



Orçamento do Estado 2011

Conversações com o Governo

Síntese das conversações

Três Propostas Apresentadas pelo PSD

Proposta Final de Comunicado de Acordo

Proposta do Governo (em anexo)

Outubro 2010

Síntese das conversações

Depois de apresentada e analisada a proposta de Orçamento de Estado (OE) para 2011, o PSD confiou um mandato lato a uma delegação presidida pelo Prof. Eduardo Catroga para, com espírito de abertura e boa-fé, iniciar um conjunto de conversações com o Governo.

Iniciadas as conversações, a delegação do Governo declarou que apenas detectou em Setembro último uma “derrapagem” das contas públicas de 2010, de grande magnitude.

Na realidade, entre a estimativa da despesa Pública Corrente Primária (DPCP) inscrita no documento do Governo, de Julho do ano corrente, apresentada à Assembleia da República (AR) – no chamado Relatório de Orientação da Política Orçamental (ROPO) – e a estimativa agora apresentada para 2010 na proposta orçamental de 2011 existe um desvio negativo de 2.845 milhões de euros!

Verifica-se, agora, que os compromissos do Governo para 2010 do lado da despesa não só não foram respeitados, como, em três meses (entre Julho e Setembro), os objectivos da DPCP para 2010 apresentam um desvio negativo de uma dimensão assustadora (2 845 milhões de euros).

O mesmo Governo que pede exigência e rigor para o Orçamento do próximo ano, não demonstrou qualquer exigência ou rigor na execução orçamental deste ano.

A delegação do PSD não pretendia refazer a proposta de OE apresentada pelo Governo ou transformá-la numa proposta conjunta de Orçamento.

O principal objectivo do PSD sempre foi atenuar e minorar os efeitos negativos de um mau Orçamento sobre as famílias e sobre as empresas.

A delegação do PSD procurou, assim e em síntese, assegurar:

1. no IRS, a manutenção do actual esquema de deduções fiscais às famílias nos domínios da educação, saúde e habitação (com excepção dos dois últimos escalões), minorando os efeitos de perda de rendimento disponível da classe média e média-baixa;
2. no IVA, (i) a não alteração da estrutura dos grupos de produtos a que se aplicam as várias taxas, mantendo, nomeadamente, as taxas reduzida e intermédia de IVA sobre o cabaz de bens essenciais às famílias de produtos alimentares e para alimentação humana e (ii) a redução de 0,25 pontos percentuais da TSU paga pelas empresas dentro de preocupações de estímulo à competitividade e emprego e na linha das recomendações da OCDE, entre outras organizações, para incentivar o aumento da taxa potencial de crescimento económico. Esta redução da TSU

representa menos de 20% da receita adicional do IVA resultante da passagem da taxa normal de 22% para 23%;

3. a base de transparência e rigor como única forma de recuperar credibilidade das contas públicas, dando seguimento à proposta recente do Governador do Banco de Portugal, no sentido da transformação de estruturas já existentes numa entidade independente para a monitorização das contas públicas, tanto do SPA como do SPE (“Fiscal Policy Authority”)
4. a reponderação e reavaliação das parcerias Público-Privadas e Concessões, desipotecendo o futuro das empresas e famílias contribuintes com esses encargos.

A delegação do PSD demonstrou ao Governo onde podia cortar despesa que compensasse qualquer diminuição da receita associada a estas medidas.

Conclui-se agora que o Governo não quis alcançar um acordo por 0,25% do PIB, perfeitamente acomodável com medidas adicionais do lado da despesa, sem prejudicar a meta de 4,6% de défice público com que o Governo se comprometeu junto da U.E.

Tecnicamente não há nenhuma razão para o Governo não aceitar as propostas feitas pela delegação do PSD. A decisão do Governo é puramente política.

O Governo quer sacrificar cada vez mais as famílias, os funcionários públicos e as empresas, e não quer fazer o trabalho de casa, de cortar na despesa do Estado.

1ª Reunião
(23 de Outubro 2010)

Conversações com o Governo sobre o
Orçamento do Estado 2011

- Análise do PSD



No presente documento apresentamos sucintamente a nossa análise dos pressupostos que o Conselho Nacional do PSD considera relevantes para a viabilização do OE para 2011.

Convém desde já esclarecer que consideramos que o Governo é a entidade responsável pelas propostas de políticas de despesa pública e de impostos subjacentes à sua proposta orçamental à Assembleia da República. O nosso objectivo é tão só fundamentar a necessidade de revisão de certos aspectos dessa proposta tendo em vista atenuar alguns efeitos que consideramos especialmente gravosos para a economia nacional. Abordaremos os seguintes pontos:

- 1- Clarificação do desempenho orçamental em 2010 e de alguns dados do OE 2011
- 2- Redução da Despesa Pública Corrente Primária
- 3- Alterações à Política Fiscal
- 4- Parcerias Público-Privadas
- 5- Monitorização independente das Contas Públicas (“Fiscal Responsibility Authority”)

1- Clarificação do desempenho orçamental de 2010 e de alguns dados do OE2011

- Esta preocupação liga-se com a necessidade de conhecer a situação real de partida das contas públicas em 2010, identificar o défice implícito para 2010 expurgado da receita extraordinária de 2 600 milhões de euros dos Fundos de Pensões da PT e da despesa de 900 milhões de euros do registo da compra dos submarinos.
- No quadro I apresentamos a comparação, que nos é possível fazer, entre os valores para 2010 das várias rubricas por natureza que constam da Proposta do OE 2011 e do ROPO 2010 (que já incluía as medidas enunciadas no chamado PEC II). Seria importante que o Governo confirmasse a nossa interpretação dos dados. Da análise possível neste momento derivam os seguintes comentários:
 - Existem diferenças substanciais entre as estimativas das contas públicas em 2010 inscritas no ROPO em Julho 2010 e as que agora constam da Proposta do OE 2011
 - Detectamos do lado da despesa desvios significativos e um agravamento preocupante da despesa pública corrente primária, de 2 844,8 milhões de euros (cálculo a partir das linhas 14 e 11 do Quadro I).
 - Como se explica a magnitude deste agravamento nas estimativas efectuadas em dois momentos tão próximos?
 - Dada a integração do fundo de pensões da PT nas contas das Administrações Públicas em 2010, num total de 2 600 milhões de euros, e o registo da compra de submarinos da ordem dos 900 milhões de euros, o défice para 2010, sem estes movimentos contabilísticos, seria de 8,3% do PIB.
 - Este valor representaria, em relação ao objectivo definido para 2010 (após o PECII), um agravamento de 1% do PIB (cerca de 1 700 milhões de euros).

- Tal afigura-se-nos uma derrapagem demasiado elevada em tão pouco tempo, e indicia a existência de uma “folga” que poderá vir a beneficiar o défice contabilístico de 2011. Qual o montante previsível da folga?
- A meta do défice de 4,6% do PIB para 2011 não se apresenta coerente com o impacto estimado da consolidação orçamental referido na pág. 44 do Relatório da Proposta do OE2011. De facto, as medidas que aí se enunciam conduziriam a uma redução do défice de 3,4%, o que implicaria um défice de 3,9% em 2011, tendo em conta o objectivo assumido de défice de 7,3% em 2010. Deve ainda ser recordado que o quadro da pág. 44 do Relatório da Proposta do OE2011 não inclui o contributo das medidas do lado da receita definidas no PEC II e referidas no Comunicado do Ministério das Finanças de Maio último. Como explicar?

