



Universidade do Minho
Escola de Economia e Gestão

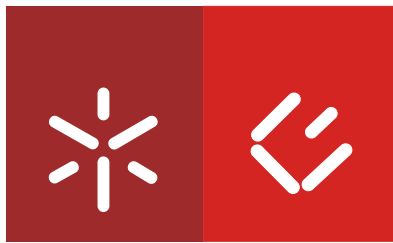
Cláudia Cristina Silva Costa

**O Desempenho Financeiro Global dos
Municípios Portugueses: A sua Medição e
Análise das Implicações Eleitorais**

Cláudia Cristina Silva Costa **O Desempenho Financeiro Global dos Municípios Portugueses: A sua Medição e Análise das Implicações Eleitorais**

UMinho | 2012

Janeiro de 2012



Universidade do Minho

Escola de Economia e Gestão

Cláudia Cristina Silva Costa

**O Desempenho Financeiro Global dos
Municípios Portugueses: A sua Medição e
Análise das Implicações Eleitorais**

Dissertação de Mestrado
Mestrado em Administração Pública
Área de Especialização em Governo e Administração Local

Trabalho realizado sob a orientação do
Professor Doutor Pedro J. Camões

É AUTORIZADA A REPRODUÇÃO INTEGRAL DESTA DISSERTAÇÃO APENAS PARA EFEITOS DE INVESTIGAÇÃO, MEDIANTE DECLARAÇÃO ESCRITA DO INTERESSADO, QUE A TAL SE COMPROMETE;

Universidade do Minho, ____/____/_____

Assinatura: _____

AGRADECIMENTOS

Nesta página gostaria de expressar o mais sincero e profundo apreço a todos aqueles que, directa ou indirectamente, contribuíram para o culminar de mais uma etapa da minha vida académica.

Agradeço, em primeiro lugar e, de forma muito especial, ao meu orientador, Professor Doutor Pedro Camões, pela dedicação, apoio e incentivo, evidenciados ao longo desta etapa, bem como pelas relevantes sugestões, críticas, correcções, recomendações, ensinamentos e pela incansável disponibilidade.

Expresso também o meu agradecimento ao meu colega e amigo, Professor Doutor Miguel Ângelo Vilela Rodrigues, por todo o apoio, estímulo, ajuda e disponibilidade demonstrada ao longo deste percurso.

Não podia deixar de agradecer, também, a todos os meus verdadeiros amigos, pelo apoio, ajuda e disponibilidade e, acima de tudo, pela profunda amizade e carinho que sempre demonstraram.

Por último, gostaria de manifestar o meu reconhecimento a toda a minha família, em especial, aos meus pais, pelo apoio, carinho, paciência e presença tanto nos bons como nos maus momentos.

A todos vós o meu muito Obrigada.

Ao meu avô João.
É a ele que dedico este trabalho.

RESUMO

O Desempenho Financeiro Global dos Municípios Portugueses: A sua Medição e Análise das Implicações Eleitorais

Os Governos Locais, enquanto órgãos democraticamente eleitos, foram consagrados na Constituição da República Portuguesa de 1976, desempenhando, actualmente, um papel fundamental no desenvolvimento do país. O quadro de transferências de atribuições e competências para estes governos tem vindo a assegurar um certo grau de autonomia na prossecução dos seus objectivos e na gestão financeira dos seus recursos.

Face a este cenário, parece pertinente analisar a gestão financeira destes governos com o intuito de tentar descobrir as condições perante as quais os cidadãos premeiam ou sancionam eleitoralmente as políticas adoptadas pelos governantes locais. Será que os eleitores apoiam qualquer política financeira levada a cabo pelos diversos governantes? Ou será que reprovam políticas financeiras imprudentes? O que é que justifica a reeleição dos incumbentes locais?

Uma possível resposta a estas questões reside no denominado desempenho financeiro. A análise do desempenho financeiro tem sido considerada um assunto de extrema importância junto de decisores políticos e investigadores, constituindo um valor chave da gestão das finanças públicas quer a nível nacional quer a nível local. Complementarmente, o desempenho financeiro tem sido entendido como um possível instrumento que os eleitores consideram no acto eleitoral. As eleições constituem o principal instrumento de responsabilização usado pelos eleitores para avaliar o desempenho dos incumbentes. Os eleitores apenas elegerão os incumbentes se considerarem o seu desempenho satisfatório, ou caso contrário elegerão os candidatos adversários.

Nesse sentido, o objectivo deste trabalho consiste em analisar a relação entre as diversas dimensões do desempenho financeiro e os resultados eleitorais dos incumbentes locais, ao longo de dois ciclos eleitorais (2002-2005 e 2006-2009). Com base na literatura das finanças públicas e da escolha pública serão testadas hipóteses bem conhecidas, tais como o *fiscal illusion* e o *fiscal conservatism* dos eleitores. Os resultados sugerem que os eleitores portugueses parecem ter traços de prudência financeira (*fiscal conservatives*).

ABSTRACT

The Financial Performance of Portuguese Municipalities: Measurement and Electoral Implications

Local governments were constitutionally established in 1976 as bodies democratically elected and currently have a relevant role in Portuguese development. The legal framework regarding the assignment and power transfers to these governments has provided a degree of autonomy in pursuing their objectives and financial management of its resources.

Against this background, it seems pertinent to examine the financial management of these governments in order understand the conditions under which citizens electorally reward or punish policies adopted by local governments. Is it the case that voters support financial sound policies pursued by the governments? Or, on the contrary, they prefer reckless financial policies that fail?

A possible answer to these questions lies in the so-called financial performance. The analysis of financial performance is a hot topic either to policy makers or researchers and fiscal discipline is a key value in public finance management at the national and local levels. Financial performance may also be an instrument that voters consider at the ballots. Elections are the main accountability instrument, used by voters to evaluate incumbent's performance. Voters elect incumbents if they regard their performance as satisfactory; otherwise, they elect opponent candidates.

In this sense, the objective of this dissertation is to analyze the relationship between several dimensions of financial performance and the prospects of incumbent re-election, over two electoral cycles (2002-2005 and 2006-2009). Based on public finance and public choice literatures we test some well-known hypothesis such as fiscal illusion and fiscal conservatism of voters. The results suggest that Portuguese voters seem to adopt fiscal conservative attitudes.

ÍNDICE

AGRADECIMENTOS	ii
RESUMO	iv
ABSTRACT	v
ABREVIATURAS	viii
ÍNDICE DE TABELAS	ix
ÍNDICE DE GRÁFICOS	x
INTRODUÇÃO	1
<u>PARTE I - DETERMINANTES E MEDIÇÃO DO DESEMPENHO FINANCEIRO</u>	4
CAPÍTULO 1 – GOVERNOS LOCAIS PORTUGUESES	5
1.1. ORGANIZAÇÃO E ATRIBUIÇÕES DOS MUNICÍPIOS PORTUGUESES	6
1.2. REGIME FINANCEIRO MUNICIPAL E O ORÇAMENTO MUNICIPAL.....	7
1.3. CONTABILIDADE PÚBLICA MUNICIPAL	17
CAPÍTULO 2 – DESEMPENHO FINANCEIRO: CONCEITO E DETERMINANTES	20
2.1. CONCEITOS DE DESEMPENHO FINANCEIRO E RIGOR FINANCEIRO	20
2.2. DETERMINANTES DO DESEMPENHO FINANCEIRO	23
2.2.1. INSTITUIÇÕES ORÇAMENTAIS.....	23
2.2.2. DESCENTRALIZAÇÃO FINANCEIRA E TRANSFERÊNCIAS INTERGOVERNAMENTAIS.....	26
CAPÍTULO 3 – MEDIÇÃO DO DESEMPENHO FINANCEIRO	31
3.1. INDICADORES DE DESEMPENHO FINANCEIRO.....	31
3.2. INDICADORES SIMPLES <i>VERSUS</i> ÍNDICES COMPOSTOS.....	35
3.2.1. PROCESSO DE CONSTRUÇÃO DE ÍNDICES COMPOSTOS.....	36
3.3. ÍNDICES COMPOSTOS DE DESEMPENHO FINANCEIRO	41
3.4. MEDIÇÃO DO DESEMPENHO FINANCEIRO DOS MUNICÍPIOS PORTUGUESES	43
3.4.1. PRESSUPOSTO TEÓRICO	43
3.4.2. SELECÇÃO DE DADOS.....	50
3.4.3. IMPUTAÇÃO DOS DADOS EM FALTA	50
3.4.4. ANÁLISE PRELIMINAR	51

3.4.5. NORMALIZAÇÃO.....	52
3.4.6. PONDERAÇÃO E AGREGAÇÃO.....	53
3.4.7. VISUALIZAÇÃO.....	54
PARTE II - IMPLICAÇÕES DO DESEMPENHO FINANCEIRO.....	56
CAPÍTULO 4 – EFEITOS DO DESEMPENHO FINANCEIRO: REVISÃO DE LITERATURA.....	57
4.1. PRINCIPAIS ABORDAGENS.....	58
4.2. EVIDÊNCIA TEÓRICA E EMPÍRICA.....	61
CAPÍTULO 5 – EFEITOS DO DESEMPENHO FINANCEIRO: ESTUDO EMPÍRICO.....	66
5.1. HIPÓTESE DE INVESTIGAÇÃO.....	66
5.2. VARIÁVEIS.....	68
5.2.1. VARIÁVEL DEPENDENTE: REELEIÇÃO.....	68
5.2.2. VARIÁVEL INDEPENDENTE: ÍNDICE DE DESEMPENHO FINANCEIRO.....	71
5.3. DESIGN DE INVESTIGAÇÃO.....	72
5.4. ESPECIFICAÇÃO DO MODELO E RECOLHA DE DADOS.....	73
5.5. APRESENTAÇÃO E ANÁLISE DOS RESULTADOS.....	74
CONCLUSÃO.....	80
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS.....	83
LEGISLAÇÃO.....	92
APÊNDICES.....	93
APÊNDICE 1 – Índices Compostos de Desempenho Financeiro.....	94
APÊNDICE 2 - Índice Composto de Desempenho Financeiro, 2006.....	96
APÊNDICE 3 – Resultados Eleitorais e Cálculo da Variável Dependente <i>dif_votos</i>	102
APÊNDICE 4 – Construção do Índice de Desempenho Financeiro dos Municípios Portugueses.....	111
APÊNDICE 5 – Índice de Desempenho Financeiro dos Municípios Portugueses, 2002-2005.....	112
APÊNDICE 6 – Índice de Desempenho Financeiro dos Municípios Portugueses, 2006-2009.....	118

ABREVIATURAS

CDS-PP – Partido Popular

CRP – Constituição da República Portuguesa

FBM – Fundo de Base Municipal

FCM – Fundo de Coesão Municipal

FEF – Fundo de Equilíbrio Financeiro

FGM – Fundo Geral Municipal

FSM - Fundo Social Municipal

ICF – Índice de Carência Fiscal

IDO – Índice de Desigualdade de Oportunidades

IRC – Imposto sobre o rendimento de pessoas colectivas

IRS – Imposto sobre o rendimento de pessoas singulares

IVA – Imposto sobre o valor acrescentado

MPT – Movimento Partido da Terra

PIB – Produto Interno Bruto

POCAL – Plano Oficial de Contabilidade das Autarquias Locais

POCP – Plano Oficial de Contabilidade Pública

PPD/PSD – Partido Socialista Democrata

RAFE – Reforma Administrativa e Financeira do Estado

|

ÍNDICE DE TABELAS

TABELA 1.1. CLASSIFICAÇÃO ECONÓMICA DAS RECEITAS PÚBLICAS	15
TABELA 1.2. CLASSIFICAÇÃO ECONÓMICA DAS DESPESAS PÚBLICAS	16
TABELA 2.1. TIPOLOGIA DE INSTITUIÇÕES ORÇAMENTAIS	24
TABELA 2.2. PRINCIPAIS ARGUMENTOS DOS DETERMINANTES DO DESEMPENHO FINANCEIRO	30
TABELA 3.1. INDICADORES DAS DESPESAS PÚBLICAS.....	32
TABELA 3.2. INDICADORES DAS RECEITAS PÚBLICAS.....	33
TABELA 3.3. INDICADORES DA DÍVIDA PÚBLICA.....	33
TABELA 3.4. INDICADORES DO DÉFICE/SUPERAVIT ORÇAMENTAL	34
TABELA 3.5. FÓRMULAS DE NORMALIZAÇÃO.....	39
TABELA 3.6. DESEMPENHO FINANCEIRO DA EXECUÇÃO DAS DESPESAS PÚBLICAS LOCAIS.....	45
TABELA 3.7. DESEMPENHO FINANCEIRO E O GRAU DE INDEPENDÊNCIA FINANCEIRA	46
TABELA 3.8. DESEMPENHO FINANCEIRO E EXECUÇÃO DAS RECEITAS PRÓPRIAS.....	47
TABELA 3.9. DESEMPENHO FINANCEIRO E SALDO ORÇAMENTAL.....	48
TABELA 3.10. DESEMPENHO FINANCEIRO E ENDIVIDAMENTO MUNICIPAL	49
TABELA 3.11. DESEMPENHO FINANCEIRO E ENDIVIDAMENTO MUNICIPAL <i>PER CAPITA</i>	50
TABELA 3.12. MATRIZ DE CORRELAÇÕES	51
TABELA 3.13. FÓRMULAS DE TRANSFORMAÇÃO	52
TABELA 3.14. VALORES E FÓRMULAS NA CONSTRUÇÃO DO ÍNDICE COMPOSTO.....	53
TABELA 3.15. ÍNDICE COMPOSTO DE DESEMPENHO FINANCEIRO DOS MUNICÍPIOS PORTUGUESES, 2006.....	54
TABELA 4.1. PRINCIPAIS ABORDAGENS SOBRE O DESEMPENHO FINANCEIRO E A REELEIÇÃO	58
TABELA 4.2. PRINCIPAIS ESTUDOS SOBRE O DESEMPENHO FINANCEIRO E A REELEIÇÃO	65
TABELA 5.1. VARIÁVEIS E ESTATÍSTICA DESCRITIVA	75
TABELA 5.2. RELAÇÃO ENTRE O DESEMPENHO FINANCEIRO E A PROPORÇÃO DE VOTOS.....	77

ÍNDICE DE GRÁFICOS

GRÁFICO 1.1. EVOLUÇÃO DO PESO DAS TRANSFERÊNCIAS NAS RECEITAS TOTAIS (2005 A 2009)	11
GRÁFICO 1.2. EVOLUÇÃO DO PESO DAS RECEITAS PRÓPRIAS NAS RECEITAS TOTAIS (2005 A 2009)	11
GRÁFICO 1.3. NÚMERO DE MUNICÍPIOS QUE NÃO RECORRERAM AO CRÉDITO (2005 A 2009)	12
GRÁFICO 1.4. EVOLUÇÃO DO PESO DO PASSIVO FINANCEIRO NAS RECEITAS TOTAIS (2005 A 2009)	13
GRÁFICO 3.1. ÍNDICE COMPOSTO DE DESEMPENHO FINANCEIRO DOS MUNICÍPIOS PORTUGUESES, 2006	55

INTRODUÇÃO

Nas últimas décadas, o estudo do desempenho financeiro dos governos tem adquirido uma notável importância junto da comunidade científica, revelando-se de particular interesse para decisores políticos e investigadores (Calcagno e Escaleras, 2005 e 2007). Esta reconhecida importância pelo rigor financeiro, que segundo Fölscher (2007) constitui um valor fundamental na gestão das finanças públicas a nível nacional e local, deriva das difíceis situações financeiras presentes em diversos governos, caracterizadas por elevados e persistentes défices orçamentais e elevadas dívidas públicas (Hallerberg, Strauch e Von Hagen, 2007). Nesse sentido, é possível encontrar junto da comunidade científica diversos estudos que incidem sobre o desempenho financeiro dos governos, existindo, naturalmente, governos que apresentam um fraco/mau desempenho financeiro e governos com um bom/melhor desempenho financeiro (Brender, 2003; Lagona e Padovano, 2007; Von Hagen e Harden, 1995).

A relevância adquirida pela análise do desempenho financeiro impulsionou, por um lado, a identificação de um vasto conjunto de determinantes daquele desempenho, destacando a sua importância no contexto da gestão das finanças públicas, e, por outro lado, a definição de diferentes formas de medição do desempenho. Inicialmente, a literatura enfatizava que o desempenho financeiro dos governos podia ser medido através de diferentes indicadores financeiros e fiscais. Por outras palavras, definiam-se medidas quantitativas ou qualitativas, com base nas quais era possível medir o desempenho financeiro em comparação com um padrão pré-estabelecido (Chaitanya, 2006). Desta forma, foi possível identificar uma ampla variedade de indicadores para medir o desempenho financeiro: despesas públicas, receitas públicas, dívida pública e/ou saldo orçamental.

Posteriormente, esta metodologia foi alvo de críticas e alguns autores, nomeadamente Dholakia (2005), Nambiar (2010) e Palacios, Veldhuis e Clemes (2006 e 2007), propõem uma abordagem alternativa para medir o desempenho financeiro dos governos. De acordo com estes autores, o desempenho financeiro é um conceito multidimensional e, como tal, não pode ser apreendido por um qualquer indicador simples. Nesse sentido, a forma mais adequada de proceder à sua medição, é através da utilização de índice compostos, ou seja, combinações matemáticas de indicadores simples que representam diferentes dimensões de um dado conceito e de ponderações que normalmente descrevem a importância relativa de cada indicador (Saisana e Tarantola, 2002).

Adicionalmente, também é possível analisar as implicações do desempenho financeiro, merecendo especial atenção o estudo do impacto do desempenho financeiro na reeleição dos partidos políticos incumbentes. Tal como refere Von Hagen (2007), o desempenho financeiro pode ser considerado pelos eleitores no processo de sufrágio eleitoral. De facto, as eleições constituem o principal mecanismo de responsabilização e que se pode assemelhar a um processo de troca, no qual as instituições políticas e os políticos devem satisfazer as necessidades dos cidadãos e, por sua vez, estes controlam essa satisfação concedendo o seu apoio (Fuchs e Klingemann, 1995). Assim, os eleitores reelegem os incumbentes se considerarem o seu desempenho financeiro satisfatório ou, em caso contrário, elegem os candidatos adversários (Brender e Drazen, 2006; Cleary, 2007; Martinussen, 2004 e Von Hagen, 2007).

Considerando a pertinência e a actualidade do tema, este trabalho apresenta três objectivos principais. Em primeiro lugar, pretende-se analisar a temática do desempenho financeiro, propondo um modelo alternativo de medição. Nesse sentido, é desenvolvido um índice composto de desempenho financeiro dos governos locais portugueses. Intenta-se, assim, uma melhor e mais estável medição daquele desempenho.

Em segundo lugar, e tendo em conta os efeitos do desempenho financeiro, este estudo pretende contribuir para a quase total ausência da análise do comportamento dos eleitores face ao desempenho financeiro dos governos locais (Brender e Drazen, 2006). Deste modo, o principal propósito consiste em averiguar qual o impacto do desempenho financeiro dos municípios portugueses nos resultados eleitorais dos partidos políticos incumbentes, concentrando a análise ao longo de dois ciclos eleitorais (2002-2005 e 2006-2009). Será que um bom desempenho financeiro implica a obtenção de ganhos eleitorais? Ou, será que são os comportamentos financeiramente oportunistas e imprudentes que permitem esses ganhos eleitorais? Este estudo, possivelmente, constituirá, o primeiro trabalho científico sobre o impacto do desempenho financeiro na reeleição dos governos locais portugueses; contribuindo, assim, para reduzir a lacuna existente nesta linha de investigação.

Em terceiro lugar, este trabalho tem como objectivo avaliar a responsabilização dos incumbentes. Por outras palavras, além de verificar o efeito do desempenho financeiro na reeleição, pretende-se, ainda, investigar a importância dada pelos eleitores às políticas financeiras adoptadas pelos incumbentes e se aqueles reconhecem os actos eleitorais como possíveis instrumentos de responsabilização.

Face aos objectivos propostos, este trabalho encontra-se estruturado em duas partes, englobando cinco capítulos. A primeira parte incide sobre os determinantes e a medição do desempenho financeiro e é constituída por três capítulos. A segunda parte analisa as implicações do desempenho financeiro no contexto da reeleição e é composta por dois capítulos. O capítulo I evidencia as principais características subjacentes à estrutura e ao funcionamento dos governos locais portugueses, nomeadamente a organização dos municípios portugueses, o sistema financeiro municipal, o processo orçamental e, por último, os principais aspectos que caracterizam a contabilidade pública local como um elemento dinamizador do desempenho financeiro.

O capítulo II aborda o conceito de desempenho e de rigor financeiro, onde são mencionadas as diferentes definições expressas pela literatura, e alguns dos principais determinantes de desempenho financeiro, apresentando os principais argumentos favoráveis e/ou desfavoráveis na promoção daquele desempenho.

O capítulo III investiga as diferentes formas de avaliação do desempenho financeiro, analisando a problemática entre o uso de indicadores simples e o uso de índices compostos. Este capítulo exemplifica, ainda, o processo de construção do índice composto, definindo um modelo de índice composto de desempenho financeiro dos municípios portugueses.

O capítulo IV destaca as implicações do desempenho financeiro, nomeadamente os argumentos sobre como o desempenho financeiro poderá ou não afectar o comportamento dos eleitores e, conseqüente, os resultados eleitorais. Neste capítulo são apresentadas as principais abordagens que explicam como o desempenho financeiro poderá ou não influenciar os resultados eleitorais dos incumbentes, analisando os diversos estudos que as fundamentam.

O capítulo V apresenta a hipótese de trabalho a testar, identifica as principais variáveis, bem como a metodologia de investigação utilizada para avaliar a relação entre o desempenho financeiro e a reeleição dos partidos políticos incumbentes. Neste capítulo, são expostos e discutidos os resultados obtidos através da análise descritiva e da estimação do modelo de regressão linear, avaliando a relação entre o desempenho financeiro e a proporção de votos obtida pelos partidos políticos incumbentes. Este trabalho termina com as principais conclusões obtidas, as limitações do estudo e as sugestões para investigações futuras.

PARTE I

Determinantes e Medição do Desempenho Financeiro

CAPÍTULO 1 – GOVERNOS LOCAIS PORTUGUESES

Desde 1976 que Portugal é um Estado de direito democrático, compreendendo na sua organização a existência de autarquias locais. De acordo com a Constituição da República Portuguesa (CRP), as autarquias locais são entendidas como pessoas colectivas territoriais dotadas de órgãos representativos que visam a prossecução de interesses próprios das populações respectivas e classificam-se em municípios, freguesias e regiões administrativas (ainda não criadas). Actualmente existe em Portugal 308 municípios dos quais 278 no continente e 30 nas Regiões Autónomas dos Açores e Madeira. Estes podem ser classificados em três dimensões: municípios pequenos, cuja população é menor ou igual a 20.000 habitantes; municípios médios, com população entre 20.000 e 100.000 habitantes e municípios grandes, cuja população é maior do que 100.000 habitantes (Carvalho, Fernandes, Camões e Jorge, 2009).

A actuação das autarquias locais rege-se, segundo o quadro de transferência de atribuições e competências, por um conjunto de princípios incitadores de um considerável grau de autonomia na prossecução dos seus objectivos e na gestão dos seus recursos. A CRP preconiza no artigo 6.º o princípio da autonomia do poder local e a Carta Europeia de Autonomia Local define-o no artigo 3.º como a “capacidade efectiva de as autarquias locais regulamentarem e gerirem, nos termos da lei, e sob sua responsabilidade e no interesse das respectivas populações, uma parte importante dos assuntos públicos”. Nesse sentido, as autarquias locais são responsáveis, perante diversos destinatários, pela gestão dos recursos públicos locais, visando os interesses das respectivas populações/eleitores.

Neste primeiro capítulo, pretende-se destacar as principais características subjacentes à estrutura e ao funcionamento dos governos locais portugueses, em particular dos municípios, dado que este trabalho incide apenas sobre os municípios. No primeiro ponto, 1.1., são expostas as principais atribuições e a forma de organização dos municípios portugueses. No ponto 1.2. procede-se à caracterização do regime financeiro municipal, com relevância para o processo orçamental e no ponto 1.3. são abordados os princípios que pautam a contabilidade pública local.

1.1. ORGANIZAÇÃO E ATRIBUIÇÕES DOS MUNICÍPIOS PORTUGUESES

Os municípios, legalmente definidos como autarquias locais que visam a prossecução de interesses próprios da população residente na circunscrição concelhia, mediante órgãos representativos por ela eleitos (Freitas do Amaral, 2010), adquiriram ao longo do tempo uma grande importância histórica, política, económica, administrativa, financeira e jurídica, revelando-se de primordial importância no contexto das decisões públicas locais. Esta afirmação do poder local tem conhecido uma considerável notoriedade com a crescente transferência de atribuições e competências para os municípios.

Actualmente, os municípios possuem atribuições nas seguintes áreas: i) equipamento rural e urbano; ii) energia; iii) transportes e comunicações; iv) educação; v) património, cultura e ciência; vi) tempos livres e desporto; vii) saúde; viii) acção social; ix) habitação; x) protecção civil; xi) ambiente e saneamento básico; xii) defesa do consumidor; xiii) promoção do desenvolvimento; xiv) ordenamento do território e urbanismo; xv) polícia municipal; e xvi) cooperação externa (artigo 13.º da Lei 159/99, de 14 de Setembro). A definição taxativa destas atribuições tem subjacente a concretização do princípio da subsidiariedade, ou seja, a prossecução das funções de interesse local pelo nível mais próximo da população que naturalmente conhece melhor os seus problemas e necessidades (Carvalho, 1996).

Nesse sentido, e tendo em conta a organização dos municípios e o respectivo quadro de competências, a lei prevê a existência de órgãos locais próprios: a Assembleia Municipal e a Câmara Municipal. A Assembleia Municipal constitui o órgão deliberativo do município, ou seja, o órgão que toma as grandes decisões e define as orientações do respectivo município. Entre outras competências, pertence à Assembleia Municipal acompanhar a actividade da Câmara Municipal, aprovar as opções do plano e a proposta de orçamento e apreciar o relatório de actividades e os documentos de prestação de contas que reflectem o comportamento financeiro do município (artigo 53.º da Lei 5-A/2002, de 11 de Janeiro). A Assembleia Municipal tem uma composição mista: é constituída pelos presidentes das juntas de freguesia e por membros eleitos em número igual ao daqueles mais um, não podendo, o número dos membros eleitos directamente ser inferior ao triplo do número de membros da respectiva Câmara Municipal (artigo 42.º da Lei 5-A/2002, de 11 de Janeiro). Podemos, assim, verificar que uma parte dos membros da Assembleia Municipal são eleitos directamente e uma outra parte são membros por inerência.

A Câmara Municipal é o órgão executivo colegial do município, isto é, o órgão responsável pela gestão corrente dos assuntos do município. Entre outras funções, e de acordo com o artigo 64.º da Lei 5-A/2002, de 11 de Janeiro, compete-lhe por lei: executar as deliberações do órgão deliberativo, elaborar e executar as opções do plano e a proposta de orçamento e elaborar e aprovar o relatório de actividades e os documentos de prestação de contas. A Câmara Municipal é constituída pelo presidente da câmara e por vereadores, cujo número varia consoante o número de eleitores da respectiva área (artigo 56.º da Lei 5-A/2002, de 11 de Janeiro).

Desta forma, os resultados da gestão dos recursos públicos locais resultam das acções da Assembleia Municipal e da Câmara Municipal, uma vez que à primeira compete definir as principais linhas de orientação das políticas públicas locais e à segunda fazer executar tais políticas. Naturalmente, a forma como são geridos estes recursos públicos tem importantes implicações no desempenho financeiro dos respectivos municípios.

1.2. REGIME FINANCEIRO MUNICIPAL E O ORÇAMENTO MUNICIPAL

O regime financeiro das finanças locais anterior à CRP consagrava uma reduzida autonomia dos municípios. A repartição dos recursos públicos pelos diversos níveis de governo era puramente discricionária, em que não existia nenhum critério e não era tido em conta as necessidades dos municípios (Camões, 2006). A CRP consubstancia, assim, a autonomia financeira das autarquias locais, reconhecendo a existência de património e finanças próprios, cuja gestão compete aos respectivos órgãos locais. Segundo Franco (2010), a autonomia financeira traduz-se no atributo dos poderes financeiros das entidades públicas infra-estaduais relativamente ao Estado, definindo-se como a medida de liberdade dos poderes financeiros das entidades públicas.

Por outras palavras, a autonomia financeira dos municípios assenta na capacidade de elaborar, aprovar e modificar as opções do plano, orçamentos e outros documentos previsionais; elaborar e aprovar os documentos de prestação de contas; exercer poderes tributários atribuídos por lei; arrecadar e dispor de receitas que por lei lhes sejam destinadas; ordenar e processar as despesas legalmente autorizadas e gerir o seu próprio património, bem como aquele que lhes seja afecto (artigo 3.º, n.º 2 da Lei 2/2007, 15 de Janeiro).

Nesse sentido, e em consequência da CRP de 1976, foi publicada a primeira lei das finanças locais – Lei n.º 1/79, de 2 de Janeiro –, onde se estabeleceu pela primeira vez o regime financeiro das autarquias locais. O sistema financeiro dos municípios encontra-se consagrado nas diversas leis das finanças locais que foram sucessivamente aprovadas desde a existência do Estado de direito democrático. Dado o objectivo do nosso trabalho, apenas consideramos a evolução do sistema financeiro dos municípios a partir do ano de 2001¹.

No ano de 2001, o regime financeiro dos municípios estava consagrado na quarta Lei das finanças locais – Lei n.º 42/98, de 6 de Agosto. O modelo de repartição de recursos públicos entre o Estado e os municípios correspondia a uma afectação financeira aos municípios, através do Fundo de Equilíbrio Financeiro (FEF), de 30,5% da média aritmética simples da receita proveniente dos impostos sobre o rendimento das pessoas singulares (IRS), sobre o rendimento das pessoas colectivas (IRC) e sobre o valor acrescentado (IVA). Este valor era distribuído 24% como Fundo Geral Municipal (FGM) e 6,5% como Fundo de Coesão Municipal (FCM). O FGM visava assegurar o nível de receitas adequado às atribuições dos municípios, permitindo o financiamento da descentralização de competências, enquanto o FCM visava a correcção das assimetrias e o aprofundamento da igualdade distributiva para os municípios do mesmo grau. Por outras palavras, este fundo destinava-se aos municípios menos desenvolvidos, evidenciando uma natureza de instrumento equalizador com duas componentes: uma componente com referência à capacidade tributária média e outra componente com um indicador de carências sociais médio. Neste sentido, eram calculados os Índices de Carência Fiscal (ICF) e de Desigualdade de Oportunidades (IDO) de acordo com as fórmulas de cálculo definidas na lei. Como é possível verificar, estes dois fundos apresentam propósitos muito distintos. Enquanto o FGM visa contribuir para uma eficiente afectação dos recursos, o FCM visa promover uma redistribuição mais justa dos recursos (Camões, 2006).

Esta lei foi alvo de várias alterações, e a mais significativa prendeu-se com a introdução da Lei n.º 94/2001, de 20 de Agosto que veio modificar, mais uma vez, o sistema de repartição dos recursos públicos entre o Estado e os municípios. Assim, os municípios continuavam a ter uma participação em impostos do Estado equivalente a 30,5%, no entanto, a distribuição passou a ser feita de forma diferente: 4,5% como Fundo de Base Municipal (FBM), 20,5% como FGM e 5,5% como FCM. Esta lei

¹ Além da Lei n.º 1/79, de 2 de Janeiro, foram publicadas a Lei n.º 48/98, de 29 de Março (segunda lei das finanças locais) e a Lei n.º 1/87, de 6 de Janeiro (terceira lei das finanças locais).

criou, assim, o FBM que tinha por objectivo dotar os municípios da capacidade mínima para o seu funcionamento, sendo repartido em circunstâncias de igualdade por todos os municípios.

Em termos de endividamento municipal, a lei estipulava a existência de dois limites ao endividamento. Por um lado, os empréstimos a curto prazo não podiam exceder 10% das receitas provenientes das participações do município nos fundos municipais. Por outro lado, os encargos anuais com amortizações e juros dos empréstimos a médio e longo prazo não podiam exceder o maior dos limites do valor correspondente a três duodécimos dos fundos municipais que cabe ao município ou a 20% das despesas realizadas para investimento pelo município no ano anterior.

Em 2007 o regime das finanças locais passa a ser definido por uma nova disposição legal – a Lei n.º 2/2007, de 15 de Janeiro. O modelo de repartição de recursos públicos entre o Estado e os municípios é significativamente alterado, obedecendo a três formas diferentes, a seguir enunciadas.

Em primeiro lugar, os municípios têm direito a uma subvenção geral determinada a partir do FEF cujo valor é igual a 25,3% da média aritmética simples da receita proveniente dos seguintes impostos: IRS, IRC e IVA. Este fundo é repartido 50% como FGM e 50% como FCM, mantendo-se inalterada a pretensão destes fundos. Optou-se, assim, pela diminuição da influência do FEF no montante global das receitas municipais, existindo um reforço das verbas a distribuir através do FCM e do FGM. Assim, dos 30,5% da média aritmética simples da receita proveniente do IRS, IRC e IVA os municípios passam a ter direito a, apenas, 25,3%. Os municípios vêm reduzida a sua participação nos impostos do Estado o que se traduz numa diminuição das receitas através das transferências intergovernamentais. O FBM que visava dotar os municípios da capacidade financeira mínima para o seu funcionamento é extinto com esta lei.

Em segundo lugar, os municípios têm direito ao chamado Fundo Social Municipal (FSM). Este fundo constitui uma transferência financeira do orçamento do Estado consignada ao financiamento de despesas relativas a atribuições e competências dos municípios associadas a funções sociais, nomeadamente na educação, na saúde ou na acção social. A lei prevê, assim, um fundo para financiar as despesas que resultem da transferência de novas competências, no entanto, não indica uma fórmula para o seu cálculo, pelo que a sua distribuição é feita todos os anos na Lei do Orçamento de Estado, deixando ao Governo uma total discricionariedade para decidir anualmente o montante a

distribuir. A única fórmula fixa que existe corresponde ao cálculo do FEF. Por outras palavras, representa a única situação onde não é possível a manipulação por parte do Governo Central.

