

ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA
ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

CONTABILIDADE
CONTABILIDAD

DESENVOLVIMENTO REGIONAL
DESARROLLO REGIONAL

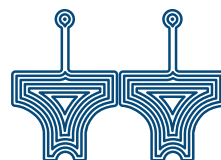
EMPRENDEDORISMO
EMPRENDIMIENTO

EMPRESA FAMILIAR
EMPRESA FAMILIAR

ESTRATÉGIA
DIRECCIÓN ESTRATÉGICA

ÉTICA E RESPONSABILIDADE SOCIAL
ÉTICA Y RESPONSABILIDAD SOCIAL

VOL.



XXX JORNADAS
Luso - Espanholas
de **GESTÃO CIENTÍFICA**

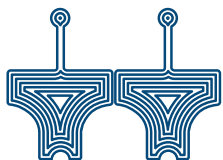
'cooperação transfronteiriça:
desenvolvimento e coesão territorial'

5 a 8 FEV 2020 . Bragança

30xxx

lusoesholas2020.ipb.pt

livro de atas
livro de atas
livro de atas
libro de actas
libro de actas
libro de actas

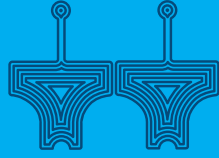


XXX JORNADAS
Luso - Espanholas
de **GESTÃO CIENTÍFICA**

'**cooperação transfronteiriça:**
desenvolvimento e coesão territorial'

5 a 8 FEV 2020 . Bragança

Bragança . 2020



**Título | Título**

XXX Jornadas Luso-Espanholas de Gestão Científica.
Cooperação transfronteiriça: desenvolvimento e coesão territorial
Livro de Atas

XXX Jornadas Luso-Españolas de Gestión Científica.
Cooperación transfronteriza: desarrollo y cohesión territorial
Libro de Actas

Editores | Editores

Paula Odete Fernandes | UNIAG, Instituto Politécnico de Bragança
Alicia Maria Nunes | UNIAG, Instituto Politécnico de Bragança
Isabel Maria Lopes | UNIAG, Instituto Politécnico de Bragança
João Paulo Ribeiro Pereira | UNIAG, Instituto Politécnico de Bragança
João Paulo Ramos Teixeira | UNIAG, CeDRI, Instituto Politécnico de Bragança
Joaquim Agostinho Leite | Instituto Politécnico de Bragança
Jorge Manuel Afonso Alves | UNIAG, Instituto Politécnico de Bragança
Nuno Adriano Baptista Ribeiro | UNIAG, Instituto Politécnico de Bragança
Nuno Filipe Lopes Moutinho | Instituto Politécnico de Bragança
Mário Lino Barata Raposo | Universidade da Beira Interior
João José de Matos Ferreira | Universidade da Beira Interior
Helena Maria Batista Alves | Universidade da Beira Interior
Antonio Leal Millán | Universidad de Sevilla
Carmen Barroso Castro | Universidad de Sevilla
Antonio Navarro García | Universidad de Sevilla

Coordenação e Edição Gráfica | Coordinación y Edición Gráfica

Jacinta & Carlos Casimiro da Costa | Instituto Politécnico de Bragança

Publicação | Publisher

UNIAG | Instituto Politécnico de Bragança

Data de Edição | Fecha de Edición

dezembro | diciembre de 2020

Morada | Address

Campus de Santa Apolónia
5300-253 Bragança . Portugal
lusoespanholas2020.ipb.pt
jle2020@ipb.pt

VOLUME I

ISBN: 978-972-745-274-3 | **URL:** <http://hdl.handle.net/10198/21802>



Comissão Organizadora | Comisión Organizadora

Paula Odete Fernandes (Chair)
Alcina Maria Nunes
Isabel Maria Lopes
João Paulo Ribeiro Pereira
João Paulo Ramos Teixeira
Joaquim Agostinho Leite
Jorge Manuel Afonso Alves
Nuno Adriano Baptista Ribeiro
Nuno Filipe Lopes Moutinho

Secretariado | Secretaria

Fátima de Jesus Henriques Silva
Sofia Aspeçada

Design | Diseño

Carlos Sousa Casimiro da Costa
Jacinta Casimiro da Costa

Video, Motion Graphics & Comunicação | Video, Motion Graphics y Comunicación

Ferdinando José Silvestre da Silva
Nuno Nascimento
Sara Morgado

Financiado por UNIAG, unidade de I&D financiada pela FCT – Fundação para a ciência e a Tecnologia, Ministério da Ciência, Tecnologia e Ensino Superior, no âmbito do Projeto n.º UIDP/04752/2020.



patrocinadores



apoios



A AUTONOMIA DAS AUTARQUIAS LOCAIS E O PROCESSAMENTO DA DESPESA PÚBLICA

Fernando Aquino Scaliante, fernando.scaliantenl@gmail.com, Instituto Politécnico de Bragança
Sónia Paula da Silva Nogueira, sonia@ipb.pt, Instituto Politécnico de Bragança,
Centro de Investigação em Ciência Política
Antônio Gonçalves de Oliveira, agoliveira@utfpr.edu.br, Universidade Tecnológica Federal do
Paraná, Campus de Curitiba

RESUMO: O estudo propõe uma análise do processamento da despesa pública no âmbito das autarquias locais, especialmente nos municípios portugueses, uma vez que estes, dentro de um Estado Unitário, gozam de autonomia político-administrativa assente na Constituição da República Portuguesa. O cenário teórico partiu da análise da autonomia das autarquias locais e o seu relacionamento com o processamento da despesa pública, justificado na possibilidade de autonomia de uma teoria da despesa pública local, que é pouca explorada na literatura atual. Trata-se de pesquisa exploratória-descritiva, de abordagem qualitativa, cuja coleta de dados deu-se por levantamento bibliográfico e documental. Os resultados revelaram a interrelação entre o processamento da despesa pública e a autonomia das autarquias locais, concluindo que a autonomia financeira por meio do processamento da despesa pública leva a autonomia das autarquias locais.

PALAVRAS-CHAVE: Autarquias locais, Autonomia municipal, Despesa pública, Governança local, Desenvolvimento local.

ABSTRACT: The study proposes an analysis of the processing of public expenditure within the scope of local authorities, especially in Portuguese municipalities, since these, although within a Unitary State, enjoy political and administrative autonomy based on the Constitution of the Republic of Portugal. The theoretical scenario was based on the analysis of the autonomy of local authorities and their relationship with the processing of public expenditure, justifying the possibility of autonomy of a theory of local public expenditure, which is little explored in the current literature. This is an exploratory-descriptive research with a qualitative approach, whose data collection was by bibliographic and documentary survey. The results revealed the interrelationship between the processing of public expenditure and the autonomy institute of local authorities, concluding that financial autonomy through the processing of public expenditure leads to the autonomy of local authorities.

KEYWORDS: Local Authorities, Municipal autonomy, Public expenditure, Local governance, Local development.

1. INTRODUÇÃO

O estudo da despesa pública é pouco explorado dentro da teoria do direito financeiro e ecoa nas demais áreas da ciência na medida em que não se tem claro os fenômenos que o cercam. A característica que se reveste o Estado português demonstra que as opções da forma de Estado não é óbice para discutir sobre o federalismo fiscal e o centralismo autonômico.

A organização do Estado português, que autonomiza as Administrações Públicas locais, objetivando uma descentralização orçamentária e financeira, reforça a aproximação do Estado ao cidadão, interessado máximo da destinação dos recursos públicos recolhidos por meio de tributos. O processamento da despesa pública é expressão da participação do cidadão na gestão do erário e por meio dele e para ele se concede a autonomia das autarquias locais, cuja força motora está na autonomia da atividade financeira destas entidades.