**Quadro I - Contas Públicas em 2010 (óptica da contabilidade nacional):
Comparação entre os valores que constam do OE'2011 e do ROPO'2010**

Rubricas	Ano 2010, EUR milhões			Ano 2010, % PIB		
	OE'2011	ROPO	Diferença	OE'2011	ROPO	Diferença
1. Impostos sobre a produção e a importação	23 158.0	23 234.0	-76.0	13.4	13.6	-0.2
2. Impostos correntes sobre rendimento e património	15 109.1	15 888.0	-778.9	8.8	9.3	-0.5
3. Contribuições sociais	21 347.6	20 500.6	847.0	12.4	12.0	0.4
4. Outra receita corrente	7 962.7	8 200.2	-237.5	4.6	4.8	-0.2
5. Total das receitas correntes (1+2+3+4)	67 577.4	67 822.8	-245.4	39.1	39.7	-0.6
6. Total das receitas de capital	4 281.7	1 537.5	2 744.2	2.5	0.9	1.6
7. Total das receitas (5+6)	71 859.1	69 360.3	2 498.8	41.6	40.6	1.0
8. Consumo intermédio	9 037.8	7 858.6	1 179.2	5.2	4.6	0.6
9. Despesas com pessoal	20 845.7	20 500.6	345.1	12.1	12.0	0.1
10. Prestações sociais	38 675.1	36 730.2	1 944.9	22.4	21.5	0.9
11. Juros (PDE*)	4 982.0	5 454.7	-472.7	2.9	3.2	-0.3
12. Subsídios	1 457.7	1 708.4	-250.7	0.8	1.0	-0.2
13. Outra despesa corrente	4 068.0	4 441.8	-373.8	2.4	2.6	-0.2
14. Total despesa corrente (8+9+10+11+12+13)	79 066.3	76 694.2	2 372.1	45.8	44.9	0.9
15. Formação bruta de capital fixo	4 304.6	4 281.6	23.0	2.5	2.5	0.0
16. Outra despesa de capital	1 031.9	854.2	177.7	0.6	0.5	0.1
17. Total da despesa de capital (15+16)	5 336.5	5 135.8	200.7	3.1	3.0	0.1
18. Total despesa (PDE*) (14+17)	84 402.8	81 830.0	2 572.8	48.9	47.9	1.0
19. Saldo das Administrações Públicas (PDE*) (7-18)	-12 543.7	-12 469.7	-74.0	-7.3	-7.3	0.0
Factores extraordinários						
20. Fundo de Pensões da PT	2 600.0			1.5		
21. 2 submarinos	900.0			0.5		
22. Saldo das Administrações Públicas <u>sem</u> Fundo de Pensões da PT e <u>sem</u> submarinos	- 14 243.7			-8.3		

* Procedimento dos défices excessivos.

Fontes: Relatório do OE'2011, Relatório de Orientação da Política Orçamental de 2010; cálculos PSD.

2- Redução da Despesa Pública Corrente Primária

- É conhecido que a economia portuguesa tem tido uma evolução do nível da despesa pública (contabilizada e diferida) excessiva em relação ao ritmo de crescimento da riqueza. Este facto constitui a raiz da também excessiva carga fiscal sobre as famílias e sobre as empresas, pondo em causa a sustentabilidade das finanças públicas. E, como se sabe, esta é uma condição necessária (embora não necessária e suficiente) para o aumento da taxa potencial de crescimento económico.
- A redução estrutural da despesa pública corrente primária é a via adequada para uma consolidação orçamental sustentada, como o demonstram estudos e a experiência concretas de consolidações orçamentais bem sucedidas.
- São conhecidos, neste domínio, casos de sucesso ocorridos nos últimos anos em vários países que conseguiram ultrapassar situações complicadas, onde coexistiam défices elevados com dívidas públicas altas, alcançando excedentes orçamentais e impactos positivos no crescimento económico. São exemplos, entre outros, os casos da Dinamarca (1983-1986), da Holanda (1991-2000), da Suécia (1994-2000). Todos conseguiram atingir uma situação de equilíbrio encetando retomas económicas assinaláveis mas, para tal, foi essencial a redução significativa da despesa corrente, bem como uma maior selectividade da despesa pública de investimentos, a par do aprofundamento de reformas estruturais (supply side).
- Portugal atrasou-se no processo de redução estrutural da despesa pública e, só agora, as medidas assumidas na Proposta do OE2011 representam um primeiro passo tímido no bom sentido, que necessita de ser concretizado e aprofundado.
- A gestão da estrutura da despesa pública (composição/mix) implica, naturalmente, escolhas políticas derivadas da função de preferência de quem exerce o poder político executivo. Assim, apenas iremos indicar algumas áreas sobre as quais consideramos que é possível um esforço adicional de redução. Mas com a consciência de que apenas quem detém o poder político executivo pode ter a informação detalhada que lhe permita desagregar o objectivo global pelos vários sectores/funções do Estado e pelas várias rubricas em concreto.
- No entanto, apesar das limitações das informações que dispomos, resulta evidente que é possível apontar um objectivo global para uma redução adicional da despesa pública corrente primária em áreas com potencial de emagrecimento.

- A reestruturação profunda das Administrações Públicas e das entidades integradas no chamado Sector Público Empresarial, nas suas macro-estruturas, micro-estruturas e processos, representa um potencial enorme de redução da despesa pública corrente primária absolutamente necessária para assegurar a sustentabilidade das finanças públicas. Deve recordar-se que o Programa de Reestruturação da Administração Central do Estado (PRACE) apontava para cortes significativos nas despesas correntes que não foram atingidos. Agora, é necessário ir mais longe e definir um programa de acções a curto e médio prazo, abarcando não só as Administrações Públicas, como o Sector Empresarial do Estado.
- Existe todo um potencial enorme de reestruturação da despesa associada à proliferação, nos últimos quinze anos, de entidades satélites da administração pública tradicional, como é o caso de Institutos, Entes Públicos Empresariais, Empresas Públicas, Fundações, Empresa Municipais, Empresas Regionais, Estruturas de Missão e entidades diversas. Este universo necessita de um emagrecimento forte, devendo já fixar-se para 2011 um objectivo adequado. A meta proposta para 2011 é bastante modesta, e seguramente que pode ser ampliada nalgumas centenas de milhões de euros.
- A despesa pública corrente primária teve a seguinte evolução desde 2007 (último ano antes da crise internacional):
 - Ano – Montante (milhões de euros)
 - 2007 – 63 913
 - 2008 – 65 684
 - 2009 – 70 194
 - 2010 – 74 084
 - 2011 – 69 499
- Nota-se, pela primeira vez, uma intenção positiva que já se deveria ter manifestado seguramente há mais tempo.
- Note-se que vários países europeus fixaram como metas para despesa pública o regresso rápido aos valores pré-crise de 2007. Tal significa para Portugal um objectivo para a despesa pública corrente primária em torno de 64 mil milhões de euros. Temos, pois, um caminho ainda longo a percorrer na redução da despesa pública corrente primária
- É indispensável que, em 2011, o esforço seja mais ambicioso, por forma a garantir os objectivos para 2012 e 2013. Para 2011, a Proposta do OE deverá a integrar um

reforço adicional da despesa pública corrente primária em 1 200 milhões de euros, por forma a garantir tais objectivos. O esforço adicional que propomos representa apenas 20% do tal caminho ainda a percorrer.