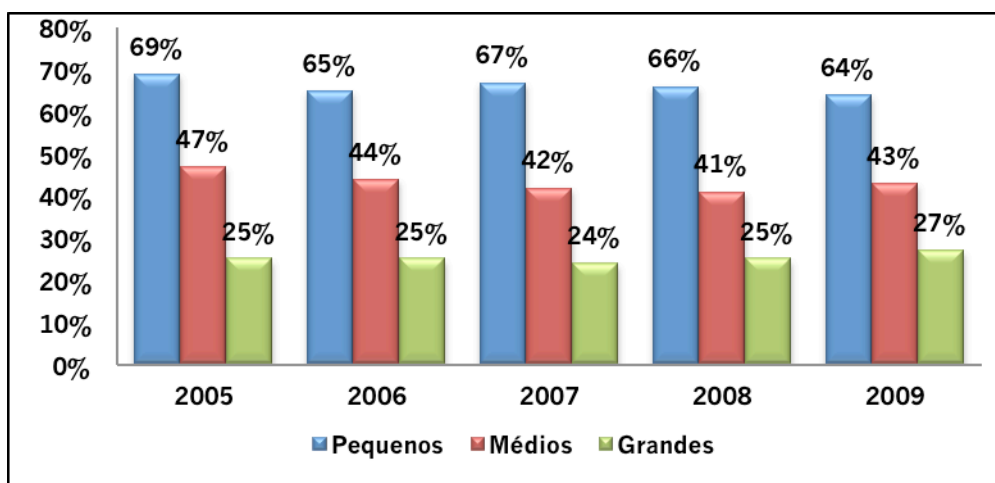
Por último, os municípios têm, ainda, direito a uma participação variável de 5% sobre o IRS gerado no respectivo concelho. Esta participação é composta por uma parcela fixa de 2% e por uma parcela variável que pode chegar aos 3%, cabendo aos municípios definir qual a percentagem da receita de IRS que pretendem cobrar (entre 0% e 3%) aos seus munícipes. Existindo diferenças entre a percentagem definida e os 3% de tecto máximo desta parcela variável, tal montante será considerado como uma dedução à colecta dos contribuintes. Esta medida que visa reforçar os poderes tributários dos municípios representa a maior novidade desta lei e, talvez a mais polémica. Algumas entidades, como a Associação Nacional de Municípios (2006), defendem que a norma que permitem que os municípios prescindam de uma parte da receita de IRS a favor dos contribuintes tem implicações na carga fiscal dos indivíduos e que não está de acordo com o princípio da capacidade contributiva (dois indivíduos que desempenham funções semelhantes e usufruem do mesmo rendimento, podem ter uma carga fiscal diferente). Por outro lado, este mecanismo constitui um instrumento essencial para a promoção da autonomia financeira local, promovendo a concorrência fiscal intermunicipal, aumentando o leque de receitas próprias dos municípios e responsabilizando os eleitos locais pelas suas decisões financeiras.

Quanto ao endividamento autárquico, a lei apresenta como grande novidade a definição dos limites de endividamento em função dos recursos próprios dos municípios e não em função do serviço da dívida. Além disso, a lei prevê três limites ao endividamento municipal. Um limite global ao endividamento líquido municipal, limite esse que não pode exceder 125% das receitas mais importantes do município relativas ao ano anterior. Dentro desse limite, é definido um limite de endividamento específico para os empréstimos de médio e longo prazo, em que o montante não pode exceder 100% das mesmas receitas. A lei estabelece, ainda, penalizações para a violação destes limites legais. Assim, os municípios que excedam estes limites têm obrigação de reduzir em 10% ao ano o montante em excesso. O limite dos empréstimos de curto prazo, também, sofreu alterações. Deste modo, o montante não pode exceder 10% da soma das receitas referidas anteriormente. Perante esta situação, podemos concluir que o recurso ao crédito, por parte dos municípios, é claramente restringido. O facto de o limite deixar de ser calculado em função do serviço da dívida faz com que os municípios não

tenham tanta liberdade em recorrer ao crédito, uma vez que o endividamento depende da capacidade dos municípios gerar receitas.

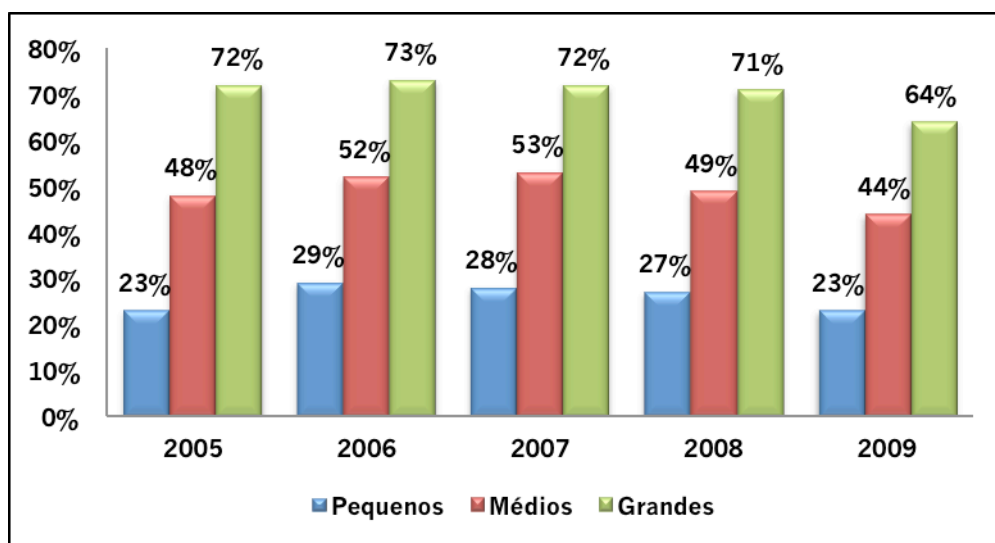
Em síntese, o regime financeiro dos municípios constitui um elemento importante no contexto do desempenho financeiro. O uso de indicadores relativos às transferências e ao recurso ao crédito são fundamentais para a análise e a avaliação daquele desempenho. Apesar da redução da influência do FEF no montante geral das receitas municipais, e em comparação com as receitas próprias, as transferências continuam a ter um peso muito significativo nas receitas totais dos municípios, principalmente nos municípios de pequena dimensão, conforme demonstram os gráficos 1.1. e 1.2.

Gráfico 1.1. Evolução do peso das transferências nas receitas totais (2005 a 2009)



Fonte: Carvalho et.al., 2006 a 2009

Gráfico 1.2. Evolução do peso das receitas próprias nas receitas totais (2005 a 2009)

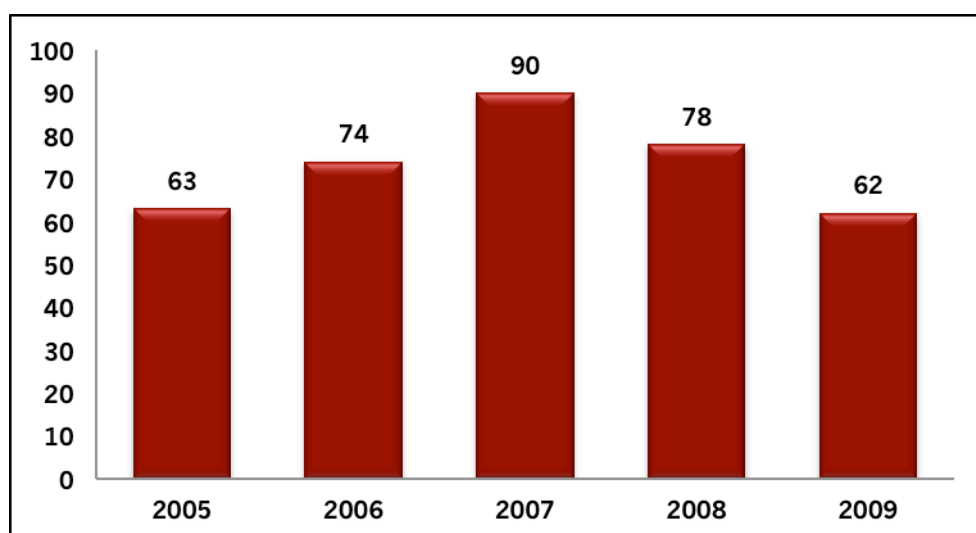


Fonte: Carvalho et.al., 2006 a 2009

Os gráficos 1.1. e 1.2. evidenciam a evolução do peso médio das transferências e das receitas próprias, respectivamente, nas receitas totais dos municípios entre 2005 e 2009. A análise destes dois gráficos permite verificar que o peso médio das transferências nas receitas totais é mais elevado nos municípios de pequena dimensão (64% no ano de 2009) e mais reduzido nos municípios de grande dimensão (27% no ano de 2009). Inversamente, os grandes municípios apresentam uma maior percentagem, em média, das receitas próprias nas receitas totais (64% no ano de 2009) e os municípios pequenos ostentam uma menor percentagem (23% no ano de 2009). Esta situação é perfeitamente justificável se atendermos à maior capacidade dos municípios de grande dimensão para arrecadar receitas. Os municípios de média dimensão apresentam um elevado peso médio das receitas próprias nas receitas totais, no entanto o peso das transferências é igualmente significativo e em alguns anos não é muito distante dos valores das receitas próprias. Certamente, o facto de um município depender financeiramente, em maior ou menor grau, das transferências do Estado têm efeitos significativos no respectivo desempenho financeiro.

Relativamente ao recurso ao crédito ou, por outras palavras, recurso a empréstimos bancários de curto e de médio e longo prazo, este também constitui uma fonte de receitas para muitos municípios. Conforme se pode verificar no gráfico 1.3. poucos são os municípios que não recorrem a empréstimos bancários.

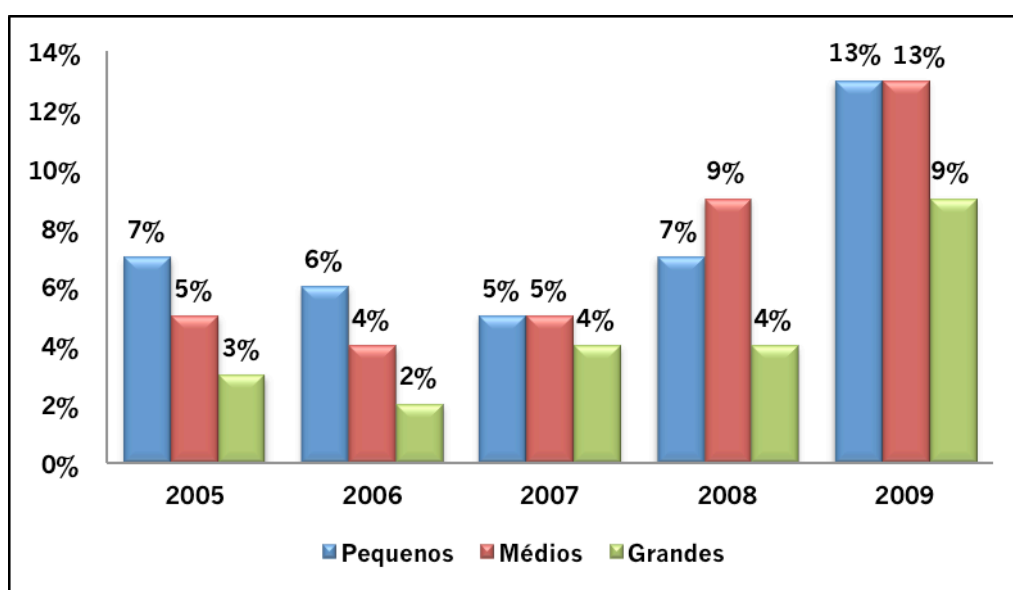
Gráfico 1.3. Número de municípios que não recorreram ao crédito (2005 a 2009)



Fonte: Carvalho et. al., 2006 a 2009

A observação do gráfico 1.3. permite concluir que em 2007 o número de municípios, independentemente da sua dimensão, que não recorreram a empréstimos bancários aumentou significativamente (90). Em 2008 e 2009 este número de municípios diminuiu para 78 e 62, respectivamente. Este aumento do recurso ao crédito por parte dos municípios produziu, obviamente, resultados no peso do passivo financeiro nas receitas totais dos municípios, conforme evidencia o gráfico 1.4.

Gráfico 1.4. Evolução do peso do passivo financeiro nas receitas totais (2005 a 2009)



Fonte: Carvalho et. al., 2006 a 2009

O gráfico 1.4. destaca a evolução do peso médio do passivo financeiro nas receitas totais dos municípios entre 2005 e 2009. Da sua análise podemos verificar que o peso médio do recurso ao crédito nas receitas totais é mais elevado nos municípios de pequena e média dimensão. Em 2007 e 2009 o passivo financeiro daqueles municípios representava valores exactamente iguais, 5% e 13%, respectivamente. Racionalmente, o peso médio do recurso ao crédito é menor nos municípios de grande dimensão. No entanto, convém evidenciar o aumento exponencial do peso do passivo financeiro nas receitas totais entre 2008 e 2009, principalmente nos municípios de grande dimensão. O indicador destes municípios aumentou em mais de 50%, passando de 4% para 9%. Nos municípios de pequena dimensão a evolução foi de 7% para 13% (Carvalho, et.al., 2009). Tal como as transferências, também o maior ou menor grau de endividamento por parte dos municípios tem repercussões significativas no desempenho financeiro.

Tal como referem Carvalho et. al. (2009) o aumento das receitas provenientes das transferências do Estado significa uma diminuição das receitas próprias dos municípios e um aumento do passivo financeiro.

Uma das vertentes da autonomia financeira dos municípios é a autonomia orçamental, ou seja, a independência que os municípios têm para elaborar, aprovar e modificar o orçamento, arrecadar e dispor de receitas e ordenar e processar despesas. Conforme referem Caiado e Pinto (2002), a autonomia orçamental é o poder de ter orçamento próprio, gerindo as correspondentes receitas e despesas e decidindo sobre elas.

O orçamento municipal constitui um dos elementos financeiros mais importante dos municípios, onde todos os anos as autarquias quantificam, em termos monetários, toda a actividade económica, política e administrativa, possibilitando pela previsão e aplicação regular dos recursos arrecadados o equilíbrio entre as receitas e as despesas (Carvalho, 1996). A legislação, mais concretamente o POCAL², define que o orçamento permite evidenciar todos os recursos que a autarquia local prevê arrecadar para financiamento das despesas que pretende realizar.

De acordo com Carvalho (1996), o orçamento integra várias funções. Em primeiro lugar, pretende sintetizar num único documento contabilístico a previsão das receitas e das despesas. Em segundo lugar, emana a orientação para a gestão da autarquia e, por outro lado, traduz a autorização política concedida pelo órgão deliberativo ao órgão executivo para que este possa desenvolver as acções programadas. E, por último, o orçamento é o documento que limita o poder do órgão executivo.

O orçamento municipal engloba dois elementos fundamentais: o orçamento da receita, com a descrição por classificação económica das receitas que se prevêem arrecadar, e o orçamento da despesa, com a descrição das despesas por classificação económica e orgânica, esta última de carácter facultativo (Carvalho, Fernandes e Teixeira, 2006).

A classificação económica das receitas e das despesas públicas é regulada pelo Decreto-Lei n.º 26/2002, de 14 de Fevereiro. Esta classificação visa tipificar contabilisticamente as despesas e receitas públicas tendo em atenção a natureza económica das operações que as originam (Carvalho,

² Aprovado pelo Decreto-Lei n.º 54-A/99, de 22 de Fevereiro, alterado pela Lei n.º 162/99, de 14 de Setembro, Decreto-Lei n.º 315/2000, de 2 de Dezembro e 84-A/2002, de 5 de Abril.

Fernandes e Teixeira, 2006). De acordo com esta classificação, as receitas são divididas em receitas correntes e receitas de capital, atendendo à sua incidência sobre o património e a regularidade da sua cobrança.

Tabela 1.1. Classificação Económica das Receitas Públicas

	Capítulo	Grupo	Artigo	Designação
Receitas correntes	01	01...02	...	Impostos directos
	02	01...02	...	Impostos indirectos
	03	01...03	...	Contribuições para a Segurança Social, a Caixa Geral de Aposentações e a ADSE (não é utilizado nos municípios)
	04	01...02	...	Taxas, multas e outras penalidades
	05	01...11	...	Rendimentos de propriedade
	06	01...09	...	Transferências correntes
	07	01...03	...	Venda de bens e serviços correntes
	08	01	...	Outras receitas correntes
Receitas de capital	09	01...04	...	Venda de bens de investimento
	10	01...09	...	Transferências de capital
	11	01...11	...	Activos financeiros
	12	01...07	...	Passivos financeiros
	13	01	...	Outras receitas de capital
Outras receitas	14	01	...	Recursos próprios comunitários
	15	01	...	Reposições não abatidas nos pagamentos
	16	01	...	Sado da gerência anterior
	17	01...04	...	Operações extra-orçamentais

Fonte: Adaptado Carvalho, Fernandes e Teixeira (2006)

Segundo o classificador económico, as receitas públicas dos municípios são agrupadas segundo capítulos, grupos e artigos, conforme consta na Tabela 1.1. As receitas correntes são as que se reflectem no património não duradouro da autarquia e são provenientes de rendimentos no período orçamental, esgotando-se o processo da sua cobrança no período financeiro anual. As receitas de capital, são todas as receitas que alteram o património duradouro do município, visto que, aumentam o activo e passivo de médio e longo prazo ou reduzem o património duradouro do município (Carvalho, 1996).

Tal como nas receitas públicas, a classificação económica das despesas públicas atende à sua natureza económica, sendo divididas em despesas correntes e despesas de capital. As despesas correntes são todas aquelas que revelam carácter permanente e afectam o património não duradouro do município. Por sua vez, as despesas de capital, são todas aquelas que alteram o património duradouro do município (Carvalho, 1996). Segundo o classificador económico, as despesas públicas

dos municípios são classificadas segundo agrupamentos, subagrupamentos e rubrica, conforme consta na Tabela 1.2.

Tabela 1.2. Classificação Económica das Despesas Públicas

	Agrupamento	Subagrupamento	Rubrica	Designação
Despesas correntes	01	01...03	...	Despesas com pessoal
	02	01...02	...	Aquisição de bens e serviços
	03	01...06	...	Juros e outros encargos
	04	01...09	...	Transferências correntes
	05	01...08	...	Subsídios
	06	01...02	...	Outras despesas correntes
Despesas de capital	07	01...03	...	Aquisição de bens de capital
	08	01...09	...	Transferências de capital
	09	01...09	...	Activos financeiros
	10	01...07	...	Passivos financeiros
	11	01...02	...	Outras despesas de capital
Outras despesas	12	01...03	...	Operações extra-orçamentais

Fonte: Adaptado Carvalho, Fernandes e Teixeira (2006)

As despesas públicas podem, também, obedecer a uma classificação orgânica, embora sendo de carácter facultativo. Esta classificação, tem por finalidade definir as responsabilidades de execução das despesas dos municípios por serviços, facilitando a gestão dos orçamentos municipais ao permitir que cada eleito e/ou dirigentes dos serviços municipais se responsabilizem pela aplicação e controlo das dotações que são atribuídas aos serviços que tutelam. Para cada serviço, as despesas continuam a ser agrupadas por orçamento corrente e de capital (Carvalho, Fernandes e Teixeira, 2006). Uma vez que a classificação orgânica depende da estrutura orgânica de cada município, o POCAL não apresenta nenhuma grelha que uniformize este tipo de classificação.

Relativamente ao processo orçamental dos municípios, a elaboração do orçamento é da responsabilidade do órgão executivo. Este deve apresentar a proposta do orçamento à respectiva Assembleia Municipal. Antes da apresentação da proposta do orçamento, todos os departamentos da autarquia deverão quantificar em termos monetários todas as suas necessidades. Posteriormente, estas necessidades serão analisadas no seu todo, tendo em conta as implicações políticas das opções que a proposta encerra. A proposta definitiva do orçamento é apresentada pelo órgão executivo ao órgão deliberativo a quem compete a respectiva aprovação (Carvalho, 1996). Conforme já foi mencionado, a execução do orçamento é da responsabilidade da Câmara Municipal, em geral, e do

seu presidente, em particular, uma vez que lhe pertence a orientação e coordenação de toda a acção municipal.

No contexto do desempenho financeiro, o orçamento municipal constitui um outro elemento de extrema importância. A existência de défice ou superavit orçamental e a análise das diversas componentes das despesas públicas e receitas públicas (fiscais e não fiscais) representam outras medidas que podem ser usadas na avaliação do desempenho financeiro dos municípios.

1.3. CONTABILIDADE PÚBLICA MUNICIPAL

Até 1990, a contabilidade pública em Portugal era sobretudo uma contabilidade legal e de execução orçamental. Caracterizava-se, essencialmente, pela prestação de informação sobre o orçamento e a sua execução. Conforme é evidenciado no Plano Oficial de Contabilidade Pública (POCP), o seu único e principal objectivo consistia em verificar se os diversos organismos públicos, incluindo os municípios, aplicavam, de acordo com o aprovado, os respectivos meios financeiros atribuídos.

Tal como refere Marques (2001), a contabilidade pública tradicional traduzia-se numa contabilidade de registo unigráfico, numa óptica de caixa, a qual consiste no registo do montante global das receitas e das despesas do organismo, de acordo com as rubricas orçamentais. O único tipo de informação que era possível obter resumia-se à informação de controlo da legalidade. No entanto, este modelo de contabilidade foi-se tornando insuficiente e limitativo, face aos novos objectivos de informação para a gestão e tomada de decisões da Administração Pública. Perante tais limitações impunha-se uma profunda reforma do sistema contabilístico público (Carvalho, Martinez e Prada, 1999).

Desta forma, em 1990 deu-se início ao processo de reforma estrutural da contabilidade pública, enquadrada na Reforma Administrativa e Financeira do Estado (RAFE), a qual se baseou em dois diplomas fundamentais: a Lei de Bases da Contabilidade Pública, que aprovou os princípios orientadores da reforma da Administração Pública, complementada pelo diploma que aprova a RAFE (Carvalho e Ribeiro, 2004).

No entanto, a etapa mais importante desta reforma consistiu na aprovação, em 1997, do primeiro POCP, que obriga todos os organismos da Administração Central, Regional e Local a possuir um

sistema integrado de contabilidade orçamental, contabilidade patrimonial e contabilidade analítica ou de custos. Ambiciona-se com POCP dotar o Estado de um sistema de contas adequado às necessidades de uma Administração Pública moderna. Não se pretende que a contabilidade pública forneça apenas informação de carácter orçamental, mas, também, informação de carácter patrimonial e de gestão. Pretende-se com a contabilidade pública moderna, uma mudança de paradigma em que se privilegie critérios de economia, eficiência e eficácia, se defina um novo papel para o gestor público e uma maior responsabilização na tomada de decisão e um aumento do controlo face aos tradicionais objectivos de controlo de legalidade (Carvalho e Ribeiro, 2004 e Carvalho, Martinez e Prada, 1999). Visa-se, assim, com o POCP uma maior clareza e transparência na gestão dos dinheiros públicos e das relações financeiras do Estado.

Todavia, a criação do POCP não encerrou o processo de reforma da contabilidade pública. Pelo contrário, assistiu-se a um processo de adaptação do POCP aos diferentes sectores da Administração Pública dado o mesmo representar uma base conceptual para a criação de planos sectoriais que são, em relação ao POCP, ajustados às especificidades do próprio sector (Carvalho e Ribeiro, 2004). Dos diversos planos sectoriais destacamos o plano subjacente às autarquias locais, aprovado em 1999, e as implicações para a contabilidade das autarquias locais.

Tal como o POCP, o POCAL tem como objectivo integrar de forma consistente os três sistemas de contabilidade que utilizam o sistema digráfico – contabilidade orçamental, contabilidade patrimonial e contabilidade de custos, contribuindo para uma contabilidade pública local moderna (Carvalho e Ribeiro, 2004). Tal como evidencia Fernandes (2007) o POCAL representou uma autêntica revolução para a contabilidade autárquica.

Deste modo, parece-nos que este processo de reforma tem implicações na gestão dos recursos públicos locais e, naturalmente, no desempenho financeiro dos municípios. Senão vejamos. Antunes (2001), argumenta que o POCAL permite uma maior eficiência, visibilidade e compreensão da gestão de recursos que se encontram sob a responsabilidade dos eleitos locais, permitindo um melhor entendimento do impacto das decisões dos eleitos locais na gestão daqueles recursos.

Similarmente, Carvalho (2001) refere que quanto mais clara e rigorosa for a informação fornecida pela contabilidade pública mais cuidada e eficiente terá que ser a gestão dos recursos públicos disponíveis,

visto que, a população/eleitores será mais exigente no acompanhamento e avaliação das acções planeadas e executadas. Fernandes (2007) acrescenta que o POCAL possibilita uma maior transparência na aplicação dos (sempre) escassos recursos financeiros públicos, com vista a maximizar a respectiva eficiência, eficácia e economia.

Os argumentos apresentados sustentam que, por um lado, a responsabilização dos governos através de um maior envolvimento e participação do eleitorado podem afectar o desempenho financeiro. Ou seja, um maior nível de *accountability* afecta de forma positiva o desempenho financeiro, visto que os governos são obrigados a responder às preferências dos cidadãos, resultando num maior rigor financeiro (Schaltegger e Torgler, 2007). Por outro lado, a transparência financeira/orçamental também apresenta efeitos bastante positivos no desempenho financeiro (Alt e Lassen, 2006). De acordo com os autores, uma maior transparência facilita a responsabilização dos políticos, em particular, e é amplamente considerada como uma importante condição para a sustentabilidade financeira.

Em síntese, parece-nos evidente o contributo deste diploma, enquanto instrumento de apoio à gestão financeira das autarquias locais, para o desempenho financeiro dos municípios. A criação e a implementação do POCAL parece traduzir-se num importante instrumento de apoio à gestão dos recursos públicos locais, contribuindo, conseqüentemente, para o desempenho financeiro ao possibilitar uma maior transparência das contas públicas locais, uma avaliação dos resultados obtidos e, ainda, verificar o cumprimento de normas, leis e regulamentos, aumentando, assim, a informação ao dispor dos eleitores e a economia, a eficiência e a eficácia das entidades públicas locais.

Nesse sentido, e após a revisão dos principais elementos caracterizadores dos municípios portugueses, o próximo capítulo incide, especificamente, sobre o conceito de desempenho e de rigor financeiro e sobre os principais determinantes do desempenho financeiro, ou seja, os factores que a comunidade científica aponta como passíveis de influenciar aquele desempenho.

CAPÍTULO 2 – DESEMPENHO FINANCEIRO: CONCEITO E DETERMINANTES

O desempenho financeiro dos governos tem adquirido, nas últimas décadas, uma notável importância na literatura sobre a gestão das finanças públicas, revelando-se de particular interesse para decisores políticos e investigadores. É possível encontrar vários estudos que incidem sobre a avaliação do desempenho financeiro de diversos governos, sendo usual encontrar governos que apresentam um bom/melhor desempenho financeiro e governos com um mau/fraco desempenho financeiro (Brender, 2003; Calcagno e Escaleras, 2005 e 2007; Fölsher, 2007; Von Hagen, 2006 e 2007).

Esta crescente atenção ao desempenho financeiro resulta da difícil situação financeira apresentada pelos diversos governos. Nas últimas três décadas, grande parte daqueles governos têm ostentado elevados e persistentes défices orçamentais e acumulado elevadas dívidas públicas (Alesina e Perotti, 1999; Lagona e Padovano, 2007; Von Hagen, 2007; Von Hagen e Harden, 1995). Nesse sentido, e numa tentativa de encontrar soluções para aquela difícil situação financeira a comunidade científica tem enfatizado a existência de diversos determinantes do desempenho financeiro e tem analisado o seu impacto na política financeira dos diversos governos, quer a nível nacional quer a nível regional e/ou local (Hagen e Vabo, 2005 e Calcagno e Escaleras, 2007).

Pretende-se com este segundo capítulo abordar o conceito de desempenho e de rigor financeiro e alguns dos determinantes de desempenho financeiro, apresentando os principais argumentos favoráveis e/ou desfavoráveis na promoção daquele desempenho. Assim, no ponto 2.1. são mencionadas as diversas definições de desempenho e de rigor financeiro expressas pela literatura e no ponto 2.2. destacam-se os principais determinantes do desempenho financeiro dos governos, demonstrando a sua relevância no contexto da gestão das finanças públicas.

2.1. CONCEITOS DE DESEMPENHO FINANCEIRO E RIGOR FINANCEIRO

A literatura não apresenta uma única e precisa definição de desempenho e de rigor financeiro, nem uma clara distinção entre estes dois conceitos, pelo que é possível encontrar diversas posições por parte dos autores. Brusis e Dimitrov (2001), por exemplo, definiram o desempenho financeiro em termos de manutenção de um rigor financeiro agregado e da previsibilidade do processo orçamental. Segundo os autores, o rigor financeiro agregado é medido através do valor do défice orçamental dos

governos, enquanto a previsibilidade do processo orçamental é medida através de indicadores que permitam verificar se o orçamento é aprovado antes do início do exercício orçamental e se não existem correcções ao orçamento durante a sua execução.

No mesmo sentido, Filgueira, Kamil, Lorenzo, Moraes e Rius (2002) descrevem o desempenho financeiro dos governos em termos do valor do défice orçamental, argumentando que quanto maior for o valor acumulado do défice orçamental, pior será considerado o desempenho financeiro dos governos. Similarmente, Calcagno e Escaleras (2007) consideram a diferença entre receitas e despesas públicas, enfatizando a importância do equilíbrio orçamental no contexto de um bom desempenho financeiro.

Por sua vez, Von Hagen (2006) relata o desempenho financeiro dos governos em termos de agregados orçamentais (saldo orçamental e despesa pública) e como uma medida da política financeira discricionária³, através da qual é possível verificar o efectivo contributo das acções políticas nas variações ocorridas no défice orçamental. Por fim, Rao (2004) considera que um mau desempenho financeiro engloba elevados e crescentes desequilíbrios financeiros, inadequadas e diminutas alocações das despesas públicas em infraestruturas e sectores mais desfavoráveis e, ainda, uma ineficiente evolução dos sistemas tributários.

Relativamente ao rigor financeiro, Alesina, Hausmann, Hommes e Stein (1999) e Kirchgässner (2001) consideram que o rigor financeiro se relaciona com o défice orçamental, estando associado a reduzidos défices orçamentais e, conseqüentemente, reduzidas dívidas públicas. No mesmo sentido, Pisani-Ferry (2002), refere que a noção de rigor financeiro retrata as externalidades associadas aos efeitos adversos dos excessivos défices orçamentais e que conduzem à acumulação de dívidas públicas potencialmente insustentáveis.

Por último, Fölscher (2007) refere que o rigor financeiro constitui um dos valores chave para a gestão das finanças públicas, quer a nível nacional quer a nível local. De acordo com o autor, num contexto de limitação de recursos públicos, a não adopção de comportamentos financeiramente prudentes, por parte dos governos, implicará que a crescente satisfação das necessidades das populações resulte em elevados défices orçamentais e encargos tributários e acumulação de dívidas públicas. Desta forma, e

³ Numa política financeira discricionária, ao contrário da política financeira com regras fixas, as decisões são tomadas consoante as mudanças ocorridas na economia, pelo que não segue um estrito conjunto de regras (Von Hagen (2006).

como menciona o autor, o rigor financeiro diz respeito a todas as medidas-chave do desempenho financeiro: as despesas e as receitas públicas, o equilíbrio financeiro e a dívida pública. Fölscher (2007) considera que a importância do rigor financeiro está tanto em evitar os impactos negativos, internos e externos, dos elevados défices orçamentais e encargos tributários, resultantes das brandas restrições orçamentais, como na procura dos benefícios de restrições mais rigorosas para gastos eficientes e eficazes.

O autor refere, ainda, que o rigor financeiro encontra-se inteiramente ligado ao conceito de *affordability*, ou seja, como é que os níveis e a distribuição das receitas públicas, das despesas públicas e dos empréstimos públicos são passíveis de afectar o ambiente macroeconómico e a própria situação financeira dos governos no curto e longo prazo. Desta forma, considera-se que o rigor financeiro pressupõe que aqueles níveis sejam definidos de forma sustentável e compatível com os objectivos macroeconómicos de curto e longo prazo.

Gale e Orszag (2003) apontam que a principal razão pela qual o rigor financeiro promove o crescimento de longo prazo é que os excedentes orçamentais constituem uma forma de poupança nacional. Nesse sentido, uma maior poupança nacional aumenta os activos detidos e conduz a um maior rendimento futuro nacional. No mesmo sentido, Andrews e Shah (2005) consideram que o rigor financeiro dos governos advém, por um lado, da capacidade dos governos gastarem apenas os recursos necessários e não sobrecarregarem as sociedades com gastos excessivos (curto prazo) e, por outro lado, da capacidade de gerirem os recursos de forma eficaz e eficiente no longo prazo e maximizar a utilização dos recursos sociais.

Face ao exposto, parece-nos que estes dois conceitos encontram-se estritamente interligados. Enquanto o desempenho financeiro evidencia a parte objectiva da gestão das finanças públicas, ou seja, se os comportamentos financeiros adoptados pelos governos contribuíram ou não para uma rigorosa gestão dos recursos públicos, o rigor financeiro relaciona-se com o que se deseja/espera daquela gestão. Dito de outra forma, e tendo em conta as abordagens positiva e normativa, a constatação de que os governos apresentam um bom ou mau desempenho financeiro faz parte de uma perspectiva positiva, uma vez que apenas se tem conhecimento de tal desempenho. Por sua vez, o rigor financeiro pode ser considerado numa abordagem normativa. Isto porque, usando a perspectiva

4 Uma vez que este termo não tem tradução directa para a língua portuguesa, optou-se pela inclusão do termo original. Este termo tem subjacente a ideia de algo que se consegue alcançar, que se consegue atingir.

positiva, aquela abordagem propõe soluções para os problemas identificados. Nesta caso concreto, são emitidos juízos de valor sobre os princípios que devem pautar uma rigorosa gestão dos recursos públicos. Nesse sentido, o rigor financeiro dos governos é operacionalizado através do desempenho financeiro que, por sua vez, é medido com base em indicadores (fiscais e financeiros) e índices compostos de desempenho financeiro.

2.2. DETERMINANTES DO DESEMPENHO FINANCEIRO

Uma outra questão relevante refere-se aos determinantes do desempenho financeiro, ou seja, ao conjunto de factores que a literatura distingue como sendo passíveis de influenciar o desempenho financeiro dos governos, a saber: as instituições orçamentais, a descentralização financeira e as transferências intergovernamentais.

Convém realçar que, embora o principal objectivo deste trabalho seja a análise das implicações do desempenho financeiro, a referência a estes determinantes justifica-se pela necessidade de demonstrar a importância do desempenho financeiro dos governos no âmbito de uma eficiente e eficaz gestão dos recursos públicos.

