



# A gestão dos dinheiros públicos e a política

Teodora Cardoso

11 Julho 2013

# O Enquadramento Institucional do sector público e o desenvolvimento económico

Um texto recente do Banco Mundial sobre gestão financeira do sector público caracteriza assim o enquadramento institucional do sector público nos países desenvolvidos e nos países em desenvolvimento

|                                        | Países em desenvolvimento                              | Países desenvolvidos                               |
|----------------------------------------|--------------------------------------------------------|----------------------------------------------------|
| <b>Objectivos</b>                      | Vagos e grandiosos                                     | Claros e realistas                                 |
| <b>Autoridade</b>                      | Fraca                                                  | Forte                                              |
| <b>Capacidade operacional</b>          | Disfuncional                                           | Coerente e funcional                               |
| <b>Capacidade de avaliação</b>         | Fraca                                                  | Forte                                              |
| <b>Orientação do sector público</b>    | Controlo dos inputs                                    | Inputs, resultados e acompanhamento dos resultados |
| <b>Processo de decisão</b>             | Centralizado                                           | Descentralizado                                    |
| <b>Enquadramento do sector privado</b> | Semi-formal. Falta de confiança e de respeito pela lei | Formal e legal                                     |
| <b>Cultura de avaliação</b>            | "Apanhei-te!"                                          | Aprender e melhorar                                |

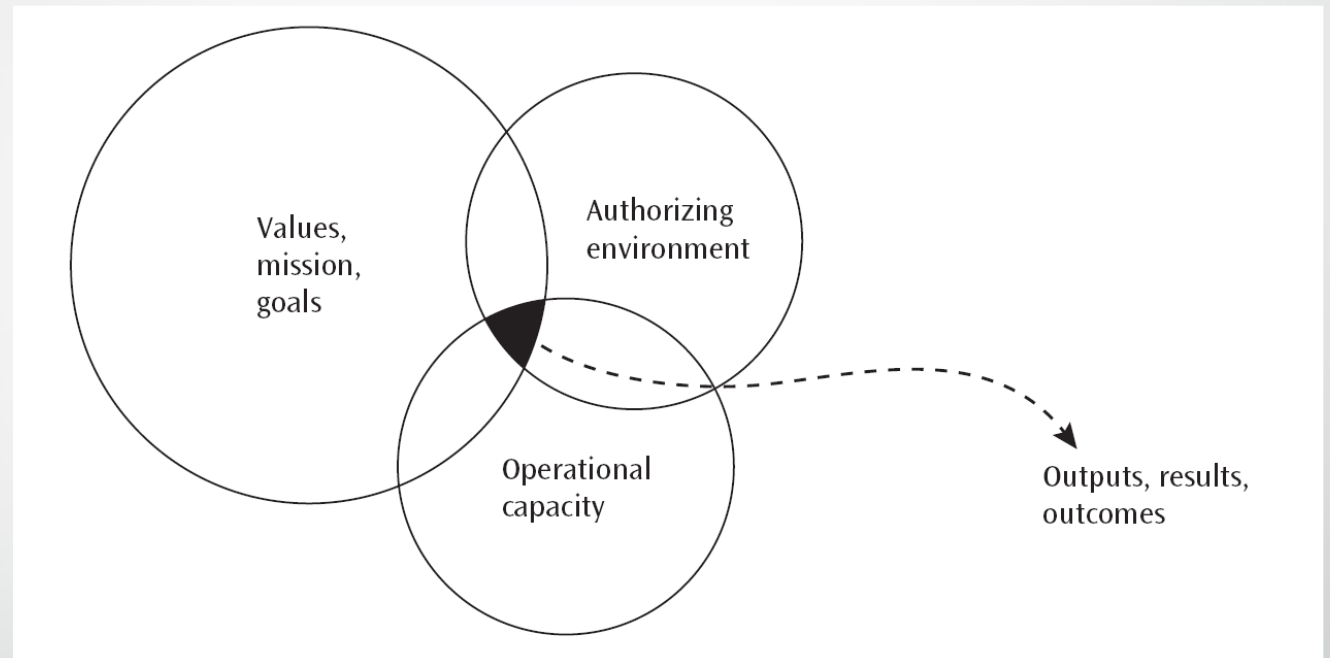
Embora esquemática, é uma formulação útil se se tratar de pôr em evidência as características que tornam um sector público eficiente e sustentável, no quadro atribuídas – nem sempre justamente – à generalidade dos países desenvolvidos.

