



Conselho das Finanças Públicas
Portuguese Public Finance Council

Descentralização e Políticas Territoriais

Rui Nuno Baleiras

Vogal Executivo do CFP

*Professor de Economia e membro do Núcleo de
Investigação em Políticas Económicas
(Universidade do Minho)*



Apresentação

1. Introdução
2. Racionalidade económica da descentralização de competências (funções descentralizáveis)
3. Quadro de referência para decisão competência a competência
4. Ilacões práticas
5. Pré-requisitos no enquadramento orçamental das autarquias locais
6. Conclusões e recomendações



1. Introdução

- Tema do painel: Descentralização e Políticas Territoriais.
Designação feliz
“Território é o local de encontro entre as políticas e as pessoas”
(Francisco Nunes Correia)
- Oportunidade da discussão

2. Racionalidade económica da descentralização de competências

- Competências em discussão (Portugal, 2017): concentram-se no lado da despesa
- Funções de um orçamento público: quais são descentralizáveis?
 - Estabilização macroeconómica? Não
 - Redistribuição (de rendimento e/ou riqueza)) Não
 - Afectação (provisão de bens e serviços de interesse colectivo)
 - Bens colectivos nacionais? Não
 - Bens colectivos locais? Talvez

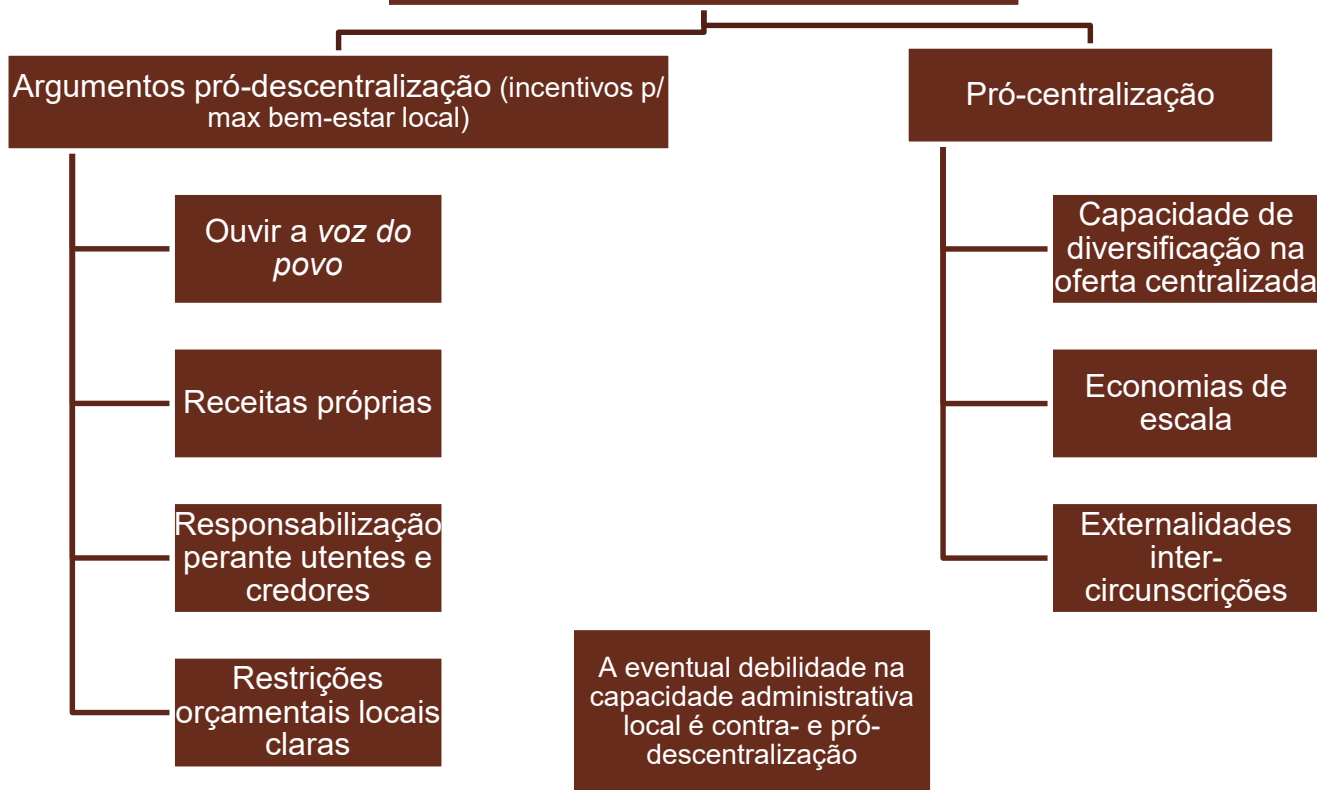
← Mobilidade
← geográfica

3. Quadro de referência para decisão competência a competência

Hipóteses: fronteiras exógenas das circunscrições subnacionais (regionalização do Continente obrigaria a considerar argumentos adicionais); cada governo visa maximizar o bem-estar da população que vota na sua circunscrição