O estudo da autonomia local, autonomia financeira e processamento da despesa pública e suas interrelações obriga uma análise no âmbito jurídico-político e de gestão pública em face dos argumentos em relação a independência financeira pelo lado da receita, inclusive com estatísticas que demonstram as correlações entre as receitas próprias e as receitas totais das autarquias locais.

Desse modo, fixa-se como objetivo analisar o processamento da despesa pública das autarquias locais portuguesas e as peculiaridades que lhe cercam quanto a autonomia político-administrativa, tendo como pressuposto de que a autonomia local determina a autonomia da atividade financeira das autarquias locais.

Para tanto, a presente pesquisa visa responder a seguinte indagação: *a autonomia dos municípios portugueses implica em autonomia da sua atividade financeira, especialmente no processamento da despesa pública?*

Este estudo encontra-se dividido em cinco partes, sendo a primeira esta introdução. A segunda trata do cenário teórico sobre o tema. A terceira parte traz a metodologia empregada na pesquisa. O quarto expõe os resultados e as discussões que deles advieram. Por fim, a quinta e última parte compõe-se das conclusões.

2. REFERENCIAL TEÓRICO

Inicialmente, dentro da perspectiva que se pretende com este trabalho, há ao longo da história de Portugal um tema tido de idas e vindas relativas à autonomia local. As edições pretéritas dos Códigos Administrativos ora ampliava e por vezes restringia e até extinguiu os poderes e as circunscrições territoriais das freguesias, dos concelhos, dos distritos e das províncias (Cândido de Oliveira, 2013). A autonomia local é uma condição necessária para o florescimento da democracia local, entretanto, não é suficiente; os governos locais são a porta de entrada para as boas práticas democráticas e possibilita o engajamento político e a democracia participativa em face da sua proximidade com o cidadão, reforçando a cidadania participativa por meio da sua prática política (Pratchett, 2004).

O Estado Português organizado em autarquias locais abrange além dos municípios, também as freguesias e as entidades intermunicipais, sendo aquelas a menor divisão territorial da autonomia local e estas a organização intermediária entre o Estado Central e o município (Cândido de Oliveira, 2013).

A autonomia local fortaleceu-se com a Constituição Portuguesa de 1976 elevando-a a um instituto fundamental intocável nas subsequentes revisões constitucionais, com exceção do propósito de sempre reforçá-la (Cândido de Oliveira, 2013). Sua sustentação encontra-se em três pilares básicos expressos na Constituição Portuguesa elevados a princípio constitucional: a descentralização, a subsidiariedade e o interesse local (Delgado, 2013).

Além destes princípios constitucionais, a autonomia das autarquias locais deve incorporar prerrogativas no âmbito da administração financeira, de modo que os poderes locais esquadrihados na Constituição da República de 1976 não sejam meras declarações políticas ou fórmulas proclamatórias, e sim seja o reconhecimento da autonomia local como uma verdadeira autonomia financeira (Rocha, 2009).

Note-se ainda que Portugal, como Estado-membro da União Europeia, ratificou por meio do Decreto da Presidência da República nº 53/90, de 23 de outubro, a Carta Europeia da Autonomia Local, que em seu artigo 3º, nº 1, “Entende-se por autonomia local o direito e a capacidade efectiva de as autarquias locais regulamentarem e gerirem, nos termos da lei, sob sua responsabilidade e no interesse das respectivas populações, uma parte importante dos assuntos públicos” (Portugal, 1990).

A própria natureza das ações empreendidas pelo município, como a administração de tarefas e infraestruturas públicas a nível local, já se coloca certa independência deste ente para com a Administração Central, embora não se tenha uma autonomia real (Scheller & Walker, 2017). Estudos ainda destacam o possível comprometimento desta autonomia das autarquias locais sob o viés do risco potencial de corrupção dos gestores da despesa pública, fazendo com que se reforce demasiadamente o controle e este, por excessivo, venha tolher esta autonomia; do mesmo modo em relação ao controle dos níveis de despesa pública efetuados pelo Poder Central, que pode mitigar esta autonomia ou reduzir a discricionariedade dos investimentos locais (Magalhães, 2011).

Dentro deste cenário de aproximação do Estado com os seus cidadãos deve-se destacar a governança territorial e o desenvolvimento local como conceitos que se harmonizam no sentido de otimizar os dispêndios

dos sempre insuficientes recursos públicos com as crescentes demandas sociais de forma eficaz, eficiente e efetiva (Caeiro, 2018). A proximidade entre município e cidadão permite que este tenha maior percepção da coisa pública, o que exige das autoridades locais a capacidade e possibilidade de gerir os recursos adequados destinados aos assuntos públicos de interesse da população local (Saraiva, 2017).

A Carta Europeia do Governo Local de 1985 impõe que os recursos financeiros dos governos locais devem derivar de tributos locais, cuja liberdade de escolha da alíquota a incidir é determinada pelo nível de prestação de serviços públicos que os cidadãos de cada localidade queiram usufruir (Oulasvirta & Turala, 2009). Estudos da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Económico (OCDE) demonstram o nível de autonomia financeira dos governos locais pelo lado da receita, mas poucos estudos abordam a temática pelo lado da despesa, considerando como autonomia financeira apenas os poderes de tributar nos governos subnacionais (Oulasvirta & Turala, 2009). A autonomia local no âmbito das finanças exige que as autarquias locais tenham meios financeiros para a consecução das suas finalidades a título local e liberdade para os gerir, constituindo esta como não só a liberdade de elaboração, aprovação e alteração dos orçamentos próprios, como também a efetivação de despesas sem a necessidade de autorização de terceiros (Cândido de Oliveira, 2013).

Dentro desta perspectiva de autonomia local, democracia participativa e administração financeira das autarquias locais, sobressai um tema de pouca abordagem na literatura e que vem alçando níveis de direito fundamental (Rocha, 2009; Magalhães, 2011). Trata-se do direito fundamental a boa despesa pública que pode ser conceituado segundo Magalhães (2011) como “o conjunto de normas que disciplina a actividade financeira do Estado na definição das necessidades públicas ou colectivas, na provisão dos bens públicos e nos demais actos que envolvam a utilização/realização do dinheiro público”.

O adequado estudo da teoria da despesa pública local sob o ponto de vista da qualidade e quantidade da despesa realizada por um município pode revelar outros fenómenos sociais, tais como a origem da escolha da residência de um cidadão, as razões para instalação de um estabelecimento comercial ou industrial, o motivo para a seleção de um estabelecimento de ensino e de tantos outros equipamentos públicos (Rocha, 2009).

A autonomia do conceito de despesa pública, como direito fundamental, assenta-se na importância da decisão orçamental, ou seja, a despesa condiciona o poder de gastar, poder este que exige a equidade no gastar, a justa despesa, a despesa programada devidamente ponderada e até mesmo a escolha pelos detentores do poder financeiro e do poder de gastar (Magalhães, 2011). Há ainda a necessária observância do chamado princípio da equidade intergeracional que segundo o qual “as decisões financeiras actuais não se devem projectar negativamente nas condições sociais e económicas das gerações futuras, onerando-as desproporcionalmente” (Rocha, 2009).

Em sua acepção económica, a despesa pública pode ser conceituada sob dois critérios: quanto à natureza do sujeito e quanto à natureza da atividade (Magalhães, 2011). O primeiro significa que gasto público é aquele realizado pela Administração Pública; enquanto que o segundo refere-se a disponibilidade dos recursos públicos à disposição dos contribuintes sem exigir contraprestação direta (Magalhães, 2011).

