os verdadeiros objetivos de política económica podem ser prosseguidos, restrição essa que, por erros do Governo, pode tornar-se tão forte ao ponto do poder político ser obrigado a erguer a correção do défice à categoria de objetivo prioritário, como já se verificou várias vezes em Portugal, a última das quais entre 2010 e 2014.

Passados cinco anos sobre o encerramento do Programa de Ajustamento subscrito com as instituições internacionais, não faz qualquer sentido que o saldo das contas públicas continue a ser um tema dominante da política orçamental portuguesa. Trata-se apenas de esconder o que é realmente importante. Surpreende que os analistas ainda não se tenham apercebido disso. Compreende-se assim que o autor do livro queira, de vez, colocar o saldo do orçamento no seu devido lugar.

Como bem explica o Professor Joaquim Sarmento, um consenso político sobre um orçamento estrutural equilibrado não implica uma decisão sobre a dimensão e as funções do Estado, escolha que é eminentemente política, com um forte pendor ideológico. Já o modelo de organização e gestão do sector público é uma questão eminentemente técnica.

Há, no entanto, limites que a intervenção do Estado e a grandeza da despesa pública não devem ultrapassar, quaisquer que sejam as

preferências ideológicas. São eles, desde logo, a capacidade da economia para gerar receitas de impostos para financiar a despesa pública, assim como o nível da carga fiscal dos nossos concorrentes na captação de investimento (os países do Sul da Europa e do Leste europeu). Esta é uma área em que Portugal está mal posicionado, com consequências negativas no crescimento potencial da economia.

Resolvida a questão do limite da despesa pública, o autor aborda três outras questões decisivas da reforma do Estado: primeiro, onde gastar? i.e., em que áreas deve o Estado realizar as despesas; segundo, como gastar? i.e., dotar a Administração Pública de uma gestão financeira moderna que garanta a legalidade da despesa e a sua eficiência e eficácia; e, finalmente, quem gasta? i.e., quem são os responsáveis pela produção dos bens e serviços providos pelo Estado: a administração central, regional, local ou o sector privado?

Joaquim Sarmiento dedica um extenso capítulo do seu livro à reforma da Gestão Financeira do Estado, visando o aumento da competência e da transparência na gestão dos dinheiros públicos, a redução dos desperdícios e das redundâncias e a melhoria do nível de responsabilização dos agentes da Administração Pública, sem, no entanto, pôr em causa os níveis de proteção social.

O autor apresenta mesmo uma longa listagem de medidas concretas para fazer a Reforma da Administração Financeira do Estado para o Século XXI.

Destaco duas dessas medidas que já foram por mim referidas noutras ocasiões.

Primeira, a resolução do problema da remuneração dos dirigentes da Administração Pública, muito inferiores às do sector privado, verificando-

se o inverso nas funções menos qualificadas, onde o sector público remunera acima do privado. O atual leque salarial da função pública – que no passado se apelidava de “albanês” –, é bem o reflexo da hipocrisia e da cobardia de boa parte da classe política portuguesa.

Segunda, o reforço da transparência na nomeação de pessoas para os lugares de direção da Administração Pública. É fundamental que a Comissão de Recrutamento e Seleção para a Administração Pública (CRESAP) volte a ser respeitada como entidade independente e combater a tentação do poder político de a controlar. Como se tem vindo a verificar, a prática de *jobs for the boys* é muito negativa para o País e para o bem estar dos portugueses. No livro que escrevi em 2017 classifiquei as situações deste tipo como indecorosas.

Mas nem tudo vai mal no nosso País em matéria de gestão financeira do Estado. É geralmente reconhecido que o Instituto de Gestão do Crédito Público tem vindo a fazer um bom trabalho na gestão da dívida pública.

Ao longo do seu livro Joaquim Sarmiento procura desmontar vários equívocos sobre a política orçamental. Um deles é o de que um Ministro das Finanças que privilegie a consolidação estrutural das contas públicas está contra o crescimento económico. Escreve ele, e bem, que “não há nada de mais errado”. Pelo contrário, ao fazê-lo o Ministro “está a contribuir para que Portugal tenha um crescimento económico sustentável”. Nesse sentido, o autor enumera um conjunto de políticas amigas da competitividade e do crescimento que podem ser prosseguidas pelo Ministro das Finanças. Eu, que desempenhei essas funções no Governo de Sá Carneiro, não posso estar mais de acordo.

Um domínio da política orçamental que está fora do objeto do livro do Professor Joaquim Sarmiento e que também necessita de uma reforma é o do sistema fiscal português. As alterações que lhe têm sido introduzidas à margem de qualquer estudo sério sobre os seus efeitos fizeram do sistema fiscal um conjunto caótico de impostos sem a mínima coerência, confuso, inequitativo e não competitivo. A equidade, um dos princípios fundamentais em que deve assentar um sistema fiscal, foi substituída, em boa parte, pela arbitrariedade.

Eu tenho evitado comentar em público as medidas económicas e financeiras do atual Governo. Mas, para ilustrar a iniquidade das opções que têm sido feitas em matéria orçamental, vou recordar um caso que já deixei escrito no meu livro “Quinta-Feira e Outros Dias”, que publiquei em Outubro passado. Portanto, o que vou dizer já é do conhecimento público, não é nada novo.

