

PROPOSTA DE ALTERAÇÃO À

PROPOSTA DE LEI Nº 40/X

ORÇAMENTO DO ESTADO PARA 2006

Exposição de Motivos

O PSD tem um entendimento sobre a reforma do papel do Estado que o diferencia da inércia a que actualmente assistimos.

Essa diferença radica essencialmente na visão, no caminho e na intensidade com que se entende dever ser prosseguida esta reforma estrutural.

A nosso ver, devem ser redefinidas as funções do Estado e **mudadas a sua dimensão, organização e regras de funcionamento**, tendo por finalidade melhorar o serviço prestado às pessoas e às empresas, ao mesmo tempo que se **reduz de forma estrutural a despesa pública**.

Para tal, é fundamental que o Estado reavalie o seu nível de intervenção na sociedade, guiado por dois princípios fundamentais:

- O Estado deve transferir para a iniciativa privada e social todas as actividades que, não pertencendo ao núcleo essencial ou exclusivo das suas funções, podem ser realizadas ou geridas com maior eficiência, qualidade e menor custo pela iniciativa privada e social;

- **Os serviços do Estado devem adoptar métodos de gestão flexíveis, eficientes e modernos e devem ser periodicamente avaliados por entidade externa.**

Um Estado de excessiva dimensão gera grandes áreas de ineficiência, uma vez que o Estado sofre menos a pressão da concorrência do que a iniciativa privada ou social.

Um Estado pouco sujeito ao escrutínio público rigidifica a gestão das suas instituições, resiste à introdução de melhorias de qualidade na prestação dos seus serviços, não dá espaço à iniciativa e capacidade dos cidadãos e impede os seus trabalhadores de alcançar uma mais plena realização profissional e pessoal.

Esta rigidificação conduziu, ao longo do tempo, à sobreposição e duplicação de estruturas e funções administrativas e à exuberante e irracional burocratização dos procedimentos, sobretudo quando estão em causa o licenciamento e autorização de actividades empresariais, obrigando a múltiplas, lentas, dispendiosas e desordenadas intervenções.

Impõe-se por isso **intensificar o ritmo a que as referidas transformações estruturais devem ser prosseguidas**, tanto mais que estamos a consentir que aumente o atraso em que estamos, em relação ao caminho já percorrido por outros países que, para nós, são de referência e com os quais temos de competir.

Com efeito, a execução dos programas que o Governo pretende levar a cabo nestes domínios registam já significativos atrasos de concretização, em relação até ao seu anúncio inicial.

Por outro lado, a Proposta de Lei do Orçamento do Estado para 2006, e bem assim a política de racionalização e contenção da despesa pública plurianual que o

Governo pretende levar a cabo, ficam muito aquém da intensidade e inovação que consideramos serem necessárias para o País.

Assim, o PSD entende:

No domínio da Administração estatal directa e central, é indispensável que o País possa apreciar um plano de redefinição das funções do Estado e de reorganização administrativa, **até 30 de Junho de 2006**, terminadas já as auditorias departamentais que o Governo mandou realizar, que acolha as linhas estratégicas e as orientações referidas mais à frente no articulado.

No domínio da Administração estatal regional e local ou periférica, é fundamental que se opere, **no mesmo prazo**, uma distinção entre estruturas e funções de administração prestadora de bens públicos ou mistos por um lado, e de administração licenciadora, fiscalizadora ou reguladora por outro, com critérios de racionalização de agrupamento e localização espacial distintos.

No domínio da Administração estatal indirecta, é imperioso fixar em concreto o respectivo modelo de racionalização, com recurso à **extinção ou fusão** de institutos públicos e à desconcentração para órgãos locais das actividades que possam ser melhor desempenhadas numa relação de proximidade com os cidadãos e entidades cujas necessidades servem.

No domínio da prestação de bens e serviços públicos e mistos e, em especial, nos sectores de maior peso na despesa pública, Educação, Saúde, e Transportes, impõe-se agir, de forma prioritária, em obediência às seguintes orientações:

1- Educação:

1.1 - Pré-Escolar

- **Transferência para o sector privado e social**, de toda a rede pública de estabelecimentos (creches, jardins de infância, etc.) por contratualização, envolvendo a participação de autarquias, associações de pais e instituições particulares de solidariedade social.