Sob o prisma contabilístico, Magalhães (2011) cita o conceito proposto pelo “*Plan General de Contabilidad Pública*” que assim expressamente

son aquellos flujos que suponen el empleo de créditos consignados en el presupuesto de gastos de la Entidad. Su realización conlleva obligaciones a pagar presupuestarias con origen en gastos, en inversiones o en el vencimiento de obligaciones. Por tanto, este término se reserva para aquellos flujos que deben imputarse al resultado presupuestario de la Entidad. No debe confundirse con el término gasto: existen gastos presupuestarios que no constituyen un gasto.

Na perspectiva jurídica, a despesa pública é um complexo de atos ordenados para um determinado período de tempo, cujo fundamento jurídico se encontra nas necessidades públicas que se tornam necessidades jurídicas financeiras (Magalhães, 2011).

A despesa pública deve partir da escolha em o que gastar e como gastar dentro de uma necessidade pública tanto em termos qualitativos quanto quantitativos, trilhando para uma justa despesa pública que é a despesa proporcional às concretas necessidades públicas, destacando a importância da descentralização como mecanismo de proximidade às necessidades públicas (Magalhães, 2011).

Há estudos que ainda propõem mensurar o grau de autonomia de receita e despesa pública dos governos locais em relação ao governo central. É o que sugere Oulasvirta e Turala (2009) ao mencionar dois métodos

que possibilitariam quantificar o nível de autonomia. O primeiro seria questionar especialistas como eles consideram a extensão da autonomia de receitas e despesas em seus sistemas de governo local, ressaltando que embora as opiniões carregariam certo subjetivismo, as respostas seriam suficientes para avaliar a evolução das relações e políticas entre os níveis de governo.

O outro método teria por base dados estatísticos sobre as receitas e despesas dos governos locais e seria realizado por meio de uma classificação das fontes de renda dos governos locais em uma escala ordinal de alta a baixa autonomia, tendo por base o poder de decisão das autoridades locais sobre vários tipos de fontes de renda e o mesmo seria realizado para as despesas com base na extensão em que os gastos são predeterminados pela legislação nacional (Oulasvirta & Turala, 2009).

O registro das informações financeiras foram além do cumprimento da legislação e normas técnicas contábeis para então informar a sociedade e também servir como ferramenta confiável, precisa e apropriadas para melhorar o desempenho das entidades do setor público (Nogueira & Jorge, 2017).

No início da década de 90 iniciou-se a “Reforma da Administração Financeira do Estado” em Portugal e ao final da década foi aprovado o Plano Oficial de Contabilidade das Autarquias Locais – POCAL – para implementar novos instrumentos no apoio ao processo de tomada de decisão no âmbito da administração local, introduzindo o regime de competência e integrando os subsistemas contábeis de orçamento, contabilidade financeira e de custos (Nogueira & Jorge, 2017). Esta mudança possibilitou que os Relatórios Financeiros das entidades do setor público incluíssem informações pretéritas, presentes e futuras, sendo financeiras ou não, quantitativas e qualitativas, bem como quanto ao cumprimento de objetivos financeiros e as consequentes necessidades de recursos (Nogueira & Jorge, 2017).

Houve no passado recente importantes modificações no regime contábil da Administração Pública de Portugal visando a harmonização contabilística interna e externa (Cruz, 2018). Três instrumentos legislativos se destacam nas modificações empreendidas na contabilidade pública, em particular na contabilidade autárquica: a Lei nº 73/2013, de 3 de setembro, que trata do Regime Financeiro das Autarquias Locais e das Entidades Intermunicipais (na sua redação atual Lei nº 71/2018, de 31 de dezembro); a Lei nº 151/2015, de 11 de setembro (na sua redação atual, Lei nº 37/2018, de 07 de agosto), que dispõe sobre a Lei de Enquadramento Orçamental; e o Decreto-lei nº 192/2015, de 11 de setembro, que revoga o Plano Oficial de Contabilidade Pública (POCP) e demais planos sectoriais e dá início a implementação do Sistema de Normalização Contabilística para as Administrações Públicas (SNC-AP).

O SNC-AP pode ser representado pela figura 1, extraído de Cruz (2018):

Subsistemas		Princípios e características quantitativas	Plano de contas multidimensional	
			Plano de contas	Outros classificadores
Contabilidade orçamental	Operações internas (não produzem efeitos na esfera patrimonial)	Princípios Orçamentais	Classe 0	Classificação funcional Classificação orgânica Classificação económica
Contabilidade financeira	Contas de balanço Contas de resultados	Princípios Contabilísticos	Classe 1 a 5	
Contabilidade de gestão	Por funções, atividades, programas ou objetivos		Classe 6 a 8	Classe 9

Figura 1: Sistema contabilístico (SNC-AP)

Fonte: Cruz (2018)

Segundo Cruz (2018), a estrutura do SNC-AP se baseia em uma estrutura conceitual, em um plano de contas multidimensional e em normas interpretativas, além de três subsistemas obrigatórios e articulados composto pela contabilidade orçamental, contabilidade financeira e contabilidade de gestão. Também se inclui um conjunto de classificadores integrado por um quadro e códigos de contas, por características qualitativas e por um sistema de controle interno.

A figura 2 traz os princípios orçamentais e contabilísticos aplicados ao POCAL e que também se insere no SNC-AP vigente:



Figura 2: Princípios do POCAL
Fonte: Cruz (2015)

No âmbito da produção de documentos a partir da contabilidade governamental, tem-se na figura 3 um resumo dos principais documentos produzidos nas fases de elaboração do orçamento e na fase de prestação de contas (Cruz, 2015):

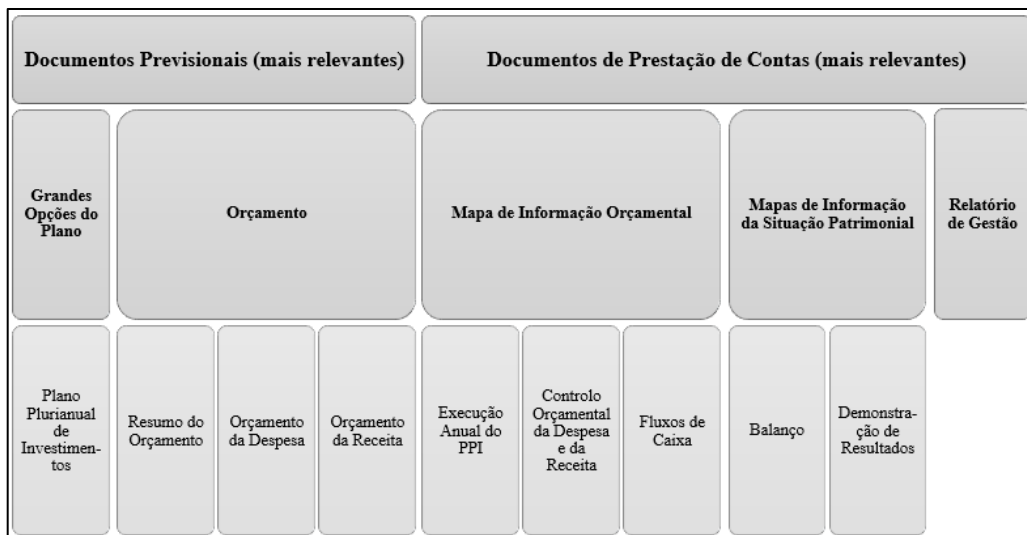


Figura 3: Documentos previsionais e de prestação de contas
Fonte: Cruz (2015)

Eis portanto o cenário teórico relativo ao sistema orçamentário e contábil, necessário para a exposição na sequência relativo a pesquisa que se empreende, os quais debruçaremos, no sentido de responder ao problema proposto, qual seja, em que ponto o processamento da despesa pública proporciona autonomia às autarquias locais.

3. METODOLOGIA

O presente estudo visa descrever o processo de despesa pública das autarquias locais em Portugal, necessariamente a partir do surgimento da obrigação em si para as autarquias até o seu efetivo pagamento e registros contábeis e o seu diálogo com a autonomia da autarquia local em Portugal.