Argumentos pró e contra a descentralização de determinada competência

Heterogeneidade espacial na procura ou na oferta do serviço colectivo local





4. Ilações práticas

1. Encurtar a distância entre decisor e população não chega para recomendar a descentralização (*cf* diapositivo anterior)
2. Estar preparado para acolher competências exclusivas e competências partilhadas com outros níveis de governo
3. Exercício local de competências descentralizadas: imitar o Estado não é necessariamente boa ideia; a voz dos interessados
 - O envolvimento da comunidade de interessados nos recursos e nos resultados das políticas públicas melhora-as e fortalece o capital social dos territórios e, por essa via, o próprio desenvolvimento económico
4. Inovação e boas práticas: variedade intermunicipal nas experiências é enriquecedora nas funções descentralizadas de maior complexidade



4. Ilações práticas (cont.ão)

5. Repartição de competências: descentralizar, centralizar e cooperar

- Heterogeneidade dos territórios e das autarquias locais recomenda abordagem flexível num qualquer programa de descentralização (*fato único* não será boa ideia)
- Contratação por objectivos (FSM não será bom guia para o futuro)
- Atentar em exemplos estrangeiros e estar aberto à negociação (Estado-ANMP-ANAFRE, Ministério x -Autarquia i , Autarquia i -Autarquia j , etc.)
- Ao longo da raia ibérica, tirar partido da cooperação transfronteiriça

6. Modelo de financiamento de competências futuras

- Mente aberta para soluções pouco comuns em Portugal
- Modo de financiamento ajustado a cada competência em concreto
 - Competências partilhadas com AdC: transferência negociada (parcela fixa e parcela indexada a indicadores de resultado)
 - Competências exclusivas: transferência negociada e receita própria com ónus político local

5. Pré-requisitos no enquadramento orçamental local

- Bases económico-orçamentais para acolher as novas competências têm que ser sólidas
- Bases sólidas: exercício de responsabilidade conjunta
 - Gestão interna (de cada autarquia, entidade intermunicipal, AECT ou outro consórcio de governos locais)
 - Governo + ANMP + Assembleia da República
 - Governo + cada entidade local recipiente (contratos)
- Revisão sólida do enquadramento orçamental local – *vide* apresentação Rui Dias (CFP), 7 Jul, 13h30m, Chair: Flora Cunha Lobo, Location: ROOM 5 - SALA Co157; livro CFP em finalização)
 - Extinguir de vez as práticas de sobreorçamentação da despesa e da receita
 - Corrigir problemas sérios no IMI (sobretudo prédios urbanos, mas também nos rústicos)
 - Reduzir concentração da receita própria no património imobiliário e na exploração económica de activos imobiliários
 - Regras orçamentais: acabar com a grande contradição do enquadramento e suas consequências para o enfraquecimento das restrições orçamentais locais

6. Conclusões e recomendações

1. Rácios orçamentais de descentralização não é o que importa discutir *enquanto ideia política de organização*
2. Descentralização política: capacidade de patamares territoriais locais e regionais, com legitimidade democrática própria, poderem escolher os termos da oferta de serviços às famílias e às empresas anteriormente providos por um patamar superior (sujeita a padrões mínimos nacionais)
3. *Descentralização como ideia política de organização* tem racionalidade económica se melhorar o bem-estar dos cidadãos (“dar mais por menos”)
4. Mobilidade geográfica das bases de tributação e dos eleitores é uma restrição que deve estar presente no desenho de soluções em concreto de descentralização

6. Conclusões e recomendações (cont.ão)

5. Em princípio, não há vantagem em descentralizar a oferta de serviços coletivos sem diversidade territorial nas preferências ou nos custos unitários
6. Não há boa descentralização sem boa governança — Ahmad e Mazarei (2015), Kyriacou *et al.* (2015), Faguet (2011)
7. Ouvir a voz das forças vivas
8. Cada competência é um caso e requer uma solução própria (engenharia do processo, meios, modo de financiamento); negociação e informação transparente são indispensáveis
9. Contratação em função dos resultados é um modelo que deve estar sobre a mesa



6. Conclusões e recomendações (fim)

10. Inovar e partilhar experiências

1. *Fato único* não serve; na baixa densidade a oferta conjunta pode ser melhor que a oferta individual; como lidar com economias de escala e efeitos interterritoriais
2. Aproveitar para melhorar intermunicipalidade e partilhas ente freguesias

11. Ónus político local deve existir no financiamento, na margem, das competências a exercer em exclusivo pelo poder local

12. Não iniciar a implementação do pacote de descentralização sem antes sanar disfunções no enquadramento orçamental local



Obrigado pela vossa atenção!