- Enfatizamos o nosso entendimento que uma vez fixado um objectivo global de redução deve ser o Governo que em função das suas opções de preferência, a escolher em concreto os sectores/funções/categorias de despesa a incluir num programa de acções conducente à concretização dos objectivos.
- A título meramente exemplificativo, vejamos apenas a rubrica normalmente designada na Contabilidade Nacional por Consumo Intermédio e que engloba as aquisições de bens e serviços. Não conhecemos a decomposição desta rubrica da despesa, mas notamos a seguinte evolução global (na óptica da Contabilidade Nacional):
 - Ano – Montante (milhões de euros)
 - 2007 – 7 048
 - 2008 – 7 393
 - 2009 – 7 806
 - 2010 – 9 038
 - 2011 – 8 638
- O regresso aos valores de 2007 evidencia um potencial de redução significativo, da ordem dos 1 600 milhões de euros.
- O próprio Governo no ROPO, de Julho de 2010, apontou um objectivo de 4,3% do PIB para esta rubrica e, agora, na proposta do OE2011, esquece esta meta e propõe 4,9% do PIB.
- Parece-nos que a retoma do objectivo inscrito no ROPO de Julho de 2010 constitui o mínimo que se deve inscrever na proposta do OE2011, ou seja, uma redução adicional de 0,6% do PIB da ordem dos 1 000 milhões de euros. Idêntica conclusão tiramos quando analisamos os valores na óptica da Contabilidade Pública.
- Apenas a título meramente indicativo evidenciamos algumas rubricas com crescimento da despesa difícil de entender:
 - Locação de outros bens (+34%)
 - Publicidade (+33%)
 - Combustíveis e lubrificantes (+20%)

- Vestuário e artigos pessoais (+20%)
- Outro material (+19%)
- Locação de edifícios (+18%)
- Seminários, exposições e similares (+16%)
- Matérias Primas (+11%)
- Encargos com instalações (+11%)
- Artigos honoríficos (+11%)
- Material de Escritório (4.3%)
- Seguros (4.25%)
- Material de consumo hoteleiro (3.3%)
- Transportes (2.7%)

3- Alterações à Política Fiscal

- A carga fiscal em Portugal (impostos directos, indirectos e contribuições para a segurança social) tem criado uma pressão excessiva sobre as famílias e sobre as empresas, determinando um esforço fiscal, relativamente ao rendimento em paridade de poder de compra, muito superior à média europeia.
- Esta situação está a criar uma desvantagem competitiva na economia portuguesa, na atracção de poupanças e de investimento, afectando também negativamente o rendimento disponível.
- Para 2011 o Governo prevê um novo agravamento de impostos ao arrepio das necessidades estratégicas da economia. Esse agravamento atinge sobretudo o IVA e o IRS.
- Claro que a proposta da política fiscal é da responsabilidade do Governo e é decidida em sede da Assembleia da República. Portanto, as nossas considerações têm em vista apenas chamar a atenção do governo para a necessidade de atenuar algumas consequências especialmente gravosas para as famílias e para as empresas.

Famílias

- Para as famílias, o impacto negativo decorre, nomeadamente, das alterações previstas para o IRS e para o IVA.
- No que respeita ao IRS, a política fiscal implícita no OE2011, se não corrigida, terá como consequência uma redução do rendimento disponível das famílias da classe média e da classe média baixa devido ao aumento da taxa efectiva de tributação.
- Assim, a título ilustrativo concluímos a partir de simulações efectuadas por um consultor fiscal:
 - Contribuinte solteiro sem filhos e 21 000 euros/ano de rendimento, a taxa de imposto efectiva passaria de 2,7% para 9,9%;
 - Contribuintes casados sem filhos e 28 000 euros/ano de rendimento a taxa de imposto efectiva passaria de 4,4% em 2010 para 9,4% em 2011;
 - Contribuintes casados com dois filhos e 28 000 euros/ano de rendimento, a taxa de imposto efectiva passaria de 3,0% para 8,0%;
 - Contribuintes casados com um filho e 42 000 euros/ano de rendimento, a taxa de imposto efectiva passaria de 9,6% para 13,6%;
 - Contribuintes casados com dois filhos e 75 000 euros/ano de rendimento, a taxa de imposto efectiva passaria de 18,8% para 21,1%;
- Estes agravamentos são consequência, nomeadamente, da alteração das deduções fiscais das famílias nas despesas de Educação, Saúde e Habitação.
- Retiramos as seguintes conclusões principais:
 - Agravamento brutal de impostos pondo em causa o equilíbrio financeiro das famílias de rendimento baixo-médio, o seu rendimento disponível e a sua capacidade de poupança.

- Na medida em que se procura substituir o anterior sistema de deduções por um plafond global, tal significa que as famílias irão suportar taxas efectivas crescentes à medida que aumenta o número de filhos, o que é incoerente com o objectivo de melhoria da natalidade.
- Para além do agravamento do IRS, as famílias no seu consumo seriam obrigadas, em função do OE 2011, a suportar taxas de IVA das mais elevadas a nível europeu e relativamente a Espanha.
- A nível europeu, Portugal passaria a ter taxas normais de IVA superiores às de países de rendimento mais elevado. Exemplos: Portugal 23%, Espanha 19%, Áustria 20%, Bélgica 21%, Bulgária 20%, Alemanha 19%, Irlanda 21%, Itália 20%, Holanda 19%.

Empresas

- A generalidade das recomendações das organizações internacionais (ex: OCDE) no domínio das acções de melhoria da competitividade considera que os aumentos eventuais dos compostos sobre o consumo devem ser acompanhados de uma redução das contribuições das empresas para a segurança social tendo em vista a redução dos custos de produção e estimular a competitividade e o emprego.
- As empresas portuguesas precisam urgentemente de um ambiente favorável à melhoria da produtividade e da competitividade o que exige uma melhoria de um complexo sistema de factores que radica na qualidade das políticas públicas e também das políticas empresariais.
- A competitividade fiscal é um desses factores críticos e deve constituir um objectivo permanente.
- O OE2011 em matéria de política fiscal vem agravar significativamente o ambiente fiscal das empresas quando propõe um novo aumento da taxa normal do IVA de 21% para 23% (a juntar ao já verificado em 2010 de 20% para 21%). Acresce agora uma alteração da estrutura do mix de produtos/taxa reduzida/intermédia/normal com reflexos negativos no consumo e sem redução das contribuições para segurança social.
- Tais medidas iriam provocar uma contracção excessiva da procura das empresas no mercado interno numa conjuntura de estagnação económica, pondo-se em causa o equilíbrio económico/financeiro de muitas empresas e com impacto negativo no crescimento e emprego.
 - Este seria o caso concreto de muitas empresas portuguesas do sector agro-alimentar o qual representa 7,6% do total do PIB português e 16,2% do valor acrescentado bruto da indústria transformadora.
 - A título ilustrativo apontam-se os casos chocantes de aumentos bruscos da taxa actual de 6% para 23%: leites achocolatados, bebidas lácteas, sumos e néctares de frutos ou de produtos hortícolas, situação que compara com a taxa aplicável de 8% em Espanha.
 - Estas bebidas com grande consumo junto das crianças, idosos e doentes passam a ser fiscalmente menos atractivas que outros consumos não tão essenciais.
 - Também existem outros exemplos de produtos que fazem parte do cabaz de compras básico de uma família média (como por exemplo os óleos vegetais