2.2.1. INSTITUIÇÕES ORÇAMENTAIS

As instituições orçamentais constituem um exemplo de regras que têm ganho considerável atenção quer por parte de investigadores quer por parte de decisores políticos como um potencial determinante de um bom desempenho financeiro dos governos (Alesina, et. al., 1999; Alesina e Perotti, 1996 e 1999; File e Scartascini, 2005; Gleich, 2003; Hallerberg, Strauch e Von Hagen, 2007; Lagona e Padovano, 2007; Schneider, 2006; Von Hagen, 1998, 2002 e 2007). Estes autores, demonstraram que diferentes regras e regulamentos formais e informais subjacentes ao processo orçamental têm implicações no desempenho financeiro dos governos.

Tendo em conta a diversidade das instituições orçamentais, alguns autores como Alesina e Perotti (1996 e 1999), Lagona e Padovano (2007) e Von Hagen (2007) classificam aquelas instituições em três tipos, conforme consta na Tabela 2.1.

Tabela 2.1. Tipologia de Instituições Orçamentais

Instituições Orçamentais	Conceito
Ambiente do processo orçamental	Extensão e transparência do processo orçamental e o equilíbrio entre a função legal e a função de gestão do orçamento.
Orientadas para resultados	Regras numéricas determinadas antecipadamente e que focalizam certos parâmetros do orçamento.
Instituições procedimentais	Processo sobre o qual as decisões orçamentais são tomadas em todas as fases do processo orçamental.

Von Hagen (2007) argumenta que o ambiente do processo orçamental deve pautar-se por instituições orçamentais que promovam a extensão e a transparência do processo orçamental e o equilíbrio entre a função legal e a função de gestão do orçamento. A definição de instituições orçamentais que privilegiem estas características contribui para um maior rigor financeiro dos governos. Isto porque, a extensão do processo orçamental, prevê que a utilização de todos os recursos públicos esteja devidamente prevista na estrutura do processo orçamental, não existindo recursos públicos usados à margem do orçamento (Von Hagen, 2007).

Por sua vez, a transparência do processo orçamental está relacionada com a credibilidade, a abrangência, a oportunidade, a compreensibilidade e a comparabilidade internacional da informação financeira governamental, permitindo aos respectivos interessados como, por exemplo, os eleitores avaliar a posição financeira dos governos e conhecer os verdadeiros custos e benefícios das actividades governamentais (Von Hagen, 2007). Poterba e Von Hagen (1999) defendem que a transparência orçamental está associada a baixos níveis de défice orçamental. No entanto, Alesina e Perotti (1996) e Alesina et. al. (1999), referem que os políticos, normalmente, não têm incentivo para adoptar práticas transparentes. Desta forma, a falta de regras que promovam a transparência do processo orçamental enfatiza a confusão e a ambiguidade sobre o verdadeiro estado das finanças públicas, dificultando a promoção do rigor financeiro.

Quanto às instituições orçamentais que promovam o equilíbrio entre a função legal e a função de gestão do orçamento, Von Hagen (2007), considera importante a existência de regras que enfatizem o equilíbrio entre o controlo legal das despesas públicas e o orçamento como um instrumento de gestão e não a existência de regras que privilegiem apenas a função legal do orçamento ou a função de gestão do orçamento. Segundo este autor, a existência deste equilíbrio contribui para um maior rigor financeiro.

As instituições orientadas para resultados, devem ser entendidas como instituições financeiras⁵. Por outras palavras, são regras numéricas determinadas antecipadamente e que focalizam certos parâmetros do orçamento, tais como, o défice orçamental, a despesa pública, o limite ao endividamento ou a dívida pública (Lagona e Padovano, 2007 e Von Hagen, 2002, 2006 e 2007). O exemplo mais proeminente deste tipo de regras financeiras são as regras que regulam o recurso ao crédito por parte dos governos locais (Fölscher, 2007). De acordo com Alesina et. al. (1999) e Rodden (2002), que defendem a restrição do recurso ao crédito no contexto de um melhor desempenho financeiro, também, Plekhanov e Singh (2007) argumentam que a existência de desequilíbrios financeiros entre os diferentes níveis de governo implica a necessidade de restringir e controlar o recurso ao crédito. Nesse sentido, tem-se assistido ao desenvolvimento de diversos mecanismos com o intuito de limitar o recurso ao crédito, designadamente a definição de limites à dívida externa e de limites numéricos à dívida pública, a proibição de contrair empréstimos e a requisição de equilíbrios orçamentais (Plekhanov e Singh, 2007 e Guadarrama, 2006).

Por outro lado, e de acordo com Fölscher (2005), Guadarrama (2006), Plekhanov e Singh (2007) e Rodden (2002), existe uma considerável literatura que tenta avaliar qual o impacto daquelas restrições na política financeira dos governos. Todavia, os resultados alcançados são limitativos e não permitem retirar ilações conclusivas. Os estudos desenvolvidos por Fornasari, Webb e Zou (2000) e Jin e Zou (2002) evidenciam que restringir o recurso ao crédito dos governos subnacionais parece não produzir nenhum efeito redutor no défice orçamental e, conseqüentemente, no desempenho financeiro dos governos. Em contrapartida, Rodden (2002) refere que os maiores défices orçamentais ocorrem nos governos subnacionais que não têm qualquer limitação no recurso ao crédito e que ao mesmo tempo dependem das transferências intergovernamentais.

Em síntese, a definição e a execução destas instituições financeiras têm sido alvo de uma vasta controvérsia por parte dos autores. Segundo Von Hagen (2002, 2006 e 2007), a vantagem destas regras numéricas reside na sua especificidade, isto é, indicam exactamente o que pode ser feito pelos governos. Além disso, são atractivas pela sua simplicidade e pela sua transparência, constituindo uma

⁵Embora a literatura aparente referenciar o conceito de instituições financeiras e instituições orçamentais como semelhante, entende-se por instituições financeiras as restrições estatutárias ou constitucionais da política financeira que define um específico limite num dado indicador financeiro (Kennedy e Robbins, 2001).

forma simples de controlar o comportamento dos decisores políticos e, conseqüentemente, promover o rigor financeiro.

No entanto, esta especificidade e simplicidade constituem, conforme realça Von Hagen (2002 e 2007), desvantagens, devido à falta de flexibilidade perante cenários inesperados, além de que os decisores políticos conseguem descobrir formas de contornar estas regras. Alesina e Perotti (1996 e 1999) referem que os argumentos contra o uso de regras financeiras residem no seu carácter extremamente rigoroso, uma vez que os défices orçamentais deveriam ser permitidos em situações verdadeiramente excepcionais como, por exemplo, situações de guerra, de calamidades naturais ou em períodos de recessão económica.

Por último, as instituições procedimentais definem o processo sobre o qual as decisões orçamentais são tomadas em todas as fases do processo orçamental (Lagona e Padovano 2007 e Von Hagen, 2007). Von Hagen e Harden (1995) evidenciam que as instituições procedimentais afectam o desempenho financeiro, no sentido de que devem ser um instrumento de reforço dos interesses colectivos do governo sobre os incentivos individuais dos diferentes actores políticos.

Desta forma, é possível referir que um bom desenho institucional do processo orçamental constitui um importante pré-requisito para um bom desempenho financeiro (Von Hagen, 2006 e 2007). Se as instituições orçamentais forem elaboradas de forma adequada podem promover o rigor financeiro, enquanto uma estrutura institucional caracterizada por brandas restrições orçamentais fornece incentivos para um fraco rigor financeiro (Schaltegger e Torgler, 2007). Os diversos estudos desenvolvidos parecem corroborar a ideia de que as diferentes regras e regulamentos subjacentes ao processo orçamental têm implicações no desempenho financeiro dos governos.

2.2.2. DESCENTRALIZAÇÃO FINANCEIRA E TRANSFERÊNCIAS INTERGOVERNAMENTAIS

O primeiro determinante a ser mencionado consiste na descentralização financeira, ou seja, o modo como as funções e os recursos públicos são distribuídos pelos níveis de governo mais baixos (De Mello, 2000 e Pisauro, 2001). É possível encontrar na literatura diversos autores, como Cakir e Neyapti (2007); De Mello (2000 e 2001); Filgueira, et. al. (2002); Freitag e Vatter (2008); Martell (2008); Plekhanov e Singh (2007); Porto e Porto (2000); Rodden (2002); Sanguinetti (2001); Shah (2005), que têm averiguado as implicações deste determinante nos resultados financeiros dos governos. Todavia,

os resultados alcançados não são consensuais em considerar a descentralização financeira como determinante de um bom desempenho financeiro dos governos.

Por um lado, Rodden (2002), Martell (2008) e De Mello (2000 e 2001), defendem que a descentralização financeira está associada a elevados défices orçamentais e, por isso, não deve ser considerada determinante de um bom desempenho financeiro dos governos. De Mello (2000) e Freitag e Vatter (2008) realçam, ainda, que a descentralização financeira implica uma maior complexidade nas relações financeiras intergovernamentais, em comparação com um processo de decisão centralizado, e que possíveis falhas de coordenação podem influenciar as posições financeiras dos governos nacionais e subnacionais. Segundo Plekhanov e Singh (2007), a tentativa de fazer face às dificuldades impostas por um processo de decisão descentralizado, levou à adopção, por parte dos governos nacionais, de diversos mecanismos que privilegiam a necessidade de melhorar a coordenação entre os diferentes níveis de governos, tais como a existência de mecanismos que regulem as transferências intergovernamentais e a contenção do recurso ao crédito por parte dos governos subnacionais. Estes mecanismos serão oportunamente analisados enquanto possíveis determinantes do desempenho financeiro.

Por outro lado, Shah (2005) e Porto e Porto (2000) sustentam que em comparação com um sistema financeiro centralizado, a descentralização financeira está associada a um melhor desempenho financeiro, uma vez que permite uma melhor governação macroeconómica e uma maior equidade financeira a nível regional. Isto porque, segundo os autores, um sistema financeiro descentralizado exige maior clareza na definição dos papéis dos vários decisores políticos, maior transparência nas regras e nas instituições que governam a interacção entre os diferentes níveis de governo, limitando desta forma a ocorrência de comportamentos oportunistas. Além disso, Sanguinetti (2001) e Guadarrama (2006), acrescentam que a descentralização financeira permite uma maior aproximação dos governos às necessidades e preferências dos eleitores e estes terão maiores hipóteses de participação e proximidade com os decisores políticos, podendo conduzir a um maior controlo sobre as acções do governo.

É comumente aceite que qualquer sistema intergovernamental, ou seja, qualquer governo mais ou menos descentralizado pressupõe a transferência de recursos financeiros entre os diferentes níveis de governo e grande parte dos governos subnacionais dependem, em larga medida, das transferências

que recebem do governo central na prossecução da sua actividade financeira. Nesse sentido, as transferências intergovernamentais constituem um outro determinante enunciado pela literatura.

Embora De Mello (2000) e Plekhanov e Singh (2007) tenham sustentado que as transferências intergovernamentais constituem mecanismos que permitem uma maior eficiência e uma melhor coordenação entre os diferentes níveis de governo, a comunidade científica parece evidenciar o efeito negativo que as transferências provocam no desempenho financeiro dos governos subnacionais e locais. Cakir e Neyapti (2007) e Rodden (2002), por exemplo, consideram que as transferências intergovernamentais podem produzir efeitos não desejados no comportamento financeiro dos governos subnacionais, uma vez que as percepções por parte dos eleitores e dos decisores políticos locais, relativamente àquelas transferências, são alteradas.

A existência de transferências intergovernamentais cria a ideia de que a despesa pública local não é suportada pelos respectivos indivíduos, pelo que os eleitores e os representantes políticos locais recebem benefícios financeiros ou políticos sem internalizar os respectivos custos, implicando uma maior procura daquele tipo de transferências. Tal facto provoca um nível mais elevado de défices orçamentais com as devidas consequências no comportamento financeiro daqueles governos (De Mello, 2000; Fölscher, 2007; Pisauro, 2001; Plekhanov e Singh, 2007; Rodden, 2002).

Rodden (2002) sugere, ainda, que os governos subnacionais não são financeiramente rigorosos, uma vez que acumulam elevados défices orçamentais, tendo implicações na situação financeira dos governos centrais. O autor argumenta que se os governos subnacionais fossem financiados unicamente por impostos locais, taxas e empréstimos, se não dependessem de forma tão acentuada das transferências intergovernamentais e se o acesso ao crédito fosse restringido, aqueles seriam financeiramente mais responsáveis e rigorosos e os eleitores teriam maior capacidade para sancionar os elevados gastos feitos pelos governos subnacionais.

Por último, Moreno (2003) considera que a existência das transferências intergovernamentais pode dissuadir os governos subnacionais de aumentar as suas receitas próprias. Segundo o autor, se determinadas despesas públicas forem da competência daqueles governos, mas o seu financiamento continuar fortemente dependente do governo central, os governos subnacionais podem não desenvolver o devido esforço financeiro, uma vez que preferem retirar vantagens dos recursos

intergovernamentais em detrimento de uma rigorosa execução de impostos locais. O autor conclui que a ausência de mecanismos eficientes que tornem os governos subnacionais mais responsáveis pelos seus resultados não contribui para um prudente comportamento financeiro dos governos.

Destacados os principais determinantes do desempenho financeiro dos governos, podemos concluir que a ampla evidência teórica e empírica permite comprovar o importante papel que os diferentes determinantes assumem no contexto de um bom desempenho financeiro, enfatizando o seu contributo para a gestão das finanças públicas. Nesse sentido, é possível encontrar na literatura vários argumentos favoráveis e/ou desfavoráveis quanto ao contributo daqueles determinantes na promoção do desempenho financeiro. Estes argumentos encontram-se devidamente sintetizados, na tabela 2.2.

Após a análise dos principais determinantes do desempenho financeiro, bem como do conceito de desempenho e de rigor financeiro, é oportuno no contexto deste trabalho, investigar as diferentes formas de avaliação do desempenho financeiro. Nesse sentido, e tendo por base a literatura, o próximo capítulo deste trabalho incide sobre a discussão existente entre a utilização de indicadores simples e a construção de índices compostos de desempenho financeiro. Considerando as vantagens dos índices compostos face à utilização de um único indicador, é proposto neste trabalho a construção de um índice composto de desempenho financeiro dos municípios portugueses, podendo, posteriormente, ser utilizado como referência para aqueles municípios.

Tabela 2.2. Principais Argumentos dos Determinantes do Desempenho Financeiro

Determinantes	Argumentos contra	Argumentos a favor
Instituições orçamentais	<p>Os políticos normalmente não têm incentivos para adoptar práticas transparentes.</p> <p>Restringir o recurso ao crédito dos governos subnacionais parece não produzir nenhum efeito redutor no défice orçamental.</p>	<p>Regras que promovam a extensão do processo orçamental.</p> <p>A transparência orçamental está associada a baixos níveis de défice orçamental e permite uma melhor avaliação da posição financeira dos governos.</p> <p>Regras que promovam o equilíbrio entre a função legal e a função de gestão do orçamento.</p> <p>As regras financeiras permitem controlar o comportamento dos decisores políticos.</p> <p>A não limitação do recurso ao crédito implica elevados défices orçamentais.</p>
Descentralização financeira	<p>Associada a elevados défices orçamentais.</p> <p>Implica uma maior complexidade nas relações financeiras intergovernamentais.</p> <p>Alteração da posição financeira dos governos devido às possíveis falhas de coordenação.</p>	<p>Melhor governação macroeconómica.</p> <p>Maior equidade financeira a nível regional.</p> <p>Limitação de comportamentos oportunistas.</p> <p>Maior aproximação dos governos às necessidades e preferências dos eleitores.</p> <p>Maior controlo sobre as acções dos governos.</p>
Transferências intergovernamentais	<p>Alteração da percepção por parte dos eleitores e dos decisores políticos locais: criação da ideia de que a despesa pública local não é suportada pelos respectivos indivíduos.</p> <p>Provoca níveis mais elevados de défice orçamental.</p> <p>Os Governos Locais não desenvolvem o devido esforço financeiro.</p>	<p>A literatura parece não apresentar argumentos a favor das transferências intergovernamentais enquanto determinante de um bom desempenho financeiro dos governos. Apenas enfatiza os benefícios de um sistema descentralizado em comparação com um sistema centralizado.</p>

CAPÍTULO 3 – MEDIÇÃO DO DESEMPENHO FINANCEIRO

Perante a demonstração da importância do desempenho financeiro no contexto de uma eficiente e eficaz gestão dos recursos públicos, é possível encontrar junto da comunidade científica diversos indicadores, através dos quais é exequível a medição do desempenho financeiro dos governos, nomeadamente despesas públicas, receitas públicas, saldo orçamental (défice ou superavit) e dívida pública (Chaitanya, 2006; Fölscher, 2007; Wehner, 2006). No entanto, a perspectiva de medir o desempenho financeiro tendo por base indicadores individuais tem sido amplamente questionada, visto que não permite a medição de todas as componentes do desempenho financeiro. Desta forma, tem sido desenvolvida uma abordagem alternativa que incide sobre a construção de índices compostos de desempenho financeiro. Estes índices permitem a inclusão de todas as dimensões do desempenho financeiro.

Este capítulo tem como principal finalidade analisar as diferentes formas de medição do desempenho financeiro e propor um índice composto de desempenho financeiro dos municípios portugueses. Pretende-se com esta construção, por um lado, uma melhor e mais estável medição do desempenho financeiro, uma vez que serão evitadas as restrições relativas ao uso de um único indicador e, por outro lado, aplicar esta abordagem ao contexto dos governos locais portugueses, dado que se verifica uma quase total ausência destes estudos aplicados ao contexto dos governos locais. Desta forma, no ponto 3.1. é analisada uma das formas de medir o desempenho financeiro dos governos, expondo os principais indicadores fiscais e financeiros enumerados pela literatura. No ponto 3.2. é apresentada uma breve análise sobre a problemática entre o uso de indicadores simples e o uso de índices compostos. No ponto 3.3. destacam-se algumas experiências na construção de índices compostos de desempenho financeiro. Por fim, o ponto 3.4. exemplifica o processo de construção do índice composto dos municípios portugueses para o ano de 2006, descrevendo as principais etapas subjacentes.

3.1. INDICADORES DE DESEMPENHO FINANCEIRO

Tal como refere Chaitanya (2006), é comumente argumentado que o desempenho financeiro dos governos pode ser medido com base em diferentes indicadores fiscais e financeiros. Ou seja, medidas qualitativas ou quantitativas, através das quais é possível medir o desempenho financeiro dos

governos, por comparação com um padrão pré-estabelecido. Nesse sentido, é possível encontrar na literatura uma ampla variedade de possibilidades de medição do desempenho financeiro (Wehner, 2006).

Brender e Drazen (2006); Crain e O’Roark (2004); Von Hagen e Harden (1995), entre outros, consideraram, por exemplo, as despesas públicas como uma das formas de medir o desempenho financeiro dos diferentes governos, utilizando valores absolutos, relativos ou *per capita*. A tabela 3.1. sintetiza os principais estudos em que é possível identificar o uso de indicadores das despesas públicas e a respectiva unidade de análise.

Tabela 3.1. Indicadores das Despesas Públicas

Autor(es)	Unidade de análise	Indicadores de Desempenho Financeiro
Brender e Drazen (2006)	23 Países da Organização de Cooperação e de Desenvolvimento Económico - 164 Campanhas Eleitorais (1960-2003)	Despesa pública/Produto Interno Bruto.
Crain e O’Roark (2004)	45 Estados – Estados Unidos da América (1970-1997)	Despesa pública <i>per capita</i> .
Johnson e Crain (2004)	48 Países (1972-1990)	Despesa pública (% do Produto Interno Bruto).
Jones, Sanguinetti e Tommasi (2000)	23 Províncias – Argentina (1985-1996)	Despesa pública anual <i>per capita</i> , excepto o pagamento de juros.
Lagona e Padovano (2007)	12 Países - União Europeia (1980 – 2003)	Despesa pública total/Produto Interno Bruto.
Niskanen (1975)	Eleições presidenciais - Estados Unidos da América (1986-1992)	Despesa pública <i>per capita</i> .
Padovano e Venturi (2001)	47 Governos – Itália (1948-1994)	Média da despesa pública efectiva.
Peltzman (1992)	Eleições presidenciais e não presidenciais – Estados Unidos da América (1950-1988)	Despesa pública; Despesa pública/receitas próprias; Despesa pública/transferências intergovernamentais.
Porto e Porto (2000)	125 Províncias - Buenos Aires (1983, 1987, 1991 e 1995)	Variação da despesa pública <i>per capita</i> ; Variação do investimento público <i>per capita</i> .
Sakurai e Menezes-Filho (2008)	Eleições municipais – Brasil (1988-2003)	Despesa pública; Despesa pública corrente; Despesa pública capital.
Von Hagen e Harden (1995)	12 Países - União Europeia (1981-85 e 1986-90)	Despesas públicas/Produto Interno Bruto.

Similarmente, as receitas públicas (fiscais e não fiscais) também são consideradas na medição do desempenho financeiro dos governos. Brender e Drazen (2006); Happy (1992) e Porto e Porto (2000), entre outros, desenvolveram estudos em que a medição do desempenho financeiro derivava da utilização de indicadores que mediam, em termos absolutos, relativos ou *per capita*, as receitas públicas. A tabela 3.2. resume os principais indicadores das receitas públicas fiscais e não fiscais utilizados na avaliação do desempenho financeiro, bem como a respectiva unidade de análise.

Tabela 3.2. Indicadores das Receitas Públicas

Autor(es)	Unidade de análise	Indicadores de Desempenho Financeiro
Brender e Drazen (2006)	23 Países da Organização de Cooperação e de Desenvolvimento Económico - 164 Campanhas Eleitorais (1960-2003)	Receita pública/Produto Interno Bruto.
Happy (1992)	Eleições federais – Canadá (1953-1988)	Taxa de variação do imposto de rendimento singular <i>per capita</i> .
Johnson e Crain (2004)	48 Países (1972-1990)	Receita pública (% do Produto Interno Bruto).
Jones, Sanguinetti e Tommasi (2000)	23 Províncias – Argentina (1985-1996)	Receita pública <i>per capita</i> .
Lagona e Padovano (2007)	12 Países - União Europeia (1980 – 2003)	Receita pública total/Produto Interno Bruto.
Moreno (2003)	Governos Locais – México (1999) e (1993-2000)	Receitas fiscais <i>per capita</i> .
Niskanen (1975)	Eleições presidenciais - Estados Unidos da América (1986-1992)	Receita pública <i>per capita</i> .
Peltzman (1992)	Eleições presidenciais e não presidenciais – Estados Unidos da América (1950-1988)	Receita pública.
Porto e Porto (2000)	125 Províncias - Buenos Aires (1983, 1987, 1991 e 1995)	Variação percentual das transferências intergovernamentais.

Uma outra medida igualmente relacionada com o desempenho financeiro dos governos é o valor da dívida pública quer em termos *per capita* quer em termos relativos ou absolutos (Brender, 2003 e Gleick, 2003). A tabela 3.3. apresenta, sinteticamente, os indicadores da dívida pública utilizados pelos diferentes estudos e a respectiva unidade de análise.

Tabela 3.3. Indicadores da Dívida Pública

Autor(es)	Unidade de análise	Indicadores de Desempenho Financeiro
Brender (2003)	Eleições locais – Israel (1989-2003)	Variação da dívida pública <i>per capita</i> ; Dívida pública.
Freitag e Vatter (2008)	26 Cantões Suíça (1984-2000)	Variação anual da dívida pública <i>per capita</i> .
Gleick (2003)	10 Países - Europa Central e Oriental (1994-1998)	Dívida pública bruta/Produto Interno Bruto.
Hallerberg, Strauch e Von Hagen (2007)	15 Países – União Europeia (1985-2004)	Variação da dívida pública bruta (% do Produto Interno Bruto).
Lagona e Padovano (2007)	12 Países - União Europeia (1980 – 2003)	Stock da dívida pública pendente/Produto Interno Bruto.
Remmer e Wibbels (2000)	Governos subnacionais – Argentina (1991-1995)	Dívida pública <i>per capita</i> .

Por último, o valor do défice orçamental é amplamente aceite como uma importante medida do desempenho financeiro (Dholakia, 2003). Alesina et. al. (1999); Brender (2003) e Woo (2003), entre muitos outros, utilizaram o indicador do défice orçamental nos seus estudos. A tabela 3.4. sintetiza os principais indicadores do défice/superavit orçamental, bem como a respectiva unidade de análise.

Tabela 3.4. Indicadores do Défice/Superavit Orçamental

Autor(es)	Unidade de análise	Indicadores de Desempenho Financeiro
Alesina et.al. (1999)	20 Países - América Latina e Caraíbas (1980-1992)	Défice orçamental primário/Produto Interno Bruto.
Arvate, Avelino e Tavares (2009)	Eleições estatais – Brasil (1990-2002)	Saldo orçamental (ano eleitoral); Saldo orçamental (4 anos de mandato).
Brender (2003)	Eleições locais – Israel (1989-2003)	Saldo orçamental corrente.
Brender e Drazen (2005b)	74 Países – 347 Campanhas Eleitorais (1960-2003)	Défice orçamental/Produto Interno Bruto (análise dos 2 anos anteriores ao ano eleitoral e do ano eleitoral em comparação com anos anteriores).
Brender e Drazen (2006)	23 Países da Organização de Cooperação e de Desenvolvimento Económico - 164 Campanhas Eleitorais (1960-2003)	Défice orçamental/Produto Interno Bruto (análise dos 3 ^o e 2 ^o anos anteriores ao ano eleitoral e do ano eleitoral em comparação com anos anteriores);
Brusis e Dimitrov (2001)	Hungria, Polónia, República Checa e Bulgária (1990-1999)	Défice orçamental (% do Produto Interno Bruto).
Calcagno e Escaleras (2005)	45 Estados - Estados Unidos da América (1980-2000)	Saldo orçamental <i>per capita</i> .
Chaitanya (2006)	Sri Lanka (1990-2003)	Défice orçamental/despesas públicas.
De Mello (2001)	30 Países (1970-1975)	Défice orçamental/Produto Interno Bruto.
Diokno (2007)	Governo – Filipinas (1984-2005)	Saldo orçamental (% do Produto Interno Bruto).
Filgueira et. al. (2002)	Governos Locais – Uruguai (1989)	Défice orçamental <i>per capita</i> ; Défice orçamental a preços constantes.
Gleick (2003)	10 Países - Europa Central e Oriental (1994-1998)	Saldo orçamental/Produto Interno Bruto.
Guadarrama (2006)	México (1993-2002)	Défice orçamental <i>per capita</i> .
Hagen e Vabo (2005)	434 Municípios – Noruega (1991-1998)	Saldo orçamental.
Lagona e Padovano (2007)	12 Países - União Europeia (1980 – 2003)	Défice orçamental total/Produto Interno Bruto; Défice orçamental primário/Produto Interno Bruto.
Padovano e Venturi (2001)	47 Governos – Itália (1948-1994)	Média do défice orçamental.
Remmer e Wibbels (2000)	Governos subnacionais – Argentina (1991-1995)	Saldo orçamental corrente (% das receitas correntes); Saldo orçamental corrente – amortizações (% das receitas correntes).
Rodden (2002)	Governos nacionais e locais (1986-1996)	Défice/superavit (% das despesas públicas).
Rumi (2009)	23 Províncias – Argentina (1984-1999)	Défice orçamental <i>per capita</i> .
Von Hagen e Harden (1995)	12 Países - União Europeia (1981-85 e 1986-90)	Défice orçamental/Produto Interno Bruto.
Woo (2003)	57 Países (1970-1990)	Superavit orçamental consolidado (% do Produto Interno Bruto).

Perante a análise dos diferentes indicadores evidenciados pela literatura, é possível verificar que, de facto, existem diversas formas para se proceder à medição do desempenho financeiro dos governos. Nesse sentido, Wehner (2006) tem questionado a utilização de indicadores individuais ou de um único indicador como a forma mais apropriada para medir o desempenho financeiro, sustentando a falta de consenso na literatura sobre qual ou quais os indicadores de desempenho financeiro mais adequados. Face a esta falta de consenso, Bhide e Panda (2002); Chaitanya (2006); Dholakia (2005); Dholakia e Solanki (2001); Emes (1999, 2000 e 2001); Nambiar (2010); Palacios, Veldhuis e Cledes (2006 e

2007) sugerem uma abordagem alternativa, argumentando que a melhor forma de avaliar o desempenho financeiro dos governos é através de índices compostos de desempenho financeiro.

3.2. INDICADORES SIMPLES *VERSUS* ÍNDICES COMPOSTOS

Em termos gerais, um índice composto resulta da combinação matemática de indicadores simples, que representam diferentes dimensões de um dado conceito, e de ponderações que normalmente descrevem a importância relativa de cada indicador (Nardo, Saisana, Saltelli e Tarantola, 2005; OCDE, 2008; Saisana e Tarantola, 2002; Zanella, Camanho e Dias, 2011). Por outras palavras, um índice composto retrata a manipulação de indicadores simples e, possivelmente, ponderações, com o intuito de produzir uma medida agregada do desempenho do país (Saltelli, 2006). Mede, assim, conceitos multidimensionais que não podem ser totalmente apreendidos por um qualquer indicador simples (Kim, Choi e Kim, 2011; Saisana e Cartwright, 2007; Zanella, Camanho e Dias, 2011).

Neste sentido, os índices compostos são, cada vez mais, reconhecidos, por diversos economistas, decisores políticos e organizações governamentais de vários países, como um importante instrumento na formulação de políticas públicas, permitindo obter informações sobre o desempenho dos países em diversas áreas como a economia, o meio ambiente, a sociedade ou o desenvolvimento tecnológico (Chaitanya, 2006; Dholakia, 2005; Nardo et. al., 2005; OCDE, 2008). Bandura (2008), por exemplo, identificou mais de 160 índices compostos, evidenciando a crescente importância deste instrumento.

Esta importância advém, assim, das inúmeras vantagens associadas à aplicação de índices compostos. Contrariamente aos indicadores simples, estes índices apresentam diversos benefícios, designadamente: i) resumem assuntos complexos ou multidimensionais, com vista a apoiar os decisores políticos; ii) são mais fáceis de interpretar do que tentar identificar uma tendência comum aos vários indicadores simples; iii) permitem avaliar o progresso dos países ao longo do tempo em questões complexas; iv) reduzem o visível tamanho do conjunto de indicadores sem colocar em causa a informação subjacente, sendo possível a inclusão de mais informação; v) colocam questões de desempenho e de progresso do país no centro da arena política; vi) facilitam a comunicação com o público em geral (cidadãos, comunicação social) e promovem a responsabilização (Nardo et. al., 2005).

No contexto do desempenho financeiro, a diversidade de estudos que incide a análise na medição daquele desempenho permitiu identificar um amplo número de indicadores simples, conforme é elucidado no ponto anterior. Perante esta elevada quantidade de indicadores o processo de análise e de compreensão da informação, por parte dos decisores políticos, torna-se mais difícil (Saisana e Cartwright, 2007; Zanella, Camanho e Dias, 2011). Tal como Chaitanya (2006) e Dholakia (2005) sustentam a medição do desempenho financeiro dos governos com base em indicadores simples ou num único indicador é claramente limitativa, instável, parcial e pode não reflectir a verdadeira imagem do desempenho financeiro.

Dholakia (2005) defende que seleccionar um único indicador como medida de desempenho financeiro é injustificável, porque: i) aumenta a probabilidade de erro no processo de avaliação do desempenho financeiro; ii) enfatizar um único indicador implica negligenciar outros aspectos financeiros, os quais podem, também, ser muito importantes; iii) o indicador por si só pode ser resultado de políticas passadas e actuais e, conseqüentemente, pode ser enganoso se usado de forma isolada e, finalmente, iv) ignora os aspectos qualitativos dos parâmetros financeiros, isto é, aspectos como, por exemplo, a forma como e onde os governos empregam as despesas públicas, como é financiado o défice orçamental ou qual o impacto da dívida pública e dos juros.

Nesse sentido, muitos dos indicadores simples são agregados em índices compostos (ou indicadores compósitos). A utilização destes índices, ao contrário do uso de indicadores simples, é multidimensional, mais estável, útil para o processo de tomada de decisão e permite uma melhor avaliação do desempenho financeiro dos governos (Bhide e Panda, 2002). Adicionalmente, os autores atentam que a principal motivação para a construção de um índice composto é a necessidade de reflectir mais do que uma dimensão de um determinado conceito.

3.2.1. PROCESSO DE CONSTRUÇÃO DE ÍNDICES COMPOSTOS

A elaboração de índices compostos constituiu uma tarefa complexa, dado que tem subjacente um vasto conjunto de inconvenientes que se não forem tidos em conta poderão colocar em causa a medição de determinado conceito. A OCDE (2008) menciona que se o processo de construção de índices compostos não for transparente e/ou não se basear em princípios estatísticos ou conceptuais sólidos, poderá apresentar as seguintes desvantagens: i) transmitir mensagens políticas enganosas; ii) retirar conclusões políticas extremamente simplistas; iii) ser alvo de manipulação para, por exemplo,

apoiar uma política desejada; iv) ser fonte de disputa política aquando da selecção de indicadores e ponderações; v) dissimular falhas graves em algumas dimensões do conceito, aumentando a dificuldade em identificar as medidas correctivas mais adequadas; vi) criar políticas erradas se as dimensões do desempenho que são difíceis de medir forem ignoradas.

Perante estes inconvenientes a literatura é consensual em considerar que o processo de construção de índices compostos não constitui uma tarefa simples e que os desafios metodológicos subjacentes colocam uma série de questões técnicas que se não forem tratadas de forma adequada podem levar à existência de índices compostos mal interpretados e manipulados (Nardo et. al., 2005; Saltelli, 2007). O processo de construção estrutura-se, assim, num conjunto coerente de etapas, entre as quais destacamos: pressuposto teórico; a selecção de dados; a imputação dos dados em falta; a análise preliminar dos dados; a normalização; a ponderação e a agregação e, por fim, a visualização dos resultados (Nardo et. al., 2005; OCDE, 2008; Zanella, Camanho e Dias, 2011).

Um pressuposto teórico coerente é o ponto de partida para a construção de índices compostos. Este pressuposto deve fornecer a base para a selecção e combinação dos indicadores simples num significativo índice composto. Esta primeira etapa justifica-se, assim, pela necessidade de obter uma clara compreensão e definição do conceito multidimensional alvo de medição; de estruturar os vários sub-índices e de compilar numa lista os critérios de selecção subjacentes (OCDE, 2008).

Após a definição do pressuposto teórico, segue-se a selecção de dados. Os indicadores simples devem ser seleccionados tendo por base a respectiva solidez analítica, mensurabilidade, cobertura geográfica, relevância para o conceito alvo de medição e relação entre os vários indicadores. A selecção de dados permite, assim, verificar a qualidade dos indicadores simples disponíveis e analisar os respectivos pontos fortes e pontos fracos (Zanella, Camanho e Dias, 2011; OCDE, 2008).