Desta forma, a pesquisa pode ser classificada quanto à abordagem, a sua natureza, os seus objetivos e quanto ao delineamento do estudo. Assim, quanto à abordagem, a pesquisa se revela qualitativa, ou seja, caracteriza-se como uma pesquisa descritiva relativa ao processo em detrimento do resultado, examinando os dados de maneira indutiva e privilegiando o significado (Boaventura, 2004).

Em relação à natureza, denota-se que a pesquisa é aplicada, de modo que os conhecimentos por ela adquiridos podem ser aplicados em uma situação específica ou para a ampliação do conhecimento científico para posteriores estudos mais avançados (Gil, 2019).

Quanto aos objetivos, o estudo encontra-se classificado como exploratório-descritivo uma vez que, por um lado, tem-se por finalidade tornar o assunto mais explícito para comunidade científica brasileira e, por outro, descrever os fenômenos e identificar as relações com um sistema exterior (Gil, 2019).

Por fim, no tocante ao delineamento da pesquisa e a coleta de dados, trata-se de um estudo bibliográfico e documental tendo em conta que se baseia em literatura científica (Marconi & Lakatos, 2017) e em documentos não bibliográficos elaborados sem um propósito específico (Gil, 2019), como os atos legislativos que serão extensamente explorados.

4. RESULTADOS E DISCUSSÕES

Dentro de um contexto espectral das formas de Estado, imaginar-se-ia que um Estado Unitário teria um único centro de poder e decisão e nesse ponto também se teria uma Administração Financeira centralizada, com um único orçamento para todo e qualquer atividade pública, em qualquer dos níveis de composição da Administração Pública, bem como um único ente executor das promessas veiculadas no documento orçamental, além de sua execução partir de um órgão vinculado ao Governo Central.

Em Portugal não o é. Além de prever em sua Constituição da República uma autonomia político-administrativa das suas autarquias locais e textualmente defender a descentralização da Administração Pública em uma conjuntura de aproximação ao cidadão, tem por princípio constitucional a subsidiariedade que segundo a qual o Estado não deve se preocupar com assuntos que podem ser melhor resolvidos pelas autarquias locais (Cândido de Oliveira, 2013).

A estrutura municipal para o exercício da autonomia local encontra-se evidente a partir da constatação de que cada Município possui uma Câmara Municipal para o exercício das funções do Poder Executivo e uma Assembleia Municipal como expressão do Poder Legislativo, cujas escolhas se sujeitam ao sufrágio universal, direto e secreto dos cidadãos residentes em suas circunscrições territoriais correspondentes às autarquias locais em eleição. Ainda dentro deste sentido, têm-se as freguesias, que são circunscrições territoriais dentro do município, composto por uma Junta da Freguesia responsável pela execução das atividades públicas, e as Assembleias de Freguesia, que corresponde ao órgão colegiado deliberativo de representantes dos cidadãos. O desenho constitucional ainda prevê as regiões administrativas, que ainda não foram concretizadas.

Há ainda na Constituição da República, em seu artigo 253º, a possibilidade dos municípios se organizarem em federações de municípios para a gestão de assuntos de interesse comum, sendo esta criação dependente de lei que regule esta, talvez estranha, figura jurídico-constitucional inserido em um Estado Unitário.

Sob um aspecto formal, tem-se presente a autonomia local na medida em que se tem autarquias locais com governos autônomos sob o ponto de vista político, eleitos pelos residentes no respectivo território, e com orçamento e pessoal próprios para execução das incumbências públicas locais, o que lhe concede a autonomia sob o ponto de vista administrativo. Além disso, tem as suas obrigações como entes que administram recursos públicos, tais como o controle interno das finanças e a devida prestação de contas aos órgãos de controle externo.

Entretanto, a autonomia sob o aspecto político-administrativo é suficiente para firmar uma autonomia plena? Como ficou demonstrado no referencial teórico deste trabalho, a autonomia financeira é um aspecto necessário para o exercício da autonomia local, de modo que sem ela não se tem a execução das políticas públicas locais e tão pouco o desenvolvimento local.

O Anuário Financeiro dos Municípios Portugueses de 2018 (Fernandes, Camões & Jorge, 2019) contempla uma informação quanto a proporção percentual entre as receitas próprias e as receitas totais dos respectivos municípios, segmentados em municípios de pequena dimensão (até 20.000 habitantes), de média dimensão (de 20.001 a 100.000 habitantes) e de grande dimensão (acima de 100.000 habitantes), além das Regiões Autônomas da Madeira e Açores. Os dados podem ser conferidos na Figura 1:

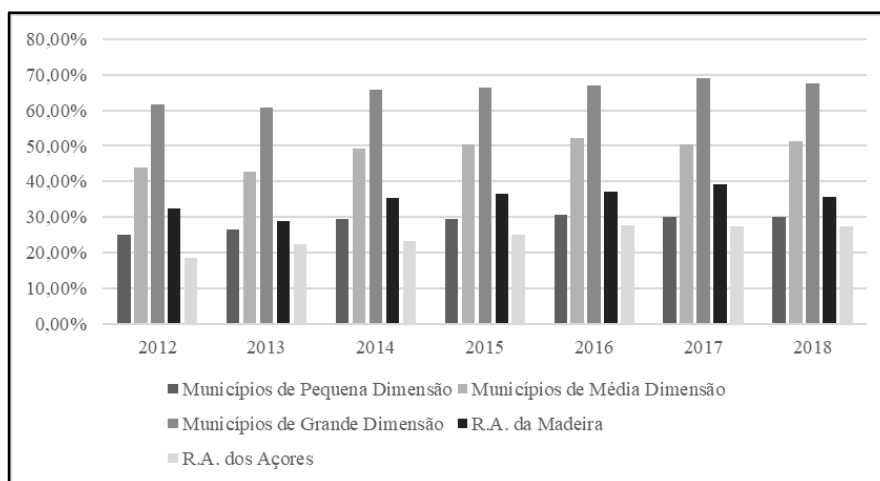


Figura 1: Evolução da independência financeira dos municípios

Fonte: Anuário Financeiro dos Municípios Portugueses 2018 (Fernandes, Camões & Jorge, 2019)

Extrai-se deste gráfico que os municípios de pequena dimensão são os que possuem o menor percentual relativos às suas receitas próprias em relação às suas receitas totais. Segundo Pedro (2015), os municípios revelam um nível de dependência financeira quando suas receitas próprias são inferiores a 50% da sua receita total. Conclui-se assim, segundo esse critério, que os municípios de pequena e média dimensão guarda considerável grau de dependência financeira de recursos provenientes do Governo Central.

Seria adequada esta conclusão? Denota-se que esse critério possa não representar uma dependência financeira dos municípios. Segundo dados quanto à população dos últimos Censos de 2011, 92% dos municípios são de pequena e média dimensão, residindo 56% da população total. Se mais da metade da população total reside em municípios de pequena e média dimensão, e este corresponde a maioria esmagadora dos municípios existentes, pode-se concluir que ou as receitas próprias estão sendo subdimensionadas, isto é, não se está exercendo todas as prerrogativas tributárias outorgadas à autarquia local, ou então há uma má distribuição das receitas do Estado transferidas à estes entes autônomos.

Este ponto reforça o argumento deste estudo quanto a mensuração qualitativa da autonomia financeira pelo lado da despesa pública.