- alimentares, conservas de peixe, produtos hortícolas e outros) que passam da taxa de 13% para 23% que contrasta com 8% em Espanha.
- O aumento do IVA projectado reforçaria a situação de forte desvantagem competitiva que já hoje sofrem as empresas portuguesas localizadas na zona fronteira com Espanha.
 - Um aumento do IVA desta magnitude iria concerteza ampliar a evasão fiscal, o que acabaria por ser altamente contra-producente e que se acentuaria nas regiões transfronteiriças com Espanha. Com esta distorção fiscal tão significativa entre Portugal e Espanha, as empresas espanholas vêem o seu mercado natural alargado ao inverso das empresas portuguesas.
- Apenas como nota, e a propósito da competitividade do sistema fiscal português nota-se uma ausência total desta preocupação na proposta do OE2011. Refira-se, por exemplo, que a política fiscal implícita para os grupos de empresas em Portugal, organizados através de SGPS, vai, na nossa opinião, provocar uma deslocalização acelerada das sedes para outros países da União Europeia com regime fiscal mais favorável, o que consideramos um sinal muito negativo para economia portuguesa.
 - Notamos que o governo estima em 1 050M o aumento da receita do IVA no OE para 2011.

Proposta

Em função da nossa análise anterior propomos:

- Manutenção do esquema actual de deduções do IRS, em termos de deduções fiscais das despesas de Saúde, Educação e Habitação, para evitarmos efeitos negativos apontados.
- Passagem da taxa normal do IVA não de 21% para 23% mas para 22%, o que representa já um agravamento de dois pontos percentuais desde Julho de 2010 na taxa normal.
- Não incluir até reanálise mediante estudo económico ponderado, dos efeitos sectoriais da alteração da estrutura dos produtos em que se aplicam as diversas taxas, na medida em que concluímos que o modelo do OE2011 não se afigura coerente, nem desejável do ponto de vista das empresas e famílias.

4- Parcerias Público-Privadas

- Entendemos que tem havido uma utilização excessiva deste instrumento criando despesa pública diferida de montantes crescentes no sector rodoviário, ferroviário, saúde, “segurança e emergência”.
- Os encargos plurianuais a partir de 2014 são de montantes já avultados e constituem um risco real sobre a sustentabilidade das finanças públicas. Por outro lado, o valor actual dos compromissos futuros assumidos representa, efectivamente, uma componente da dívida pública que deve ser somada à dívida do sector público administrativo.
- Estamos a falar já de um valor que consideramos demasiado elevado (seguramente entre 15 a 20% do PIB) e de há muito que se ultrapassou um “tecto” razoável e acomodável.
- Por outro lado, nos modelos que tem vindo a ser implementados o Tribunal de Contas tem vindo a enfatizar muitos pontos fracos do ponto de vista da defesa dos contribuintes, ficando o risco dos projectos, em larga medida, a cargo do Estado.
- O facto de envolver capitais de montantes elevados e do risco dos projectos ser bastante mitigado (quase risco Estado), os bancos preferem muito naturalmente, se emprestar dinheiro às PPPs do que às empresas do sector produtivo. Desta forma esta-se a orientar uma boa parcela dos recursos financeiros da banca e dos grupos empresariais para o sector não-transaccionável, com prejuízo efectivo da competitividade externa.
- Face aos elevados montantes da despesa pública diferida e conseqüente impacto nos contribuintes nos próximos anos a questão das PPPs tem vindo a constituir uma preocupação crescente do Tribunal de Contas e da comunidade económica e financeira.
- Em função das preocupações expostas, e na medida em que não devemos pensar apenas numa consolidação orçamental até 2013, mas também para 2014 e anos seguintes, entendemos justificar-se a nossa proposta seguinte:
 - Não celebração de novos contratos relativos às Parcerias Público Privadas enquanto não se proceder a uma reavaliação global dos já existentes, a realizar por entidade independente, nomeadamente, o Tribunal de Contas.

- Suspende por seis meses as Parcerias Público-Privadas e as grandes obras (incluindo TGV), não iniciadas ou no início da construção, com o objectivo de proceder à sua reavaliação e eventual cancelamento ou renegociação.
- Relativamente aos contratos antigos ainda vivos, proceder à sua reavaliação jurídica tendo em vista a sua revisão na perspectiva de uma melhor defesa dos interesses financeiros do Estado.

5- Monitorização Independente das Contas Publicas (“Fiscal Responsibility Authority”)

Esta nossa proposta tem os fundamentos seguintes:

- A necessidade de completa transparência nas contas públicas, para eliminar dúvidas que, ciclicamente, se levantam sobre a situação das Finanças Públicas portuguesas entendida como a globalidade do Sector Público Administrativo e o Sector Empresarial do Estado;
- Considera-se fundamental reforçar a credibilidade das finanças públicas portuguesas junto dos contribuintes e dos cidadãos e dos nossos parceiros da EU.
- Esse reforço de credibilidade também é muito importante para assegurar a confiança dos mercados financeiros e dos investidores nacionais e estrangeiros, possibilitando-se, assim, melhores condições de financiamento à economia portuguesa;
- Que a existência de autoridades independentes encarregadas, designadamente, de garantir a disponibilidade de informação de qualidade sobre as finanças públicas, a avaliação dos efeitos a curto, médio e longo prazos de medidas de política e a elaboração de projecções para fundamentarem os cenários base das propostas orçamentais é hoje uma recomendação das organizações internacionais com responsabilidade nas áreas das Finanças Públicas, bem como dos analistas e académicos;
- Que estas atribuições em nada conflituam com as actualmente atribuídas ao Banco de Portugal ou ao Tribunal de Contas, entidades que também acompanham as Finanças Públicas Portuguesas, mas não naqueles domínios;
- Que a actividade da UTAO se centra sobre o acompanhamento da execução orçamental, mas não lhe estão atribuídas aquelas funções e não dispõe de meios e competências legais adequadas;
- Que só nesta década foram criadas instituições com características similares à que se propõe nos seguintes Estados-membros da União Europeia: Áustria (2002); Suécia (2007); Hungria (2009) e Reino Unido (2010) e que na Bélgica, Dinamarca e Holanda instituições idênticas têm uma existência mais longa;

- Que recentes avaliações do desempenho destas instituições é particularmente positivo sobre o contributo dado para a qualidade das políticas públicas em geral e para a sustentabilidade das finanças públicas;
- Que as atribuições destas entidades em nada conflituam com as atribuições e capacidade de decisão política dos Parlamentos ou dos Governos;

A entidade proposta, com enquadramento orgânico em princípio dependente do Parlamento, teria as seguintes atribuições (não exaustivo):

- Garantir a disponibilidade de informação e análises de qualidade sobre as finanças públicas e a avaliação dos efeitos a curto, médio e longo prazo de medidas de política;
- Elaborar projecções económicas para suporte aos cenários das propostas de Orçamento e do PEC ou garantir a sua consistência; neste quadro analisar a consistência de compromissos existentes e a assumir nos domínios, por exemplo, da Segurança Social e das parcerias público e privadas;
- Manter actualizada uma análise da dinâmica da dívida pública;

A entidade apresentaria as seguintes garantias de Independência (não exaustivo):

- Capacidade de iniciativa própria, para opinar sobre qualquer aspecto que considere relevante no domínio das finanças públicas;
- Deve ser assegurado o acesso directo às fontes de informação, sendo dever/responsabilidade da Administração a sua disponibilização;
- Mandato longo (e.g. seis anos) e não renovável;
- Os relatórios e pareceres deverão ser apresentados à Assembleia da República e disponibilizados na internet;
- Dispõe de uma dotação orçamental plurianual anualmente revista.