Na sequência da selecção de dados é necessário ter em consideração, caso existam, a imputação dos dados em falta, dado que é importante constituir um conjunto completo de dados. Esta etapa possibilita a estimação de valores inexistentes e fornece uma medida de fiabilidade para cada um dos valores imputados, de forma a avaliar o impacto da imputação nos resultados do índice composto (OCDE, 2008). Normalmente, a comunidade científica destaca três métodos para o tratamento dos dados inexistentes: i) exclusão; ii) imputação única e iii) imputação múltipla. Enquanto o método da

exclusão simplesmente retira da análise os registos inexistentes, os métodos de imputação única e múltipla consideram os dados inexistentes como parte da análise e tentam imputar valores, quer através de métodos de imputação única, como por exemplo, a substituição por um valor de tendência central ou a imputação por regressão, quer através de métodos de imputação múltipla como é o caso do método de Markov Chain Monte Carlo⁶ (Nardo, et. al., 2005).

Neste ponto do processo de construção do índice composto os dados encontram-se totalmente recolhidos e especificados. Assim, torna-se oportuno analisar preliminarmente a natureza dos dados. Esta etapa é útil dado que permite avaliar a estrutura geral dos indicadores simples, designadamente o grau de correlação existente; analisar a adequação do conjunto de dados e explicar as escolhas metodológicas, como por exemplo, ao nível da ponderação e da agregação (OCDE, 2008).

No caso de as variáveis se encontrarem fortemente correlacionadas entre si, a literatura assinala várias técnicas alternativas que podem ser úteis no tratamento dessas variáveis, nomeadamente a análise de componentes principais e a análise factorial (Zanella, Camanho e Dias, 2011; OCDE, 2008). Ambas representam técnicas exploratórias multivariadas que permitem a representação das variáveis originais (correlacionadas) num número mais reduzido de componentes/factores (Maroco, 2003). Apesar das características comuns, estas duas técnicas têm objectivos claramente diferentes. Conforme refere Maroco (2003), enquanto a análise de componentes principais tem como finalidade resumir a informação presente nas variáveis correlacionadas num número reduzido de componentes não correlacionadas que explicam o máximo possível da variância entre as variáveis originais, a análise factorial tem como objectivo identificar os factores latentes que explicam as intercorrelações observadas nas variáveis originais.

Após a análise preliminar dos dados, segue-se a etapa da normalização. Esta é necessária antes de qualquer agregação de dados, uma vez que o conjunto de dados já devidamente tratados pode apresentar diferentes unidades de medida (Freudenberg, 2003; Nardo et. al., 2005; OCDE, 2008). Nesse sentido, a normalização permite que as variáveis se tornem comparáveis. A comunidade científica identifica, assim, uma série de métodos de normalização, entre os quais, salientamos os métodos do ranking, da standardização e do mínimo-máximo (OCDE, 2008).

⁶É tido como um dos métodos mais conhecidos. Este método retrata uma sequência de variáveis aleatórias em que a distribuição do elemento actual depende do valor do elemento anterior (Nardo, et. al., 2005).

O ranking constitui a técnica mais simples de normalização. É uma técnica que permite acompanhar o desempenho ao longo do tempo em termos de posições relativas. No entanto, não possibilita a obtenção de informação completa em termos absolutos (Nardo, et. al., 2005). Por sua vez, o método da estandardização constitui um dos métodos mais usados e consiste na conversão de todos os indicadores para uma escala comum com uma média de zero e um desvio padrão de um (OCDE, 2008). Igualmente importante, o método do mínimo-máximo⁷ normaliza os indicadores para uma escala idêntica (0, 1), subtraindo o valor mínimo e dividindo pelo intervalo de valores do indicador. A tabela 3.5. sintetiza as fórmulas de normalização destes três métodos.

Tabela 3.5. Fórmulas de Normalização

Método	Equação
Ranking	$I_{qc}^t = \text{Rank}(x_{qc}^t)$
Estandarização	$I_{qc}^t = \frac{x_{qc}^t - x_{qc-\bar{c}}^t}{\sigma_{qc-\bar{c}}^t}$
Mínimo-Máximo	$I_{qc}^t = \frac{x_{qc}^t - \min_c(x_q^{t_0})}{\max_c(x_q^{t_0}) - \min_c(x_q^{t_0})}$

Fonte: OCDE, 2008

No seguimento da normalização, a ponderação e a agregação constituem a próxima etapa no processo de construção do índice composto. Conforme referem Nardo et. al. (2005), a ponderação consiste, essencialmente, na emissão de juízos de valor, com a particularidade de tornar precisos os objectivos subjacentes à construção do índice composto. Deste modo, Freudenberg (2003) e Zanella, Camanho e Dias (2011) mencionam que os indicadores antes de serem agregados num índice composto devem ser ponderados, ou seja, todos os indicadores devem ter ou o mesmo peso ou pesos diferentes, reflectindo as características de fiabilidade, importância ou outras características subjacentes ao conjunto de dados.

Uma vez que, a atribuição de ponderações aos diferentes indicadores influencia os resultados do índice composto é muito importante que os modelos de ponderação sejam explícitos e transparentes (Nardo, et. al., 2005). Estes modelos tanto podem resultar de métodos estatísticos, como por exemplo, a análise factorial ou a análise de componentes principais, como podem resultar da simples atribuição de

⁷ O índice de desenvolvimento humano usa o método de normalização do mínimo-máximo (OCDE, 2008).

pesos iguais a todos os indicadores, reconhecendo um estatuto igual a todos os indicadores (Nardo, et. al., 2005; Freudenberg, 2003). Este reconhecimento justifica-se, em grande parte, por razões de simplicidade (Freudenberg, 2003).

Similarmente, a literatura sobre índices compostos também oferece vários exemplos de técnicas de agregação. As mais utilizadas são as agregações aditivas e as agregações multiplicativas (Nardo, et. al., 2005; Freudenberg, 2003; OCDE, 2008). De entre as técnicas aditivas a mais comum é a soma linear de indicadores normalizados e ponderados. Embora estas técnicas sejam extramente simples, comportam um efeito compensatório indesejável, isto é, um mau desempenho em alguns indicadores pode ser compensado por valores suficientemente elevados em outros indicadores. Por sua vez, as técnicas de agregação multiplicativas resultam do produto da ponderação dos indicadores, eliminando o efeito compensatório (OCDE, 2008).

A última etapa subjacente a este processo de construção consiste na visualização dos resultados, uma vez que a apresentação do índice composto não constitui uma questão trivial. Tal como atentam Nardo et. al. (2005), Freudenberg (2003) e OCDE (2008), os índices compostos devem ser capazes de transmitir informação, de forma rápida e precisa, aos decisores políticos e a outros utilizadores finais. Desta forma, o modelo visual dos índices compostos é muito importante. Assim sendo, a literatura identifica diversos exemplos através dos quais a informação é transmitida graficamente, designadamente o formato tabelar, o gráfico de barras simples e o gráfico de linhas (OCDE, 2008). O formato tabelar constitui o modelo mais simples de apresentação, onde o índice composto de cada elemento (país, governo, município) é exposto como uma tabela de valores. Distintamente, no gráfico de barras simples o eixo vertical é constituído pelo elemento em análise (por exemplo, países) e o eixo horizontal pelos valores do índice composto. A barra superior indica o desempenho médio de todos os elementos e permite ao leitor identificar como cada elemento se comporta relativamente à média. Por fim, o gráfico de linhas é utilizado para demonstrar o desempenho ao longo do tempo, onde um número de linhas se sobrepõem no mesmo gráfico para permitir a comparação (OCDE, 2008).

A exposição destas etapas permite, de facto, demonstrar a enorme complexidade subjacente àquele processo. Tal como enfatiza Saltelli (2007), a construção de índices compostos não constitui uma tarefa simples e, acima de tudo, envolve suposições que devem ser devidamente avaliadas, para que o processo de construção seja pautado por um elevado rigor analítico.

Apesar da extrema importância adquirida pelos índices compostos, no contexto do desempenho financeiro e, tirando raras exceções, a construção destes índices ainda não foi amplamente adoptada pelos especialistas de finanças públicas para avaliar o desempenho financeiro dos governos (Dholakia, 2005).

3.3. ÍNDICES COMPOSTOS DE DESEMPENHO FINANCEIRO

O índice de desempenho financeiro consiste, assim, num conjunto de medidas-chave do desempenho financeiro dos governos. De acordo com Chaitanya (2006) e Emes (1999, 2000 e 2001), estes índices fornecem informação acerca do comportamento financeiro, permitindo estabelecer comparações entre os vários governos e captar as diversas dimensões do desempenho financeiro.

Ainda assim, são raras as exceções em que o desempenho financeiro dos governos é analisado através de índices compostos. Os esforços mais notáveis têm como base de estudo os países do Canadá, da Índia, do Sri Lanka e dos Estados Unidos da América, onde é possível encontrar alguns autores que desenvolveram índices compostos para medir diversas dimensões do desempenho financeiro a nível central/regional.

Emes (1999 e 2001), por exemplo, construiu um índice de desempenho financeiro, com o intuito de medir e comparar o desempenho financeiro entre as províncias do Canadá e os Estados dos Estados Unidos da América, utilizando 14 e 15 variáveis, respectivamente, que reflectem as variações na despesa pública, na receita pública e na estrutura da tributação. O índice de desempenho financeiro é composto por dois sub-índices. O primeiro sub-índice analisa em que medida os governos controlam as despesas públicas durante o respectivo mandato eleitoral e o segundo sub-índice explora a variação das receitas públicas e dos impostos durante o mesmo período.

O mesmo autor (2000) elaborou um outro índice de desempenho financeiro com a finalidade de medir, especificamente, o desempenho dos governos locais e provinciais do Canadá com o intuito de obter uma comparação mais detalhada e profunda entre os governos do Canadá. O objectivo principal consiste, assim, em fornecer informação sobre como os governos controlam as despesas públicas, estruturam as receitas públicas e gerem a dívida pública relativamente às outras províncias. Desta vez,

o índice é composto por 17 indicadores divididos em três sub-índices: despesas públicas, receitas públicas fiscais e não fiscais e déficit orçamental e dívida pública.

Bhide e Panda (2002) apresentaram um índice composto do desempenho financeiro destinado a medir a qualidade dos orçamentos dos governos centrais entre 1980 e 2003, sendo constituído por cinco indicadores financeiros relacionados com despesas pública e receitas públicas fiscais e não fiscais.

Por sua vez, Dholakia (2005) procedeu à construção de um índice de desempenho financeiro com o intuito de medir e estabelecer comparações entre o desempenho financeiro dos diversos Estados Indianos entre 1990 e 2003. Alternativamente aos trabalhos desenvolvidos por Emes (1999 e 2001) a autora considerou 8 indicadores agrupados em três sub-índices, a saber: déficit orçamental, receitas públicas próprias e despesas públicas e serviço da dívida pública. Seguindo uma abordagem similar, Chaitayna (2006), desenvolveu um índice composto, reflectindo os vários aspectos do desempenho financeiro do Sri Lanka entre 1990 e 2003. A autora examinou oito indicadores financeiros associados em três sub-índices: déficit orçamental, receitas públicas e despesas públicas e dívida pública.

Tendo por base a abordagem de Emes (2000), Palacios, Veldhuis e Clemens (2006 e 2007), elaboraram índices de desempenho financeiro com o objectivo de medirem o desempenho financeiro dos governos provinciais e do governo federal do Canadá ao longo de cinco anos (2000/01 – 2004/05 e 2001/02 – 2005/06, respectivamente). Estes índices de desempenho financeiro são compostos por 23 e 17 indicadores, respectivamente, estando divididos em três sub-índices, já referenciados no estudo de Emes (2000).

Por sua vez, Lammam, Palacios, Karabegović e Veldhuis (2010) mediram o desempenho financeiro dos representantes dos dez governos provinciais do Canadá ao longo do seu mandato, entre 2000/01 e 2009/10, em que o período sujeito a medição variava consoante o número de mandatos daqueles representantes. O índice composto de desempenho financeiro engloba 13 indicadores, estando agregados em três sub-índices: despesas públicas, receitas públicas fiscais e déficit orçamental e dívida pública.

Por último, e tendo por base a abordagem seguida por Dholakia (2005), Nambiar (2010) apresentou um índice de desempenho financeiro dos 14 maiores Estados Indianos entre 1991-92 e 2002-03. Para

o efeito, o autor considerou 8 indicadores, agrupados em 3 sub-índices: receitas públicas, alocação de recursos e déficit orçamental. No apêndice 1 são expostos todos os indicadores utilizados, pelos diferentes estudos acima mencionados, na elaboração dos respectivos índices compostos de desempenho financeiro.

3.4. MEDIÇÃO DO DESEMPENHO FINANCEIRO DOS MUNICÍPIOS PORTUGUESES

Propomo-nos neste trabalho apresentar um modelo de índice composto de desempenho financeiro dos municípios portugueses, aplicando, assim, esta abordagem a uma realidade em que este tipo de estudos é quase inexistente. Conforme evidenciado no ponto anterior, os trabalhos desenvolvidos apresentam como unidade de análise os governos centrais ou regionais, colocando de parte os governos locais. Nesse sentido, este trabalho além de permitir uma medição mais abrangente e consistente do desempenho financeiro contribui, também, para o desenvolvimento da literatura. Os próximos pontos deste subcapítulo descrevem, assim, o processo de construção do índice composto de desempenho financeiro dos municípios portugueses para o ano de 2006, de acordo com as etapas recomendadas pela literatura.

3.4.1. PRESSUPOSTO TEÓRICO

O índice composto tem como objectivo proporcionar uma visão global sobre o desempenho financeiro dos 308 municípios portugueses no ano de 2006. À semelhança de outros trabalhos (Chaitanya, 2006; Dholakia, 2005; Emes, 2000; Palacios, Veldhuis e Clemens, 2006 e 2007; Nambiar, 2010), este índice é constituído por vários indicadores financeiros e fiscais que reflectem as diversas dimensões do desempenho financeiro e serão, posteriormente, agregados em três grandes sub-índices, com as devidas adaptações ao contexto dos governos locais: despesas públicas locais, receitas públicas locais (fiscais e não fiscais) e saldo orçamental e endividamento municipal. Identifica-se, assim, o desempenho financeiro como o conceito multidimensional alvo de medição, estruturado em três sub-índices.

Sub-índice das Despesas Públicas Locais

Esta primeira componente mede o desempenho da execução das despesas públicas locais⁸. Nesse sentido, Nambiar (2010) e Lammam, et. al. (2010) defendem que os governos, incluindo os governos locais, apresentam um melhor desempenho financeiro quando aquela execução é pautada por comportamento financeiros prudentes, moderados e que não permitam o aumento insustentável do nível das despesas públicas. Por outras palavras, a execução das despesas públicas deve caracterizar-se pela contenção e pela definição de prioridades em vez de, simplesmente, aumentar o nível das despesas públicas (Lammam et. al., 2010). Os diversos estudos que consideram as despesas públicas, quer de forma individual quer de forma composta, enfatizam que quanto menor for o nível da despesa pública, melhor será o desempenho financeiro dos governos.

Nesse sentido, e considerando as adaptações necessárias ao contexto dos governos locais, a análise do grau de execução das despesas públicas locais dos municípios portugueses, seguindo as abordagens de Crain e O’Roark (2004); Jones, Sanguinetti e Tommasi (2000); Niskanen (1975) e Porto e Porto (2000), tem como base um único indicador:

- DesTot - Despesas totais *per capita* como proporção da média nacional, 2006.

Este rácio indica se os custos por munícipe se situam acima ou abaixo do valor da média nacional, considerada como uma medida padrão de comparação. Por outras palavras, pretende-se averiguar se no ano de 2006 os custos por munícipe, são superiores ou inferiores ao valor médio da totalidade dos municípios. O uso de valores *per capita* permite estabelecer comparações entre municípios de diferentes dimensões, comparações essas que não seriam possíveis de uma outra forma. Isto porque, existem municípios que poderão ter elevadas despesas públicas e terem muitos habitantes e o seu custo *per capita* ser reduzido, já que são divididos por muitas pessoas e, por outro lado, municípios que poderão ter reduzidas despesas públicas e, ainda assim, apresentar um elevado custo *per capita*, face ao reduzido número de habitantes.

Considerando que quanto mais reduzidas forem as despesas totais *per capita* melhor será a gestão dos recursos públicos locais e, conseqüentemente, o desempenho financeiro, prevê-se para a construção do índice que os municípios que apresentem valores abaixo de 100%, ostentam um melhor

⁸ As despesas públicas são divididas de acordo com a sua natureza económica em despesas correntes e despesas de capital. Apenas são considerados os valores das despesas pagas por contrapartida dos compromissos assumidos.

desempenho financeiro, uma vez que os valores das despesas totais *per capita* estão abaixo da média nacional. Por outro lado, os municípios que apresentem valores acima de 100% apresentam, naturalmente, um pior desempenho financeiro, dado que têm custos *per capita* acima da média nacional. Desta forma, o município de Sintra têm o melhor desempenho, com 22% Este município apresentam-se como o mais eficiente na gestão dos recursos públicos locais, ao gastar por municípe 22% abaixo da média nacional. Por sua vez, o município de Sernancelhe é considerado o município com o pior desempenho financeiro, com valores de 578% Este município gasta, por municípe, mais cinco/seis vezes do que a média nacional. Os resultados relativos à execução das despesas públicas locais estão representados na tabela 3.6.

Tabela 3.6. Desempenho Financeiro da Execução das Despesas Públicas Locais

Indicador	Ano de 2006	
	Melhor (=1)	Pior (=0)
DesTot	Sintra (22%)	Sernancelhe (578%)

Sub-índice das Receitas Públicas Locais

A segunda componente mede o desempenho da execução das receitas públicas locais⁹, quer receitas fiscais quer receitas não fiscais. Lammam et. al. (2010) e Nambiar (2010), apontam que a medição desta componente é igualmente relevante, visto que permite avaliar o esforço dos governos na arrecadação de receitas próprias, constituindo um importante indicador de responsabilidade financeira e, portanto, de desempenho financeiro. Tal como menciona Rodden (2002), a capacidade de os governos locais arrecadarem receitas influencia o respectivo rigor financeiro, pelo que se os municípios dependem-se em grande parte das receitas próprias seriam financeiramente mais rigorosos e responsáveis.

Tendo como base os trabalhos de Bhide e Panda (2002); Dholakia (2005); Moreno (2003); Nambiar (2010); Niskanen (1975) e Porto e Porto (2000), e aplicando ao caso concreto dos municípios portugueses, a análise da componente das receitas públicas locais engloba os seguintes indicadores:

- IndFin - Independência financeira, 2006;
- RecPps - Receitas próprias *per capita*, 2006.

⁹ De acordo com a natureza económica mantém-se, igualmente, a divisão entre receitas correntes e receitas de capital. Em ambos os casos consideramos os valores das receitas cobradas em vez das receitas liquidadas.

A média anual da independência financeira traduz-se no rácio que relaciona as receitas próprias¹⁰ com as receitas totais, considerando a existência de independência financeira, se as receitas próprias representarem, pelo menos, 50% das receitas totais (Carvalho et. al., 2009). Na elaboração deste índice, prevê-se que quanto maior for este rácio melhor será o desempenho financeiro do município.

Este argumento deve-se a duas razões. Em primeiro lugar, a literatura reconhece a independência financeira como um importante pilar para o desempenho financeiro local. As receitas próprias municipais e a capacidade dos municípios gerarem essas mesmas receitas representam um importante instrumento de responsabilização e de rigor financeiro local (Rodden, 2002 e Moreno, 2003). Neste trabalho, o município de Lisboa apresenta o melhor desempenho financeiro, com 87%. Esta situação é perfeitamente normal face à capacidade dos municípios de grande dimensão em gerar receitas, principalmente as provenientes dos impostos municipais (Carvalho et. al., 2009).

Em segundo lugar, é necessário ter em conta os efeitos adversos que as transferências de recursos financeiros entre os diferentes níveis de governo podem criar. Conforme referem Cakir e Neyapti (2007), De Mello (2000), Fölscher (2007), Pisauro (2001) e Rodden (2002) a existência de transferências financeiras podem produzir efeitos adversos no desempenho financeiro dos governos locais, uma vez que se cria a ideia de que as despesas públicas não são suportadas pelos indivíduos e que estes em conjunto com os representantes políticos locais recebem benefícios financeiros sem internalizar os respectivos custos. Nesse sentido, quanto mais os municípios dependerem das transferências financeiras do Estado piores poderão ser os efeitos adversos no desempenho financeiro dos respectivos municípios. No caso deste trabalho, considera-se, assim, que o município Santa Cruz das Flores ostenta o pior desempenho financeiro, com o valor de 3%. Mais uma vez, esta situação é compreensível se tivermos em conta que estamos perante um município relativamente pequeno. A tabela 3.7. destaca os resultados relativos à independência financeira.

Tabela 3.7. Desempenho Financeiro e o Grau de Independência Financeira

Indicador	Ano de 2006	
	Melhor (=1)	Pior (=0)
IndFin	Lisboa (87%)	Santa Cruz das Flores (3%)

¹⁰ As receitas próprias de um município correspondem às receitas totais deduzidas das transferências e dos passivos financeiros (Carvalho et. al., 2009).

Considerando, ainda, as receitas próprias, pretende-se com o segundo rácio avaliar o valor *per capita* daquelas receitas, ou seja, quanto um município consegue arrecadar, por munícipe, em termos de receitas próprias. À semelhança do que foi preconizado no indicador anterior, pressupõe-se para a construção deste índice que quanto mais elevado for o valor do rácio melhor será o desempenho financeiro. Nesse sentido, o município de Albufeira apresenta o melhor desempenho financeiro com uma receita *per capita* de 1505€. Inversamente, o município de Santa Cruz das Flores apresenta o pior desempenho financeiro com uma receita *per capita* de 47€, respectivamente. Estes resultados são apresentados na tabela 3.8.

Tabela 3.8. Desempenho Financeiro e Execução das Receitas Próprias

Indicador	Ano de 2006	
	Melhor (=1)	Pior (=0)
RecPps	Albufeira (1505€)	Santa Cruz das Flores (47€)

Sub-índice do Saldo Orçamental e do Endividamento Municipal

A terceira e última componente mede o saldo orçamental e o endividamento líquido dos municípios. Conforme referem Lammam et. al. (2010) e Nambiar (2010) os governos que incorrem em défices orçamentais e aumentam a dívida apresentam um pior desempenho do que aqueles que equilibram as respectivas contas públicas e pagam as suas dívidas. Os défices orçamentais aumentam o nível global de endividamento e, ao mesmo tempo, reduzem a quantidade de dinheiro disponível para alocar nos diferentes serviços públicos (saúde, educação, infraestruturas). Desta forma, os governos devem depender o menos possível dos empréstimos como uma forma de financiamento das despesas públicas, equilibrando os gastos com as receitas públicas e evitando o uso excessivo da dívida (Lammam et. al., 2010).

Seguindo as abordagens de Brusis e Dimitrov (2001); Dholakia (2005); Diokno (2007); Nambiar (2010); Palacios, Veldhuis e Clemens (2006 e 2007); Remmer e Wibbels (2000) e Woo (2003), e considerando o contexto dos governos locais, a medição do saldo orçamental e do endividamento líquido dos municípios portugueses, abrange os seguintes indicadores:

- SalOrç - Saldo orçamental como percentagem das receitas totais, 2006;
- EndRec - Endividamento líquido como percentagem das receitas totais, 2006;
- EndLiq - Endividamento líquido *per capita*, 2006.

O primeiro indicador fornece informação sobre o peso do saldo orçamental¹¹ no total das receitas totais nos municípios. Este saldo corresponde à diferença entre as receitas públicas e as despesas públicas. Caso seja positiva, existe superavit, isto é, um excedente orçamental que se traduz na capacidade de financiamento do município. Caso seja negativa, então há défice, ou seja, há necessidade de financiamento (Carvalho et. al., 2009).

Nesse sentido, este indicador pode assumir valores negativos no caso de o município apresentar um défice orçamental como percentagem das receitas totais e percentagens positivas em situações de superavit orçamental como percentagem das receitas totais. Nesta investigação o município de Santa Cruz da Graciosa apresenta o pior valor negativo, - 34%. Tal não significa que este município apresente o défice orçamental mais elevado. No entanto, o valor das receitas totais não é suficientemente elevado para colmatar o défice orçamental daquele município. Contrariamente, o município da Amadora evidencia o melhor valor positivo, 25%. Mais uma vez, tal não significa que o município apresenta o excedente orçamental mais elevado, mas sim que o valor das receitas totais é satisfatoriamente elevado que permite ao município apresentar um superavit orçamental.

No processo de elaboração deste índice pressupõe-se que quanto mais negativo for o peso do saldo orçamental nas receitas totais do município pior será o desempenho financeiro e vice-versa. Diversos autores, entre os quais, Brender e Drazen (2005b), Chaitanya (2006), Filgueira et. al. (2002) e Rumi (2009), demonstraram que um fraco desempenho financeiro está associado a elevados défices orçamentais. A tabela 3.9 retrata os resultados relativos a este indicador.

Tabela 3.9. Desempenho Financeiro e Saldo Orçamental

Indicador	Ano de 2006	
	Melhor (=1)	Pior (=0)
SalOrç	Amadora (25%)	Santa Cruz da Graciosa (-34%)

O segundo indicador analisa o peso do endividamento líquido municipal nas receitas totais dos municípios. O conceito de endividamento líquido¹² utilizado neste trabalho diz respeito ao que consta no artigo 36.º da actual Lei das Finanças Locais, correspondendo à diferença entre a soma dos passivos, qualquer que seja a sua forma, incluindo nomeadamente os empréstimos contraídos, os contratos de

11 Neste trabalho considera-se apenas o cálculo do saldo orçamental na base de caixa (recebimentos versus pagamentos).

12 Apenas foi considerado o endividamento líquido dos municípios.

locação financeira e as dívidas a fornecedores, e a soma dos activos, nomeadamente o saldo de caixa, os depósitos em instituições financeiras, as aplicações de tesouraria e os créditos sobre terceiros. Embora este conceito venha apenas referenciado na actual Lei das Finanças Locais, considerou-se nesta análise a sua aplicabilidade no cálculo do endividamento municipal ao ano de 2006. A este propósito foram retirados do Balanço dos municípios os valores referentes às dívidas a receber, disponibilidades e títulos negociáveis (activo) e os valores das dívidas a pagar a curto prazo e a médio e longo prazo (passivo).

Tal como o indicador anterior, também, este poderá assumir percentagens positivas e neste caso os municípios estão numa situação de endividamento e percentagens negativas, sendo que neste caso o endividamento líquido é negativo, ou seja, não existe. Nesta investigação o município de Ponte de Lima exhibe o valor mais elevado de endividamento líquido negativo como percentagem das receitas totais, com -70%. Neste caso, os activos conseguem superar os passivos de curto, médio e longo prazo. Inversamente, o município de Fornos de Algodres evidencia o nível mais elevado de endividamento líquido como percentagem das receitas totais, com um valor de 367%. Ou seja, a dívida líquida do município ultrapassa em 367% o valor das receitas totais. Nesse sentido, prevê-se na construção do índice que quanto mais positivo for o peso do endividamento líquido municipal nas receitas totais do município pior será o desempenho financeiro e vice-versa, conforme evidencia a tabela 3.10.

Tabela 3.10. Desempenho Financeiro e Endividamento Municipal

Indicador	Ano de 2006	
	Melhor (=1)	Pior (=0)
EndRec	Ponte de Lima (-70%)	Fornos de Algodres (367%)

Este argumento deve-se à importância que a literatura destaca ao impacto da existência de restrições ao endividamento, designadamente a definição de regras que limitam o recurso ao crédito. Embora determinados estudos não permitam retirar ilações conclusivas, alguns autores (Fölscher, 2005 e 2007; Guadarrama, 2006; Rodden, 2002) argumentam que no contexto de um rigoroso desempenho financeiro a existência de regras que limitam o endividamento autárquico é considerada um importante instrumento para o rigor financeiro local. Neste trabalho, apenas foi tido em conta o grau de endividamento líquido dos municípios, uma vez que a não disponibilização de dados estatísticos não permitiu analisar os limites de endividamento presentes nas diversas Leis das Finanças Locais.

Por último, o terceiro indicador pretende averiguar o grau de endividamento líquido municipal *per capita*. Ou seja, em média quanto deve, por munícipe, cada município. Tal como os indicadores anteriores, este poderá assumir valores positivos, caso em que existe endividamento, e valores negativos, sendo que nesta circunstância o município não se encontra numa situação de endividamento. Mais uma vez, pressupõe-se para a construção deste índice que quanto mais positivo for o valor do endividamento líquido municipal *per capita* pior será o desempenho financeiro e vice-versa. Nesse sentido, mais uma vez o município de Fornos de Algodres ostenta o pior desempenho financeiro, apresentando o valor mais elevado de endividamento *per capita* positivo, com 5406€. Inversamente, o município de Pampilhosa da Serra apresenta o melhor desempenho financeiro, evidenciando o valor mais elevado de endividamento *per capita* negativo, com -789€. A tabela 3.11 apresenta estes resultados.

Tabela 3.11. Desempenho Financeiro e Endividamento Municipal *Per Capita*

Indicador	Ano de 2006	
	Melhor (=1)	Pior (=0)
EndLiq	Pampilhosa da Serra (-789€)	Fornos de Algodres (5406€)

3.4.2. SELECÇÃO DE DADOS

O índice composto do desempenho financeiro dos municípios portugueses combina seis indicadores simples: despesas totais *per capita* como proporção da média nacional, independência financeira, receitas próprias *per capita*, saldo orçamental como percentagem das receitas próprias, endividamento líquido como percentagem das receitas próprias e endividamento líquido *per capita*. Os dados referentes encontram-se disponíveis na página electrónica da Direcção-Geral das Autarquias Locais e tendo por base a comunidade científica estes indicadores são definidos, neste trabalho, como as principais componentes de avaliação do desempenho financeiro.

3.4.3. IMPUTAÇÃO DOS DADOS EM FALTA

Relativamente à imputação dos dados em falta, estes não se encontram completos para o universo dos 308 municípios, não existindo informação financeira disponível sobre o município de Setúbal para o ano de 2006. Desta forma e, considerando os métodos existentes para o tratamento dos dados em falta, optamos no contexto deste trabalho pelo método da exclusão, ficando, assim, com um universo de 307 municípios. Embora tenhamos presente que este método ignora as possíveis diferenças entre os dados completos e os dados incompletos, justificamos esta escolha com base no argumento de

Little e Rubin (2002). De acordo com os autores, sempre que uma variável apresente mais de 5% de valores em falta não se deve optar pelo método de exclusão; o que não é o caso.

3.4.4. ANÁLISE PRELIMINAR

A análise preliminar dos dados tem como principal finalidade avaliar o grau de correlação existente entre os indicadores simples seleccionados. Desta forma, a tabela 3.12 evidencia a intensidade da associação linear entre os indicadores, através da respectiva matriz de correlações. Esta intensidade varia entre -1 (correlação negativa perfeita) e +1 (correlação positiva perfeita).

Tabela 3.12. Matriz de Correlações

	DesTot	IndFin	RecPps	SalOrç	EndRec	EndLiq
DesTot	1.0000					
IndFin	-0.4026	1.0000				
RecPps	0.0929	0.6537	1.0000			
SalOrç	-0.0607	0.0320	0.1425	1.0000		
EndRec	-0.0963	-0.0588	-0.1544	-0.1308	1.0000	
EndLiq	0.2865	-0.2979	-0.0749	-0.0756	0.7846	1.0000

A apreciação da matriz permite concluir que não existe uma relação linear entre a maior parte dos indicadores. Os únicos dois pontos que requerem alguma atenção são as associações positivas entre os indicadores da independência financeira e receitas próprias *per capita* e entre o endividamento líquido como percentagem das receitas totais e o endividamento líquido *per capita*. Os restantes coeficientes encontram-se, quase todos, próximos de zero, revelando independência entre os indicadores. Assim sendo, e tendo em conta a literatura, é necessário recorrer a técnicas que permitam o tratamento de indicadores correlacionados, nomeadamente a análise factorial; no entanto, não seguiremos essa abordagem. Esta opção resulta, sobretudo, de duas razões.

Em primeiro lugar, Hair, Anderson, Tatham e Black (1995), sustentam que a matriz de correlações deve possuir correlações suficientes que justifiquem a aplicação da análise factorial. Isto é, se a análise visual da matriz não exibir um número relativamente suficiente de correlações acima de 0.30, então a análise factorial não é adequada. Ora, nesta análise apenas 3 em 15 correlações apresentam valores acima de 0.30, pelo que não consideramos o número suficientemente elevado. Em segundo lugar, Nardo et. al. (2005) e OCDE (2008) mencionam, por um lado, que quase sempre haverá alguma

correlação positiva entre diferentes medidas do mesmo sub-índice (o que se comprova pela análise da tabela). Por outro lado, os autores sugerem como alternativa, ao uso de técnicas multivariadas, a atribuição de uma menor ponderação aos indicadores correlacionados.

3.4.5. NORMALIZAÇÃO

Uma vez que os indicadores apresentam diferentes unidades de medida (euros e percentagens) é necessário normalizar os dados, uma vez que a sua simples soma não é possível. De entre os diversos métodos sugeridos pela literatura e tendo como referência os trabalhos de Bhide e Panda (2002), Chaitayna (2006), Dholakia e Solanki (2001), Dholakia (2005) e Nambiar (2010) os métodos de normalização seleccionados são os métodos do mínimo-máximo e do máximo-mínimo. A preferência por dois métodos de normalização justifica-se pela existência de indicadores em que o melhor desempenho financeiro corresponde ao valor máximo e indicadores, cujo melhor desempenho financeiro equivale ao valor mínimo.

Nesse sentido, em primeiro lugar, é necessário converter os valores de cada indicador em índice, identificando o respectivo valor máximo e valor mínimo. Essa conversão será feita tendo como base as fórmulas de transformação presentes na tabela 3.13.

Tabela 3.13. Fórmulas de Transformação

Fórmulas de transformação	Valores normalizados dos extremos da escala	Observações
$\left(z_i^k\right)_N = \frac{z_i^k - z_{\min}^k}{z_{\max}^k - z_{\min}^k}$	Máximo = 1 Mínimo = 0	Atributos de maximização ideal = 1
$\left(z_i^k\right)_N = \frac{z_{\max}^k - z_i^k}{z_{\max}^k - z_{\min}^k}$	Máximo = 0 Mínimo = 1	Atributos de minimização ideal = 1

Fonte: OCDE, 2008

Esta identificação permite que os índices sejam unidireccionais e possam ser combinados horizontalmente para formar o índice de desempenho financeiro. Ou seja, um aumento no valor de um dado indicador significa necessariamente uma melhoria do desempenho financeiro e vice-versa (Dholakia, 2005). Para cada indicador o desempenho financeiro de cada município será normalizado numa escala de 0 a 1, em que 0 representa o pior desempenho financeiro e 1 o melhor desempenho financeiro. Desta forma, os valores dos indicadores propostos para avaliar o desempenho financeiro

dos municípios portugueses são convertidos no respectivo índice. O processo de normalização encontra-se ilustrado na tabela 3.14, fazendo referência ao melhor e pior desempenho financeiro e o respectivo município.