Na Figura 2, também extraído do Anuário Financeiro dos Municípios Portugueses de 2018 (2019), se pode observar o grau de execução das despesas. Vê-se que o grau de despesa paga em relação aos compromissos assumidos e a despesa comprometida a pagar no exercício é de aproximadamente 90%:

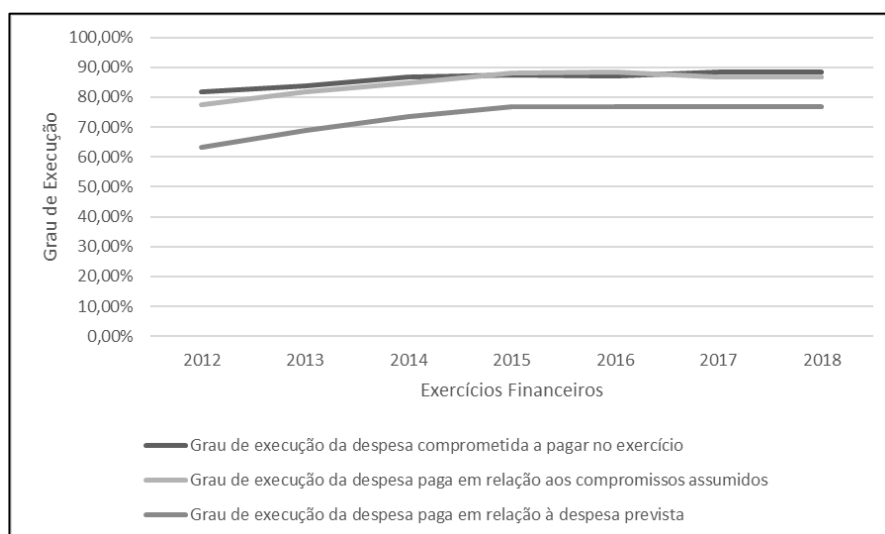


Figura 2: Grau de execução da despesa nos municípios

Fonte: Anuário Financeiro dos Municípios Portugueses de 2018 (Fernandes, Camões & Jorge, 2019)

Não foram encontrados estudos ou dados que possam informar se o grau de execução da despesa é adequado ou razoável. Mas deve-se reconhecer, sem mensurá-lo, que o esforço que se faz para gerar a receita própria também se faz para satisfazer as necessidades públicas por meio da despesa, razão pela qual tem-se por razoável que a execução da despesa esteja próxima de 100%.

O processamento da despesa pública pode revelar o quão autônomo é uma autarquia local, e este processamento da despesa advém de diplomas legislativos editados pelo Governo Central e tem por destinatários todas as autarquias locais.

O procedimento de registro das despesas públicas constitui a prática de um conjunto de atos financeiros, não classicamente como atos administrativos, porém, definitivos e executórios, praticados pela administração financeira, sendo um procedimento especialmente regulado diferente do procedimento administrativo tradicional (Magalhães, 2017). Sendo um procedimento, este deve ter o seu início, meio e fim.

A execução do orçamento da despesa deve seguir o princípio da segregação das funções de autorização da despesa e do seu respectivo pagamento (Portugal, 2015b). Isso quer dizer que o procedimento das despesas envolve ao menos dois agentes principais para a sua execução, ou seja, todo e qualquer procedimento de despesa deverá ser autorizado por um agente que não seja aquele que efetiva o pagamento. A segregação das funções de autorização da despesa e de pagamentos podem se dar em diferentes órgãos ou agentes do mesmo órgão (Portugal, 2015b). Tal medida tem por escopo aumentar o controle sobre a execução da despesa dada a falibilidade humana que pode, sem intenção, cometer erros que custe ao erário a sua reparação ou, com intenção, fraudar o procedimento de despesa a fim de locupletar-se ou de algum modo cometer um ato ilícito.

Para que a despesa seja autorizada, deve-se cumprir ainda os seguintes requisitos cumulativamente:

- i. Conformidade legal: o fato gerador da obrigação deve estar prevista em lei aplicável ao caso;
- ii. Previsão orçamental: a obrigação deve estar inscrita no orçamento em seu respectivo programa do órgão ou entidade;
- iii. Cabimento: é o ato decisório que reconhece uma despesa após a verificação da existência de dotação orçamental;
- iv. Previsibilidade de pagamento: constata-se se a despesa será paga no ano em curso ou se repercutirá nos anos seguintes previstos para o programa;
- v. Qualidade da despesa: a despesa deve velar pela sua economia, eficiência e eficácia.

A despesa se inicia com a sua autorização e se completa com o pagamento. A Figura 3 ilustra o ciclo orçamental da execução da despesa pública de forma sequencial:

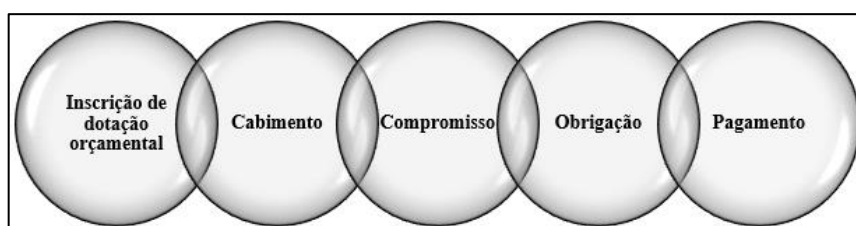


Figura 3: Ciclo da execução da despesa pública
Fonte: autores, a partir de Carvalho *et al.* (2017)

Entretanto, além do ciclo orçamental, este integra um rito maior, que é o rito administrativo da despesa pública que congrega desde a pretensão de contratar terceiros até o seu efetivo pagamento, cuja tramitação se dá tanto no âmbito administrativo quanto contabilístico. A Figura 4 elaborada por Carvalho *et al.* (2017) ilustra este rito procedimental:

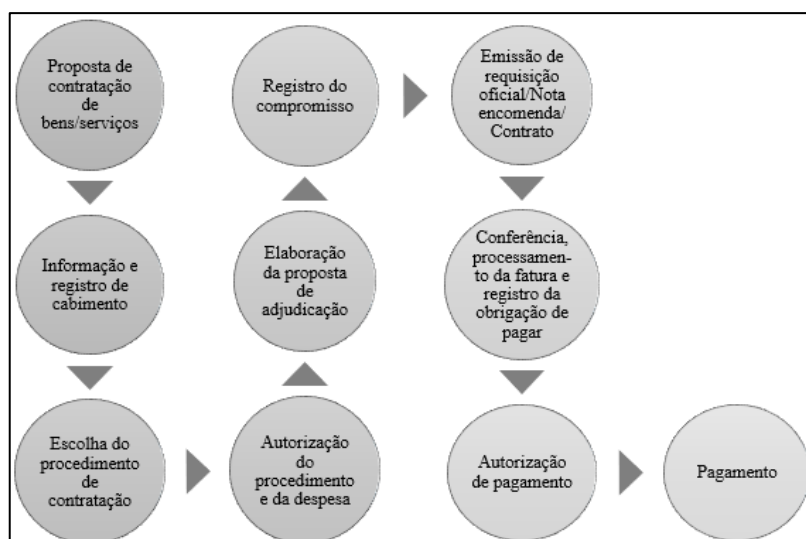


Figura 4: Fases da despesa pública
 Fonte: autores, a partir de Carvalho *et al.* (2017)

O ciclo administrativo da despesa pública se inicia com a proposta de contratação, que pode ser um bem ou um serviço. A proposta de contratação deve seguir em regra o que se encontra disciplinado no Código de Contratos Públicos, Decreto-lei nº 18/2008, de 29 de janeiro (na sua redação atual Decreto-lei nº 33/2018, de 15 de maio). Esta proposta deve conter a identificação da natureza da despesa, a justificativa da sua necessidade, a sua adequação aos princípios da economia, eficiência e eficácia, o enquadramento legal e o tipo de procedimento de contratação está sujeito.

A natureza da despesa refere-se quanto a classificação da despesa em corrente ou de capital. A primeira são as despesas regulares, cotidianas, do dia a dia da Administração Pública. As despesas de capital são aquelas que alteram o patrimônio duradouro da entidade, acrescentando ao capital fixo (Carvalho *et al.*, 2017).