2ª Reunião
(24 de Outubro 2010)

Conversações com o Governo sobre o
Orçamento do Estado 2011



No documento anterior já apresentámos os fundamentos da necessidade estratégica para a economia portuguesa de caminhar, tão rapidamente quanto possível, para um nível de despesa pública corrente primária de forma a garantir a sustentabilidade das finanças públicas.

- Fazemos notar que o governo já se comprometeu com a União Europeia a alcançar o objectivo do défice público de 3% em 2012 e 2% em 2013.
- Reafirmamos que a obtenção do objectivo de mil milhões de euros de redução adicional da despesa pública corrente primária se apresenta perfeitamente alcançável se: (i) o governo tiver vontade política, actuando sobre dois factores críticos: redução mais agressiva do número de redundâncias e desperdícios que existem nas administrações públicas e naquilo que designamos por “Estado Novo Paralelo” ou seja entidades fora dos órgãos da administração pública tradicional: Institutos, Fundações, Estruturas de missão, entes públicos empresariais, eliminando/fusionando entidades. (ii) Propondo medidas legislativas à Assembleia da República que obriguem a acções drásticas de optimização ao nível dos órgãos da administração regional e local incluindo empresas municipais e empresas regionais. Trata-se não só de uma acção absolutamente necessária para a redução da despesa pública corrente a curto e a médio prazo, como também uma acção moralizadora que a opinião pública e os contribuintes portugueses esperam, face ao abuso que tem existido na proliferação de órgãos nos últimos anos.
- Com certeza se o governo definir o objectivo político de implementar, desde já, um **Programa de Reestruturação da Despesa do Sector Público (PRDSP)** com a amplitude e a metodologia adequada, será possível captar, já em 2011, uma parcela do potencial total de poupanças a realizar a curto e a médio prazo.
- Neste âmbito reforçamos as recomendações já desenvolvidas na reunião anterior e reafirmamos que compete ao poder político executivo, uma vez definido o ritmo de redução anual.
- Também reafirmamos que só o poder político executivo tem a informação detalhada e o poder hierárquico necessário no sentido de uma actuação conducente à implementação de acções que permitam a concretização destes objectivos sectoriais com o objectivo global definido.

- Trata-se de um trabalho profundo que exige a definição prévia de orientações estratégicas de quem tem o poder executivo e a aplicação detalhada de metodologias adequadas. São metodologias conhecidas de optimização de estruturas e custos, que são recomendadas por organizações internacionais e por especialistas na matéria e que já foram tentadas em Portugal em vários momentos. Recordamos os casos do programa ECORDEP (Estrutura de Coordenação para a Reformas da Despesa Pública) do Governo de António Guterres em 2001, que não teve qualquer concretização prática, e do programa PRACE (Programa de Reforma da Administração Central) em 2006 com implementação limitada.
- Estas metodologias devem incluir a comparação (benchmarking) com as estruturas públicas eficientes de países com dimensão comparável à nossa (ex. Holanda, Austria).
- A expansão das estruturas do sector público alargado ocorridas nos últimos anos e a crescente importância relativa das várias entidades que se vieram desenvolvendo, constituindo um verdadeiro novo sector público, o “Novo Estado Paralelo”, torna obrigatório tomar como universo da análise todo o conjunto do sector público, ou seja todo o universo de entidades públicas que directa ou indirectamente são financiadas pelos contribuintes.
- Deixamos claro que esta é a metodologia correcta. E também que ela evidencia que só poder político executivo é que a pode levar a cabo. Sem prejuízo das conclusões anteriores, e em complemento do que já afirmamos sobre esta matéria na reunião anterior, uma macro-análise do potencial adicional de redução da despesa pública corrente primária, já possível de concretizar em 2011, aponta para um total de reduções adicionais de largas centenas de milhões de euros.
- Na reunião anterior chamamos a atenção que o objectivo da despesa pública corrente primária implícita na proposta orçamental para 2011 representa um valor de 69,5 mil milhões de euros, quando em 2007 era de 63,9 mil milhões de euros.
- Por seu turno, fazemos notar que a variação desta rubrica entre 2007 e 2010 representa o montante de 10,2 mil milhões de euros. Portanto, tal significa que para alcançarmos o objectivo de regressar, tão rapidamente quanto possível, aos valores de 2007 temos ainda um longo caminho a percorrer. A proposta orçamental de 2011

ainda apresenta um diferencial face ao valor de 2007 de 5,6 mil milhões de euros, pelo que consideramos necessário um esforço adicional na despesa corrente primária em 2011 à volta de 1 000 mil milhões de euros.

- É evidente que se o esforço de redução da despesa pública corrente primária tivesse sido já implementado em 2010, não estaríamos na situação de agora ter de fazer um maior esforço em 2011.
- Na reunião anterior apontámos áreas, que numa macro-análise, naturalmente limitada pela informação a que se pode ter acesso, se mostra que esse esforço adicional é viável.
- Para 2011 parece-nos evidente que o governo devia fixar objectivos mais ambiciosos nos domínios seguintes:
 - Os Fundos e Serviços Autónomos (FSA) constituem uma grande parcela da despesa pública consolidada, dispondo alguns deles de importantes recursos próprios, os quais em muitos casos poderão ser reforçados de forma a diminuir as transferências do sub-sector Estado. Os FSA gozam de uma maior autonomia pois possuem recursos próprios importantes, associados quer à sua actividade quer a fundos da União Europeia (fundos comunitários) recebendo ainda transferências do sub-sector Estado.
- Na reunião anterior evidenciamos a necessidade crítica de reforçar as acções de redução na rubrica consumo intermédio que inclui as aquisições de bens e serviços.
- Reafirmamos que a obtenção do objectivo de redução adicional de 1 000 milhões de euros se apresenta perfeitamente alcançável, desde que o Governo tenha vontade política actuando sobre os factores críticos apontados:
 - Redução mais agressiva, já em 2011, das reduções e dos desperdícios nas administrações publicas e cortando naquilo que designamos por “Estado Novo Paralelo”.
 - Criando condições e propondo medidas drásticas de optimização a nível da Administração Local e Regional, incluindo empresas municipais e regionais e outras entidades satélites.
- Um programa de reestruturação da despesa pública de todo o universo do sector público (**Programa de Reestruturação da Despesa do Sector Público**) é uma acção

estratégica que a economia portuguesa exige e também uma acção moralizadora que é devida aos contribuintes portugueses face ao abuso na proliferação de estruturas nos últimos anos.

- Se o Governo, reforçar desde já com a metodologia adequada o programa de reestruturação da despesa publica corrente primária, naturalmente com efeitos a curto e médio prazo será possível captar em já 2011, uma parcela do enorme potencial que existe para optimização de custos.