Tabela 3.14. Valores e Fórmulas na Construção do Índice Composto

Ano de 2006			
Indicadores	Melhor (=1)	Pior (=0)	Fórmulas de transformação
DesTot	Sintra (22%)	Sernancelhe (578%)	$(578\% - V) / (578\% - 22\%)$
IndFin	Lisboa (87%)	Santa Cruz das Flores (3%)	$(V - 3\%) / (87\% - 3\%)$
RecPps	Albufeira (1505€)	Santa Cruz das Flores (47€)	$(V - 47€) / (1505€ - 47€)$
SalOrç	Amadora (25%)	Santa Cruz da Graciosa (-34%)	$[V - (-34\%) / (25\% - (-34\%)]$
EndRec	Ponte de Lima (-70%)	Fornos de Algodres (367%)	$(367\% - V) / [367\% - (-70\%)]$
EndLiq	Pampilhosa da Serra (-789€)	Fornos de Algodres (5406€)	$(5406€ - V) / [5406€ - (-789€)]$

3.4.6. PONDERAÇÃO E AGREGAÇÃO

Na sequência da normalização dos indicadores, o próximo passo consiste na atribuição de ponderações aos diferentes índices criados para, posteriormente, proceder ao cálculo final do índice de desempenho financeiro. Neste contexto, e tal como já referenciamos, é possível recorrer a técnicas específicas como, por exemplo, a análise factorial. No entanto, os diversos autores acima mencionados, preferiram colocar de parte aquela análise e optaram ou por atribuir a mesma ponderação a todas as componentes ou atribuir a mesma ponderação a todos os índices.

Dholakia (2005) refere a este propósito que mesmo as técnicas mais sofisticadas, como é o caso da análise factorial, não está isenta de limitações. Além disso, menciona que é perfeitamente possível argumentar que a construção de um índice, o qual é baseado na observação empírica do melhor e do pior valor, pode conduzir a uma implícita ponderação dos indicadores. Conforme menciona a autora (2005), embora esta situação possa ser problemática não deve ser considerada grave, devido a duas razões. Por um lado, a arbitrariedade é praticamente impossível de eliminar. Por outro lado, as ponderações são explicitadas e permanecem constantes espacial e temporalmente, não criando grandes problemas de consistência e comparabilidade.

No entanto, dado que o nosso processo de construção comporta alguns indicadores correlacionados não podemos optar por conferir a mesma ponderação aos diversos indicadores. Assim sendo, e uma vez que a ponderação resulta, principalmente, da emissão de juízos de valor e a literatura recomenda a atribuição de uma menor ponderação aos indicadores correlacionados, entendemos imputar, por razões de simplicidade, a mesma ponderação aos sub-índices (peso 1), sendo que aos indicadores correlacionados será sempre atribuída metade da ponderação que é conferida aos indicadores não correlacionados. Desta forma, não se criam condições para que sub-índices com mais do que um indicador possam ter uma representação mais elevada no cálculo do índice composto. O índice composto de desempenho financeiro dos municípios portugueses para o ano de 2006 é, assim, obtido através da média ponderada dos valores de todos os indicadores; recorrendo ao uso de técnicas de agregação multiplicativas. O cálculo do índice composto é exemplificado na tabela 3.15, fazendo referência ao melhor (1) e pior (0) desempenho financeiro. O cálculo do índice composto relativo à totalidade dos municípios encontra-se no apêndice 2.

Tabela 3.15. Índice Composto de Desempenho Financeiro dos Municípios Portugueses, 2006

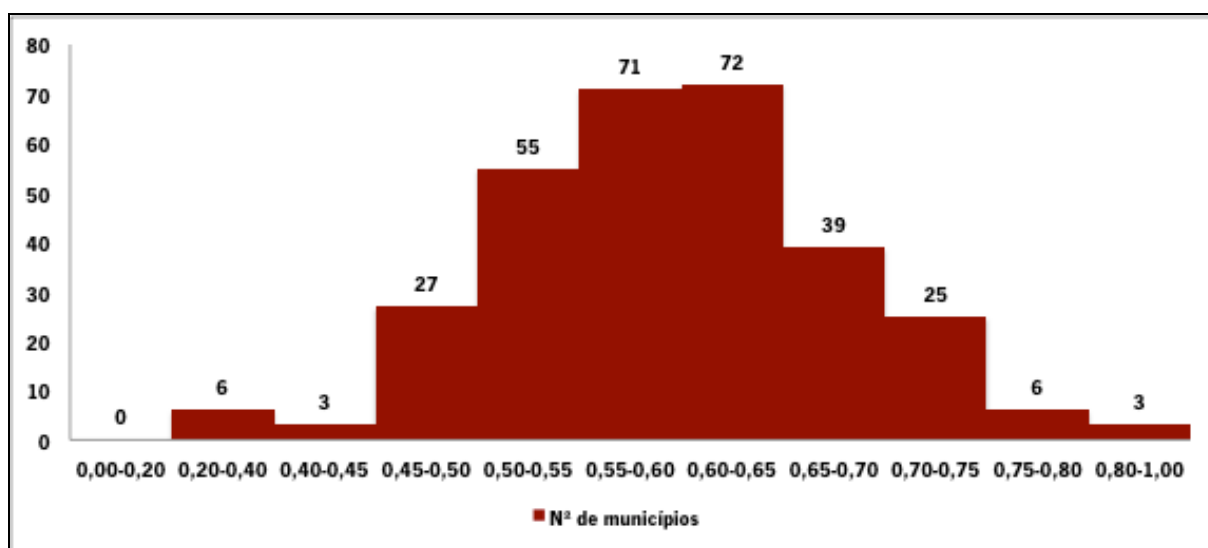
Ano de 2006				
	Despesas	Receitas	Saldo e Endividamento	Índice Composto
Pior (=0)	0,00 (1)	0,14 (1)	0,73 (1)	0,29
Melhor (=1)	0,76 (1)	0,99 (1)	0,76 (1)	0,84

Em síntese, a avaliação do desempenho financeiro nas suas diferentes vertentes assume-se como uma importante característica desta abordagem. Esta pode ser extremamente útil para os municípios, fornecendo informações sobre as vertentes que necessitam de uma maior atenção, bem como as diligências que devem ser seguidas e com que premência. Dholakia (2005) e Dholakia e Solankia (2001) argumentam que a selecção de vários indicadores reduz, probabilisticamente, o erro de julgamento quanto ao nível de desempenho que está a ser medido.

3.4.7. VISUALIZAÇÃO

Por último, resta apresentar graficamente o índice composto de desempenho financeiro. De entre os exemplos fornecidos pela literatura, optamos pela apresentação de um histograma, conforme mostra o gráfico 3.1.

Gráfico 3.1. Índice Composto de Desempenho Financeiro dos Municípios Portugueses, 2006



Deste modo, pretende-se evidenciar a distribuição, por classes de frequência, do grau de desempenho financeiro dos municípios portugueses no ano de 2006. Assim, o eixo vertical é constituído pelo número de municípios e o eixo horizontal pelos valores, agrupados em classes, do índice composto. Podemos verificar que quase metade dos dos municípios portugueses apresentou em 2006 um índice de desempenho com valores entre os 0,55 e os 0,65. Tal significa que a maior parte dos municípios apresentam um bom índice de desempenho financeiro, ultrapassando a barreira dos 0,50. De destacar, ainda, o facto de nenhum município apresentar um índice abaixo dos 0,2 e apenas 3 municípios apresentarem um índice acima dos 0,8.

Após a apresentação de um modelo que permite medir o desempenho financeiro dos governos locais portugueses, interessa para o objectivo deste trabalho, questionar e apreciar quais as implicações daquele desempenho. De entre as implicações merece especial destaque avaliar qual a relação existente entre o desempenho financeiro e a reeleição dos incumbentes. Será que o desempenho financeiro implica a obtenção de ganhos eleitorais? Ou será que não existe qualquer relação entre o desempenho financeiro dos incumbentes e a sua perspectiva de reeleição? Nesse sentido, o próximo capítulo deste trabalho expõe as principais abordagens que explicam como é que o desempenho financeiro poderá ou não influenciar o comportamento eleitoral e, conseqüentemente, os resultados eleitorais dos incumbentes.

PARTE II

Implicações do Desempenho Financeiro

CAPÍTULO 4 – EFEITOS DO DESEMPENHO FINANCEIRO: REVISÃO DE LITERATURA

O processo de representação democrática tem por base a relação entre os cidadãos e o Estado que se traduz numa relação de responsabilização e pode-se assemelhar a um processo de troca, no qual as instituições políticas e os políticos devem satisfazer as necessidades dos cidadãos e, por sua vez, estes controlam essa satisfação concedendo o seu apoio (Fuchs e Klingemann, 1995). Este processo implica que os governos democráticos recebam votos dos cidadãos, implementando políticas públicas preferenciais, e obtenham confiança e apoio político.

O acto eleitoral representa, assim, o principal instrumento utilizado pelos eleitores na avaliação do desempenho dos incumbentes. Nesse sentido, os eleitores elegem os incumbentes se considerarem o seu desempenho satisfatório ou, caso contrário, elegem os candidatos concorrentes (Von Hagen, 2007; Cleary, 2007 e Martinussen, 2004). Desta forma, o acto eleitoral assume-se de primordial importância para os eleitores e para os incumbentes que têm como principal objectivo a reeleição. Brender e Drazen (2006) referem a este propósito que, sendo os incumbentes eleitos democraticamente, é expectável que estes reflectam, em primeiro lugar, as preferências dos seus eleitores e que, naturalmente, pretendam ser reeleitos.

Nesse contexto, uma considerável parte da literatura advoga que os incumbentes adoptam comportamentos oportunistas na tentativa de serem reeleitos. Ou seja, os incumbentes adoptam comportamentos financeiramente imprudentes, como por exemplo, aumentar as despesas públicas e o défice orçamental antes das eleições, com o intuito de aumentar a sua popularidade entre os eleitores e, conseqüentemente, aumentar a perspectiva de reeleição (Brender e Drazen, 2005a e 2005b; Arvate, Avelino e Tavares, 2009; Drazen e Eslava, 2010 e Sakurai e Menezes-Filho, 2008).

Todavia, será que este tipo de comportamento tem um impacto positivo na reeleição dos incumbentes? Será que um mau desempenho financeiro implica ganhos eleitorais? Diversos estudos, entre os quais, o estudo desenvolvido por Sakurai e Menezes-Filho (2008) parecem corroborar estes argumentos evidenciando que a adopção de comportamentos oportunistas aumenta a probabilidade de reeleição dos incumbentes. No entanto, existe uma significativa evidência que coloca em questão tais resultados e argumenta que a adopção de comportamentos financeiros imprudentes não aumenta a probabilidade de reeleição dos incumbentes.

Pretende-se, com este capítulo, analisar quais as implicações do desempenho financeiro, designadamente quais os argumentos sobre como o desempenho financeiro poderá ou não afectar o comportamento eleitoral e, conseqüente, os resultados eleitorais, contribuindo, assim, para o desenvolvimento empírico de uma linha de investigação que não tem sido alvo de grande exploração. No ponto 4.1. são apresentadas as principais abordagens que explicam como o desempenho financeiro poderá ou não influenciar o comportamento eleitoral e, conseqüentemente, os resultados eleitorais dos incumbentes. O ponto 4.2. complementa as principais abordagens, destacando os diversos estudos que as fundamentam.

4.1. PRINCIPAIS ABORDAGENS

Brender e Drazen (2006 e 2005b) apresentam nos seus estudos os principais argumentos sobre como o desempenho financeiro dos incumbentes poderá afectar o comportamento dos eleitores aquando da votação eleitoral. De acordo com os autores, as atitudes dos eleitores perante as políticas financeiras promovidas pelos incumbentes podem ser sintetizadas em duas abordagens distintas, conforme demonstra, de forma resumida, a Tabela 4.1. A diferença entre estas duas abordagens reside na adopção de decisões financeiras prudentes *versus* imprudentes, incluindo o curto e o médio e longo prazo.

Tabela 4.1. Principais Abordagens sobre o Desempenho Financeiro e a Reeleição

Abordagens			Argumentos
Fiscal illusion	Eleitores	Apoiam políticas financeiras que originam elevados défices orçamentais e dívidas públicas.	Visão simplista dos interesses dos eleitores e dos incumbentes. Os eleitores são racionais e prospectivos. O papel eleitoral dos grupos de interesses.
	Incumbentes	Têm incentivos para manipular as decisões financeiras.	
As decisões financeiras aumentam a probabilidade de reeleição dos incumbentes.			
Fiscal conservatism	Eleitores	Não apoiam políticas financeiras que originam elevados défices orçamentais e dívidas públicas.	Os eleitores são racionais e bem informados.
	Incumbentes	A promoção de decisões financeiras imprudentes é sancionada eleitoralmente.	Características institucionais e culturais.
As decisões financeiras não aumentam a probabilidade de reeleição dos incumbentes.			

A primeira abordagem – *fiscal illusion* – argumenta que os eleitores apoiam as políticas públicas que geram elevados défices orçamentais e dívidas públicas e que tais políticas aumentam a probabilidade de reeleição dos incumbentes. Os verdadeiros custos e benefícios das decisões governamentais são frequentemente interpretados de forma incorrecta, criando incentivos para os incumbentes

manipularem as decisões financeiras (Eslava, 2006; Fitoussi e Saraceno, 2008; Maher e Johnson, 2008; Venes, 2011). A noção de *fiscal illusion* implica que os eleitores além de não compreenderem na sua totalidade o orçamento público são, constantemente, enganados pelos políticos (Eslava, 2006).

Esta primeira abordagem é sustentada por diferentes argumentos. Um dos argumentos considera uma visão muito simplista sobre os interesses quer dos eleitores quer dos incumbentes. Por um lado, e tendo em conta que os eleitores apoiam políticas públicas que criem elevados défices orçamentais, estes preferem um nível reduzido de impostos e um elevado nível de despesas públicas, usufruindo, desta forma, de um maior número de serviços e de melhor qualidade e elegem os incumbentes que satisfaçam estas preferências. Por outro lado, e face a esta concepção sobre os eleitores, os incumbentes adoptam comportamentos oportunistas, implementando tais políticas públicas de forma a aumentar a probabilidade de reeleição (Nordhaus, 1975). Segundo Brender e Drazen (2006) e, de acordo com esta visão, os eleitores ou são míopes ou não se preocupam o suficiente com as implicações futuras daquele tipo de políticas públicas. Conforme atenta Venes (2011), esta aparente miopia provocada pela falta de transparência orçamental tende a aumentar a confusão por parte dos eleitores, reduzindo o incentivo para os políticos serem financeiramente responsáveis.

O segundo argumento considera que mesmo na presença de eleitores racionais e prospectivos, estes poderão não sancionar os incumbentes que adoptam políticas públicas financeiramente imprudentes (Brender e Drazen, 2006). Como é possível conciliar a existência de políticos oportunistas e eleitores racionais? Uma possível resposta a esta questão foca-se nos modelos apresentados por Rogoff e Siebet (1988) e Rogoff (1990). Segundo os autores, a racionalidade dos eleitores baseia-se numa informação imperfeita e, nesse contexto, aceitam elevados níveis de despesa pública ou reduzidos montantes de impostos, acreditando que os incumbentes na execução destas políticas necessitam de incorrer em elevados défices orçamentais e que no longo prazo estas políticas resultarão em crescimento e ganhos de eficiência. Mais uma vez, os políticos incumbentes têm incentivos e adoptam estratégias para manipularem, intencionalmente, as políticas financeiras com o intuito de obter um maior número de votos (Maher e Johnson, 2008; Venes, 2011).

Conforme refere Eslava (2006), os eleitores ao possuírem informação imperfeita sobre o nível de competência dos incumbentes implica que no contexto de avaliação eleitoral aqueles considerem mais competente um incumbente que tenha desenvolvido um maior número de serviços públicos em

detrimento de um incumbente tido como financeiramente mais rigoroso. Nesse sentido, é possível encontrar uma explicação para a manipulação racional dos défices financeiros: os eleitores são incapazes de observar e analisar todos os detalhes do orçamento público. Tal como sugerem Rogoff (1990) e Shi e Svensson (2006), respectivamente, os eleitores ou observam apenas parte dos programas públicos desenvolvidos pelos partidos incumbentes (despesas públicas mais visíveis ao eleitorado) ou mesmo que tenham conhecimento de todos os programas alguns eleitores podem não estar totalmente informados sobre o equilíbrio financeiro das contas públicas.

Um outro argumento sustentado por esta teoria, tem como base modelos mais sofisticados que incidem sobre o papel que os grupos de interesse desempenham na sociedade, colocando de parte a miopia dos eleitores e a necessidade de informação. Assim, de acordo com estes modelos e, numa tentativa de ganhar apoio eleitoral, os incumbentes procuram satisfazer as exigências de determinados grupos de interesse de forma a manter o seu apoio eleitoral, implicando um nível de défice orçamental acima do que seria considerado óptimo (Brender e Drazen, 2006). O estudo desenvolvido por Drazen e Eslava (2006) incide precisamente sobre a tentativa dos políticos incumbentes atingir grupos específicos de eleitores. Aqueles podem tentar influenciar os eleitores direccionando os gastos públicos para grupos específicos, de forma a aumentar a popularidade e, conseqüentemente, a probabilidade de reeleição.

A abordagem oposta – *fiscal conservatism* – segue as orientações de Niskanen (1975) e de Peltzman (1992), sustentando que os eleitores não são sensíveis à adopção de decisões financeiras imprudentes. Em suma, aumentar as despesas públicas e incorrer em défices orçamentais parece não aumentar a probabilidade de reeleição dos incumbentes que promovam tais políticas, podendo inclusive prejudicar tal reeleição. Partindo do pressuposto de que os eleitores são racionais e que têm acesso à informação, além de estarem mais conscientes das restrições orçamentais dos governos, vêm os défices orçamentais como onerosos e redutivos do bem-estar social. Neste sentido, os eleitores tendem a reprovar eleitoralmente tais défices, especialmente nos países onde é necessário reduzir a dívida pública, como é o caso, actualmente, de muitos países desenvolvidos, incluindo Portugal (Brender e Drazen, 2006 e 2005b). Além destes argumentos, Peltzman (1992) argumenta que os eleitores são “*fiscal conservatives*”, ou seja, não aprovam elevados níveis de despesas públicas e sancionam os incumbentes que promovem esse aumento, mesmo quando as despesas não provocam elevados défices orçamentais.

4.2. EVIDÊNCIA TEÓRICA E EMPÍRICA

As abordagens apresentadas previamente foram já sujeitas a diversos testes empíricos, onde é possível encontrar uma significativa evidência daqueles argumentos e que se passa a analisar. Um dos primeiros trabalhos que aborda precisamente o efeito do desempenho financeiro nos resultados eleitorais deve-se a Niskanen (1975). Considerando o voto de cada eleitor nas eleições presidenciais americanas entre 1896-1972, o autor avaliou qual a relação entre o voto de cada eleitor no candidato do partido incumbente e o nível de despesas públicas e receitas públicas. Os resultados alcançados demonstram-se significativos, evidenciando que o aumento das despesas públicas ao longo do mandato eleitoral traduz-se na diminuição do voto de cada eleitor no candidato do partido incumbente e o aumento da tributação fiscal implica uma maior diminuição do voto de cada eleitor no candidato do partido incumbente. Niskanen (1975) sugere que os resultados evidenciam uma clara *tax illusion*, isto é, os eleitores parecem ser substancialmente mais afectados por mudanças na carga fiscal do que por mudanças nos custos dos recursos dos serviços do Estado.

Considerando unicamente a tributação fiscal, Happy (1992), tentou avaliar qual a relação entre a carga tributária e o comportamento eleitoral, analisando para o efeito as eleições federais do Canadá entre 1953 e 1988. A reacção dos eleitores ao desempenho financeiro foi analisada no sentido de testar a hipótese de que a carga tributária não é um factor que afecta o comportamento eleitoral. No entanto, os resultados alcançados sustentem o trabalho de Niskanen (1975), demonstrando que a tributação fiscal influencia a atitude dos eleitores. Segundo Happy (1992), esta influência deve-se à preocupação dos eleitores com o impacto que tal tributação produzirá no respectivo rendimento disponível.

Tendo por base as eleições presidenciais e não presidenciais americanas entre 1950 e 1988 e com o objectivo de avaliar qual a influência do nível das despesas públicas na percentagem de votos dos partidos incumbentes, Peltzman (1992), demonstrou que os eleitores não recompensam a adopção de políticas financeiras imprudentes, sancionando eleitoralmente os incumbentes que adoptam tais políticas. Peltzman (1992) define os eleitores como *fiscal conservatives*, ou seja, os eleitores não são susceptíveis a elevados aumentos da despesa pública e sancionam eleitoralmente os incumbentes que aumentam as despesas públicas durante o mandato eleitoral, mesmo que esse aumento não seja acompanhado de elevados défices orçamentais.

Um outro trabalho que merece destaque, uma vez que analisa a relação entre o desempenho financeiro e a probabilidade de reeleição dos incumbentes locais israelitas entre 1989 e 1998, foi desenvolvido por Brender (2003). Atendendo a três momentos eleitorais (1989, 1993 e 1998), o autor demonstrou que os factores que afectaram a decisão dos eleitores alteraram-se significativamente nas eleições de 1998. Ao contrário dos outros momentos eleitorais, as eleições de 1998 evidenciaram uma significativa relevância do desempenho financeiro. O autor destaca que se os eleitores forem capazes de controlar de forma eficaz os incumbentes, estes serão sancionados eleitoralmente se adoptarem políticas financeiras imprudentes. O autor sugere que quando o eleitor tem acesso à informação, devido a uma maior eficácia na execução de auditorias e exigências de informação financeira, e existem fortes restrições orçamentais o desempenho financeiro parece constituir um factor relevante nos resultados eleitorais.

Um estudo semelhante, desenvolvido por Drazen e Eslava (2010), analisa as eleições dos governos locais colombianos, considerando o período 1992-2000. Os autores consideram nesta análise a influência que cada tipo de despesa pública tem sobre os resultados eleitorais. Similarmente ao estudo de Peltzman (1992) e Brender (2003), os resultados evidenciaram que os eleitores colombianos penalizam, com uma menor proporção de votos, o partido incumbente que incorrer em elevados défices orçamentais antes das eleições. Relativamente às despesas públicas, os resultados demonstraram que o aumento das despesas de capital aumenta a proporção de votos do partido incumbente, enquanto as despesas correntes não evidenciaram efeitos significativos. Os autores consideram que os eleitores recompensam os incumbentes que aumentam as despesas de investimento, mas apenas se tal aumento não implicar elevados défices orçamentais no ano eleitoral. Segundo Drazen e Eslava (2010), os eleitores bem informados são difíceis de ludibriar através do aumento da despesa pública e não são defensores de elevados défices orçamentais e elevadas despesas públicas.

Um outro conjunto de estudos tendo como unidade de análise o estado brasileiro revela resultados contraditórios. Sakurai e Menezes-Filho (2008) consideram as eleições dos municípios brasileiros entre 1988-2000 e avaliaram de que forma a probabilidade de reeleição dos incumbentes municipais ou do sucessor do mesmo partido é afectada pelo nível das despesas públicas ao longo de todo o mandato eleitoral. Os resultados alcançados demonstram-se estatisticamente significativos, comprovando que elevadas despesas públicas durante o mandato eleitoral aumentam a probabilidade de reeleição. Em

particular, elevadas despesas de capital ao longo dos anos que precedem as eleições e elevadas despesas correntes em ano de eleições contribuem para a reeleição dos incumbentes municipais. Como os resultados indicam que os eleitores apenas consideram as despesas de capital quando decidem ou não reeleger um incumbente, Sakurai e Menezes-Filho (2008), referem que este tipo de despesa tende a ser mais visível para os eleitores.

Todavia, Arvate, Avelino e Tavares (2007), concentrando a sua análise nas eleições estatais do Brasil no período de 1990-2002, realçam que apesar da existência de défices orçamentais, as perspectivas de reeleição dos incumbentes não são maiores. Os autores evidenciam uma mudança no comportamento eleitoral antes das eleições de 2002. Face à existência de fortes restrições orçamentais a nível estatal os autores consideram que os eleitores brasileiros comportam-se como “*fiscal conservatives*”.

Todos os estudos empíricos previamente analisados concentram o seu objecto de análise em casos de estudo de um único país, analisando eleições nacionais, e/ou eleições estaduais e/ou eleições locais. Numa tentativa de tornar a análise do desempenho financeiro e a probabilidade de reeleição mais extensiva, Brender e Drazen (2005b) consideram a mesma análise tendo como base de estudo uma série de diferentes grupos de países, designadamente países desenvolvidos, países em vias de desenvolvimento, *new democracies* (democracias consideradas recentes), *established democracies* (o oposto), países com diferentes sistemas eleitorais e de governo e países com diferentes níveis de democracia. A análise incidiu sobre uma amostra de 74 países durante o período de 1960-2003. Os autores analisaram especificamente se o aumento do défice orçamental durante o ano de eleições e se a adopção de políticas financeiras imprudentes ao longo do mandato eleitoral correspondem a um aumento da probabilidade de reeleição. Os resultados alcançados demonstram que os elevados défices orçamentais durante o ano de eleições e durante o mandato eleitoral não aumentam a probabilidade de reeleição, tendo tais défices um claro efeito negativo nos países desenvolvidos e nas *established democracies*.

Os mesmos autores (2006) desenvolveram um outro trabalho análogo, mudando apenas a unidade de análise. Neste estudo os autores avaliam os efeitos do desempenho financeiro na reeleição dos incumbentes, considerando 23 países da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Económico (OCDE) durante o período 1960-2003. Os autores avaliaram se os eleitores penalizam,

recompensam ou se são indiferentes à adopção de políticas financeiras prudentes. Os resultados evidenciam que o aumento do défice orçamental durante o mandato eleitoral, e especialmente no ano de eleições, diminui a probabilidade de reeleição do incumbente. Os eleitores da OCDE têm aversão aos défices orçamentais e reprovam os incumbentes que executem políticas públicas que geram tais défices, pelo que políticas financeiras prudentes têm um efeito positivo na probabilidade de reeleição dos governantes. A Tabela 4.2. sintetiza os principais estudos que relacionam o desempenho financeiro e a reeleição.

Em síntese, a literatura apresenta duas grandes abordagens que relacionam o desempenho financeiro e a reeleição. Parece-nos, assim, oportuno averiguar qual destas abordagens terá aplicação em Portugal. Será que os eleitores portugueses preferem políticas financeiras imprudentes? Ou será que os eleitores portugueses são sensíveis à adopção de políticas financeiras imprudentes? Pretende-se, assim, verificar qual destas abordagens tem aplicação no caso português, mais concretamente no caso dos governos locais. Desta forma, no próximo capítulo são apresentadas as hipóteses de trabalho, a metodologia de investigação subjacente e os resultados obtidos.

Tabela 4.2. Principais Estudos sobre o Desempenho Financeiro e a Reeleição

Autor(es)	Unidade de análise	V. Dependente	V. Independente	Resultados	Modelo
Niskanen (1975)	Eleições presidenciais – Estados Unidos da América (1896-1992)	% votos do candidato do principal partido incumbente	Despesa pública <i>per capita</i> ; Receita pública <i>per capita</i> .	O aumento das despesas e das receitas públicas diminui a fracção de votos directos no candidato do principal partido incumbente	Regressão Múltipla
Peltzman (1992)	Eleições presidenciais e não-presidenciais - Estados Unidos da América (1950-1988)	% votos do partido incumbente	Despesa pública; Receita pública; Despesa pública/receitas próprias; Despesa pública/transferências intergovernamentais.	Elevados níveis de despesa pública diminuem a probabilidade de reeleição.	Painel
Happy (1992)	Eleições federais – Canadá (1953-1988)	% Votos do partido incumbente	Taxa de variação per capita do imposto sobre o Rendimento das Pessoas Singulares	A relação entre a tributação e a votação dos incumbentes é negativa.	Painel
Brender (2003)	Eleições locais - Israel (1989-1993)	Um – Reeleição; Zero – Não reeleição ou resignação	Variação da dívida pública <i>per capita</i> ; Dívida pública; Saldo orçamental corrente.	As variáveis financeiras têm um efeito estatisticamente significativo nos resultados eleitorais de 1998.	Modelos de escolha
Drazen e Eslava (2010)	Eleições Locais – Colômbia (1992-2000)	% Votos do partido incumbente	Despesas de capital <i>per capita</i> ; Despesas correntes <i>per capita</i> ; Défice orçamental <i>per capita</i> .	Elevadas despesas de capital aumentam a % de votos do partido incumbente. Despesas correntes sem efeito significativo.	Regressão Múltipla/Painel
Brender e Drazen (2005b)	74 Países 347 Campanhas eleitorais (1960-2003)	Um – Reeleição; Zero - Não reeleição.	Défice orçamental/PIB (análise dos 2 anos anteriores ao ano eleitoral e do ano eleitoral em comparação com anos anteriores)	O aumento do défice orçamental não aumenta a probabilidade de reeleição, especialmente nos países desenvolvidos e nas <i>established democracies</i> e em anos eleitorais.	Modelos de escolha
Brender e Drazen (2006)	23 Países - Organização de Cooperação e Desenvolvimento Económico 164 Campanhas eleitorais (1960-2003)	Um – Reeleição; Zero – Não reeleição.	Défice orçamental/PIB (análise dos 3.º e 2.º anos anteriores ao ano eleitoral e do ano eleitoral em comparação com anos anteriores); Receita pública/PIB (mandato eleitoral); Despesa pública/PIB (mandato eleitoral).	O aumento do défice orçamental durante o mandato eleitoral, especialmente no ano de eleições, reduz a probabilidade de reeleição do incumbente.	Modelos de escolha
Arvate, Avelino e Tavares (2007)	Eleições estatais - Brasil (1990-2002)	Um – Reeleição; Zero – Não reeleição. (partido governante ou coligação partidária)	Saldo orçamental (% do PIB); Saldo orçamental (4 anos de mandato).	O aumento do défice orçamental não aumenta a probabilidade de reeleição.	Modelos de escolha
Sakurai e Menezes-Filho (2008)	Eleições municipais - Brasil (1988-2003)	Um – Reeleição; Zero – Não reeleição. (Incumbente ou respectivo partido)	Despesa pública; Despesa pública corrente; Despesa pública capital.	O aumento da despesa pública aumenta a probabilidade de reeleição.	Modelos de escolha

CAPÍTULO 5 – EFEITOS DO DESEMPENHO FINANCEIRO: ESTUDO EMPÍRICO

A literatura demonstra uma crescente importância no estudo do desempenho financeiro e o respectivo impacto na reeleição dos incumbentes. No entanto, grande parte destes estudos incidem sobre os governos centrais e regionais em detrimento da análise dos governos locais (Sakurai e Menezes-Filho, 2008). Nesse sentido, este estudo pretende colmatar a quase total ausência deste tipo específico de estudos empíricos, tendo por base a análise dos municípios portugueses. Assim, o principal objectivo consiste em averiguar qual o impacto do desempenho financeiro dos municípios portugueses nos ganhos eleitorais dos partidos políticos incumbentes. Adicionalmente também se destacam as razões relacionadas com a democracia local e a responsabilização dos incumbentes. É oportuno investigar a relevância dada pelos eleitores às políticas financeiras adoptadas pelos incumbentes, reconhecendo os actos eleitorais como possíveis instrumentos de responsabilização.

Nesse sentido, este capítulo começa por apresentar a hipótese de trabalho, a metodologia de investigação utilizada para avaliar a relação entre o desempenho financeiro e a reeleição dos partidos políticos incumbentes, para depois apresentar e discutir os resultados obtidos a partir da análise de um conjunto de dados relativos aos municípios portugueses com referência ao período entre 2001 e 2009. Nesse sentido, o ponto 5.1. descreve a única hipótese de investigação a testar, definida com o intuito de dar resposta à questão de partida subjacente a este trabalho. Será que o desempenho financeiro é um factor determinante na reeleição dos incumbentes? Ou, será que, contrariamente, os eleitores portugueses não são sensíveis ao desempenho financeiro dos incumbentes locais? O ponto 5.2. apresenta as principais variáveis desta investigação e o ponto 5.3. o *design* de investigação. O ponto 5.4. evidencia as diferentes fontes de recolha de dados que serviram de base para a análise empírica. E, por fim, no ponto 5.5. são expostos e analisados os principais resultados obtidos.

5.1. HIPÓTESE DE INVESTIGAÇÃO

A existência de duas grandes explicações, contraditórias entre si, sobre as atitudes dos eleitores perante o desempenho financeiro dos governos e, já devidamente desenvolvidas no capítulo anterior, tornam muito difícil a definição de uma hipótese clara. Se, por um lado, a abordagem *fiscal illusion* advoga que os eleitores apoiam políticas financeiras que originam elevados défices orçamentais e dívidas públicas e, consequentemente, os incumbentes têm claros incentivos para manipular as decisões financeiras. Por outro lado, a abordagem *fiscal conservatism* apresenta argumentos

totalmente divergentes, alegando que os eleitores não são sensíveis à adopção de decisões financeiras imprudentes. Assim sendo, é possível encontrar na literatura hipóteses de investigação com diferentes orientações. Enquanto alguns autores especificam a relação em causa e tornam explícitos o sentido e a magnitude do efeito, outros autores apenas especificam a relação em causa sem evidenciar qualquer sentido e magnitude.

Tendo por base a abordagem *fiscal illusion*, Brender e Drazen (2005b) definiram hipóteses de trabalho com o intuito de comprovar que o aumento dos défices orçamentais durante o ano de eleições aumenta a probabilidade de reeleição e que a adopção de políticas financeiras imprudentes durante o mandato eleitoral ajuda à reeleição dos incumbentes.

Contrariamente, Arvate, Avelino e Tavares (2007), Drazen e Eslava (2010), Niskanen (1975) e Peltzman (1992) enunciaram hipóteses de investigação, tendo como referência a abordagem *fiscal conservatism*. Arvate, Avelino e Tavares (2007), por exemplo, testaram o grau do “*fiscal conservatism*” dos eleitores, assumindo que a razão fundamental para aquele “*fiscal conservatism*” pode derivar dos custos de um aumento dos impostos no futuro: os eleitores que querem um consumo sem obstruções preferem evitar elevados défices orçamentais no presente e são susceptíveis de punir os incumbentes que os geram.