## O Enquadramento Institucional e os Resultados das Políticas

É a intersecção entre

- os valores, missão e objectivos,
- os mecanismos de autorização e tomada de decisões e
- a capacidade operacional

que determina os resultados alcançados. **Não obstante a dimensão de cada um dos círculos, a intersecção pode ser muito limitada.**



Importante é sublinhar que se trata apenas dos mecanismos institucionais e organizativos que caracterizam o sector e **não dos meios postos à sua disposição.**

# O Papel da Política

- Aumentar a área de intersecção dos 3 círculos permite obter melhores resultados
  - com os mesmos (ou menos) meios,
  - com objectivos mais bem definidos,
  - com processos de decisão mais simples e/ou
  - com capacidade operacional mais eficaz e aplicada de forma mais eficiente.
- Que razões levam a que isso não aconteça?

# A política e o que esperamos dela

- Discutir e obter resultados que acresçam a intersecção dos círculos seria o caminho mais benéfico para todos. Mas é também mais abstracto, nalguns casos mais técnico e mais difícil de explicar.
- Em termos eleitorais, muito mais fácil do que prometer aumentar a eficiência do sistema é continuar a alargar os objectivos, a tornar o processo de decisão na aparência mais rigoroso, ainda que na prática mais pesado e ineficaz, e a dar esperanças de mais meios.
- É por isso que nos últimos tempos tem vindo a alargar-se a importância atribuída às instituições independentes, de cariz essencialmente técnico, não como decisores políticos, mas como intermediários com a missão de expor à opinião pública problemas da natureza dos aqui referidos.

Subjacentes às áreas referidas no quadro estão muitas vezes problemas essencialmente técnicos e de gestão para que é preciso encontrar soluções satisfatórias.

Um dos mais fundamentais respeita à produção, partilha e transparência da informação de gestão.

|                                        | Países em desenvolvimento                              | Países desenvolvidos                               |
|----------------------------------------|--------------------------------------------------------|----------------------------------------------------|
| <b>Objectivos</b>                      | Vagos e grandiosos                                     | Claros e realistas                                 |
| <b>Autoridade</b>                      | Fraca                                                  | Forte                                              |
| <b>Capacidade operacional</b>          | Disfuncional                                           | Coerente e funcional                               |
| <b>Capacidade de avaliação</b>         | Fraca                                                  | Forte                                              |
| <b>Orientação do sector público</b>    | Controlo dos inputs                                    | Inputs, resultados e acompanhamento dos resultados |
| <b>Processo de decisão</b>             | Centralizado                                           | Descentralizado                                    |
| <b>Enquadramento do sector privado</b> | Semi-formal. Falta de confiança e de respeito pela lei | Formal e legal                                     |
| <b>Cultura de avaliação</b>            | "Apanhei-te!"                                          | Aprender e melhorar                                |

# Informação de gestão

- Um exemplo importante respeita à produção de informação contabilística que cubra o conjunto das administrações públicas segundo critérios comuns que permitam avaliar com rapidez e segurança a posição financeira do sector e das suas diferentes partes, bem como os factores que a determinaram.
- Além de constituir uma base essencial da gestão financeira, um sistema dessa natureza é também indispensável como base da introdução de um processo de decisão descentralizado, que permita exigir capacidade de gestão aos responsáveis pelos diferentes departamentos públicos e responsabilizá-los pelos resultados que alcançam e não só pelo cumprimento de procedimentos cada vez mais complexos e menos eficientes.

## Redução eficiente das despesas públicas

Um relatório de 2011 do National Audit Office britânico sobre a aquisição de consumíveis pelas diferentes entidades do Serviço Nacional de Saúde nesse país oferece excelentes exemplos da importância da existência de informação detalhada, normalizada, transparente e analisada de forma competente e auditável

- *NHS hospital trusts **pay widely varying prices for the same items.** Our analysis of spending data found **around 66,000 products**, where data permitted a like-for-like comparison, which showed some variation in the price trusts paid for them. **The average variation between the highest and lowest unit price paid was around 10 per cent. For 5,201 products, the variation was greater than 50 per cent.** We estimate that **£150 million could be saved if trusts had bought the same volume and type of products, but paid the lowest available price at the point of purchase.***
- *We estimate that if hospital trusts were to amalgamate small, ad-hoc orders into larger, less frequent ones, rationalise and standardise product choices and strike committed volume deals across multiple trusts, they **could make overall savings of at least £500 million, around 10 per cent of the total NHS consumables expenditure of £4.6 billion.***



# Enquadramento orçamental de médio prazo

- A existência de um enquadramento orçamental de médio prazo, sujeito a um acompanhamento rigoroso, como base da elaboração do orçamento anual, é outra condição básica para a gestão racional das despesas públicas.
- Trata-se de um princípio já adoptado na legislação europeia e transposto para a lei de enquadramento orçamental portuguesa, mas por formas que ainda não asseguram o objectivo de proporcionar uma perspectiva segura quanto à evolução das despesas no médio prazo
- No entanto, só essa perspectiva pode proporcionar um horizonte de planeamento indispensável à definição e cumprimento de objectivos de gestão consequentes