1.2 - Ensino Básico e Complementar

- Reforma do actual modelo de gestão das escolas, no sentido de uma **gestão eminentemente descentralizada**, envolvendo as autarquias, as famílias e a comunidade educativa, com introdução de critérios e procedimentos profissionais de gestão, terminando com o princípio de que os gestores terão de ser obrigatoriamente professores e consagrando padrões objectivos e publicamente conhecidos de **avaliação da qualidade** do projecto educativo.

1.3 - Ensino Superior

- Aprovação de um novo modelo de gestão das Universidades, o qual consagre a aprovação de uma nova Lei da Autonomia Universitária que permita maior flexibilidade na gestão das instituições de ensino superior, maior responsabilização e uma intervenção obrigatória da sociedade nos respectivos órgãos de gestão, consagrando, de forma inovadora, o princípio de que **cada instituição escolhe o seu próprio modelo de gestão**, respondendo perante a tutela pelos resultados obtidos em função dos objectivos definidos.

2 - Saúde:

2.1 Centros de Saúde



GRUPO PARLAMENTAR

- Contratualização da gestão de cada centro ou de conjuntos de centros articulados em rede, com **sociedades de natureza privada** geridas por profissionais de saúde **com dominante médica**, eventualmente participadas por autarquias da respectiva área.

2.2 Rede Nacional de Prestação de Cuidados Continuados

- Contratualização da oferta destes cuidados, preferencialmente com Misericórdias, outras **Instituições Privadas de Solidariedade Social** ou **empresas privadas** constituídas para esse fim.

2.3 Parcerias Público-Privadas

- Divulgação definitiva da lista de novos hospitais a construir e gerir em regime de parceria, e **lançamento** com carácter de urgência dos **concursos**.

3 – Transportes

- **Privatização** da Carris, do Metropolitano de Lisboa e dos Serviços de Transportes Colectivos do Porto (STCP), sem prejuízo das obrigações de serviço público consideradas pertinentes.

No domínio do Sector Empresarial do Estado:

- **Privatização** completa das empresas ou participações do Estado em empresas cuja permanência no sector público não tenha uma importante fundamentação estratégica.

Nestes termos, os Deputados abaixo assinados, do Grupo Parlamentar do PSD, sem prejuízo de outras iniciativas futuras, apresentam a seguinte proposta de alteração à Proposta de Lei nº 40/X, que aprova o Orçamento de Estado para 2006:

Artigo NOVO – A
(Redefinição das funções do Estado)

O Governo apresentará à Assembleia da República, até 30 de Junho de 2006, um plano de redefinição das funções do Estado e reorganização administrativa, no que respeita à Administração Directa do Estado, à Administração Indirecta do Estado, à Prestação de Bens e Serviços Públicos e Mistos e ao Sector Empresarial do Estado, nos termos e com observância do disposto nos artigos seguintes.

Artigo NOVO – B
(Administração Directa Central)

1. *Redução da dimensão e simplificação dos serviços centrais dos Ministérios, com base na clarificação do papel do Estado e de cada uma das suas áreas de actividade, e tendo em conta objectivos de melhoria de qualidade dos serviços públicos.*
2. *A reestruturação da Administração Directa Central do Estado deve, ainda, obedecer aos seguintes princípios:*
 - a) *Extinção/fusão de instituições públicas que possuem atribuições análogas e que integrem administração directa/indirecta/sector empresarial e entidades reguladoras;*

- b) *Fusão de serviços de coordenação, apoio e controle dos vários ministérios, para optimização de recursos, tendo em conta as inovações tecnológicas que os tornaram, em grande parte, desnecessários;*
- c) *Concentração num número mínimo das estruturas incumbidas de actividades de gestão de informação e função burocrática do Estado, como a gestão dos sistemas de informação, do material, do pessoal, de documentação, que passarão a apoiar todos os Ministérios;*
- d) *Concentração dos serviços de inspecção sectoriais dos vários Ministérios, em três inspecções: de controlo financeiro, de legalidade procedimental e disciplinar;*
- e) *Elaboração de um plano de e-government e da definição de uma estratégia de digitalização da Administração Pública, incluindo a criação de um verdadeiro portal nacional com informação centralizada de parcerias, especificações, anúncios, etc;*
- f) *Publicitação dos planos e estratégia, para que os cidadãos e as empresas, sobretudo as das áreas de conteúdos e sistemas de informação, possam ter acesso à informação;*
- g) *Em sede de atribuições principais, sobretudo no que respeita a atribuições de soberania no âmbito da função administrativa, como a Defesa Nacional, a Justiça, a Representação Externa e Segurança, devem ser associadas entidades privadas em todas as actividades que não consubstanciem o núcleo essencial das referidas funções, por recurso aos vários meios de contratação, designadamente parcerias, concessões e prestações de serviços, com prévia definição do mapa de cada função/estrutura (onde e com que meios se localiza cada serviço para execução dessa função);*