Apesar desta controvérsia sem aparente resolução teórica e empírica, ambiciona-se com esta investigação responder à seguinte questão de partida: o desempenho financeiro dos governos locais portugueses implica a obtenção de ganhos eleitorais dos respectivos incumbentes? Na tentativa de responder à questão de partida, argumenta-se que o desempenho financeiro tem influência nos ganhos eleitorais dos incumbentes locais. Nesse sentido, formulamos a única hipótese de trabalho a testar:

Hipótese: O desempenho financeiro dos municípios portugueses afecta os ganhos eleitorais dos incumbentes na eleição subsequente.

Esta hipótese apenas especifica a relação em causa sem tornar explícito o sentido e a magnitude do efeito e está de acordo com as investigações realizadas por Brender (2003), Brender e Drazen (2006) e Sakurai e Menezes-Filho (2008).

5.2. VARIÁVEIS

Após a definição dos principais objectivos e do problema em análise e formulada a única hipótese de trabalho, importa caracterizar as principais variáveis subjacentes a esta investigação: variáveis dependente e independente.

5.2.1. VARIÁVEL DEPENDENTE: REELEIÇÃO

A revisão de literatura que sustenta o tema principal desta investigação apresenta diferentes cenários na conceptualização da reeleição. Por outras palavras, os diversos autores cuja análise incide sobre o impacto do desempenho financeiro na reeleição dos incumbentes e/ou na reeleição dos partidos políticos incumbentes operacionalizaram aquelas variáveis sob distintas formas.

Por exemplo, Drazen e Eslava (2010), Happy (1992), e Peltzman (1992), expressaram a reeleição em termos de percentagem de votos obtida pelo partido incumbente. Respectivamente, os autores pretendiam averiguar o efeito da estrutura da despesa pública, do regime de tributação das pessoas singulares e dos diferentes tipos de despesa pública na percentagem de votos atribuída ao partido político presente no poder. Similarmente, Niskanen (1975), traduziu a reeleição em termos de percentagem de votos obtida pelo candidato do principal partido incumbente com a finalidade de analisar o impacto do nível da despesa pública e da receita pública naquela percentagem de votos.

Uma outra perspectiva foi apresentada por Arvate, Avelino e Tavares (2007), Brender (2003), Brender e Drazen (2005b e 2006), e Sakurai e Menezes-Filho (2008). Estes autores enunciaram a reeleição em termos binários, assumindo valor um quando existe reeleição e zero em caso de não reeleição. Desta forma, pretendia-se analisar o impacto dos diferentes indicadores de desempenho financeiro na probabilidade de reeleição dos partidos políticos incumbentes e/ou dos incumbentes.

De acordo com esta perspectiva Brender (2003), atribuiu o valor de um no caso da reeleição do candidato incumbente e zero no caso da não reeleição ou resignação. O autor não considerou para efeitos de análise as localidades em que os candidatos já eleitos tinham sido destituídos do cargo político, resignado ao cargo antes do ano financeiro anterior às eleições ou falecido.

No mesmo sentido, Sakurai e Menezes-Filho (2008), conferiram o valor de um à reeleição do incumbente ou do seu partido político e zero em caso contrário. De acordo com os autores, o uso de uma variável binária para avaliar o sucesso eleitoral deveu-se à não disponibilização da informação relativa à percentagem de votos obtida pelos candidatos incumbentes.

Brender e Drazen (2005b), atribuíram à reeleição o valor de um quando o candidato incumbente é reeleito e zero em caso de não reeleição, apresentando duas versões para o termo reeleição. Uma versão mais restrita considera os incumbentes candidatos à reeleição quer como representantes do seu partido nas eleições legislativas quer como candidatos individuais às eleições presidenciais. Os autores apenas contemplaram nesta versão os incumbentes candidatos que se encontravam no poder durante pelo menos os dois últimos anos financeiros antes das eleições. A outra versão, mais ampla, acrescenta à anterior os casos em que o incumbente é substituído por outro candidato do mesmo partido político nas seguintes circunstâncias: o incumbente tenha falecido no ano anterior às eleições ou o incumbente não possa concorrer à reeleição devido à existência de limite de mandatos.

Similarmente, os mesmos autores (2006), utilizaram numa outra investigação a versão mais restrita do termo reeleição, pretendendo, assim, incidir sobre os casos em que o mesmo indivíduo que ocupava um cargo político antes das eleições procurava ser reconduzido.

Por fim, Arvate, Avelino e Tavares (2007) estudaram quer a reeleição do partido político incumbente quer a reeleição de coligações partidárias. No primeiro caso, a reeleição assume valor um quando o indivíduo que se encontra no poder transfere votos para outro candidato do mesmo partido e é eleito e assume valor zero em caso contrário. Relativamente à reeleição das coligações partidárias, a reeleição assume valor um quando o titular do partido incumbente faz parte da coligação eleitoral que elegeu o novo titular do cargo político e assume valor zero em caso contrário.

Face aos objectivos deste estudo, optou-se, de acordo com a abordagem de Drazen e Eslava (2010), Happy (1992), Niskanen (1975) e Peltzman (1992), por expressar a variável dependente em termos de percentagem de votos. Nesse sentido, a obtenção de ganhos eleitorais traduz-se na diferença da percentagem de votos atribuída aos partidos políticos incumbentes dos municípios portugueses em cada ciclo eleitoral, a qual se designa por **dif_votos**. Serão, utilizados os anos eleitorais de 2001, 2005 e 2009, o que permitirá estudar o impacto do desempenho financeiro na reeleição das duas

últimas corridas eleitorais (ano de 2005 e 2009). Desta forma, pretende-se averiguar se aos partidos políticos que assumiram o poder em 2001 foi atribuído uma maior ou menor percentagem de votos no ano eleitoral de 2005 e se os partidos políticos que assumiram o poder em 2005 tiveram uma maior ou menor percentagem de votos no ano eleitoral de 2009.

A variável dependente poderá, assim, assumir valores positivos e valores negativos. Se a diferença da percentagem de votos no fim do ciclo eleitoral for positiva, sugere-se que os incumbentes dos municípios portugueses promoveram decisões financeiras prudentes e que os eleitores recompensaram esse desempenho financeiro. Inversamente, se a diferença da percentagem de votos for negativa, os incumbentes dos municípios portugueses promoveram decisões financeiras imprudentes e os eleitores sancionaram eleitoralmente esses incumbentes.

Na análise apenas serão considerados os casos em que se verifique uma recandidatura do partido político ao longo do período de análise. Ou seja, os municípios cujos partidos políticos eleitos no início de um dado ciclo eleitoral não procurem a reeleição são excluídos. Neste sentido, ficam automaticamente excluídos, nos dois ciclos eleitorais, os seguintes municípios: Alfândega da Fé, Almeida, Alter do Chão, Alvito, Carrazeda de Ansiães, Celorico da Beira, Corvo, Macedo de Cavaleiros, Maia, Mangualde, Miranda do Corvo, Moimenta da Beira, Penalva do Castelo, Penamacor, Ponte de Lima, Sabrosa, Sabugal, Santa Comba Dão, Sintra, Valongo e Vila Pouca de Aguiar.

A título exemplificativo, o município de Celorico da Beira não faz parte da análise, uma vez que o partido político presente no poder em 2001 (Movimento Partido da Terra - MPT) não se recandidatou às eleições de 2005. No mesmo sentido, o município de Carrazeda de Ansiães não faz parte da análise, dado que o partido político eleito em 2005 (PPD/PSD) concorreu às eleições de 2009 em coligação com o CDS-PP, não sendo possível verificar separadamente qual a percentagem de votos atribuída ao PPD/PSD nas eleições de 2009. Embora existam municípios que possuem informação eleitoral para um dos ciclos eleitorais, optou-se pela sua exclusão nos dois ciclos eleitorais, de forma a permitir uma análise contínua ao longo do período. Neste caso, apenas será considerado um universo de 287 municípios. Os resultados eleitorais e o cálculo da respectiva diferença da percentagem de votos entre o início e o fim de cada ciclo eleitoral encontram-se no apêndice 3, respectivamente.

Deste modo, encontra-se operacionalizada a variável dependente, estando de acordo com a finalidade deste trabalho, ou seja, permitir uma correcta apreciação da relação entre o desempenho financeiro e a reeleição e facultar uma resposta ao interesse adicional de observar os actos eleitorais como instrumentos de responsabilização. Por conseguinte, o uso daquela variável é mais adequada para expressar a natureza contínua e não binária da variável.

5.2.2. VARIÁVEL INDEPENDENTE: ÍNDICE DE DESEMPENHO FINANCEIRO

No terceiro capítulo deste trabalho foram apresentadas as razões que justificam o uso de um índice composto para medir o rigor financeiro dos diversos governos em vez de um único indicador financeiro ou fiscal e, tal como foi relatado, existem algumas tentativas realizadas nesse sentido. Deste modo, pretende-se neste trabalho, com as necessárias adaptações, ter em consideração esta abordagem alternativa no processo de medição do desempenho financeiro dos municípios portugueses, definindo como variável explicativa o índice composto de desempenho financeiro daqueles municípios ao longo de dois ciclos eleitorais (2002-2005 e 2006-2009).

À semelhança do exemplo retratado no terceiro capítulo este índice será constituído pelos mesmos indicadores e pelos mesmos sub-índices. A principal diferença é que incidirá não apenas sobre um ano civil, mas sobre os dois ciclos eleitorais em análise. Desta forma, os próximos parágrafos apresentam de forma sumária o processo de construção da variável independente – *idf* –, uma vez que os argumentos e as justificações mantêm-se inalterados.

No que concerne à imputação dos dados em falta, apenas não será tido em conta o município de Fornos de Algodres no primeiro ciclo eleitoral, dado que não dispõe de informação financeira suficiente, sendo considerado um universo de 307 e 308 municípios, respectivamente. Mais se informa que os indicadores relativos ao endividamento municipal no primeiro ciclo eleitoral resultam da média simples de três anos (2003, 2004 e 2005), dado que no ano de 2002 nenhum município elaborou o respectivo Balanço, apesar da obrigatoriedade legal.

A análise preliminar dos dados evidencia, mais uma vez, que a atribuição de uma menor ponderação aos indicadores correlacionados permite o tratamento de indicadores correlacionados. Relativamente à normalização dos dados, e uma vez que os indicadores exibem diferentes unidades de medida, foi tido em conta para cada ciclo eleitoral o mesmo processo de normalização, ou seja, os métodos do

mínimo-máximo e do máximo-mínimo. Quanto à ponderação e à agregação dos dados, de forma a finalizar o processo de cálculo do índice composto do desempenho financeiro, optou-se mais uma vez por atribuir a mesma ponderação aos sub-índices (peso 1). Aos indicadores correlacionados é atribuída metade da ponderação que é concedida aos indicadores não correlacionados. Os principais cálculos relativos ao processo de construção do índice composto do desempenho financeiro, bem como o respectivo índice composto para os dois ciclos eleitorais encontram-se no apêndice 4, 5 e 6, respectivamente. Assim sendo, a variável independente encontra-se operacionalizada com o intuito de concretizar os objectivos deste trabalho, já devidamente explicados.

5.3. DESIGN DE INVESTIGAÇÃO

Na sequência da formulação da hipótese de investigação e da identificação das variáveis do estudo, é oportuno caracterizar o design de investigação. O estudo tem como unidade de análise os ciclos eleitorais no contexto municipal português (2002-2005 e 2006-2009). Pretende-se, ao longo daquele período de tempo, comparar o desempenho financeiro dos municípios, com base em padrões pré-estabelecidos e, posteriormente verificar qual o seu impacto nos ganhos eleitorais dos incumbentes locais. Para tal, foi necessário identificar, em primeiro lugar, quais os municípios em que se verificava uma recandidatura do partido político ao longo dos dois ciclos eleitorais (a consideração de municípios em que não se verifique a recandidatura envia-se por completo a análise) para, em segundo lugar, avaliar a tomada de decisões financeiras, por parte dos incumbentes locais, e a respectiva recompensa/penalização eleitoral associada.

Quanto à avaliação do desempenho financeiro e, tendo em conta a comunidade científica, é proposto nesta investigação a adopção de uma abordagem alternativa (Dholakia, 2005), sugerindo, assim, a construção de um índice composto de desempenho financeiro dos municípios portugueses. Este processo de construção revela-se de extrema importância, uma vez que, será a base para avaliar o impacto na reeleição dos partidos políticos incumbentes. Nesse sentido, foram definidos com base na literatura um conjunto de indicadores financeiros e fiscais, os quais se depreende que englobam as principais componentes de avaliação do desempenho financeiro. Desta forma, é possível verificar para cada um dos executivos se a perspectiva de reeleição é ou não afectada pelo respectivo desempenho financeiro ao longo dos ciclos eleitorais em análise.

5.4. ESPECIFICAÇÃO DO MODELO E RECOLHA DE DADOS

Para avaliar a relação entre o desempenho financeiro e os resultados eleitorais, será testado se a obtenção de ganhos eleitorais é afectada pela variável do índice composto de desempenho financeiro. Serão considerados os valores de cada sub-índice, bem como os valores globais daquele índice.

Tal como foi referido, o desempenho financeiro poderá ter efeitos positivos nos resultados eleitorais, se os eleitores considerarem que um bom desempenho financeiro aumenta a perspectiva de reeleição dos partidos políticos incumbentes. Nesse sentido, a variável apresentará um sinal positivo. Em contraste, um fraco desempenho financeiro poderá significar uma diminuição daquela perspectiva de reeleição. Desta forma, é expectável que o sinal do coeficiente estimado da variável seja negativo. Assim sendo, e conforme sustentam Kim, Choi e Kim (2011), parece que não é possível determinar à priori o sinal esperado do coeficiente de estimação, aplicando-se o mesma incerteza a cada um dos sub-índices.

Para uma estimação exacta dos efeitos do desempenho financeiro nos resultados eleitorais, é necessário controlar outras variáveis que poderão influenciar a variável dependente. Em primeiro lugar, devemos considerar a abstenção eleitoral em cada ciclo eleitoral. Esta variável pretende avaliar se em cada ciclo eleitoral, e para cada município, a percentagem dos indivíduos que não exerceram o direito de voto aumentou ou diminuiu, calculando a respectiva diferença entre o fim e o início de cada ciclo. Desta forma, esta variável poderá assumir valores positivos e valores negativos. Se a diferença da abstenção for positiva tal significa que a abstenção aumentou naquele ciclo eleitoral. Por sua vez, se a diferença for negativa, a abstenção diminuiu.

Em segundo lugar, também foi considerada a ideologia política do partido do governo central. Esta variável é uma variável binária que assume valor um quando a ideologia política do governo central é igual à ideologia do governo municipal e zero em caso contrário.

Em terceiro lugar, também se pretendeu controlar o efeito de o município pertencer ou não a um distrito do litoral ou do interior e associar essa pertença ao valor do índice de desempenho financeiro. Nesse sentido, foi calculada uma variável que resulta da multiplicação do valor do índice de desempenho financeiro e o valor um caso o município pertença a um distrito do litoral e o valor zero em caso contrário.

Adicionalmente, inclui-se uma variável binária para controlar o efeito dos ciclos eleitorais. Assim, o primeiro ciclo eleitoral assume valor um e o segundo ciclo valor zero. Por fim, foi considerada a percentagem de população residente nas áreas predominantemente urbanas (Arvate, Avelino e Tavares, 2009 e Sakurai e Menezes-Filho, 2008).

Perante a operacionalização das variáveis apresentadas, o modelo de análise apresenta a seguinte equação:

$$\mathbf{Dif_votos} = \beta_0 + \beta_1 \text{índice de desempenho financeiro} + \text{Variáveis de controlo} + \mu.$$

Os dados estatísticos recolhidos e que sustentam a análise empírica incidem sobre os municípios portugueses entre os anos de 2001 e 2009. Para a construção da variável dependente, foram utilizados os valores definitivos dos resultados eleitorais autárquicos para o órgão executivo nos anos de 2001, 2005 e 2009, devidamente publicados na página electrónica da Associação Nacional dos Municípios Portugueses e da Comissão Nacional de Eleições. Relativamente à variável explicativa, foram usados os dados das Prestações de Contas dos municípios entre 2002 e 2009, disponibilizados no portal autárquico da Direcção-Geral das Autarquias Locais. Foram assim reunidos os dados presentes nos mapas das despesas públicas, das receitas públicas e do Balanço, de acordo com a classificação económica. Foram, ainda, usados dados disponibilizados no Anuário Financeiro dos Municípios Portugueses, referentes ao Balanço.

Na construção do modelo empírico, foram ainda utilizados outros dados, designadamente na construção das variáveis de controlo. Deste modo, os dados da população residente nas áreas predominantemente urbanas, foram recolhidos através das publicações do Instituto Nacional de Estatística – Estimativas Anuais da população. Por último, os dados relativos às variáveis da abstenção e do governo central foram reunidos na página electrónica da Comissão Nacional de Eleições.

5.5. APRESENTAÇÃO E ANÁLISE DOS RESULTADOS

A tabela 5.1 apresenta a descrição estatística de todas as variáveis utilizadas neste estudo. É de salientar que no caso da variável do índice composto de desempenho financeiro são considerados os valores de cada sub-índice, bem como os valores globais daquele índice.

Tabela 5.1. Variáveis e Estatística Descritiva

Variável	N.º Observações	Média	Desvio-padrão	Máximo	Mínimo
DEPENDENTE					
dif_votos	593	-0,22	9,66	28,50	-52,00
INDEPENDENTE					
IDF	615	0,55	0,09	0,79	0,16
Despesas	615	0,82	0,14	1	0
Receitas	615	0,26	0,17	0,99	0,02
Saldo e Endividamento	615	0,58	0,08	0,97	0,17
CONTROLO					
Abstenção	616	1,04	3,26	12,69	-13,00
Governo Central	616	0,44	0,50	1	0
Litoral/Interior (IDF)	615	0,34	0,29	0,79	0
Ciclo eleitoral	616	0,50	0,50	1	0
Pop.urbana	616	36,58	35,52	100	0

Da análise da variável dependente **dif_votos** e, tendo em conta os dois ciclos eleitorais, a primeira conclusão a mencionar é o facto de os eleitores, em média, sancionarem os partidos políticos incumbentes, atribuindo -22% dos votos que tinham concedido no início do mandato eleitoral. Esta penalização eleitoral constata-se, ainda mais, ao verificar o valor mínimo que a diferença de votos entre o início e o fim do ciclo assume. Desta forma, os eleitores atribuíram -52% dos votos a um dado partido político incumbente. Por sua vez, o número máximo da diferença de votos que um dado partido político incumbente obteve foi mais 28,50% de votos do que inicialmente atribuídos. Estes valores representam a recompensa eleitoral obtida pelos respectivos partidos políticos incumbentes.

A apreciação crítica do índice de desempenho financeiro evidencia que o desempenho global dos municípios portugueses ronda, em média, os 0,50. Estes valores expressam que a gestão financeira dos governos locais ultrapassa, ainda que forma reduzida, a fronteira do mau desempenho financeiro. O melhor desempenho financeiro assume valores de 0,70, enquanto o pior desempenho financeiro ronda os 0,20.

Relativamente à análise de cada um dos sub-índices e, considerando em primeiro lugar as despesas públicas locais, os resultados demonstram que, em média, os municípios apresentam uma adequada gestão daquelas despesas, no contexto de um bom desempenho financeiro (valores acima dos 0,80). Ainda assim, é possível encontrar municípios que apresentam valores máximos naquela execução (1,00) e municípios cuja gestão das despesas públicas locais é financeiramente imprudente (0,00).

Quanto ao sub-índice das receitas públicas locais, os resultados evidenciam, em média, um fraco desempenho financeiro (0,26). Tal resultado parece demonstrar que grande parte dos municípios portugueses não têm capacidade para gerar e arrecadar receitas próprias, dependendo financeiramente das transferências obtidas da repartição dos recursos públicos entre o Estado e os municípios, cujo objectivo é exactamente providenciar o equilíbrio financeiro horizontal e vertical entre o exercício do poder central e poderes locais (Carvalho, et. al., 2009). Mais uma vez, é possível encontrar realidades muito diferentes entre os municípios. Por um lado, municípios sem qualquer capacidade financeira (0,02) e, por outro lado, municípios com elevada capacidade para gerar e arrecadar receitas (0,99).

A análise do último sub-índice – saldo orçamental e endividamento municipal – demonstra que os municípios portugueses, em média, possuem as respectivas contas públicas equilibradas e pagam as suas dívidas; embora os valores apresentados (0,58) estejam muito perto da fronteira do mau desempenho financeiro. Se considerarmos a conclusão apresentada no sub-índice das receitas públicas locais, esta situação parece não constituir nenhuma surpresa, uma vez que os municípios necessitam de recorrer ao crédito para financiar as suas actividades. Similarmente aos dois pontos anteriores, é possível encontrar situações muito diferentes entre os municípios. Se é possível encontrar municípios que não apresentam qualquer défice orçamental e cujo endividamento líquido é negativo (0,97), também, é verdade que existem municípios com elevados défices orçamentais e endividamento líquido (0,17).

Em síntese, a análise mais detalhada de cada um dos sub-índices parece justificar o porquê de os governos locais apresentarem, em média, um desempenho financeiro global que ultrapassa, ainda que forma reduzida, a fronteira do mau desempenho financeiro. O facto de os municípios apresentarem um fraco desempenho financeiro ao nível das receitas públicas locais, implica que estes tenham de recorrer a outras fontes para se financiarem e, por isso, a existência de resultados pouco satisfatórios no contexto do saldo orçamental e endividamento municipal; justificando, assim, o bom desempenho financeiro ao nível da gestão das despesas públicas.

À semelhança do que foi realizado por outros investigadores, como Drazen e Eslava (2010), Happy (1992), Niskanen (1975) e Peltzman (1992), é utilizado o modelo de regressão linear múltipla para avaliar a relação entre o desempenho financeiro e a reeleição dos partidos políticos incumbentes.

Como refere Stahel (2006), as regressões estudam relações entre uma variável explicada e uma ou mais variáveis explicativas. Deste modo, pretende-se averiguar se a proporção de votos conquistada pelos respectivos partidos políticos é influenciada positiva ou negativamente pelo desempenho financeiro dos municípios portugueses.

Nesse sentido, os fundamentos para a subsequente análise empírica são sustentados pelos resultados apresentados na Tabela 5.2. A diferença na percentagem de votos (variável dependente) é delineada como uma função de escolhas financeiras dos partidos políticos incumbentes durante os dois ciclos eleitorais. A inclusão de seis modelos justifica-se pela oportunidade de avaliar, em particular, o contributo de cada sub-índice de desempenho financeiro na diferença da percentagem de votos conquistada pelos partidos políticos incumbentes (modelo 1) e o contributo global do desempenho financeiro (modelo 4). Adicionalmente considerou-se acrescentar à análise mais duas variáveis políticas e de controlo: a abstenção e o governo central (modelo 2, 3, 5 e 6).

Tabela 5.2. Relação entre o Desempenho Financeiro e a Proporção de Votos

Método de estimação: Regressão Linear						
Variável dependente: <i>Dif_votos</i>						
Variáveis independentes	Modelo 1	Modelo 2	Modelo 3	Modelo 4	Modelo 5	Modelo 6
IDF				10.323 (6.522)	10.982* (6.525)	6.651 (6.164)
Despesas	.747 (3.830)	.620 (3.777)	-2.487 (3.547)			
Receitas	7.074** (3.581)	7.357** (3.565)	6.771** (3.509)			
Saldo e Endividamento	.610 (5.889)	1.232 (5.854)	1.760 (5.405)			
Abstenção			.840*** (.157)			.817*** (.159)
Governo Central		2.192*** (.782)	2.125*** (.757)		2.163*** (.789)	2.070*** (.766)
Litoral/Interior (IDF)	-1.435 (1.564)	-1.654 (1.556)	-1.555 (1.496)	-1.047 (1.558)	-1.263 (1.552)	-5.489 (3.153)
Ciclo eleitoral	2.787*** (.875)	3.061*** (.878)	.666 (.924)	2.851*** (.794)	3.164*** (.790)	1.035 (.869)
Pop.urbana	-0.030* (.017)	-0.028* (.017)	-0.115 (1.496)	-0.024 (.016)	-0.024 (.016)	-0.009 (.015)
Constante	-2.787 (3.992)	-4.211 (3.996)	-2.107 (3.838)	-6.088** (3.206)	-7.536** (3.240)	-5.489* (3.153)
Nº de Observações	592	592	592	592	592	592
Prob > F	0.017	0.000	0.000	0.007	0.000	0.000
R-Squared	0.030	0.042	0.109	0.025	0.037	0.102
Root MSE	9.564	9.511	9.179	9.567	9.516	9.201

Nota: Standard error entre parêntesis. Níveis de significância: * 90%, ** 95% e *** 99%.

Estes resultados permitem enunciar algumas conclusões interessantes. Nos três primeiros modelos o resultado mais notável é referente ao sub-índice das receitas públicas locais. Em todos os modelos, as receitas públicas locais apresentam uma influência positiva e estatisticamente significativa (com 95% de confiança), na diferença da percentagem de votos, o que significa que os eleitores portugueses premeiam eleitoralmente um bom desempenho financeiro ao nível das receitas públicas locais. Estes resultados são fundamentados pela literatura internacional. Moreno (2003) e Rodden (2002) destacam a importância da independência financeira no contexto de um bom desempenho financeiro. Tal como Cakir e Neyapti (2007), De Mello (2000), Fölscher (2007), Pisauro (2001), Plekhanov e Singh (2007) e Rodden (2002), atentam quanto maior for essa dependência pior será o desempenho financeiro.

Apesar de não serem estatisticamente significativos, é possível verificar que os sub-índices das despesas públicas locais e do saldo orçamental e do endividamento municipal, apresentam o sinal esperado. Enquanto no modelo 1 e modelo 2, as despesas públicas apresentam uma influência positiva na diferença de votos, ou seja, os eleitores recompensam eleitoralmente os partidos políticos presentes no poder, no modelo 3, essa influência é negativa, evidenciando resultados contraditórios. Este ambíguo sentido, torna os resultados difíceis de interpretar, mas sustenta os resultados dos testes empíricos quanto à inconclusividade daquele efeito. A literatura demonstra que alguns estudos sobre as despesas públicas não permitem concluir sobre o seu impacto das despesas públicas na percentagem de votos obtida pelos partidos políticos (Drazen e Eslava, 2010; Niskanen, 1975; Peltzman, 1992).

No que concerne ao saldo orçamental e endividamento municipal, os resultados evidenciam um efeito positivo na diferença da percentagem de votos. Este resultado significa que reduzidos níveis de défice orçamental e de endividamento líquido aumentam a proporção de votos dos partidos políticos incumbentes. Mais uma vez, os resultados são corroborados por outros estudos desenvolvidos. Drazen e Eslava (2010), entre outros autores oportunamente citados, sustentam que um fraco desempenho financeiro está associado a elevados défices orçamentais, influenciado de forma negativa a percentagem de votos conquistada pelos respectivos partidos políticos. De forma idêntica, Fölscher (2005 e 2007), Rodden (2002) e Guadarrama (2006) destacam a importância da existência de regras que limitam o endividamento autárquico no contexto de um rigoroso desempenho financeiro.

Relativamente às variáveis de controlo é possível apresentar as seguintes conclusões. A variável relativa ao ciclo eleitoral é estatisticamente significativa (99%) nos modelos 1 e 2. Este resultado indica que no segundo ciclo eleitoral a diferença da percentagem de votos aumentou positivamente. As variáveis políticas da abstenção e do governo central, ambas apresentam um efeito positivo sobre a diferença da percentagem de votos. Deste modo, estas variáveis evidenciam uma relação positiva, com significância estatística de 99%. Estes resultados indicam que uma menor abstenção por parte dos eleitores aumenta a proporção de votos obtida pelos partidos políticos. Esta proporção de votos, também, tende a aumentar quando existe igualdade entre a força partidária do partido político a nível municipal e do partido político a nível nacional. Este resultado parece corroborar os argumentos de Brender (2003) relativamente à capacidade dos eleitores avaliarem o desempenho financeiro local. Segundo o autor, aqueles nem sempre procedem a uma eficiente avaliação do desempenho financeiro, uma vez que, as eleições locais são decididas, na maioria dos casos, com base na força partidária nacional e, além disso, não possuem, em muitos países, as informações necessárias para avaliar o desempenho dos governos locais.

A variável referente à população urbana, também, é estatisticamente significativa (90%), apresentando uma relação negativa, ou seja, quanto maior for a percentagem de população residente em municípios predominantemente urbanos menor será a proporção de votos obtida pelos partidos políticos incumbentes.

Quanto aos últimos três modelos, que consideram o índice global de desempenho financeiro, os resultados apenas são estatisticamente significativos, quando se controla o efeito da variável governo central. Neste caso o índice de desempenho financeiro apresenta uma significância de 90%. Tal resultado evidencia que um bom desempenho financeiro influencia positivamente a proporção de votos. Similarmente, as variáveis abstenção, governo central e ciclo eleitoral (excepto no modelo 6) são estatisticamente significativas, com níveis de confiança de 99%. Estes resultados são consistentes com os resultados dos modelos anteriores, apresentando reduzidas variações.

Em síntese, estes resultados parecem estar de acordo com os princípios preconizados pela abordagem *fiscal conservatism*, sustentada por Niskanen (1975) e Peltzman (1992). Assim sendo, os eleitores portugueses aparentam ser sensíveis à adopção de decisões financeiras imprudentes, penalizando eleitoralmente os partidos políticos incumbentes que adoptam tais decisões.

CONCLUSÃO

As difíceis situações financeiras vivenciadas pelos diversos governos, caracterizados por elevados défices orçamentais e elevadas dívidas públicas, impulsionaram o estudo e a importância do desempenho e do rigor financeiro junto da comunidade científica. Esta dissertação pretendeu, precisamente, estimular esse estudo, contribuindo para o desenvolvimento desta linha de investigação.

Nesse sentido, e face ao nosso primeiro objectivo de analisar a temática do desempenho financeiro, apresentando um modelo de medição do desempenho dos municípios portugueses, é possível tecer os seguintes comentários. Em primeiro lugar, a análise dos conceitos de desempenho financeiro e de rigor financeiro evidencia uma estrita interligação entre estes dois conceitos. Ou seja, o desempenho financeiro enquadra-se numa perspectiva positiva (avaliar o desempenho financeiro dos governos), enquanto o rigor financeiro incide sobre uma perspectiva normativa, isto é, propõe soluções para os problemas relacionados com o desempenho financeiro, emitindo juízos de valor sobre os princípios de uma rigorosa gestão dos recursos públicos.

Em segundo lugar, a literatura evidencia um vasto conjunto de determinantes do desempenho financeiro, dado que a difícil situação financeira dos governos impulsionou a comunidade científica a identificar factores passíveis de influenciar positiva ou negativamente o respectivo desempenho financeiro. Deste modo, no contexto deste trabalho foram analisados apenas uma parte desses determinantes, nomeadamente: instituições orçamentais, descentralização financeira e transferências orçamentais.

Em terceiro lugar, destaca-se a importância de medir o desempenho financeiro através de índices compostos. Embora a literatura tenha sido profícua na identificação de diversos indicadores simples, sem dúvida que o desempenho financeiro apresenta-se como um conceito multidimensional e como tal a medição através de índices compostos permite uma melhor e mais estável avaliação e demonstra-se mais útil para o processo de tomada de decisão. Tal como refere Bhide e Panda (2002), se existe a necessidade de reflectir mais do que uma dimensão de um determinado conceito, então a solução mais adequada passa pela construção de um índice composto. Reforçando, assim, as raras excepções em que o desempenho financeiro é medido com base em índices compostos, propusemos nesta dissertação o desenvolvimento de um índice composto dos municípios portugueses.

No contexto do segundo e terceiro objectivos deste trabalho, a análise dos efeitos do desempenho financeiro, mais concretamente o impacto na reeleição dos incumbentes locais e a respectiva responsabilização dos mesmos, permite-nos apresentar algumas ilações interessantes. Através da utilização de um modelo de análise de regressão linear múltipla para os 308 municípios portugueses, entre os anos de 2001-2009, conseguimos, em termos globais, concluir que o sub-índice das receitas públicas locais é o sub-índice que mais contribui para a obtenção de ganhos eleitorais de um dado partido político. Tal como referem Lammam et. al. (2010), Nambiar (2010) e Rodden (2002) o esforço dos governos em arrecadar receitas próprias constitui um importante indicador de responsabilidade financeira, influenciando o rigor financeiro. Municípios que dependam em grande parte do volume das receitas próprias tendem a adoptar um comportamento financeiro mais rigoroso e responsável. Deste modo, parece que um bom desempenho financeiro é premiado eleitoralmente, através do aumento da proporção de votos. Por outras palavras, os eleitores portugueses parecem reconhecer os actos eleitorais como instrumentos de responsabilização, premiando a adopção de políticas financeiras prudentes. Os eleitores portugueses parecem ter traços de *fiscal conservatives*.

A concretização deste trabalho teve algumas limitações. Em primeiro lugar, importa destacar a dificuldade na obtenção de alguns dados estatísticos pertinentes para a construção do índice composto de desempenho financeiro. Em segundo lugar, é importante mencionar a lacuna existente na literatura científica sobre a análise do desempenho financeiro dos governos através de índices compostos e da sua aplicação ao nível dos governos locais. Ainda assim, esperamos, por um lado, ter colaborado no desenvolvimento da literatura, incentivando a investigação nesta área e, por outro lado, ter provido os municípios de um instrumento eficaz e eficiente na gestão dos respectivos recursos públicos locais.

Apesar do trabalho desenvolvido e, numa perspectiva genérica, esta dissertação não esgota o estudo sobre o tema do desempenho financeiro e sobre o respectivo impacto na reeleição dos partidos políticos incumbentes. Nesse sentido, como meras recomendações para investigações futuras seria pertinente analisar o impacto do desempenho financeiro na reeleição dos incumbentes locais. Tendo em conta que o município constitui um dos níveis de administração que se encontra mais próximo da população, seria interessante tentar verificar se os eleitores locais premeiam ou sancionam os eleitos locais pelo desempenho financeiro adoptado, colocando de parte a análise partidária. Uma efectiva análise dos impactos produzidos pela reforma do POCAL, também, se revelaria de extrema importância, reforçada pelos valores de responsabilização dos governos e de transparência orçamental,

bem como o desenvolvimento de outros estudos que tivessem em conta o tipo de despesa pública (despesa corrente e despesa de capital/investimento) e a diferenciação entre os anos eleitorais e os anos não eleitorais. Finalmente, propomos, ainda, a realização de um estudo semelhante, mas focalizado no governo central, com o intuito de comparar resultados.