A justificativa da sua necessidade é a adequação do objeto que se deseja contratar com o interesse público subjacente, devendo ser detalhado desde o fato que gerou ou desencadeou a necessidade de contratação e sua implicação para a sociedade local.

O atendimento aos princípios da economia, eficiência e eficácia significa que a contratação deve revestir-se do máximo proveito possível para o interesse público com menos dispêndio de recursos públicos. A eficiência diz respeito ao melhor resultado em menor esforço. A eficácia refere-se o quão próximo está o resultado de seu objetivo.

É necessário que a despesa seja autorizada em lei e que desta decorra uma tipificação quanto ao procedimento de contratação. A adequação legal e o devido procedimento de contratação são um atestado de regularidade formal, revestindo o ato de legitimidade e adequação à supremacia do interesse público. A Figura 5 ilustra esta primeira fase da despesa pública:

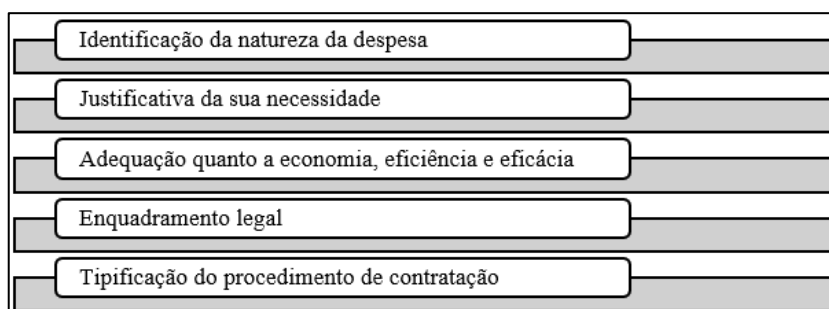


Figura 5: Proposta de contratação
 Fonte: autores, a partir de Carvalho *et al.* (2017)

A próxima fase da despesa refere-se ao cabimento. O cabimento é a reserva de dotação do orçamento para um montante provável de sua utilização. A cabimentação significa que a despesa possui cabimento no saldo

orçamental disponível. Para tanto, os serviços contábeis da Administração Pública deverão informar a adequação quanto a natureza da despesa e se há saldo orçamental para a sua execução. O efeito prático desta operação é a segurança de que, caso venha a ser efetivada a contratação do fornecimento ou a prestação dos serviços, o valor já se encontra destacado e reservado do orçamento enquanto que este fica livre para outros cabimentos sem comprometer o cabimento assegurado.

O registro do cabimento só é possível se houver um orçamento para tal proceder. O orçamento é o instrumento que deve refletir os anseios da sociedade e se este orçamento refere-se de uma autarquia local, ele deve retratar os reclamos da sociedade local, que é instada a se manifestar por ocasião das eleições autárquicas, os quais se escolhem os seus representantes. Estes representantes, após a escolha, serão responsáveis por deliberar em relação à proposta orçamental e, naturalmente, que desta deliberação também se outorga o poder à autoridade competente para executar o orçamento aprovado.

Note-se que se forma um ciclo. Só há cabimento se houver orçamento, que deve ser aprovado por representantes da sociedade local. A Figura 6 ilustra esse movimento:

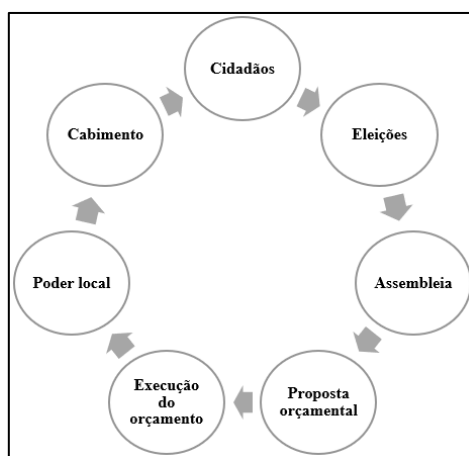


Figura 6: Ciclo do poder local

Fonte: os autores

O poder local só tem razão de existir se houver autonomia, pois do que valeria o exercício do sufrágio se dele não decorresse o exercício de um poder, poder este capaz de alterar a realidade atual, visando implementar aquilo que se prometeu ao cidadão-eleitor.

Segundo a Norma de Contabilidade Pública 26 (CNC, 2019), o registro de cabimento cria uma vinculação em cadeia para as demais fases, ou seja, do fim para o início, o pagamento não pode exceder o valor da obrigação, assim como esta não pode ultrapassar o valor do compromisso e este não pode ser superior ao valor do respectivo cabimento, que tem por teto o valor disponível na dotação. A Figura 7 representa a cadeia de limites do cabimento na qual a fase seguinte não pode superar os valores da fase anterior:

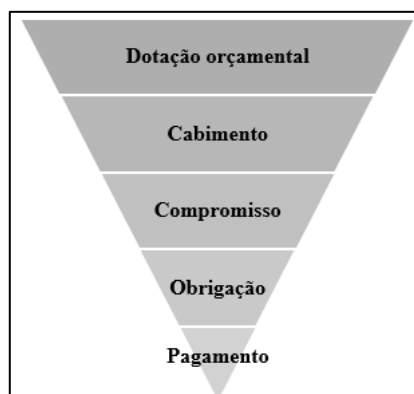


Figura 7: Cadeia decrescente de limites da despesa

Fonte: autores, a partir de Carvalho *et al.* (2017)

A terceira fase do procedimento especial da despesa pública é a escolha do procedimento de contratação, que é regido pelo Decreto-lei nº 18/2008, de 29 de janeiro (na sua redação atual Decreto-lei nº 33/2018, de 15 de maio), que trata do Código de Contratos Públicos, cuja análise excede os limites deste trabalho. Em seguida encaminha-se para a autorização da despesa. Esta autorização, como já citado, deve abordar os requisitos de conformidade legal, previsão orçamental, cabimento, previsibilidade de pagamento e novamente a qualidade da despesa quanto à economia, eficiência e eficácia.

Embora o procedimento de despesa seja um procedimento especial para o seu registro, os seus atos equivalem aos atos administrativos, que devem ser motivados contemplando os requisitos previstos no artigo 53º da Lei de Enquadramento Orçamental (LEO). Esta motivação dos atos financeiros revela o exercício dos poderes conferidos ao agente detentor do poder local. Se a autonomia financeira inexistisse no âmbito da autarquia local, certamente a autorização de processamento da despesa pública deveria passar pelo crivo de alguma autoridade integrante do Estado. Tal hipótese de chancela da autorização da despesa pelo Governo Central não se coaduna com as competências político-financeira das autarquias locais, como a elaboração das opções do plano e sua proposta orçamentária, bem como a sua execução, e tão pouco o necessário envio destas propostas para a Assembleia Municipal para a deliberação.

O registro contabilístico do compromisso corresponde a quarta fase do rito processual da despesa pública. Este registro assegura que houve entre a entidade e o fornecedor um acordo de vontades refletido no ato de adjudicação pela emissão de uma nota de encomenda, requisição oficial ou outorga de um contrato, os quais os serviços contábeis asseguram a disponibilidade de recursos para a assunção do compromisso (Carvalho *et al.*, 2017).

Segundo Carvalho *et al.* (2017), o compromisso pode ser conceituado como

a assunção perante terceiros da responsabilidade por um possível passivo, em contrapartida do fornecimento de bens e serviços ou da satisfação de outras condições, implicando alocação de dotação orçamental, independentemente do pagamento. Os compromissos consideram-se assumidos quando é executada uma ação formal pela entidade, como seja a emissão de ordem de compra, nota de encomenda ou documento equivalente, ou a assinatura de um contrato, acordo ou protocolo.