- h) Quanto às atribuições económicas, designadamente nos sectores da energia, telecomunicações, transportes, saneamento básico, não se justifica a intervenção do Estado enquanto produtor, excepção feita às situações em que se verifiquem falhas de mercado, pelo que deve manter-se exclusivamente a função fiscalizadora e mesmo a função de regulação a prosseguir pelo Estado só deve verificar-se com a retirada deste do mercado, sob pena de ser simultaneamente fiscal e fiscalizado;*
- i) No que concerne a atribuições sociais, como a saúde, a segurança social, a protecção do trabalho, o urbanismo, a habitação e o ambiente, os objectivos devem ser os de descentralização por um lado e por outro o de subcontratação, em concorrência, à iniciativa privada e instituições privadas de solidariedade social, acompanhadas de rigorosos mecanismos de fiscalização e pesadas penalizações contratuais, de todas as actividades instrumentais;*
- j) No âmbito das atribuições educativas e culturais, incluindo o ensino, a investigação científica, o fomento do desporto, da cultura, das artes, das novas tecnologias, a concessão de serviços e demais meios de contratação deve ser o princípio de actuação, competindo ao Estado definir os níveis de qualidade e termos em que devem ser assegurados e garantir a sua fiscalização;*
- k) Centralização e concentração das atribuições auxiliares, como a gestão de informação, de pessoal, gestão do material, gestão financeira e funções de documentação, não existindo hoje nenhuma razão, sobretudo com as novas tecnologias, para a existência destes serviços em cada Ministério;*

- l) Centralização e concentração das estruturas incumbidas de atribuições de comando - com excepção das relações públicas - como estudos e planeamento, previsão, organização e controlo;*
- m) Reforço do processo de transferência de atribuições para as autarquias, nomeadamente de prestações sociais, uma vez que a nível local é muito mais fácil aferir e decidir a atribuição das referidas prestações e o controlo muito mais eficaz, com igual reforço do regime de responsabilidade pela atribuição das referidas prestações.*

Artigo NOVO – C

(Administração Local ou Periférica do Estado)

- 1. Promover uma clara distinção entre administração prestadora, operativa, que realiza prestações individuais aos cidadãos (v.g. saúde, educação, registos), que deve manter uma base concelhia embora com possibilidade de agrupamento, e a administração com funções de participação nos procedimentos destinados a autorização ou licenciamento, de fiscalização e de regulação, os quais adoptariam a área de circunscrição das CCDR's.*
- 2. Os serviços de prestação aos cidadãos devem localizar-se a nível municipal.*
- 3. Nos casos dos serviços com funções de prestação, excepção feita às áreas da saúde, educação e segurança, devem estar localizados num único sítio público, de acordo com o conceito "Loja do Cidadão".*
- 4. Os serviços desconcentrados que não efectuem prestações sociais e que intervenham nos procedimentos particulares e municipais, devem ser concentrados nas áreas de localização de cada uma das CCDR's, as quais devem ter competência de coordenação em áreas estruturantes, como o*

ordenamento do território, o ambiente, o rodoviário, o património, a agricultura ou a indústria.

