

**Discurso** | Tomada de posse

## **Tomada de posse da presidente Nazaré Costa Cabral**

Lisboa, 6 de março de 2019

Senhor Presidente da Assembleia da República  
Senhor Primeiro Ministro  
Senhor Presidente do Tribunal de Contas  
Senhor Antigo Presidente da República  
Senhor Ministro das Finanças  
Senhores Vice-Presidentes da Assembleia da República  
Senhores Presidentes dos Grupos Parlamentares  
Senhores Secretários de Estado  
Senhor Governador do Banco de Portugal, aqui representado pelo respetivo Secretário-Geral  
Senhor Presidente do Conselho Económico e Social  
Senhora Presidente Cessante do Conselho das Finanças Públicas  
Demais Convidados Oficiais  
Senhoras e Senhores  
Amigas e Amigos

Cumpre-me, antes de mais, agradecer aos Senhores Presidente do Tribunal de Contas e Governador do Banco de Portugal o honroso convite que me fizeram para presidir ao Conselho Superior desta tão importante e prestigiada instituição, encarregue do acompanhamento e monitorização da situação orçamental e financeira do nosso país. Cumpre-me de seguida agradecer a nomeação pelo Conselho de Ministros para o cargo proposto. É com sentido de responsabilidade que aceitei desempenhar estas funções e reconheço a exigência das mesmas, especialmente no atual contexto das finanças públicas portuguesas, que sabemos ser ainda muito complexo e incerto.

Queria ainda agradecer à Senhora Dr.<sup>a</sup> Teodora Cardoso pelo importante serviço público que prestou, estando à frente do Conselho das Finanças Públicas desde a sua criação, e assim muito tendo contribuído para fazer dele uma instituição credível e respeitada, não apenas enquanto instituição de controlo, mas também enquanto entidade técnica de alto-nível, de apoio à decisão em matéria de política orçamental.

Importa, de resto, acrescentar que o grau de excelência e de reconhecimento atingidos em tão todo pouco tempo fica, em grande medida, a dever-se à elevada qualidade científica e técnica de todos quantos têm trabalhado nesta instituição, integrando quer os seus órgãos de decisão, quer as respetivas equipas de estudo e análise.

Muito recentemente, no início do presente ano, a OCDE publicou o relatório final de avaliação do Conselho das Finanças Públicas, avaliação que o próprio Conselho requereu, onde evidencia justamente o facto de, sendo esta embora uma instituição recente e constituída por uma equipa relativamente pequena, ter conseguido fazer m trabalho notável no plano técnico, salientando a adequação dos modelos de previsão e metodologias desenvolvidos pelo Conselho, e enaltecendo o

elevado de grau de independência desta instituição. Recebo, pois, uma herança valiosa que deverei saber proteger.

Em 2011, quando o Conselho das Finanças Públicas foi criado, Portugal juntou-se a outras democracias evoluídas (por exemplo, os Países Baixos, o Reino Unido, a Suécia e o Canadá) para criar uma instituição independente e não partidária, cujas principais atribuições se reconduzem à avaliação do cumprimento das regras orçamentais, acompanhamento da situação da dívida pública e verificação das condições de sustentabilidade das finanças públicas portuguesas. Com exceção dos Países Baixos, que fundaram, logo a seguir à II Guerra Mundial, o respetivo Departamento Nacional de Análise Económica – aliás, pela mão do importante economista holandês Jan Tinbergen considerado um dos pais do planeamento económico em economias de mercado e dos métodos formalizados de programação económica –, com exceção, pois, dos Países Baixos, a generalidade destas instituições independentes surge fundamentalmente no início do nosso século.

Portugal esteve, pois, no grupo destes países pioneiros. Com efeito, antes mesmo de ter sido fundado o Conselho das Finanças Públicas, é criada, para funcionar junto desta Assembleia, a Unidade Técnica de Apoio Orçamental (UTAO), também ela uma instituição com esse perfil de independência e com uma função de análise dos documentos orçamentais mais relevantes, apoiando assim, desde logo, os deputados e grupos parlamentares na concretização da sua função legislativa.

Este elevado grau de independência nos planos jurídico, político e técnico é reconhecido como condição *sine qua non* de validade e eficácia do próprio trabalho de acompanhamento e apoio à tomada de decisão orçamental, que é, como sabemos, uma decisão política.