Nesse sentido, pretendemos com estas sugestões que os estudos sobre o desempenho financeiro constituam, num futuro próximo, um importante contributo quer para os decisores políticos, ao pautarem a sua actuação com base em princípios financeiramente rigorosos, quer para os eleitores, ao permitir uma efectiva e integral avaliação daquele desempenho. O contexto de exigência de rigor financeiro vivenciado, actualmente, torna ainda mais importante o conhecimento sobre a aplicação dos recursos públicos.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Alesina, Alberto & Roberto Perotti. 1996. "Fiscal Discipline and the Budget Process". *AEA Papers and Proceedings* 86: 401-7.

Alesina, Alberto & Roberto Perotti. 1999. "Budget Deficits and Budget Institutions". *Fiscal Institutions and Fiscal Performance* ed James Poterba and Jürgen Von Hagen, 13-36. Chicago: University of Chicago Press.

Alesina, Alberto, Ricardo Hausmann, Rudolf Hommes & Ernesto Stein. 1999. "Budget Institutions and Fiscal Performance in Latin America". *Journal of Development Economics* 59, 253-73.

Alt, James e David Lassen. 2006. "Fiscal Transparency, Political Parties, and Debt in OECD countries". *European Economic Review*, 50: 1403:39.

Andrews, Matthew & Anwar Shah. 2005. "On Measuring the Net Worth of a Government". *Fiscal Management* ed Anwar Shah, 191-210. Washington, DC: The World Bank.

Antunes, Isabel Cabaço. 2001. "Pensar Global para a Acção Local". *Revista de Administração e Políticas Públicas* II, 1: 58-73.

Arvate, Paulo Roberto, George Avelino & José Tavares. 2009. "Fiscal Conservatism in a New Democracy: "Sophisticated" versus "Naive" Voters". *Economic Letters* 102, 2: 125-27.

Bandura, Romina. 2008. "A Survey of Composite Indices Measuring Country Performance: 2008 Update". UNDP/ODS Working Paper, New York: United Nations Development Programme.

Bhide, Shashanka & Manoj Panda. 2002. "Evaluating Quality of Budgets with a Composite Index". *Economic and Political Weekly*, 1177-80.

Brender, Adi & Allan Drazen. 2005a. "Political Budget Cycles in New Versus Established Democracies". *Journal of Monetary Economics* 52, 1271-95.

Brender, Adi & Allan Drazen. 2005b. "How Do Budget Deficits and Economic Performance Affect Reelection Prospects?". National Bureau of Economic Research Working Paper, No 11862.

Brender, Adi & Allan Drazen. 2006. "Political Implications of Fiscal Performance in OECD Countries". In Franco, D., ed., *Proceedings of the 8th International Public Finance Workshop*, Banca d'Italia.

- Brender, Adi. 2003. "The Effect of Fiscal Performance on Local Government Election Results in Israel: 1989-1998". *Journal of Public Economics* 87, 2187-205.
- Brusis, Martin & Vesselin Dimitrov. 2001. "Executive Configuration and Fiscal Performance in Post-communist Central and Eastern Europe". *Journal of European Public Policy* 8, 6: 888–910.
- Caiado, António C. Pires & Ana Calado Pinto. 2002. *Manual do Plano Oficial de Contabilidade Pública*. 2.^a Edição. Lisboa: Áreas Editora.
- Cakir, Nida & Bilin Neyapti. 2007. "Does Fiscal Decentralization Promote Fiscal Discipline?". Departmental Working Papers, Bilkent University.
- Calcagno, Peter T. & Monica Escaleras. 2005. "Political Determinants of Fiscal Performance: An Analysis of U.S. States". Public Choice Society Meetings, New Orleans.
- Calcagno, Peter T. & Monica Escaleras. 2007. "Party Alternation, Divided Government, and Fiscal Performance within US States". *Economics of Governance* 8, 111–28.
- Camões, Pedro. 2006. *Análise da Evolução das Finanças Locais Portuguesas. Estudo e Ensino da Administração Pública em Portugal*, Escolar Editora.
- Carvalho, João Baptista & Verónica Lima Ribeiro. 2004. "Os Planos Sectoriais decorrentes do Plano Oficial de Contabilidade Pública". *Técnico Oficial de Contas* 56: 20-35.
- Carvalho, João Baptista, Lourdes Torres Prada e & Vicente Pina Martinez. 1999. *Temas de Contabilidade Pública*. Lisboa: Rei dos Livros Editora.
- Carvalho, João Baptista, Maria José Fernandes & Ana Teixeira. 2006. *Pocal Comentado – Plano Oficial de Contabilidade das Autarquias Locais*. 2.^o Edição. Lisboa: Rei dos Livros Editora.
- Carvalho, João Baptista, Maria José Fernandes, Pedro Camões e Susana Jorge. 2009. *Anuário Financeiro dos Municípios Portugueses 2008*. Lisboa: Ordem dos Técnicos Oficiais de Contas.
- Carvalho, Joaquim. 1996. *O Processo Orçamental das Autarquias Locais*. Coimbra: Almedina Editora.
- Carvalho, Joaquim. 2001. "O POCAL como Instrumento de Mudança da Gestão Autárquica". *Revista de Administração e Políticas Públicas* II, 1: 120-25.

- Chaitanya, Krishna. 2006. "Evaluating Fiscal Performance of Sri Lanka – An Empirical Investigation". *The IUP Journal of Financial Economics* 4, 3: 69-80.
- Cleary, Matthew R.. 2007. "Electoral Competition, Participation, and Government Responsiveness in Mexico". *American journal of Political Science* 51, 2: 283-99.
- Crain, W. Mark & J. Brian O’Roark. 2004. "The Impact of Performance-based Budgeting on State Fiscal Performance". *Economics of Governance* 5: 167-86.
- De Mello, Luiz R.. 2000. "Fiscal Decentralization an Intergovernmental Fiscal Relations: A Cross-Country Analysis". *World Development* 28, 2: 365-80.
- De Mello, Luiz R.. 2001. "Fiscal Decentralization and Borrowing Costs: The Case of Local Government". *Public Finance Review* 29, 2: 108-38.
- Dholakia, Archana & Tarang Solanki. 2001. "Ranking States on Fiscal Performance". Comunicação apresentada no Seminário Economic Reforms, Universidade de Gurajat, Ahmedabad.
- Dholakia, Archana. 2005. "Measuring Fiscal Performance of States – An Alternative Approach". *Economic and Political Weekly*, 3421-8.
- Dholakia, Ravindra. 2003. "Measurement Issues in Comparing Fiscal Performance of States". *Economic and Political Weekly* 38, 10: 991-4.
- Diokno, Benjamin. 2007. "Economic and Fiscal Policy Determinants of Public Deficits: The Philippine Case". University of the Philippines, School of Economics
- Drazen, Allan. & Marcela Eslava. 2006. "Pork Barrel Cycles". National Bureau of Economic Research Working Paper, No 12190.
- Drazen, Allan. & Marcela Eslava. 2010. "Electoral Manipulation via Voter-Friendly Spending: Theory and Evidence". *Journal of Development Economics* 92: 39-52.
- Emes, Joel. 1999. "Fiscal Performance Index, 1999". *Public Policy Sources*, No 20. The Fraser Insitute.
- Emes, Joel. 2000. "The Budget Performance Index 2000: Comparing the Recent Fiscal Conduct of Canadian Governments". *Public Policy Sources*, No 39. The Fraser Insitute.

- Emes, Joel. 2001. "Fiscal Performance Index". *Fraser Fórum*, 1-5.
- Eslava, Marcela. 2006. "The Political Economy of Fiscal Policy: Survey". Inter-American Development Bank, Working Paper No. 583.
- Fernandes, Maria José. 2007. "Contribuição da Informação Contabilística para a Tomada de Decisão na Administração Pública Autárquica: Controlo do Endividamento Líquido". *Revista de Estudos Politécnicos* 8, 67-96.
- File, Gabriel & Carlos Scartascini. 2005. "Budget Institutions and Fiscal Outcomes: Ten years of Inquiry on Fiscal Matters at the Research Department of the Inter-American Development Bank". *International Journal of Public Budget* 59, 81:138.
- Filgueira, Fernando, Herman Kamil, Fernando Lorenzo, Juan Andrés Moraes & Andrés Rius. 2002. "Decentralization and Fiscal Discipline in Subnational Governments: The Bailout Problem in Uruguay". Working Paper R-459, Inter-American Development Bank, Washington, DC.
- Fitoussi, Jean-Paul & Francesco Saraceno. 2008. "Fiscal Discipline as a Social Norm: The European Stability Pact". *Journal of Public Economic Theory* 10,6: 1143-68.
- Fölscher, Alta. 2007. "Local Fiscal Discipline: Fiscal Prudence, Transparency, and Accountability". Local Budgeting ed Anwar Shah, 79-103. Washington, DC: The World Bank.
- Fornasari, Francesca, Steven B. Webb & Heng-fu Zou. 2000. "The Macroeconomic Impact of Decentralized Spending and Deficits: International Evidence". *Annals of Economics and Finance* 1, 2: 403-33.
- Franco, António L. de Sousa. 2010. *Finanças Públicas e Direito Financeiro – Volume I e II*. 1.ª Edição – 13.ª Reimpressão. Coimbra: Almedina Editora.
- Freitag, Markus & Adrian Vatter. 2008. "Decentralization and Fiscal Discipline in Subnational Governments: Evidence from the Swiss Federal System". *The Journal of Federalism* 38, 2: 272-94.
- Freitas do Amaral, Diogo. 2010. *Curso de Direito Administrativo – Volume I*. 3ª Edição - 4ª Reimpressão. Coimbra: Almedina Editora.

- Freudenberg, Michael. 2003. "Composite Indicators of Country Performance: A Critical Assessment". OECD Science, Technology and Industry Working Papers, 2003/16, OECD Publishing.
- Fuchs Dieter & Hans Dieter Klingemann. 1995. "Citizens and the State: A Changing Relationship". In Hans Dieter Klingemann and Dieter Fuchs, eds. *Citizens and the State*. Oxford: Oxford University Press. 1-23.
- Gale, William & Peter Orszag. 2002. "The Economic Effects of Long-Term Fiscal Discipline". Urban-Brookings Tax Policy Center. Discussion paper n.º8.
- Gleich, Holder. 2003. "Budget Institutions and Fiscal Performance in Central and Eastern European Countries". European Central Bank Working Paper Series, No. 215.
- Guadarrama, Cesar Velazques. 2006. "State Public Debt Laws and Fiscal Performance the Case of México". Universidad Iberoamericana, México.
- Hagen, Terje P. & Signy Irene Vabo. 2005. "Political Characteristics, Institutional Procedures and Fiscal Performance: Panel Data Analyses of Norwegian Local Governments, 1991-1998". *European Journal of Political Research* 44: 43-66.
- Hair, Joseph, Rolph Anderson, Ronald Tatham & William Black. 1995. *Multivariate data Analysis with readings*. Fourth ed. Prentice Hall, Englewood Cliffs, NJ.
- Hallerberg, Mark, Rolf Strauch & Jürgen Von Hagen. 2007. "The Design of Fiscal Rules and Forms of Governance in European Union Countries". *European Journal of Political Economy* 23, 338-59.
- Happy, J. R.. 1992. The Effect of Economic and Fiscal Performance on Incumbency Voting: The Canadian Case. *British Journal of Political Science* 22, 1: 117-30.
- Jin, Jing & Heng-fu Zou. 2002. "How Does Fiscal Decentralization Affect Aggregate, National, and Subnational Government Size?". *Journal of Urban Economics* 52: 270-93.
- Johnson, Joseph M. & W. Mark Crain. 2004. "Effects of Term Limits on Fiscal Performance: Evidence from Democratic Nations". *Public Choice* 119:73-90.

- Jones, Mark P., Pablo Sanguinetti & Mariano Tommasi. 2000. "Politics, Institutions, and Fiscal Performance in a Federal System: An Analysis of the Argentine Provinces". *Journal of Development Economics* 61: 305-33.
- Kennedy, Suzanne & Janine Robbins. 2001. "The Role of Fiscal Rules in Determining Fiscal Performance". Department of Finance Working Paper, No 2001-16.
- Kim, Sangheon, Miseon Choi & Eunji Kim. 2011. "Fiscal Performance and Local Elections Results: Evidence from Korea". Comunicação apresentada na Conferência Annual EC – Squared (EC)2, Universidade de Florença, Itália.
- Kirchgässner, Gebhard. 2001. "The Effects of Fiscal Institutions on Public Finance: A Survey of the Empirical Evidence". *Political Economy and Public Finance: The Role of Political Economy in the Theory and Practice of Public Economics* ed S. L. Winer & H. Shibata, 145-77. Edward Elgar: Publishing.
- Lagona, Francesco & Fabio Padovano. 2007. "A Nonlinear Principal Component Analysis of the Relationship between Budget Rules and Fiscal Performance in the European Union". *Public Choice* 130, 401-36.
- Lammam, Charles, Milagros Palacios, Amela Karabegović & Niels Veldhuis. 2011. "Measuring the Fiscal Performance of Canada's Premiers". *Studies in Budget and Tax Policy*. Fraser Institute.
- Little, Roderick & Donald Rubin. 2002. *Statistical Analysis with Missing Data*. Second Edition. Wiley-Interscience.
- Maher, Craig S. & Terri Johnson. 2008. "Testing for Fiscal Illusion in Wisconsin Towns". *International Journal of Public Administration* 31, 1513–31.
- Maroco, João. 2007. *Análise Estatística com a utilização do SPSS*. 3ª Ed. Silabo. Lisboa.
- Marques, Maria da Conceição da Costa. 2001. "Da Contabilidade Pública Tradicional, à Contabilidade Pública Actual". *Jornal do Técnico de Contas e da Empresa* 435: 693-703.
- Martell, Christine R.. 2008. "Fiscal Institutions of Brazilian Municipal Borrowing". *Public Administration and Development* 28, 30-41.

- Martinussen, Pål E.. 2004. "Government Performance and Political Accountability at Subnational Level: The Electoral Fate of Local Incumbents in Norway". *Scandinavian Political Studies* 27, 3: 227-59.
- Moreno, Carlos. 2003. "Fiscal Performance of Local Governments in Mexico: The Role of Federal Transfers". Documentos de Trabalho do CIDE, No. 127, México.
- Nambiar, A C K. 2010. "Fiscal Performance of States: An Alternative Approach to Measurement". The IUP Journal of Public Finance, IUP Publications 3: 7-25.
- Nardo, Michela, Michaela Saisano, Andrea Saltelli & Stefano Tarantola. 2005. Tools for Composite Indicators Building. EUR 21682 EN Report, Comissão Europeia, Joint Research Centre, Ispra, Itália.
- Niskanen, William. 1975. "Bureaucrats and Politicians". *Journal of Law and Economics* 18, 3: 617-44.
- Nordhaus William. 1975. "The Political Business Cycle." *Review of Economic Studies* 42, 169-90.
- OCDE/JRC. 2008. Handbook on Constructing Composite Indicators. Methodology and user Guide". OECD Publishing.
- Padovano, Fabio & Larissa Venturi. 2001. "Wars of Attrition in Italian Government Coalitions and Fiscal Performance: 1948–1994". *Public Choice* 109: 15–54.
- Palacios, Milagros, Niels Veldhuis & Jason Clemens. 2006. "Fiscal Performance Index, 2006". *Fraser Fórum*, 22-7.
- Palacios, Milagros, Niels Veldhuis & Jason Clemens. 2007. "Fiscal Performance Index, 2007". *Fraser Alert*, 1-1.
- Peltzman, Sam. 1992. "Voters as Fiscal Conservatives". *Quarterly Journal of Economics* 107, 2: 327-61.
- Pisani-Ferry, Jean. 2002. "Fiscal Discipline and Policy Coordination in the Eurozone: Assessment and Proposals". Working Paper, Université Paris- Dauphine.
- Pisauro, Giuseppe. 2001. "Intergovernmental Relations and Fiscal Discipline: Between Commons and Soft Budget Constraints". Working Paper 01/65, International Monetary Fund, Washington, DC.

- Plekhanov, Alexander & Raju Singh. 2007. "How Should Subnational Government Borrowing Be Regulated? Some Cross-Country Empirical Evidence". *International Monetary Fund Staff Papers* 53, 3: 426-52.
- Porto, Alberto & Natália Porto. 2000. "Fiscal Decentralization and Voters' Choices as Control". *Journal of Applied Economics* 3, 1: 135-67.
- Poterba, James & Jürgen Von Hagen. 1999. "Introduction to Fiscal Institutions and Fiscal Performance". *Fiscal Institutions and Fiscal Performance* ed James Poterba and Jürgen Von Hagen, 1-2. Chicago: University of Chicago Press.
- Rao, M Govinda. 2004. "Linking Central Transfers to Fiscal Performance of States". *Economic and Political Weekly*, 1820-5.
- Remmer, Karen L. & Erik Wibbels. 2000. "The Subnational Politics of Economic Adjustment: Provincial Politics and Fiscal Performance of Argentina". *Comparative Political Studies* 33, 4: 419-51.
- Rodden, Jonathan. 2002. "The Dilemma of Fiscal Federalism: Grants and Fiscal Performance around the World". *American Journal Of Political Science* 46, 3: 670-87.
- Rogoff, K. & A. Sibert. 1988. "Elections and Macroeconomic Policy Cycles". *Review of Economics Studies* 55, 1-16.
- Rogoff, K.. 1990. "Equilibrium Political Budget Cycles". *American Economic Review* 80, 21-36.
- Rumi, Cecília. 2009. "Political Alternation and the Fiscal Deficits". *Economics Letters* 102: 138-40.
- Saisana, Michaela & Fernando Cartwright. 2007. "Composite Indicators: Science or Artifacts?". Conference of European Survey Research Association, Prague.
- Saisana, Michaela & Stefano Tarantola. 2002. State-of-the-art Report on Current Methodologies and Practices for Composite Indicator Development. EUR 20408 EN Report, Comissão Europeia, Joint Research Centre, Ispra, Itália.
- Sakurai, Sergio & Naercio Aquino Menezes-Filho. 2008. "Fiscal Policy and Reelection in Brazilian Municipalities". *Public Choice* 137: 301-14.

- Saltelli, Andrea. 2007. "Composite Indicators Between Analysis and Advocacy". *Social Indicators Research* 81, 1: 65-77.
- Sanguinetti, Pablo. 2001. "Political and Institutional Determinants relating to Fiscal Performance: the Argentine Provinces cases". *International Journal of Public Budget – ASIP*.
- Schaltegger, Christoph A. & Benno Torgler. 2007. "Government Accountability and Fiscal Discipline: A Panel Analysis using Swiss Data". *Journal of Public Economics* 91, 117–40.
- Schneider, Aaron. 2006. "Responding to Fiscal Stress: Fiscal Institutions and Fiscal Adjustment in Four Brazilian States". *Journal of Development Studies* 42, 3: 402-25.
- Shah, Anwar. 2005. "Fiscal Decentralization and Fiscal Performance". World Bank Policy Research Working Paper 3786.
- Shi, Min e Jakob Svensson. 2006. "Political Budget Cycles: Do They Differ across Countries and Why?". *Journal of Public Economics* 90, 8-9: 1367–89.
- Stahel, Werner. 2006. Multiple Regression: Why?. Seminar für Statistik, ETH. CH-8092 Zürich, Switzerland.
- Venes, Nuno. 2011. "A Theoretical Approach to the Political Economy of Fiscal Cyclicity, Forecasts and Consolidations". *Revista Economia & Empresa, Universidade Lusíada, No. 11*.
- Von Hagen, Jürgen & Ian J. Harden. 1995. "Budget Processes and Commitment to Fiscal Discipline". *European Economic Review* 39, 771-9.
- Von Hagen, Jürgen. 1998. "Budgeting Institutions for Aggregate Fiscal Discipline". ZEI Polic Paper B98-01. Bonn: Center for European Integration Studies.
- Von Hagen, Jürgen. 2002. "Fiscal Rules, Fiscal Institutions, and Fiscal Performance". *The Economic and Social Review* 33, 3: 263-84.
- Von Hagen, Jürgen. 2006. "Fiscal Rules and Fiscal Performance in the European Union and Japan". *Monetary and Economic Studies* 14, 25:60.
- Von Hagen, Jürgen. 2007. "Budgeting Institutions for Better Fiscal Performance". Budgeting and Budgetary Institutions ed Anwar Shah, 27-51. Washington, DC: The World Bank.

Wehner, Joachim. 2006. “Legislative Institutions and Fiscal Policy. PSPE Working Papers, 08- 2006. Department of Government, London School of Economics and Political Science, London, UK.

Woo, Jaejoon. 2003. “Economic, Political and Institutional Determinants of Public Deficits”. *Journal of Public Economics* 87, 387–426.

Zanella, Andreia, Ana Camanha & Teresa Dias. 2011. “Countries Environmental Performance Assessment”. 15.º Congresso da Associação Portuguesa de Investigação Operacional.

LEGISLAÇÃO

Lei Constitucional n.º 1/2005 de 12 de Agosto – Constituição da República Portuguesa. Sétima Revisão Constitucional.

Resolução da Assembleia da República n.º28/90 de 23 de Outubro – Carta Europeia de Autonomia Local.

Lei n.º 5-A/2002 de 11 de Janeiro – Quadro de Competências e Regime Jurídico de Funcionamento dos órgãos dos Municípios e das Freguesias.

Lei n.º 42/98 de 6 de Agosto – Lei das Finanças Locais.

Lei n.º 94/2001 de 20 de Agosto – Quarta alteração à Lei n.º 42/98 de 6 de Agosto, alterada pelas Leis n.º 87-B/98, de 31 de Dezembro, 3-B/2000, de 4 de Abril, e 15/2001, de 5 de Junho

Lei n.º 2/2007 de 15 de Janeiro – Lei das Finanças Locais, revogando a Lei n.º 42/98 de 6 de Agosto.

Decreto-Lei n.º 26/2002 de 14 de Fevereiro – Estabelece o Regime Jurídico dos Códigos de Classificação Económica das Receitas e das Despesas Públicas, bem como a Estrutura das Classificações Orgânicas aplicáveis aos Organismos que integram a Administração Central.

APÊNDICES

APÊNDICE 1 – Índices Compostos de Desempenho Financeiro

Autor(es)	Indicadores utilizados na construção dos índices compostos desempenho financeiro
Emes (1999)	Variação média anual na despesa pública paga (1995-96) Variação média anual na despesa pública por 1.000 dólares de rendimento singular (1995-96) Variação média anual na despesa pública paga (1998-99) Variação média anual na despesa pública por 1.000 dólares de rendimento singular (1995-96 e 1997-98) Variação média anual na receita fiscal liquidada <i>per capita</i> (1996-97) Variação média anual na receita fiscal por 1.000 dólares de rendimento singular (1996-97) Variação média anual na receita pública por 1.000 dólares de rendimento singular (1998-99) Variação média anual nas receitas fiscal liquidada <i>per capita</i> (1995-96 e 1998-99) Variação média anual dos impostos como percentagem das despesas públicas do ano anterior (1998-99) Variação na mais alta taxa de IRS (1998-99) Variação na mais alta taxa de IRC (1998-99) Mais alta taxa sobre impostos (IRS e IRC) (1998-99) Variação na taxa de impostos sobre vendas (1998-99) Variação na taxa de impostos sobre combustíveis (1998-99).
Emes (2000)	Variação da média anual das despesas públicas liquidadas menos as transferências <i>per capita</i> (1995-96 e 1999-00) Variação da media anual das despesas públicas menos as transferências como percentagem do PIB (1995-96 e 1999-00) Variação da media anual das despesas públicas menos as transferências por 1.000 dólares de rendimento singular (1995-96 e 1999-00) Despesas públicas menos transferências como percentagem do PIB (1999-00) Variação percentual da mais alta taxa de IRS (1995 e 1999) Variação percentual na taxa de imposto sobre vendas (1995-99) Variação percentual na taxa de IRC (1995-99) Mais alta taxa de IRS, 1999 Taxa de impostos sobre vendas, 1999 Mais alta taxa de IRS, 1999 Receitas públicas fiscais como percentagem do PIB (1999-00) Transferências intergovernamentais como percentagem da receita pública total (1999-00) Variação média anual das receitas públicas fiscais como percentagem do PIB (1995-96 e 1999-00) Média anual do saldo orçamental <i>per capita</i> em dólares (1995-96 e 1999-00) Média anual do saldo orçamental como percentagem do PIB (1995-96 e 1999-00) Variação da dívida pública <i>per capita</i> em dólares (1994-95 e 1998-99) Variação do ponto percentual na dívida pública como percentagem do PIB (1994-95 e 1998-99).
Emes (2001)	Variação média anual na despesa pública paga (1997-98) Variação média anual na despesa pública por 1.000 dólares de rendimento singular (1997-98) Variação média anual na despesa pública paga (1999-00) Variação média anual na despesa pública por 1.000 dólares de rendimento singular (1997-98 e 1999-00) Variação média anual na receita fiscal liquidada <i>per capita</i> (1997-98) Variação média anual na receita fiscal por 1.000 dólares de rendimento singular (1997-98) Variação média anual na receita pública por 1.000 dólares de rendimento singular (2000-01) Variação média anual nas receitas fiscal liquidada <i>per capita</i> (1997-98 e 1999-00) Variação média anual dos impostos como percentagem das despesas públicas do ano anterior (2000-01) Variação na mais alta taxa de IRS (2000-01) Variação na mais alta taxa de IRC (2000-01) Mais alta taxa sobre impostos (IRS e IRC) (2000-01) Variação na taxa de impostos sobre vendas (2000-01) Variação na taxa de impostos sobre combustíveis (2000-01) Variação na taxa de impostos sobre o tabaco (2000-01).
Bhide e Panda (2002)	Percentagem de revenue expenditure ¹³ , excepto o pagamento de juros, subsídios e defesa (1980-81 e 2002-03) Percentagem das despesas de capital, excepto defesa (1980-81 e 2002-03) Percentagem das receitas fiscais no total das receitas públicas (1980-81 e 2002-03) Défice orçamental/PIB (1980-81 e 2002-03) Défice na arrecadação de receitas públicas/PIB (1980-81 e 2002-03).
Dholakia (2005)	Défice orçamental como percentagem das despesas públicas (1990-2003) Défice na arrecadação de receitas públicas como percentagem do défice orçamental (1990-2003) Despesa de capital como percentagem do défice orçamental (1990-2003) Non development revenue expenditure ¹⁴ como percentagem das revenue receipts ¹⁵ (1990-2003) Pagamento de juros como percentagem de revenue expenditure (1990-2003) Receitas fiscais como percentagem de revenue expenditure (1990-2003) Receitas não fiscais como percentagem de revenue expenditure (1990-2003) Serviço da dívida pública como percentagem das transferências brutas (1990-2003).

13 A expressão "Revenue expenditure" não tem tradução directa para a língua portuguesa, optando-se pela inclusão do seu termo original. Assim, esta expressão retrata as despesas que são necessárias para manter os activos fixos que, por sua vez, geram receitas (Bird, 1999).

14 Tal como no ponto anterior, também, se optou pela inclusão da expressão "non development revenue expenditure" no seu termo original. Desta forma, esta expressão evidencia as despesas dos serviços gerais (tais como, defesa ou colecta de impostos e taxas) e que geram receitas (s/nome, 2008).

15 O termo "revenue receipts" engloba as receitas das operações de um negócio ou actividade (Dholakia, 2005).

Chaitanya (2006)	Défice orçamental/despesas públicas (1990-2003) Déficit na arrecadação de receitas públicas/défice orçamental (1990-2003) Despesas de capital/défice orçamental (1990-2003) Receitas fiscais/total das revenue receipts (1990-2003) Receitas não fiscais/total das revenue receipts (1990-2003) Non development expenditure ¹⁶ /total das revenue receipts (1990-2003) Dívida pública/PIB (1990-2003) Pagamento de juros/total revenue receipts (1990-2003).
Palacios, Veldhuis e Clemens (2006)	Varição percentual da média anual das despesas públicas liquidadas menos as transferências <i>per capita</i> (2000-01 e 2004-05) Varição percentual da media anual das despesas públicas menos as transferências como percentagem do PIB (2000-01 e 2004-05) Varição percentual da media anual das despesas públicas menos as transferências por 1.000 dólares de rendimento singular (2000-01 e 2004-05) Despesas públicas menos transferências como percentagem do PIB (2004-05) Varição percentual da mais alta taxa de IRS entre 2001-05 Varição percentual na taxa de imposto sobre vendas (2001-05) Varição percentual na taxa de IRC (2001-05) Varição média anual das receitas públicas fiscais como percentagem do PIB (2001-05) Mais alta taxa de IRS, 2005 Limite da aplicação da mais alta taxa de IRS, 2005 Diferença entre a taxa mais alta e a taxa mais baixa de IRS, 2005 Média do imposto sobre o capital da empresa como percentagem das receitas públicas próprias (2000-01 e 2004-05) Taxa de impostos sobre vendas, 2005 Mais alta taxa de IRC, 2005 Receitas públicas fiscais como percentagem do PIB (2004-05) Transferências intergovernamentais como percentagem da receita pública total (2004-05) Média anual do saldo orçamental <i>per capita</i> em dólares (2000-01 e 2004-05) Média anual do défice orçamental <i>per capita</i> em dólares (2000-01 e 2004-05) Média anual do saldo orçamental como percentagem do PIB (2000-01 e 2004-05) Média anual do défice orçamental como percentagem do PIB (2000-01 e 2004-05) Varição da dívida pública <i>per capita</i> (1998-99 e 2002-03) Varição percentual na dívida pública como percentagem do PIB (1998-99 e 2002-03) Dívida pública como percentagem do PIB (2002-03).
Palacios, Veldhuis e Clemens (2007)	Varição percentual da média anual das despesas públicas liquidadas menos as transferências <i>per capita</i> (2001-02 e 2005-06) Varição percentual da media anual das despesas públicas menos as transferências como percentagem do PIB (2001-02 e 2005-06) Média das despesas públicas menos transferências como percentagem do PIB (2001-02 e 2005-06) Taxa mais alta de IRS, 2006 Limite da aplicação da mais alta taxa de IRS, 2006 Taxa média de IRS, 2006 Limite de aplicação da taxa média de IRS, 2006 Varição percentual da taxa mais alta de IRS (2002-06) Varição percentual da taxa média de IRS (2002-06) Taxa mais alta de IRC, 2006 Varição percentual na taxa de IRC (2002-06) Média das receitas públicas fiscais como percentagem do PIB (2001-02 e 2005-06) Varição média anual das receitas públicas fiscais como percentagem do PIB (2001-02 e 2005-06) Média das transferências intergovernamentais como percentagem do PIB (2001-02 e 2005-06) Média anual do saldo orçamental <i>per capita</i> (2001-02 e 2005-06) Média anual do saldo orçamental como percentagem do PIB (2001-02 e 2005-06) Varição da dívida pública líquida como percentagem do PIB (2001-02 e 2003-04).
Lamman et. al. (2010)	Diferença entre o crescimento médio anual das despesas discricionárias ¹⁷ e o crescimento médio anual do PIB Diferença entre o crescimento médio anual das despesas discricionárias e o crescimento médio anual da população mais a inflação Taxa do IRC, 2010 Varição percentual da média anual da Taxa do IRC Taxas Marginais de IRS, 2010 Varição percentual da média anual das Taxas Marginais de IRS Número de escalões de tributação de IRS, 2010 Média anual do saldo orçamental como percentagem do PIB Varição percentual da média anual da dívida pública com proporção do PIB.
Nambiar (2010)	Receitas próprias/revenue expenditure próprias (1991-92 e 2002-03) Receitas próprias/PIB (1991-92 e 2002-03) Plan expenditure ¹⁸ /total das despesas públicas Development Expenditure ¹⁹ /total das despesas públicas Despesas de Capital/total das despesas públicas Non-plan nondevelopment expenditure ²⁰ /total das despesas públicas Déficit orçamental/PIB Despesas de Capital/Défice orçamental.

16 O termo "non development expenditure" engloba as despesas dos serviços gerais, como pro exemplo defesa ou colecta de impostos e taxas (s/nome, 2008).

17 As despesas discricionárias correspondem à proporção do orçamento em que o governo tem um total controlo (Lamman et. al, 2010).

18 A expressão "plan expenditure" engloba as despesas efectuadas pelo governo central em programas ou projectos (s/nome, 2008).

19 O termo "development expenditure" inclui as despesas com educação, saúde, trabalho e emprego, agricultura, cooperação, transporte e comunicação e outros serviços diversos (s/nome, 2008).

20 A expressão "non-plan non development expenditure" engloba todas as despesas dos serviços gerais não incluídas no programa do governo central.