Este autor ainda traz a classificação do compromisso em continuado, pontual e plurianual. O primeiro é utilizado para despesas contínuas e permanentes, cujo prazo de execução é indeterminado, tais como o pagamento de salários, gastos com o consumo de água e eletricidade, etc. O segundo tipo de compromisso “gera uma única responsabilidade ou uma série de responsabilidades durante um período de tempo determinado”. Por fim, o compromisso plurianual é aquele que repercute em mais de um período orçamental ou cuja despesa corresponde a período orçamental diferente daquele que foi assumido (Carvalho *et al.*, 2017). A Figura 8 ilustra estes três compromissos:

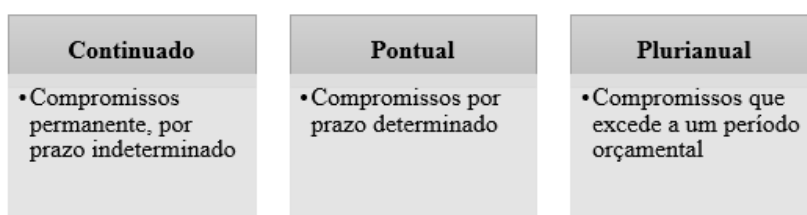


Figura 8: Tipologia de compromissos
Fonte: autores, a partir de Carvalho *et al.* (2017)

Esta fase do registro contábil do compromisso também reforça a tese da autonomia financeira e consequente autonomia das autarquias locais. Isto porque a assunção de compromisso remete a uma espécie de negociação no âmbito privado, ou seja, firma-se um compromisso quando dois ou mais sujeitos maiores e capazes acordam em executar obrigações sinalagmáticas. Também o é ante a necessidade da autarquia local em contratar o fornecimento de um objeto ou a prestação de um serviço. Ora, não se imagina que as autarquias locais quando desejam firmar um compromisso o faz por mera prerrogativa por pertencer à Administração Pública. O faz porque é um sujeito de direitos, com prerrogativas, poderes, deveres e, sobretudo, autonomia não apenas da vontade, como todo compromisso exige, mas autonomia política e jurídica que já fora explorado no referencial teórico.

A quinta fase do procedimento de despesa pública pressupõe a execução do objeto contratado, a sua conferência com os requisitos exigidos e a emissão da fatura fiscal, que será registrada contabilmente quando o serviço ou departamento requisitante verificar a adequação e qualidade do objeto contratado. Em seguida, reconhece-se contabilmente um passivo e a obrigação de pagar, iniciando também o registro na contabilidade financeira. “Assim, um passivo define-se como uma obrigação presente (obrigação vinculativa) originada num evento passado (compromisso) que gera uma saída de recursos” (Carvalho *et al.*, 2017).

Pelo cumprimento de um contrato (compromisso) sinalagmático entre partes capazes surge a obrigação de pagar. Diferentemente no âmbito negocial privado, a Administração Pública para pagar algo que deve necessariamente deverá registrar contabilmente a obrigação. Este registro, muito além de mero ato material praticado por um agente do serviço de contabilidade, é um reconhecimento quanto a regularidade da obrigação e a integração do objeto do contrato ao patrimônio da entidade. Se há um registro, um reconhecimento desta obrigação e essa inclusão no patrimônio da autarquia local, pode-se concluir que obviamente a entidade possui um patrimônio próprio.

A Constituição da República, em seu artigo 238º, nº 1, expressamente reconhece que as autarquias locais possuem patrimônio e finanças próprias. Mas não basta haver essa declaração constitucional, pois se torna apenas um reconhecimento formal. A comprovação material, palpável e concreta da existência de patrimônio próprio se dá pelos registros contábeis, assim como faz nos procedimentos de despesa pública, sem prejuízo de outras formas de registros dos mais diversos atos financeiros da autarquia.

Portanto, o reconhecimento constitucional de que a autarquia possui patrimônio e finanças próprios é robustecido e materialmente efetivados pelos registros contábeis, que só podem ser efetivados em entidades que possuem patrimônio próprio e, conseqüentemente, autonomia para gerir esse patrimônio.

Por fim, a última fase do procedimento da despesa pública é a autorização de pagamento e o pagamento propriamente. Rememore-se que quem autoriza a despesa não pode efetuar o pagamento em respeito ao princípio da segregação das funções. Adverte-se ainda para o disposto no artigo 53º, nº 4, da LEO, segundo a qual as despesas apenas serão pagas se o compromisso e a respectiva programação de pagamentos estejam garantidos pelo orçamento de tesouraria (Portugal, 2015b). Este orçamento é elaborado pela tesouraria mensalmente, para um período de doze meses.

Tanto a autorização de pagamento quanto o pagamento propriamente dito só podem se efetivar se houver recursos para satisfazê-los, o que significa a existência de receitas. Se existem receitas há autonomia? A receita não é uma condição *sine qua non* para a autonomia. Há entidades que não geram receitas e ainda assim gozam de autonomia. A autonomia pressupõe a disponibilidade dos recursos públicos para fazer frente às despesas da entidade.

Por esse argumento se denota que a autonomia político-administrativa e financeira das autarquias locais não se sustenta pelo viés da receita, mas sim pelo lado da despesa. A receita pode ser tanto a gerada pela própria entidade ou a ela disponível pelo Governo Central ou qualquer outro meio. Já a despesa é aquela necessária para o enfrentamento dos interesses públicos, coletivos, sociais, que demandam recursos, obviamente, mas que está intimamente ligada a atuação autônoma da autarquia e que exige uma gestão planejada, equilibrada e eficiente. Estas características apenas podem ser exigidas daqueles que estão próximos de quem exige, ou seja, das autarquias locais.

Talvez a resposta à questão-problema deste estudo deva se inverter. Não seria a autonomia dos municípios que levaria à autonomia financeira, mas sim a autonomia da atividade financeira que leva à autonomia das autarquias locais. Evidenciou-se que esta autonomia da atividade financeira se inicia pelo lado da despesa pública, cujo processamento revela relações intrínsecas com os institutos que amparam a autonomia local.

Assim, o cabimento decorre do exercício do poder local pelos órgãos executivos e deliberativos. A autorização da despesa e a escolha do procedimento para a contratação de bens e serviços reflete também o exercício do poder local como expressão de parcela do poder autônomo. O compromisso como fase do procedimento da despesa pública se sustenta na figura da autarquia local como sujeito de direito, entidade com capacidade jurídica de participar nos negócios públicos. Por fim, a autorização de pagamento, que só pode ser exercido por aquele que possui patrimônio próprio, cuja materialização se dá por meio do reconhecimento contábil da obrigação.

5. CONCLUSÃO, PROPOSTA DE NOVOS ESTUDOS E LIMITAÇÕES DA PESQUISA

O desenvolvimento de uma teoria da despesa pública e a possibilidade de autonomia deste estudo em relação às finanças públicas imbuíu a trajetória desta pesquisa.

O objetivo é associar a autonomia das autarquias locais com a autonomia da atividade financeira ao nível do processamento da despesa pública. Constatou-se que há um paralelo entre o exercício do poder local e o procedimento da despesa pública para as autarquias locais, de modo que a liberdade de tributar e a constituição de receitas próprias não são critérios que levam a autonomia das autarquias locais, e sim a liberdade de realização (previsão e execução) da despesa pública é que impacta nesta autonomia.

Os resultados apontaram as interrelações entre o procedimento da despesa pública e sua contribuição para a sustentabilidade da autonomia nas autarquias locais, demonstrando que este procedimento determina a autonomia financeira que, por sua vez, reflete na autonomia local, diferentemente do pressuposto da pesquisa que se afirmava que a autonomia local seria determinante para a autonomia financeira.