Sendo instituições de monitorização e de apoio da decisão política, estas instituições não são entidades políticas, nem entidades democraticamente eleitas. Elas não pretendem, por isso, substituir-se aos órgãos do poder político democrático – especialmente, os parlamentos e os governos – mas elas estão, e devem estar, ao serviço das democracias das quais promanam, desejavelmente democracias adultas, exigentes e responsáveis, e que sabem valorizar os mecanismos de controlo social como forma de melhor corresponderem às expectativas e necessidades dos cidadãos.

Importa, por outro lado, fazer notar que as instituições orçamentais independentes, como é o Conselho das Finanças Públicas, surgem, na generalidade dos países da OCDE e em particular dos países da União Europeia, num quadro de profunda revisão dos sistemas de orçamentação pública, e em particular dos processos e estruturas orçamentais. A par disso, os novos princípios e regras orçamentais que então se desenvolvem, contrariamente às regras orçamentais clássicas que eram sobretudo de natureza formal e procedimental, estes novos princípios aparecem agora, pelo contrário, marcados por preocupações de ordem substantiva, ou seja, pela obtenção de resultados orçamentais, *maxime* a promoção da disciplina financeira. De entre estes novos princípios, ressaltam a estabilidade orçamental e a sustentabilidade de longo prazo das finanças públicas.

A Lei de Enquadramento Orçamental de 2001, aquando da revisão de 2002 (com a aprovação da chamada 'Lei da Estabilidade Orçamental') deu acolhimento expresso a estes novos princípios substantivos, tal como deu a outros de natureza instrumental, mas não menos importantes, como é o caso do princípio da transparência. Este princípio traduziu-se então fundamentalmente no dever de prestação de informação entre entidades públicas. Com as revisões subsequentes da Lei de

Enquadramento Orçamental e agora no quadro da nova Lei aprovada em 2015 (a Lei n.º 151/2015, de 11 de setembro), o princípio da transparência foi-se densificando, quer quanto aos destinatários da informação, quer quanto à qualidade da informação prestada. Agora, exige-se que ela seja (e cito o n.º 3 do artigo 19.º) “fiável, completa, atualizada, compreensível e comparável internacionalmente, de modo a permitir avaliar com precisão a posição financeira do sector das administrações públicas e os custos e benefícios das suas atividades, incluindo as suas consequências económicas e sociais, presentes e futuras.” De facto, os destinatários da prestação de informação, nos quais se insere também o Conselho das Finanças Públicas (por força dos respetivos Estatutos) apoiam a exatidão da sua análise, em grande parte, na completude da informação obtida.

Por outro lado, para além deste princípio da transparência, expressamente consagrado na Lei, instituições como o Conselho das Finanças Públicas acabam também, em virtude da natureza da sua missão, por se assumir como guardiões de outros princípios do Direito Orçamental, mais antigos até, ainda que meramente implícitos, como sejam o princípio da sinceridade e do rigor orçamentais, e o princípio da prudência e do realismo das previsões económicas em que se funda a própria previsão orçamental.

Em 2010, quando o pior da crise estava prestes a atingir a Europa, Amy Verdun, uma importante cientista política e profunda estudiosa da integração europeia, provocava-nos com esta afirmação: a disciplina financeira deixou de ser uma ideologia e tornou-se um paradigma. Ainda que se discorde deste postulado, alegando-se que a disciplina financeira não é um fim em si mesmo, nem deve pretender-se dogmática, parece poder aceitar-se que a disciplina financeira é, ainda assim, um espelho. Ela é um espelho quer da robustez económica, quer da estabilidade social e institucional de um país. Por outro lado, a disciplina financeira permite criar as almofadas orçamentais de segurança e garantir a dose certa de flexibilidade de que as finanças públicas também necessitam.

Como a Grande Crise recente acabou por mostrar, num quadro de globalização financeira e de profunda integração monetária e económica como aquele que conhecemos, essa folga orçamental garante a respeitabilidade e força negociais e é reduto de resistência e de independência. Um perfil macroeconómico estável e um quadro orçamental sólido garantem ainda a capacidade de acomodação das vicissitudes da conjuntura económica e, acima de tudo, facultam aos governos, a qualquer governo, a margem necessária de concretização das políticas públicas para as quais foram mandatados pelos cidadãos.

Ao Conselho das Finanças Públicas cabe, portanto, no quadro das suas atribuições, zelar pelo cumprimento de regras orçamentais que desta forma associamos à ideia de disciplina financeira, contribuindo assim, também, para uma maior transparência, responsabilidade e solidez das nossas instituições democráticas.

Muito obrigada pela Vossa atenção.