5. *As CCDR's devem funcionar como estruturas multidisciplinares do Estado, veiculando os seus pareceres as diferentes perspectivas sectoriais técnicas, permitindo a elaboração de um único parecer com substituição de um número substancial de pareceres emitidos (v.g. por ex. Instituto da Conservação da Natureza, pelo Instituto Português do Património Arquitectónico e Arqueológico, pela Direcção Regional da Agricultura, pela Direcção Regional da Indústria).*
6. *Deve observar-se a substituição da multiplicidade de modelos de desconcentração geográfica de serviços de natureza burocrática, por um por cada região-plano.*

Artigo NOVO – D

(Administração Indirecta do Estado)

1. *Na Administração indirecta do Estado deve proceder-se à extinção/fusão de institutos públicos que possuam atribuições análogas, e à eliminação da duplicação de funções e procedimentos que existam noutros órgãos da Administração, empresas públicas ou entidades reguladoras.*
2. *A existência de serviços locais da Administração Indirecta deve seguir os mesmos moldes previstos para a Administração Directa, sempre subordinada à concreta constatação de necessidades dos cidadãos.*

Artigo NOVO – E

(Prioridades imediatas)

1. *Na área da Educação, deve dar-se prioridade imediata à:*

- a) *Transferência para o sector privado e social, de toda a rede pública de estabelecimentos do ensino pré-escolar (creches, jardins de infância, etc.) por contratualização, envolvendo a participação de autarquias, associações de pais e instituições particulares de solidariedade social;*
 - b) *Reforma do actual modelo de gestão das escolas do ensino básico e complementar, no sentido de uma gestão eminentemente descentralizada, envolvendo as autarquias, as famílias e a comunidade educativa, com introdução de critérios e procedimentos profissionais de gestão, terminando com o princípio de que os gestores terão de ser obrigatoriamente professores e consagrando padrões objectivos e publicamente conhecidos de avaliação da qualidade do projecto educativo;*
 - c) *Aprovação de um novo modelo de gestão das Universidades, o qual consagre a aprovação de uma nova Lei da Autonomia Universitária que permita maior flexibilidade na gestão das instituições de ensino superior, maior responsabilização e uma intervenção obrigatória da sociedade nos respectivos órgãos de gestão, consagrando, de forma inovadora, o princípio de que cada instituição escolhe o seu próprio modelo de gestão, respondendo perante a tutela pelos resultados obtidos em função dos objectivos definidos.*
2. *Na área da saúde, é prioritária a:*
- a) *Contratualização da gestão de cada centro de saúde ou de conjuntos de centros de saúde articulados em rede, com sociedades de natureza privada geridas por profissionais de saúde com dominante médica, eventualmente participadas por autarquias da respectiva área;*

- b) *Contratualização da oferta dos cuidados continuados, preferencialmente com Misericórdias, outras Instituições Privadas de Solidariedade Social ou empresas privadas constituídas para esse fim;*
 - c) *Divulgação definitiva da lista de novos hospitais a construir e gerir em regime de parceria público-privada, e lançamento com carácter de urgência dos concursos.*
2. *Na área dos transportes a prioridade é a Privatização da Carris, do Metropolitano de Lisboa e dos Serviços de Transportes Colectivos do Porto (STCP), sem prejuízo das obrigações de serviço público consideradas pertinentes.*

Artigo NOVO – F
(Sector Empresarial do Estado)

1. *A regra deve ser o Estado retirar-se do sector empresarial, privatizando as suas actuais posições, sendo a excepção a manutenção do Estado apenas onde se entenda ser imprescindível a sua participação, fundada em critérios transparentes de interesse público.*
2. *O Governo enviará à Assembleia da República, até 31 de Março de 2006, um programa calendarizado de privatizações e de critérios de gestão das participações públicas, que envolva a renúncia de “golden shares” e outros procedimentos divergentes das boas práticas no tocante a empresas cotadas em bolsa, sem prejuízo da defesa do respectivo valor accionista.*

Artigo NOVO – G
(Eliminação de Custos de Contexto)

No domínio da eliminação do excesso de burocracia procedimental deverão adoptar-se com carácter prioridade e urgência, as seguintes medidas, sem prejuízo da extensão dos respectivos princípios orientadores a outras áreas:

- a) Um procedimento especial e em guichet único, para o licenciamento de grandes projectos estruturantes, em particular na área do Turismo ou de outras actividades com incidência relevante no ordenamento do território e ambiente;*
- b) A simplificação do regime de licenciamento camarário de obras, alicerçado na obtenção de certificados de qualidade dos projectos, responsabilizantes, passados por entidades certificadoras acreditadas e independentes.*

Palácio de S. Bento, 17 de Novembro de 2005

Os Deputados,