Refiro-me à opção do Governo de reduzir a taxa do IVA para os serviços de restauração de 23% para 13%, o que implica uma perda anual de receita de cerca de 400-500 milhões de euros.

Trata-se de uma medida profundamente errada e profundamente injusta. Os beneficiários são, acima de tudo, os produtores e os consumidores de serviços de restauração que, na sua maioria, são detentores de rendimentos acima da média.

Mas para ter uma ideia correta da dimensão da injustiça que está associada a esta medida é necessário ter em conta a chamada “restrição orçamental”, algo que todos os políticos que lidam com questões orçamentais deviam ter sempre presente, o que, infelizmente, não se tem vindo a verificar.

A “restrição orçamental” diz-nos que, em cada período, uma variação da despesa pública é igual à soma da variação da receita mais a variação do endividamento público. Trata-se de uma identidade, i.e., verifica-se sempre.

A ignorância (ou ocultação deliberada) da “restrição orçamental” por parte de alguns políticos portugueses é quase escandalosa.

Na conjuntura que o País tem vindo a atravessar, e como escrevi no meu livro, não posso deixar de ligar a perda de receita com a descida do IVA da restauração à acentuada degradação da qualidade do Serviço Nacional de Saúde.

Isto é, o benefício concedido ao sector da restauração está a ser pago pelos utentes do Serviço Nacional de Saúde sob a forma de degradação da qualidade dos serviços que lhes são prestados, utentes que não dispõem de rendimentos para recorrer aos hospitais privados: longas listas de espera nas cirurgias, nas consultas, nos exames de diagnóstico.

A esta profunda injustiça está também associada uma outra opção do Governo errada com incidência na área da saúde, a que faço igualmente referência no meu livro de memórias: a reversão do horário de trabalho semanal da função pública de 40 para 35 horas, discriminando negativamente os trabalhadores do sector privado.

É assim claro que a degradação da qualidade dos serviços públicos de saúde se deve acima de tudo a decisões políticas erradas, tomadas, provavelmente, com propósitos eleitoralistas.

Estas medidas profundamente injustas, atingindo acima de tudo cidadãos de baixos rendimentos, foram aprovadas não só pelo Partido Socialista mas também pelo Partido Comunista e pelo Bloco de Esquerda, o que

ilustra bem a hipocrisia de partidos que procuram iludir os portugueses com falsos discursos de defesa dos mais desfavorecidos da nossa sociedade. Por estas e por muitas outras, só se deixa enganar quem quer ser enganado.

A afirmação feita pelo Governo – e reproduzida por boa parte da comunicação social – de que não há dinheiro para tudo não faz qualquer sentido. Só o faria, se o Governo não tivesse dado uma resposta económica e socialmente errada à questão tratada no livro de Joaquim Sarmiento: “onde é que o Estado deve gastar?”.

Surpreende que a maioria dos analistas que se debruça sobre as finanças do Estado ignore esta questão. O debate relevante não é sobre se há ou não dinheiro para tudo, é sim sobre onde é que o Estado deve gastar.

Se fosse feita a reforma do Estado sugerida pelo autor, o montante de impostos cobrado aos portugueses chegaria para o Estado fazer bem o que deve ser feito e talvez ainda sobrasse dinheiro.

Opções erradas na despesa pública em sentido lato e nos impostos são algumas das razões que explicam que Portugal continue a ser ultrapassado pelos países do centro e leste europeu em termos de desenvolvimento; que a Irlanda, a Espanha e Chipre, que também foram sujeitos a Programas de Ajustamento, tenham vindo a alcançar taxas de crescimento muito superiores a Portugal; e que até a Grécia, que foi objeto de três resgates financeiros, registre agora previsões de crescimento para 2019 e 2020 bem superiores ao nosso País.

Porque é que Portugal, em termos de desenvolvimento, está a caminho de cair para o lugar de lanterna vermelha do grupo de países da Zona Euro? Porquê?



Esta é a questão chave da economia portuguesa, a questão que devia dominar a atenção da nossa classe política. Contudo, alguns procuram escondê-la.

O livro do Professor Joaquim Sarmiento é um importante contributo para a indispensável reforma das Finanças Públicas em Portugal. Se houvesse racionalidade, bom senso e espírito de compromisso na política portuguesa e se o sentido do interesse nacional dos políticos ultrapassasse os ciclos eleitorais, a reforma das finanças públicas seria um tema central de debate no início da próxima legislatura.

Mas seria igualmente importante que na nova legislatura fosse feita uma análise global e séria da miríade de impostos que existem em Portugal, alguns disfarçados sob a designação de taxas e derramas, e das alterações que o devaneio de políticos em cada orçamento anual tem introduzido nos códigos, destruindo a sua lógica.

É urgente dotar o país de um sistema fiscal equitativo, simples, transparente, competitivo e estável, substituindo a situação caótica e a falta de coerência que caracteriza o atual sistema fiscal português. O País teria muito a ganhar em termos de desenvolvimento económico, de justiça social e de reforço da sua imagem externa.

Felicito calorosamente o Professor Joaquim Sarmiento pelo esforço que tem desenvolvido para introduzir seriedade e rigor técnico no debate sobre o estado das finanças públicas portuguesas.

Obrigado.