Este estudo teve por finalidade discutir as relações entre a autonomia das autarquias locais, que é reconhecida pela Constituição da República, porém, em um cenário mais concreto e palpável, ou seja, por intermédio do estudo do procedimento da despesa pública. Nesse sentido, objetivou, portanto, fomentar a discussão sob o viés de uma teoria da despesa pública, tema pouco explorado atualmente, pelo qual este trabalho possa incentivar outros estudos na mesma dinâmica em relação à despesa pública, tais como as relações de gastos de pessoal em entidades de mesma dimensão, seja territorial ou populacional; estudos comparativos de diferentes realidades socioeconômicas, tais como outros países de diferentes organizações políticas-territoriais; ou estudos quantitativos a despesa das autarquias locais como também inseridas no Orçamento do Estado.

A pesquisa qualitativa, pelo método exploratório-descritivo, impõe limitações no apanhado do cenário presente, uma vez que se descreve algo a partir das percepções do pesquisador, ou seja, carregados de subjetividade. Além disso, a pesquisa concentrou-se na análise bibliográfica e documental sobre o assunto, de modo que a prática vivenciada nas autarquias locais podem ser diferentes relativamente quanto a dinâmica que se dão os gastos públicos bem como as interferências políticas locais nestes gastos.

AGRADECIMENTOS

Este estudo foi realizado no Centro de Investigação em Ciência Política (UID/CPO/00758/2019), Universidade do Minho e apoiado pela Fundação para a Ciência e a Tecnologia e pelo Ministério da Educação e Ciência através de fundos nacionais.

REFERÊNCIAS

- Boaventura, E. M. (2004). *Metodologia da pesquisa*: monografia, dissertação, tese. São Paulo: Atlas, 2004.
- Caeiro, J. C. (2018). Capítulo 3 - Governança e desenvolvimento local. In: Ralha, João (Coord.). *Da Gestão, em Autarquias – Para Melhorar as Competências em Gestão, dos Eleitos*. Edições Sílabo: Lisboa.
- Cândido de Oliveira, A. (2013). *Direito das Autarquias Locais*. 2ª ed. Coimbra Editora: Coimbra.
- Carvalho, J. B., Silveira, O., Pires Caiado, A., & Simões, V. (2017). *Contabilidade Orçamental Pública de Acordo com o SNC-AP*. Áreas Editora: Lisboa.
- CNC, Comissão de Normalização Contabilística (2019). *Norma de Contabilidade Pública 26*. Disponível em: <<http://www.cnc.min-financas.pt/sncap2017.html>>. Acesso em: 27/11/2019.
- Cruz, A. (2018). Capítulo 13 - Gestão orçamental, económica e financeira. In: RALHA, João (Coord.). *Da Gestão, em Autarquias – Para Melhorar as Competências em Gestão, dos Eleitos*. Edições Sílabo: Lisboa.
- Cruz, A. (2015). Capítulo 5 - Gestão orçamental e controlo de gestão. In: Ralha, João (Coord.). *Princípios de Gestão para Municípios*. Universidade Católica Editora: Lisboa.
- Delgado, A. P. (2013). *A Configuração do Poder Local na Constituição Portuguesa de 1976: A autonomia do Poder Local e o Poder Regulamentar Municipal*. Dissertação. Universidade Autónoma de Lisboa. Outubro de 2013. Disponível em: <<http://hdl.handle.net/11144/408>>. Acesso em: 24/11/2019.
- Fernandes, M. J., Camões, P., & Jorge, S. M. (2019). *Anuário Financeiro dos Municípios Portugueses de 2018*. Ordem dos Contabilistas Certificados, outubro de 2019. Disponível em: <<https://pt.calameo.com/read/000324981ab675c6b6cdd>>. Acesso em: 25/11/2019.
- Gil, A.C. (2019). *Como elaborar projetos de pesquisa*. 6.ed. São Paulo: Atlas, 2019.

- Magalhães, C. S. (2011). *Regime jurídico da despesa pública: do direito da despesa pública ao direito à despesa pública*. Tese de Mestrado. Universidade do Minho – Escola de Direito. Disponível em: <<http://hdl.handle.net/1822/20398>> Acesso em: 23/11/2019.
- Marconi, M., & Lakatos, E. M. (2017). *Fundamentos de metodologia científica*. 8.ed. São Paulo: Atlas.
- Nogueira, Sónia P. & Jorge, S. (2017). The perceived usefulness of financial information for decision making in Portuguese municipalities the importance of internal control. *Journal of Applied Accounting Research*, 18, 116-136. Disponível em: <<http://hdl.handle.net/10198/15504>>. Acesso em: 20/11/2019.
- Oulasvirta, L., & Turala, M. (2009). Financial autonomy and consistency of central government policy towards local governments. *International Review of Administrative Sciences*, 75(2), 311–332. Disponível em: <DOI:10.1177/0020852309104178>.
- Pedro, D. J. (2015). *A complementariedade das Obrigações Municipais como Recurso ao Financiamento Local – Evolução do endividamento creditício municipal no período 2008-2014* (Dissertação). Instituto Superior de Gestão, Lisboa, 2015. Disponível em: <http://hdl.handle.net/10400.26/14266> Acesso em: 25/11/2019.
- Portugal. Assembleia da República (1990). Resolução da Assembleia da República nº 28/90, de 23 de outubro. Aprovação, para ratificação, da Carta Europeia da Autonomia Local. Disponível em: <<https://dre.pt/web/guest/pesquisa/-/search/565414/details/normal?q=carta+europeia+da+autonomia+local>>. Acesso em: 25/11/2019.
- Portugal. Assembleia da República (2013). Lei nº 73/2013, de 03 de setembro. Dispõe sobre o Regime Financeiro das Autarquias Locais e das Entidades Intermunicipais. Disponível em: <<https://data.dre.pt/eli/lei/73/2013/p/cons/20181231/pt/html>>. Acesso em: 25/11/2019.
- Portugal. Assembleia da República (2015a). Decreto-lei nº 192/2015, de 11 de setembro. Dispõe sobre o Sistema de Normalização Contabilística para as Administrações Públicas. Disponível em: <<https://data.dre.pt/eli/dec-lei/192/2015/09/11/p/dre/pt/html>>. Acesso em: 25/11/2019.
- Portugal. Assembleia da República (2015b). Lei nº 151/2015, de 11 de setembro. Dispõe sobre a Lei de Enquadramento Orçamental. Disponível em: <<https://data.dre.pt/eli/lei/151/2015/09/11/p/dre/pt/html>>. Acesso em: 25/11/2019.
- Pratchett, L. (2004). Local Autonomy, Local Democracy and the ‘New Localism’, *Political Studies*, 52, 358-375. Disponível em: <DOI: 10.1111 / j.1467-9248.2004.00484.x>.
- Rocha, J. F. (2009). O sistema financeiro local português (considerações analíticas). *Revista de Direito Regional e Local (DREL)*, março de 2009. Disponível em: <<http://hdl.handle.net/1822/35552>>. Acesso em: 24/11/2019.
- Saraiva, R. (2017). *Estratégia para a Boa Governança a Nível Local* (2017). In: Gomes, Carla Amado. Neves, Ana Fernanda & Saraiva, Rute (Coords). Finanças Públicas Locais e Good Governance – Compilação de algumas das intervenções proferidas nas sessões do curso de pós-graduação com o mesmo tema, organizado pela ICJP em 2017. Instituto de Ciências Jurídico-Políticas/Centro de Investigação de Direito Público.
- Scheller, H., & Walker, B. (2017). Municipal Infrastructure Policies in the Federal Republic – In Between Growing Disparities and Losing Political Autonomy?, *European Policy Analysis*, 3(2), 343-371. Disponível em: <doi: 10.1002/epa2.1027>.