3ª Reunião
(25 de Outubro 2010)

Conversações com o Governo sobre o
Orçamento do Estado 2011



1. Nas reuniões anteriores foi explicado pela delegação do Governo que apenas detectou em Setembro último uma “derrapagem” das contas públicas de 2010, de grande magnitude.
2. Na realidade, entre a estimativa da despesa Pública Corrente Primária (DPCP) inscrita no documento do Governo, de Julho do ano corrente, apresentada à Assembleia da República (AR) –no chamado Relatório de Orientação da Política Orçamental (ROPO) – e a estimativa agora apresentada para 2010 na proposta orçamental de 2011 existe um desvio negativo de 2 845 milhões de euros!
3. O objectivo inscrito no ROPO para o défice, quanto ao seu valor e à sua composição para 2010, a que o Governo se comprometeu perante a Assembleia da República e perante os portugueses, já incorporava os compromissos que assumiu de redução da despesa pública num valor de 1 010 milhões de euros, em resultado do compromisso que assumiu com o PSD em Maio de 2010 (no âmbito do designado PEC2).
4. Este compromisso de Maio de 2010 incluía igualmente medidas de aumento da receita fiscal – por via nomeadamente do aumento da taxa normal do IVA de 20 para 21% a partir de Julho – de um montante praticamente igual ao compromisso do lado da despesa, ou seja um total de 1 050 milhões de euros.
5. A evolução da receita fiscal até Setembro de 2010 mostra um crescimento de 3,3% relativamente ao previsto no OE 2010.
6. Em consequência da derrapagem da gestão da despesa pública em 2010, o Governo, para alcançar o défice de 7,3%, a que se comprometeu, confirmou nas duas reuniões anteriores que precisa de utilizar, em 2010, o diferencial, à volta de 1 700 milhões de euros (1% do PIB), correspondente a dois movimentos contabilísticos extraordinários que não tinham sido orçamentados nem contemplados no acordo de Maio de 2010 entre o Governo e o PSD, o qual teve expressão pública no Comunicado do Ministério das Finanças de 14 de Maio de 2010. (Anexo 1)
7. Esse comunicado do Ministério das Finanças espelha o compromisso com o PSD e com o País, tendo sido referido pelo Governo que as medidas adicionais acordadas seriam suficientes, para o cumprimento das metas orçamentais a que se comprometera para 2010 e para 2011, ou seja um défice público de 7,3% do PIB, em 2010, e de 4,6% do PIB, em 2011.
8. Verifica-se, agora, que os compromissos do Governo para 2010 do lado da despesa não só não foram respeitados, como, em três meses (entre Julho e Setembro), os objectivos da

DPCP para 2010 apresentam um desvio negativo de uma dimensão assustadora (2 845 milhões de euros).

9. A delegação do PSD chamou à atenção do Governo que o objectivo para a DPCP inscrito na proposta orçamental para 2011 tem como ponto de partida a base “gorda” agora considerada para 2010, o que significa que integra uma componente excepcional na área da despesa que o Governo diz ter sido completa surpresa ainda não conhecida em Julho.
10. A delegação do PSD chamou atenção da delegação do Governo que a base de 2010 para a definição do objectivo para 2011 da DPCP deveria expurgar esta variação negativa excepcional. Por outras palavras, a base de partida de 2010 para a definição dos objectivos de redução da DPCP para 2011 deveria ter incorporado uma correcção de parcela significativa da variação excepcional negativa da DPCP agora conhecida.
11. Nas propostas efectuadas nas duas reuniões anteriores, e devidamente fundamentadas, foi justificado pela delegação do PSD a necessidade de o Governo ter a obrigação perante os contribuintes portugueses (a quem deve explicações pela falta de controlo da despesa pública) de ajustar o seu objectivo de redução para 2011 da DPCP por forma a atenuar os esforços que está a pedir às famílias e empresas em matéria de agravamento de impostos.
12. A delegação do PSD, nas duas reuniões anteriores, demonstrou que o objectivo de redução da DPCP proposta no OE2011 precisa de ser aumentado para um cumprimento das metas orçamentais tanto em 2011 (défice 4,6% do PIB) como em 2012 (3% do PIB) e 2013 (2,0% do PIB) a que o Governo se comprometeu perante a União Europeia.
13. A delegação do PSD enfatizou nas duas reuniões anteriores (ver os documentos apresentados) que existe um potencial enorme, não contemplado na proposta orçamental de 2011, de redução adicional da despesa pública corrente primária e que a sua concretização é vital para se caminhar para a sustentabilidade das finanças públicas, como condição de base para a retoma de um crescimento económico sustentado, o qual também exige o aprofundamento das medidas estruturais, do lado da oferta de bens e serviços (*supply-side*), críticas para a melhoria da produtividade e da competitividade, e, logo, para o controlo do crescimento explosivo da dívida externa ocorrido nos últimos anos.
14. A delegação do PSD chamou a atenção da delegação do Governo que a identificação das medidas concretas da redução da despesa só pode ser realizada, com eficiência, pelo poder político executivo, pois só ele tem, para tanto, a informação detalhada e só ele pode exigir aos sectores/funções dos órgãos do Estado o reforço dos programas de acção de redução de despesas e a sua implementação concreta.

15. No entanto, a delegação do PSD apontou oportunidades de redução adicional da despesa da ordem de algumas centenas de milhões de euros, para 2011, nas áreas fundamentais seguintes:

a) reforço dos objectivos a que o Governo se propõe de eliminação/fusão das macroestruturas que proliferam nos últimos anos e que constituem um verdadeiro novo “ESTADO PARALELO” em relação ao sector público tradicional: Institutos, Fundações, Estruturas de Missão, Empresas Públicas, Entes Públicos Empresariais, Empresas Municipais, Empresas Regionais, etc.

O potencial de redução de custos nestas áreas apontado pelo Governo na proposta orçamental para 2011 é apenas da ordem de 100 milhões de euros quando deveria ser de mais de algumas centenas de milhões de euros. Neste âmbito, a delegação do PSD referiu à delegação do Governo que está disposta a propor à Direcção Política do PSD o apoio político para aprovação das medidas legislativas que venha a propor para a consecução do objectivo.

b) definição de um objectivo adicional à volta dos 500 milhões de euros nas rubricas de despesa “Consumo Intermédio” (que inclui aquisições de bens e serviços e outros), “Subsídios” e “Outras Despesas Correntes” que, em conjunto, representam cerca de 7,1% do PIB na proposta do orçamento.

c) a título ilustrativo, a delegação do PSD apresentou à delegação do Governo exercícios detalhados por natureza de despesa, apenas na área das aquisições de bens e serviços que representam uma oportunidade próxima de 500 milhões de euros (4% do total da rubrica orçamentada).

d) a delegação do PSD referiu ainda que existem outras oportunidades de redução adicional da Despesa Pública Corrente para 2011 que podem ser definidas pelo Governo, reforçando as metas de redução a que já se propõe por sectores/funções do Estado.

16. A delegação do PSD nas duas reuniões anteriores enfatizou que só o poder político executivo pode definir metas aos responsáveis sectoriais e exigir o reforço dos programas de acção conducentes à concretização do objectivo.

17. A delegação do PSD chamou a atenção da delegação do Governo que a composição das medidas de consolidação orçamental subjacentes à sua proposta orçamental para 2011 não está de harmonia com o compromisso político publicamente enunciado pelo Governo: *grosso modo* um esforço relativo de 2/3 do lado da redução da despesa e 1/3 do lado do aumento da receita.

18. Ora, a delegação do PSD e a delegação do governo, a partir da análise dos dados da proposta orçamental para 2011, verificaram que as medidas de consolidação orçamental programadas apontam para 2,2% do lado da redução da despesa e 1,8% de aumento da receita fiscal (este valor inclui 0,6% do PIB de impacto das medidas que o PSD caucionou em 2010, com efeito em 2011. Ou seja, um esforço muito próximo entre as duas componentes (55/45 por cento).

19. A delegação do PSD chamou a atenção da delegação do Governo que a dimensão do esforço a realizar pelo executivo do lado da despesa em 2011 é fortemente consequência da inacção e falta de eficácia que o Governo demonstrou na gestão da despesa pública em 2010 (ao contrário do que aconteceu em países com problemas semelhantes aos nossos, como a Espanha, Grécia, Irlanda e outros). O Governo, em vez de ter reduzido a DPCP em 2010 relativamente a 2009, aumentou-a em 2 845 milhões de euros.
20. Por todas estas razões, a delegação do PSD chamou a atenção da delegação do Governo que este tem uma obrigação perante os contribuintes de ser mais ambicioso, para 2011, na redução da DPCP em mais umas centenas de milhões de euros, reforçando a actuação sobre as despesas de funcionamento das Administrações Públicas que têm evidenciado uma trajectória insustentável e de atenuar o esforço exigido às famílias e empresas.
21. Na tentativa de encontrar um ponto de equilíbrio para um acordo, a delegação do PSD informou a delegação do Governo que está disposta a propor à direcção política do PSD um ajustamento às alterações da política fiscal, que inicialmente foram apontadas, a incidir sobre o IRS e o IVA, por forma a que as mesmas tenham um impacto que se situa apenas em 0,28% do PIB (inferior a 500 milhões de euros, em função dos dados disponíveis e da informação prestada pela delegação do Governo).
22. Em relação às outras matérias discutidas entre as duas delegações, a delegação do PSD regista a abertura positiva da delegação do Governo para as questões suscitadas no âmbito da sustentabilidade das finanças públicas para além de 2013 e, nomeadamente, as relacionadas com a reavaliação imediata das PPP e com a criação imediata de uma entidade para a monitorização técnica da Política Orçamental em linha com as melhores práticas internacionais (“Fiscal Policy Authority”) e com as recomendações do Governador do Banco de Portugal.
23. As duas delegações também convergiram em considerar que o reforço da actuação sobre os factores críticos de competitividade, para atracção de investimento e poupança para a economia portuguesa, é decisivo para o aumento do potencial de crescimento económico.
24. Em particular, as duas delegações consideraram importantes:
 - a) a definição, para implementação em 2011 e anos seguintes, de um Programa de Reestruturação do Sector Público (Administrativo e Empresarial) no sentido da redução e melhoria da qualidade da despesa pública;
 - b) a necessidade de vir a criar condições de articulação entre a evolução das taxas do IVA e a redução das contribuições das empresas para a Segurança Social dentro do objectivo de melhoria de custos de produção e de estímulo à competitividade e emprego;

c) a necessidade de reforço das medidas estruturais, em linha com as recomendações das entidades internacionais que estudam os factores de crescimento da economia portuguesa, visando a melhoria da taxa potencial de crescimento económico;

d) a necessidade de reforçar as condições para o aumento do investimento no sector produtivo dos bens e serviços transaccionáveis expostos à concorrência internacional, determinantes para o aumento das exportações e redução das importações, e, assim, para a redução gradual do endividamento externo do País.

25. A delegação do Governo ainda não apresentou qualquer contraproposta em relação às propostas que a delegação do PSD avançou nas duas primeiras reuniões.

26. É propósito da delegação do PSD apresentar à sua direcção política um ajustamento às propostas iniciais de alteração da política fiscal do Governo incluídas na sua proposta orçamental, no sentido de atenuar os efeitos gravosos sobre as famílias e empresas:

a) no IRS, manter o actual esquema de deduções fiscais às famílias nos domínios da educação, saúde e habitação (com excepção dos dois últimos escalões), minorando os efeitos de perda de rendimento disponível da classe média e média-baixa.

b) no IVA, a proposta da delegação do PSD vai só no sentido de: i) não alterar a estrutura dos grupos de produtos a que se aplicam as várias taxas, pois a proposta orçamental não está baseada em estudo técnico e tem consequências negativas sérias sobre o consumo de bens essenciais das famílias e impactos no equilíbrio económico e financeiro das empresas; ii) redução de 0,25% da TSU paga pelas empresas dentro de preocupações de estímulo à competitividade e emprego.

c) ainda a título de compensação pelo agravamento das condições das empresas, propõe-se o cumprimento efectivo do prazo de pagamento a fornecedores de 60 dias para todas as entidades do sector público administrativo e empresarial, criando já no OE11 os mecanismos jurídico-administrativos conducentes a este objectivo. Tal seria um factor de moralização das relações do Estado com os seus fornecedores, permitindo uma maior eficiência nas suas compras (poupanças significativas não contempladas na proposta do OE2011), e aliviaria a pressão de tesouraria a que muitas micro, pequenas e médias empresas estão sujeitas num contexto de escassez de crédito. Em Contabilidade Nacional, esta medida não tem efeitos no défice público.

27. Em resumo, as alterações à política fiscal da proposta orçamental para 2011 representariam, em conjunto, um valor inferior a 500 milhões de euros, em função dos dados disponíveis e de informação prestada pela delegação do Governo, ou seja apenas de 0,28% do PIB (cerca de 20% da inexplicável derrapagem da despesa pública nos últimos 3 meses).

28. Com estes ajustamentos, o esforço de consolidação orçamental para 2011 teria a seguinte repartição:
- i) contribuição relativa do lado da redução da despesa: 2,5% do PIB;
 - ii) contribuição relativa do lado do aumento da receita fiscal: 1,5% do PIB.
29. Ou seja, um peso relativo de 63% do lado da despesa e de 37% do lado da receita.
30. Com estes ajustamentos, o Governo ficaria mais próximo, embora não o atingindo, do compromisso político que assumiu perante os portugueses, e criaria condições para se atenuar o enorme esforço que está a pedir de novo às famílias e empresas.
31. Apresentamos nos Anexos 2 e 3 as nossas propostas nas duas primeiras reuniões e que fundamentam com pormenor as nossas posições.

Lisboa, 25 de Outubro de 2010

Minuta

COMUNICADO SOBRE AS CONCLUSÕES DAS CONVERSÇÕES

À PROPOSTA ORÇAMENTAL PARA 2011

Como é do conhecimento público, decorreram desde sábado conversações entre as Delegações do Governo e do PSD sobre a situação das contas públicas em 2010 e sobre a proposta orçamental do Governo para 2011.

O entendimento a que se chegou cobre um número amplo de aspectos relacionados não só com a proposta orçamental mas também com a sustentabilidade das finanças públicas como uma condição de base para um crescimento económico sustentado.

1. A delegação do PSD recebeu informação sobre a previsão da composição do défice previsto para 2010 e concluiu, conjuntamente com a delegação do Governo, que os movimentos contabilísticos anteriormente não considerados que envolveram, como receita, o Fundo de Pensões da Portugal Telecom no montante de 2 600 milhões de euros e, como despesa, o registo da compra de dois submarinos, foi essencial para compensar um desvio, na despesa, da ordem dos 1 300 milhões de euros e, na receita não fiscal, à volta de 400 milhões de euros.

A delegação do Governo informou que este desvio global da ordem de 1 700 milhões de euros, não constava, por não ter sido ainda detectado, na previsão para 2010 do défice público, e seus componentes, constantes do Relatório da Orientação Política Orçamental (ROPO) apresentado à Assembleia da República em Julho passado.

2. Sobre a evolução da Despesa Pública, a delegação do PSD salientou que as consolidações orçamentais sustentadas implicam um processo de redução da Despesa Pública Corrente Primária (DPCP), como o demonstram consolidações orçamentais de qualidade realizadas em muitos países nos últimos anos.

A delegação do Governo entendeu que competia ao PSD apresentar medidas concretas de redução da despesa, que compensassem a redução das receitas fiscais em resultado de alterações à política fiscal incluída na proposta orçamental do Governo. A delegação do PSD

não concordou que devesse apresentar medidas sectoriais concretas, apresentou exercícios a título ilustrativo e indicou áreas de oportunidade de redução adicional de custos, em relação à já prevista pelo Governo na proposta orçamental para 2011, na medida em que a delegação do PSD entende que um processo de aligeiramento de estruturas e de custos em todas as áreas dos sectores públicos administrativo e empresarial, implica um trabalho detalhado, com as metodologias adequadas, e que apenas o poder político executivo detém o detalhe da informação necessária para o efeito, e o poder de comando de gestão para definir subobjectivos e acções por sectores e funções dos vários segmentos das Administrações Públicas.

O Governo defendeu que substituir receita fiscal certa por adicionais cortes na despesa poderia introduzir alguma incerteza indesejável sobre a concretização do objectivo do défice de 4,6% do PIB acordado com a União Europeia.

A este respeito, a delegação do PSD foi sensível ao argumento, mas entendeu que uma redução adicional da despesa pública corrente primária à volta de 0,3% do PIB, com reflexo correspondente na receita, é perfeitamente acomodável na concretização do objectivo de 4,6% do défice público para 2011.

3. Ainda sobre a necessidade de continuar, a curto e a médio prazo, o processo de reestruturação da despesa pública corrente primária e de melhoria da qualidade da mesma, bem como da qualidade da despesa pública de investimento, a delegação do PSD insistiu que era imperioso implementar um programa para a reestruturação da globalidade do sector público, incluindo tanto o sector público administrativo como o empresarial. O Governo respondeu que já tem em curso esse programa e informou que tenciona realizar o seu aprofundamento a curto e médio prazo.
4. A delegação do PSD foi sensível à argumentação da delegação do Governo quanto a eventuais reacções da União Europeia e dos mercados financeiros sobre a necessidade crítica de Portugal não introduzir adicionais elementos de risco e, assim, informou a delegação do Governo que iria tentar construir um modelo de ajustamentos à proposta de política fiscal que se situe à volta dos 500 milhões de euros (cerca de 0,3% do PIB), tendo em vista os superiores interesses do País, na medida em que se atravessa uma situação difícil junto dos mercados financeiros internacionais, mas na condição de se conseguir uma solução que atenuie alguns efeitos negativos da proposta orçamental do Governo para as famílias e empresas.
5. Assim, no âmbito de ajustamentos à proposta de política fiscal, a qual é naturalmente da responsabilidade do Governo, foi acordado o seguinte entre as duas delegações:

a) No IRS, manutenção do actual esquema de deduções fiscais para as despesas das famílias com a educação, saúde e habitação com excepção dos dois últimos escalões de rendimentos de acordo com a proposta orçamental;

b) Uma vez que o Governo considera que a credibilidade internacional do esforço exigido pela consolidação orçamental a que está comprometido, exige, imperativamente, o aumento da taxa normal do IVA como propõe, a delegação do PSD acabou por aceitar, mas com as contrapartidas seguintes por forma a minorar alguns efeitos negativos sobre as famílias e empresas:

i) Não alteração da composição actual dos vários grupos de produtos a que se aplicam a taxa reduzida, a taxa intermédia e a taxa normal;

ii) Na medida em que ambas delegações consideram fundamental dar, pelo menos, um sinal no sentido de um movimento que importa reforçar quando existirem as adequadas condições visando a redução dos custos de produção das empresas e estimular a competitividade e o emprego, a delegação do Governo concordou com a proposta da delegação do PSD de dar um primeiro sinal de redução já em 2011 de 0,25 pontos percentuais da taxa social única paga pelas empresas;

iii) A delegação do Governo concordou ainda com a proposta da delegação do PSD de introduzir na proposta orçamental de 2011 de mecanismos jurídico-políticos e procedimentos no sentido do cumprimento efectivo por parte das Administrações Públicas e das Empresas Públicas do prazo de pagamento a 60 dias aos fornecedores. Esta medida não tem implicações no défice público em Contabilidade Nacional e apresenta-se como uma acção moralizadora e correctora da actual situação, e que irá certamente contribuir para a melhoria da eficiência das compras do sector público da tesouraria das empresas.

6. No âmbito da preocupação conjunta quanto à sustentabilidade das finanças públicas e do reforço da credibilidade da política orçamental e da qualidade das políticas públicas em geral, ambas as delegações concordaram:

a) Quanto às parcerias Público-Privadas e Concessões, que implicam encargos para os contribuintes, hoje e no futuro, convergiram na necessidade de as reponderar e reavaliar atendendo ao contexto actual de financiamento da economia portuguesa, o qual obriga à redefinição de prioridades na alocação dos recursos.

Tal reavaliação deverá ser feita na óptica da análise do custo-benefício. Assim:

- Não celebração de novos contratos enquanto não se proceder a uma reavaliação global dos já existentes;
- Suspender, por seis meses, todas as PPP e as grandes obras, sem excepção, iniciadas ou na fase inicial de construção, com o objectivo de se proceder à sua reavaliação e eventual cancelamento ou renegociação, à luz da análise de custo/benefício;

- Relativamente aos contratos antigos ainda vivos, proceder, de imediato, à sua reavaliação jurídica, económica e financeira na perspectiva de uma melhor defesa dos interesses financeiros do Estado e dos contribuintes.
- i) A delegação do PSD propôs, e a delegação do Governo aceitou, que tais tarefas devem começar de imediato e que será constituído, para o efeito, um Comité presidido pelo Presidente do Tribunal de Contas e constituído por personalidades de reconhecida competência nos domínios económico, financeiro e jurídico.
 - ii) Quanto à criação imediata de uma entidade para a monitorização independente das Contas Públicas (na linguagem anglo-saxónica “Fiscal Responsibility Authority”), ambas as delegações concordaram na sua importância e quanto ao seu âmbito de actuação estendida tanto ao sector público administrativo como empresarial, devendo ter as atribuições e o grau de independência segundo as melhores práticas internacionais e na linha das recomendações recentes do Senhor Governador do Banco de Portugal.
7. Por fim, ambas as delegações convergiram na necessidade de, a par da sustentabilidade das finanças públicas, que importa reforçar o aprofundamento das medidas estruturais em curso para a melhoria contínua da produtividade e da competitividade, tendo em vista o aumento do potencial de crescimento da economia.

Lisboa, de Outubro de 2010