APÊNDICE 2 - Índice Composto de Desempenho Financeiro, 2006

Municípios	Despesas	Receitas	Saldo e Endividamento	Índice composto
ABRANTES	0,91	0,29	0,65	0,62
ÁGUEDA	0,97	0,31	0,68	0,65
AGUIAR DA BEIRA	0,76	0,09	0,65	0,50
ALANDROAL	0,78	0,14	0,52	0,48
ALBERGARIA-A-VELHA	0,95	0,28	0,72	0,65
ALBUFEIRA	0,76	0,99	0,76	0,84
ALCÁCER DO SAL	0,86	0,28	0,74	0,63
ALCANENA	0,90	0,27	0,58	0,58
ALCOBAÇA	0,94	0,35	0,67	0,65
ALCOCHETE	0,91	0,55	0,77	0,74
ALCOUTIM	0,62	0,19	0,81	0,54
ALENQUER	0,93	0,35	0,68	0,65
ALFÂNDEGA DA FÉ	0,77	0,10	0,54	0,47
ALIJÓ	0,91	0,16	0,63	0,57
ALJEZUR	0,69	0,42	0,66	0,59
ALJUSTREL	0,87	0,17	0,64	0,56
ALMADA	0,96	0,51	0,74	0,74
ALMEIDA	0,73	0,13	0,65	0,50
ALMEIRIM	0,93	0,34	0,79	0,69
ALMODÓVAR	0,78	0,12	0,66	0,52
ALPIARÇA	0,89	0,27	0,53	0,56
ALTER DO CHÃO	0,69	0,13	0,64	0,49
ALVAIÁZERE	0,89	0,15	0,63	0,56
ALVITO	0,79	0,16	0,69	0,55
AMADORA	0,97	0,51	0,93	0,80
AMARANTE	0,96	0,25	0,68	0,63
AMARES	0,94	0,13	0,65	0,57
ANADIA	0,95	0,22	0,64	0,61
ANGRA DO HEROÍSMO	0,96	0,16	0,62	0,58
ANSIÃO	0,91	0,20	0,60	0,57
ARCOS DE VALDEVEZ	0,88	0,24	0,65	0,59
ARGANIL	0,83	0,15	0,70	0,56
ARMAMAR	0,88	0,18	0,54	0,53
AROUCA	0,93	0,15	0,71	0,60
ARRAIÓLOS	0,80	0,16	0,71	0,56
ARRONCHES	0,79	0,11	0,92	0,61
ARRUDA DOS VINHOS	0,86	0,30	0,65	0,60
AVEIRO	0,93	0,49	0,52	0,65
AVIS	0,76	0,10	0,64	0,50
AZAMBUJA	0,90	0,50	0,71	0,70
BAIÃO	0,94	0,15	0,70	0,60
BARCELOS	0,96	0,29	0,65	0,64
BARRANCOS	0,67	0,06	0,63	0,45
BARREIRO	0,96	0,43	0,60	0,66
BATALHA	0,95	0,33	0,70	0,66
BEJA	0,92	0,34	0,67	0,64
BELMONTE	0,90	0,16	0,74	0,60
BENAVENTE	0,92	0,45	0,68	0,68
BOMBARRAL	0,91	0,32	0,68	0,63
BORBA	0,85	0,20	0,61	0,55

BOTICAS	0,80	0,13	0,62	0,51
BRAGA	0,96	0,40	0,56	0,64
BRAGANÇA	0,90	0,31	0,68	0,63
CABECEIRAS DE BASTO	0,92	0,11	0,69	0,57
CADAVAL	0,90	0,23	0,70	0,61
CALDAS DA RAINHA	0,95	0,37	0,68	0,67
CALHETA	0,88	0,12	0,55	0,52
CALHETA (SÃO JORGE)	0,81	0,06	0,47	0,45
CÂMARA DE LOBOS	0,94	0,17	0,65	0,59
CAMINHA	0,87	0,36	0,64	0,62
CAMPO MAIOR	0,88	0,30	0,68	0,62
CANTANHEDE	0,95	0,29	0,67	0,64
CARRAZEDA DE ANSIÃES	0,77	0,09	0,54	0,47
CARREGAL DO SAL	0,93	0,12	0,74	0,60
CARTAXO	0,91	0,29	0,63	0,61
CASCAIS	0,91	0,65	0,75	0,77
CASTANHEIRA DE PÊRA	0,73	0,33	0,45	0,50
CASTELO BRANCO	0,93	0,25	0,83	0,67
CASTELO DE PAIVA	0,95	0,17	0,55	0,55
CASTELO DE VIDE	0,75	0,15	0,69	0,53
CASTRO DAIRE	0,89	0,13	0,67	0,56
CASTRO MARIM	0,71	0,52	0,77	0,67
CASTRO VERDE	0,79	0,43	0,64	0,62
CELORICO DA BEIRA	0,87	0,12	0,52	0,51
CELORICO DE BASTO	0,93	0,15	0,63	0,57
CHAMUSCA	0,88	0,15	0,64	0,56
CHAVES	0,92	0,22	0,63	0,59
CINFÃES	0,95	0,05	0,72	0,57
COIMBRA	0,94	0,51	0,67	0,71
CONDEIXA-A-NOVA	0,93	0,47	0,82	0,74
CONSTÂNCIA	0,77	0,28	0,76	0,60
CORUCHE	0,87	0,24	0,62	0,57
CORVO	0,36	0,05	0,53	0,31
COVILHÃ	0,94	0,30	0,51	0,58
CRATO	0,64	0,13	0,76	0,51
CUBA	0,84	0,26	0,66	0,59
ELVAS	0,88	0,32	0,72	0,64
ENTRONCAMENTO	0,93	0,44	0,62	0,66
ESPINHO	0,91	0,43	0,57	0,64
ESPOSENDE	0,95	0,36	0,65	0,65
ESTARREJA	0,93	0,29	0,65	0,62
ESTREMOZ	0,91	0,22	0,67	0,60
ÉVORA	0,90	0,46	0,65	0,67
FAFE	0,96	0,24	0,67	0,62
FARO	0,93	0,49	0,56	0,66
FELGUEIRAS	0,96	0,33	0,66	0,65
FERREIRA DO ALENTEJO	0,84	0,26	0,61	0,57
FERREIRA DO ZÉZERE	0,84	0,16	0,66	0,55
FIGUEIRA DA FOZ	0,93	0,42	0,60	0,65
FIGUEIRA DE CASTELO RODRIGO	0,77	0,09	0,68	0,52
FIGUEIRÓ DOS VINHOS	0,85	0,11	0,64	0,53
FORNOS DE ALGODRES	0,78	0,26	0,27	0,44
FREIXO DE ESPADA À CINTA	0,74	0,11	0,56	0,47
FRONTEIRA	0,70	0,18	0,61	0,50
FUNCHAL	0,90	0,51	0,72	0,71

FUNDÃO	0,88	0,26	0,57	0,57
GAVIÃO	0,77	0,14	0,63	0,51
GÓIS	0,77	0,14	0,60	0,51
GOLEGÃ	0,90	0,20	0,65	0,58
GONDOMAR	0,96	0,48	0,69	0,71
GOUVEIA	0,93	0,11	0,59	0,54
GRÂNDOLA	0,83	0,41	0,64	0,63
GUARDA	0,92	0,22	0,59	0,58
GUIMARÃES	0,97	0,34	0,62	0,64
HORTA	0,90	0,16	0,66	0,57
IDANHA-A-NOVA	0,77	0,17	0,71	0,55
ÍLHAVO	0,93	0,50	0,57	0,67
LAGOA	0,81	0,77	0,70	0,76
LAGOA (AÇORES)	0,94	0,28	0,58	0,60
LAGOS	0,75	0,85	0,72	0,77
LAJES DAS FLORES	0,70	0,04	0,67	0,47
LAJES DO PICO	0,83	0,05	0,61	0,50
LAMEGO	0,92	0,26	0,68	0,62
LEIRIA	0,96	0,41	0,66	0,68
LISBOA	0,84	0,82	0,57	0,74
LOULÉ	0,79	0,80	0,70	0,76
LOURES	0,95	0,52	0,59	0,68
LOURINHÃ	0,93	0,44	0,62	0,66
LOUSÃ	0,92	0,30	0,67	0,63
LOUSADA	0,96	0,27	0,67	0,63
MAÇÃO	0,83	0,14	0,64	0,54
MACEDO DE CAVALEIROS	0,84	0,16	0,62	0,54
MACHICO	0,91	0,20	0,61	0,58
MADALENA	0,85	0,07	0,63	0,52
MAFRA	0,90	0,59	0,71	0,74
MAIA	0,96	0,51	0,59	0,69
MANGUALDE	0,91	0,27	0,63	0,60
MANTEIGAS	0,76	0,10	0,63	0,49
MARCO DE CANAVESES	0,98	0,20	0,63	0,60
MARINHA GRANDE	0,95	0,47	0,69	0,70
MARVÃO	0,79	0,11	0,67	0,53
MATOSINHOS	0,95	0,50	0,69	0,71
MEALHADA	0,95	0,40	0,77	0,71
MEDA	0,81	0,09	0,70	0,53
MELGAÇO	0,84	0,13	0,64	0,54
MÉRTOLA	0,71	0,11	0,62	0,48
MESÃO FRIO	0,84	0,12	0,58	0,51
MIRA	0,92	0,31	0,58	0,60
MIRANDA DO CORVO	0,93	0,21	0,67	0,60
MIRANDA DO DOURO	0,74	0,13	0,68	0,52
MIRANDELA	0,90	0,21	0,66	0,59
MOGADOURO	0,77	0,10	0,64	0,50
MOIMENTA DA BEIRA	0,88	0,14	0,63	0,55
MOITA	0,97	0,34	0,63	0,65
MONÇÃO	0,91	0,21	0,61	0,57
MONCHIQUE	0,70	0,22	0,56	0,49
MONDIM DE BASTO	0,88	0,07	0,67	0,54
MONFORTE	0,74	0,09	0,57	0,47
MONTALEGRE	0,78	0,18	0,64	0,53
MONTEMOR-O-NOVO	0,89	0,22	0,70	0,60

MONTEMOR-O-VELHO	0,94	0,27	0,61	0,61
MONTIJO	0,92	0,53	0,68	0,71
MORA	0,73	0,11	0,52	0,45
MORTÁGUA	0,92	0,16	0,69	0,59
MOURA	0,87	0,20	0,67	0,58
MOURÃO	0,75	0,13	0,56	0,48
MURÇA	0,86	0,09	0,54	0,50
MURTOSA	0,90	0,29	0,69	0,63
NAZARÉ	0,91	0,37	0,51	0,60
NELAS	0,93	0,30	0,69	0,64
NISA	0,77	0,16	0,66	0,53
NORDESTE	0,78	0,18	0,60	0,52
ÓBIDOS	0,80	0,67	0,65	0,71
ODEMIRA	0,87	0,28	0,75	0,63
ODIVELAS	0,98	0,45	0,67	0,70
OEIRAS	0,91	0,63	0,64	0,73
OLEIROS	0,78	0,08	0,69	0,51
OLHÃO	0,94	0,48	0,67	0,69
OLIVEIRA DE AZEMÉIS	0,96	0,30	0,60	0,62
OLIVEIRA DE FRADES	0,92	0,23	0,68	0,61
OLIVEIRA DO BAIRRO	0,92	0,33	0,65	0,63
OLIVEIRA DO HOSPITAL	0,93	0,25	0,70	0,63
OURÉM	0,94	0,31	0,62	0,62
OURIQUE	0,79	0,18	0,50	0,49
OVAR	0,97	0,40	0,70	0,69
PAÇOS DE FERREIRA	0,97	0,31	0,69	0,66
PALMELA	0,92	0,60	0,67	0,73
PAMPILHOSA DA SERRA	0,72	0,09	0,82	0,55
PAREDES	0,97	0,25	0,73	0,65
PAREDES DE COURA	0,83	0,11	0,64	0,53
PEDRÓGÃO GRANDE	0,80	0,14	0,64	0,53
PENACOVA	0,94	0,18	0,74	0,62
PENAFIEL	0,95	0,22	0,66	0,61
PENALVA DO CASTELO	0,90	0,11	0,67	0,56
PENAMACOR	0,74	0,13	0,60	0,49
PENEDONO	0,81	0,10	0,87	0,59
PENELA	0,86	0,17	0,64	0,56
PENICHE	0,93	0,35	0,69	0,65
PESO DA RÉGUA	0,92	0,21	0,64	0,59
PINHEL	0,82	0,11	0,68	0,53
POMBAL	0,95	0,31	0,68	0,65
PONTA DELGADA	0,95	0,32	0,66	0,64
PONTA DO SOL	0,85	0,10	0,67	0,54
PONTE DA BARCA	0,88	0,16	0,68	0,58
PONTE DE LIMA	0,95	0,24	0,82	0,67
PONTE DE SOR	0,88	0,24	0,71	0,61
PORTALEGRE	0,81	0,31	0,62	0,58
PORTEL	0,84	0,11	0,73	0,56
PORTIMÃO	0,88	0,58	0,67	0,71
PORTO	0,89	0,65	0,63	0,72
PORTO DE MÓS	0,94	0,32	0,69	0,65
PORTO MONIZ	0,57	0,06	0,56	0,40
PORTO SANTO	0,75	0,38	0,69	0,60
PÓVOA DE LANHOSO	0,94	0,20	0,65	0,60
PÓVOA DE VARZIM	0,92	0,53	0,64	0,70

POVOAÇÃO	0,89	0,07	0,55	0,50
PROENÇA-A-NOVA	0,83	0,13	0,70	0,55
REDONDO	0,76	0,25	0,67	0,56
REGUENGOS DE MONSARAZ	0,89	0,26	0,59	0,58
RESENDE	0,88	0,13	0,66	0,56
RIBEIRA BRAVA	0,91	0,11	0,71	0,58
RIBEIRA DE PENA	0,68	0,30	0,65	0,54
RIBEIRA GRANDE	0,97	0,16	0,63	0,58
RIO MAIOR	0,87	0,34	0,64	0,62
SABROSA	0,74	0,13	0,67	0,51
SABUGAL	0,89	0,10	0,82	0,61
SALVATERRA DE MAGOS	0,92	0,28	0,69	0,63
SANTA COMBA DÃO	0,92	0,18	0,57	0,56
SANTA CRUZ	0,97	0,27	0,62	0,62
SANTA CRUZ DA GRACIOSA	0,60	0,13	0,41	0,38
SANTA CRUZ DAS FLORES	0,79	0,00	0,70	0,50
SANTA MARIA DA FEIRA	1,00	0,35	0,67	0,67
SANTA MARTA DE PENAGUIÃO	0,51	0,17	0,77	0,48
SANTANA	0,90	0,05	0,73	0,56
SANTARÉM	0,95	0,34	0,60	0,63
SANTIAGO DO CACÉM	0,88	0,32	0,66	0,62
SANTO TIRSO	0,97	0,30	0,66	0,64
SÃO BRÁS DE ALPORTEL	0,77	0,39	0,76	0,64
SÃO JOÃO DA MADEIRA	0,91	0,67	0,74	0,77
SÃO JOÃO DA PESQUEIRA	0,68	0,12	0,64	0,48
SÃO PEDRO DO SUL	0,91	0,18	0,55	0,55
SÃO ROQUE DO PICO	0,73	0,06	0,66	0,48
SÃO VICENTE	0,89	0,03	0,66	0,53
SARDOAL	0,54	0,15	0,55	0,41
SÁTÃO	0,96	0,14	0,65	0,58
SEIA	0,93	0,22	0,53	0,56
SEIXAL	0,99	0,55	0,69	0,74
SERNANCELHE	0,00	0,14	0,72	0,29
SERPA	0,89	0,16	0,69	0,58
SERTÃ	0,91	0,15	0,67	0,58
SESIMBRA	0,93	0,67	0,68	0,76
SEVER DO VOUGA	0,84	0,15	0,65	0,55
SILVES	0,92	0,47	0,64	0,68
SINES	0,70	0,51	0,60	0,60
SINTRA	1,00	0,45	0,67	0,71
SOBRAL DE MONTE AGRAÇO	0,17	0,35	0,58	0,36
SOURE	0,96	0,18	0,62	0,59
SOUSEL	0,77	0,11	0,69	0,52
TÁBUA	0,89	0,12	0,66	0,56
TABUAÇO	0,86	0,07	0,62	0,52
TAROUCA	0,86	0,13	0,63	0,54
TAVIRA	0,90	0,63	0,66	0,73
TERRAS DE BOURO	0,63	0,11	0,64	0,46
TOMAR	0,96	0,32	0,60	0,63
TONDELA	0,92	0,17	0,64	0,58
TORRE DE MONCORVO	0,73	0,09	0,61	0,48
TORRES NOVAS	0,93	0,37	0,60	0,63
TORRES VEDRAS	0,95	0,44	0,71	0,70
TRANCOSO	0,73	0,09	0,60	0,48
TROFA	0,97	0,32	0,68	0,66

VAGOS	0,94	0,31	0,68	0,65
VALE DE CAMBRA	0,95	0,30	0,61	0,62
VALENÇA	0,88	0,29	0,71	0,63
VALONGO	0,99	0,43	0,63	0,68
VALPAÇOS	0,85	0,15	0,65	0,55
VELAS	0,68	0,10	0,60	0,46
VENDAS NOVAS	0,91	0,35	0,69	0,65
VIANA DO ALENTEJO	0,81	0,24	0,83	0,62
VIANA DO CASTELO	1,00	0,29	0,67	0,65
VIDIGUEIRA	0,30	0,20	0,60	0,37
VEIRA DO MINHO	0,94	0,12	0,65	0,57
VILA DA PRAIA DA VITÓRIA	0,95	0,22	0,66	0,61
VILA DE REI	0,69	0,16	0,64	0,50
VILA DO BISPO	0,67	0,60	0,66	0,64
VILA DO CONDE	0,93	0,58	0,64	0,71
VILA DO PORTO	0,79	0,09	0,69	0,52
VILA FLOR	0,86	0,17	0,64	0,56
VILA FRANCA DE XIRA	0,97	0,44	0,72	0,71
VILA FRANCA DO CAMPO	0,91	0,24	0,53	0,56
VILA NOVA DA BARQUINHA	0,88	0,25	0,61	0,58
VILA NOVA DE CERVEIRA	0,85	0,31	0,79	0,65
VILA NOVA DE FAMALICÃO	0,96	0,40	0,67	0,68
VILA NOVA DE FOZ CÔA	0,83	0,10	0,69	0,54
VILA NOVA DE GAIA	0,97	0,43	0,59	0,67
VILA NOVA DE PAIVA	0,88	0,10	0,59	0,52
VILA NOVA DE POIARES	0,82	0,60	0,76	0,72
VILA POUCA DE AGUIAR	0,86	0,15	0,55	0,52
VILA REAL	0,96	0,26	0,69	0,64
VILA REAL DE SANTO ANTÓNIO	0,82	0,80	0,84	0,82
VILA VELHA DE RÓDÃO	0,73	0,14	0,76	0,55
VILA VERDE	0,96	0,21	0,68	0,62
VILA VIÇOSA	0,89	0,25	0,64	0,60
VIMIOSO	0,75	0,03	0,64	0,48
VINHAI	0,79	0,18	0,68	0,55
VISEU	0,96	0,35	0,72	0,68
VIZELA	0,96	0,25	0,68	0,63
VOUZELA	0,91	0,14	0,59	0,55

APÊNDICE 3 – Resultados Eleitorais e Cálculo da Variável Dependente *dif_votos*

Municípios	%Votos01	%Votos05	%Votos09	<i>dif_votos</i> (1ºCE)	<i>dif_votos</i> (2ºCE)
ABRANTES	47,7	48,8	41,84	1,1	-6,96
ÁGUEDA	58	40	55,95	-18	11,65
AGUIAR DA BEIRA	52,8	60,8	53,42	8	-7,38
ALANDROAL	47,8	54,2	40,12	6,4	-14,08
ALBERGARIA-A-VELHA	42,3	57,2	49,11	14,9	-8,09
ALBUFEIRA	48	62,5	68,8	14,5	6,3
ALCÁCER DO SAL	56,6	34,9	46,33	-21,7	-0,17
ALCANENA	57,8	37,9	26,71	-19,9	-11,19
ALCOBAÇA	46,9	55,1	47,01	8,2	-8,09
ALCOCHETE	47,3	34,7	54,16	-12,6	7,86
ALCOUTIM	55,3	49,3	53,06	-6	3,76
ALENQUER	49,5	42,6	41,1	-6,9	-1,5
ALFÂNDEGA DA FÉ					
ALIJÓ	46,4	56,2	58,4	9,8	2,2
ALJEZUR	60,2	61,9	69,11	1,7	7,21
ALJUSTREL	57	54,2	47,78	-2,8	-6,42
ALMADA	41,4	42,3	40,24	0,9	-2,06
ALMEIDA	53,3	46,5		-6,8	
ALMEIRIM	58,6	55,2	54,22	-3,4	-0,98
ALMODÔVAR	48,4	56,9	58,4	8,5	1,5
ALPIARÇA	62,1	47,1	43,44	-15	-3,66
ALTER DO CHÃO					
ALVAIÁZERE	73	63,6	52,18	-9,4	-11,42
ALVITO	45,4	21,8		-23,6	
AMADORA	45,5	42,7	48,07	-2,8	5,37
AMARANTE	46,7	41,9	47,83	-4,8	5,93
AMARES	51,9	59,1	29,76	7,2	-29,34
ANADIA	59,6	61,4	59,2	1,8	-2,2
ANGRA DO HEROÍSMO	59,5	57,6	46,56	-1,9	-11,04
ANSIÃO	58,8	66,9	64,07	8,1	-2,83

ARCOS DE VALDEVEZ	67,4	66,6	70,81	-0,8	4,21
ARGANIL	47,1	36,2	60,71	-10,9	4,91
ARMAMAR	65,6	68,9	63,25	3,3	-5,65
AROUCA	53,9	35,1	60,26	-18,8	25,16
ARRAIÓLOS	60,9	63,3	66,69	2,4	3,39
ARRONCHES	54	46,1	39,66	-7,9	-6,44
ARRUDA DOS VINHOS	49,2	54,9	52,11	5,7	-2,79
AVEIRO	50,6	39,3	56,19	-11,3	8,69
AVIS	56,9	57,4	56,15	0,5	-1,25
AZAMBUJA	44,1	52,7	58,81	8,6	6,11
BAIÃO	48,9	45,3	68,57	-3,6	17,67
BARCELOS	51,1	47,2	44,39	-3,9	-2,81
BARRANCOS	47	43,5	62,45	-3,5	10,05
BARREIRO	41,3	34,5	48,88	-6,8	7,38
BATALHA	70,4	70,4	71,07	0	0,67
BEJA	42,6	41,8	42,52	-0,8	0,72
BELMONTE	49,5	52,5	51,43	3	-1,07
BENAVENTE	53	56,6	62,19	3,6	5,59
BOMBARRAL	29,3	40,1	51,37	10,8	11,27
BORBA	56,4	60,6	65,48	4,2	4,88
BOTICAS	61,5	63,7	76,46	2,2	12,76
BRAGA	47,7	44,5	45,86	-3,2	1,36
BRAGANÇA	61,9	62,7	49,62	0,8	-13,08
CABECEIRAS DE BASTO	55,4	61,9	70,63	6,5	8,73
CADAVAL	45,5	45,3	46,12	-0,2	0,82
CALDAS DA RAINHA	54,1	52,9	52,53	-1,2	-0,37
CALHETA	65	63,4	65,78	-1,6	2,38
CALHETA (SÃO JORGE)	53,2	51,8	53,31	-1,4	1,51
CÂMARA DE LOBOS	64,3	61,4	47,37	-2,9	-14,03
CAMINHA	46,7	50,4	55,5	3,7	5,1
CAMPO MAIOR	47	45,1	47,7	-1,9	2,6
CANTANHEDE	64,8	55,5	69,2	-9,3	13,7
CARRAZEDA DE ANSIÃES	58,6	51,4		-7,2	
CARREGAL DO SAL	61,1	54	45,23	-7,1	-8,77
CARTAXO	56,6	55,7	49,16	-0,9	-6,54

CASCAIS	52,2	49,5	54,84	-2,7	5,34
CASTANHEIRA DE PÊRA	60,8	55,7	51,55	-5,1	-4,15
CASTELO BRANCO	70,7	68,7	72,03	-2	3,33
CASTELO DE PAIVA	59,4	47,1	47,47	-12,3	0,37
CASTELO DE VIDE	44,2	55,1	55,08	10,9	-0,02
CASTRO DAIRE	54,7	47,7	41,14	-7	-6,56
CASTRO MARIM	48,9	50,1	55,69	1,2	5,59
CASTRO VERDE	56	56,7	56,27	0,7	-0,43
CELORICO DA BEIRA			54,71		5,01
CELORICO DE BASTO	59	51,7	51,96	-7,3	0,26
CHAMUSCA	47,4	57,5	45,2	10,1	-12,3
CHAVES	51,1	48,1	60,17	-3	12,07
CINFÃES	44,2	57,6	62,66	13,4	5,06
COIMBRA	50,8	44,8	43,22	-6	-1,58
CONDEIXA-A-NOVA	47,2	52	59,03	4,8	7,03
CONSTÂNCIA	61,3	64,3	49,64	3	-14,66
CORUCHE	42,5	45,1	58,36	2,6	13,26
CORVO			67,42		7,12
COVILHÃ	66	58,9	58,87	-7,1	-0,03
CRATO	42,8	45,9	41,88	3,1	-4,02
CUBA	58,9	52,6	49,1	-6,3	-3,5
ELVAS	73,7	66,4	70,65	-7,3	4,25
ENTRONCAMENTO	39,2	49,7	54,51	10,5	4,81
ESPINHO	45,7	44,9	39,79	-0,8	-5,11
ESPOSENDE	56,5	49,6	60,83	-6,9	11,23
ESTARREJA	47,4	64,7	66,1	17,3	1,4
ESTREMOZ	38,3	33,2	33,21	-5,1	-0,89
ÉVORA	45,2	43,1	41,16	-2,1	-1,94
FAFE	58	51,4	52,57	-6,6	1,17
FARO	42,5	38,3	43,41	-4,2	2,31
FELGUEIRAS	52,7	15,4	26,31	-37,3	-21,39
FERREIRA DO ALENTEJO	52,1	50,7	57,41	-1,4	6,71
FERREIRA DO ZÉZERE	51,8	51,4	54,43	-0,4	3,03
FIGUEIRA DA FOZ	51,7	47,9	30,71	-3,8	-17,19
FIGUEIRA DE CASTELO RODRIGO	52,6	54,4	57,24	1,8	2,84

FIGUEIRÓ DOS VINHOS	57,9	44,1	56,98	-13,8	5,28
FORNOS DE ALGODRES	70,9	63,3	56,46	-7,6	-6,84
FREIXO DE ESPADA À CINTA	54,6	42,9	57,18	-11,7	6,78
FRONTEIRA	61,5	64,3	54,89	2,8	-9,41
FUNCHAL	55,7	50,2	53,53	-5,5	3,33
FUNDÃO	55,2	64,3	63,43	9,1	-0,87
GAVIÃO	57,5	64,1	62,14	6,6	-1,96
GÓIS	56,2	55,2	53,53	-1	-1,67
GOLEGÃ	73,9	68,2	64,62	-5,7	-3,58
GONDOMAR	59,2	7,2	44,43	-52	-13,07
GOUVEIA	48,1	51,5	53,83	3,4	2,33
GRÂNDOLA	44	49,6	57,36	5,6	7,76
GUARDA	47,7	52,5	58,43	4,8	5,93
GUIMARÃES	50	49,4	54,74	-0,6	5,34
HORTA	46,4	38,1	46,28	-8,3	8,18
IDANHA-A-NOVA	45,8	53,1	61,85	7,3	8,75
ÍLHAVO	65,7	60,9	65,46	-4,8	4,56
LAGOA	57,4	63,8	45,95	6,4	-17,85
LAGOA (AÇORES)	54,2	44,5	68,49	-9,7	23,99
LAGOS	43,9	49,5	62,83	5,6	13,33
LAJES DAS FLORES	64,1	49,1	54,55	-15	5,45
LAJES DO PICO	59,8	50,9	48,6	-8,9	-2,3
LAMEGO	39,7	42,7	65,77	3	15,27
LEIRIA	52	42,6	39,19	-9,4	-3,41
LISBOA	42	15,9	45,2	-26,1	15,7
LOULÉ	46,8	51,4	58,72	4,6	7,32
LOURES	37	39,3	49,72	2,3	10,42
LOURINHÃ	51,5	54,3	59,19	2,8	4,89
LOUSÃ	66,7	55,8	59,01	-10,9	3,21
LOUSADA	62,3	61,4	58,74	-0,9	-2,66
MAÇÃO	52,9	54,6	53,86	1,7	-0,74
MACEDO DE CAVALEIROS					
MACHICO	52,6	57,6	51,11	5	-6,49
MADALENA	59,6	57,2	67,21	-2,4	10,01
MAFRA	52	56,5	54,3	4,5	-2,2

MAIA	56,3	52,5		-3,8	
MANGUALDE			36,61		-11,19
MANTEIGAS	51,5	46,7	42,29	-4,8	-4,41
MARCO DE CANAVESES	52	30,2	43,99	-21,8	-2,41
MARINHA GRANDE	38,2	36,4	32,5	-1,8	-6,2
MARVÃO	48	33,6	50,02	-14,4	-6,58
MATOSINHOS	54,1	47,3	43,46	-6,8	-3,84
MEALHADA	42,9	49,4	64,02	6,5	14,62
MEDA	50,6	57,2	43,83	6,6	-13,37
MELGAÇO	71,3	64,6	73,41	-6,7	8,81
MÉRTOLA	47,4	48,5	47,92	1,1	-0,58
MESÃO FRIO	52,7	58,3	49,68	5,6	-8,62
MIRA	51,5	41,3	58,26	-10,2	11,66
MIRANDA DO CORVO			49,89		-1,61
MIRANDA DO DOURO	56,6	52,4	45,2	-4,2	-7,2
MIRANDELA	41,3	47,2	54,21	5,9	7,01
MOGADOURO	50,1	51,6	56,71	1,5	5,11
MOIMENTA DA BEIRA	51,3	47,9		-3,4	
MOITA	41,4	49,8	46,25	8,4	-3,55
MONÇÃO	71,9	66,5	70,59	-5,4	4,09
MONCHIQUE	54,9	51,6	46,55	-3,3	-5,05
MONDIM DE BASTO	44,5	41,4	28	-3,1	-13,4
MONFORTE	42	45,6	36,55	3,6	-9,05
MONTALEGRE	46,7	52,9	62,22	6,2	9,32
MONTEMOR-O-NOVO	50,8	53,6	57,12	2,8	3,52
MONTEMOR-O-VELHO	51,7	59,8	58,43	8,1	-1,37
MONTIJO	53,4	42,2	50,29	-11,2	8,09
MORA	51	54,8	63,37	3,8	8,57
MORTÁGUA	52	52,2	61,65	0,2	9,45
MOURA	41,1	46,5	51,19	5,4	4,69
MOURÃO	56,5	46,9	50,73	-9,6	3,83
MURÇA	45,1	52,1	53,91	7	1,81
MURTOSA	63,6	63,5	68,24	-0,1	4,74
NAZARÉ	47,6	42,4	49,73	-5,2	7,33
NELAS	46,7	44,4	58,32	-2,3	12,52

NISA	36,4	43,9	37,13	7,5	-6,77
NORDESTE	54,4	63,4	58,55	9	-4,85
ÓBIDOS	49,9	69	70,66	19,1	1,66
ODEMIRA	53	48,4	48,48	-4,6	0,08
ODIVELAS	41	30,9	38,63	-10,1	7,73
OEIRAS	55	30,5	43,61	-24,5	9,51
OLEIROS	64,6	74,5	79,15	9,9	4,65
OLHÃO	48,8	52,1	47,6	3,3	-4,5
OLIVEIRA DE AZEMÉIS	56,2	49,8	46,2	-6,4	-3,6
OLIVEIRA DE FRADES	48,1	49,5	72,72	1,4	23,22
OLIVEIRA DO BAIRRO	51,7	41,2	55,21	-10,5	11,01
OLIVEIRA DO HOSPITAL	49,3	53,5	32,29	4,2	-21,21
OURÉM	48,2	49,7	44,59	1,5	-5,11
OURIQUE	43,6	41,1	69,13	-2,5	23,53
OVAR	44,7	41,2	50,72	-3,5	9,52
PAÇOS DE FERREIRA	56,6	59	53,3	2,4	-5,7
PALMELA	45,5	50,4	51,91	4,9	1,51
PAMPILHOSA DA SERRA	72,8	64,6	57,19	-8,2	-7,41
PAREDES	61,9	50,9	59,23	-11	8,33
PAREDES DE COURA	53,1	51,3	57,47	-1,8	6,17
PEDRÓGÃO GRANDE	62,6	70,1	72,79	7,5	2,69
PENACOVA	53,7	56,2	40,36	2,5	-15,84
PENAFIEL	50,3	62	65,34	11,7	3,34
PENALVA DO CASTELO			49,72		-13,08
PENAMACOR			56,13		-0,37
PENEDONO	59,4	60,5	48,27	1,1	-12,23
PENELA	52,8	50,9	64,89	-1,9	13,99
PENICHE	39,4	28,7	45,64	-10,7	7,34
PESO DA RÉGUA	49	44,1	68,39	-4,9	21,39
PINHEL	45,9	67,2	62,31	21,3	-4,89
POMBAL	60	63,1	68,58	3,1	5,48
PONTA DELGADA	50,7	67,2	62,49	16,5	-4,71
PONTA DO SOL	58,4	48,6	73,03	-9,8	24,43
PONTE DA BARCA	48,5	43,7	51,72	-4,8	0,42
PONTE DE LIMA			66,2		8,6

PONTE DE SOR	52,8	54,4	59,84	1,6	5,44
PORTALEGRE	42,5	64,5	43,43	22	-21,07
PORTEL	48,8	56,6	67,03	7,8	10,43
PORTIMÃO	50,8	42,5	57,11	-8,3	14,61
PORTO	42,8	46,2	48,41	3,4	2,21
PORTO DE MÓS	59,9	41,4	61,05	-18,5	13,15
PORTO MONIZ	58,1	50,9	51,94	-7,2	1,04
PORTO SANTO	73	73,2	70,31	0,2	-2,89
PÓVOA DE LANHOSO	63,1	42,2	54,33	-20,9	1,93
PÓVOA DE VARZIM	64,6	54,2	47,65	-10,4	-6,55
POVOAÇÃO	46,7	51,6	40,63	4,9	-10,97
PROENÇA-A-NOVA	50,5	32,7	78,99	-17,8	20,79
REDONDO	48,4	13,1	55,33	-35,3	11,73
REGUENGOS DE MONSARAZ	49	49,7	66,71	0,7	17,01
RESENDE	57	65,2	70,7	8,2	5,5
RIBEIRA BRAVA	75,8	70,3	59,78	-5,5	-10,52
RIBEIRA DE PENA	48,9	50,9	63,94	2	13,04
RIBEIRA GRANDE	47,6	42	56,85	-5,6	5,35
RIO MAIOR	53,2	48	40,52	-5,2	-7,48
SABROSA	53,1	32,6		-20,5	
SABUGAL			40,39		-4,71
SALVATERRA DE MAGOS	55,2	49,6	47,69	-5,6	-1,91
SANTA COMBA DÃO	50,6	42,2		-8,4	0
SANTA CRUZ	59	46,8	43,32	-12,2	-3,48
SANTA CRUZ DA GRACIOSA	57,1	49,3	46,32	-7,8	-2,98
SANTA CRUZ DAS FLORES	34,3	62,8	57,51	28,5	-5,29
SANTA MARIA DA FEIRA	50,8	49	49,72	-1,8	0,72
SANTA MARTA DE PENAGUIÃO	62,5	66,8	66,8	4,3	0
SANTANA	58,8	58,1	60,37	-0,7	2,27
SANTARÉM	42,6	37,8	66,11	-4,8	24,71
SANTIAGO DO CACÉM	40,1	42,9	50,64	2,8	7,74
SANTO TIRSO	48,3	48,4	48,79	0,1	0,39
SÃO BRÁS DE ALPORTEL	42,3	68,3	75,55	26	7,25
SÃO JOÃO DA MADEIRA	44,6	56,3	57,13	11,7	0,83
SÃO JOÃO DA PESQUEIRA	73,6	75	65,93	1,4	-9,07

SÃO PEDRO DO SUL	59,8	61	61,22	1,2	0,22
SÃO ROQUE DO PICO	49,7	49,6	57,5	-0,1	7,9
SÃO VICENTE	64,8	52,1	50,6	-12,7	-1,5
SARDOAL	67,3	58,9	57,34	-8,4	-1,56
SÁTÃO	38,8	41,3	48,7	2,5	7,4
SEIA	59	62,9	54,2	3,9	-8,7
SEIXAL	47,7	44,7	49,38	-3	4,68
SERNANCELHE	51,6	57,4	57,81	5,8	0,41
SERPA	55,1	49,1	53,74	-6	4,64
SERTÃO	29,9	51,7	37,34	21,8	-14,36
SESIMBRA	40,9	32,4	53,54	-8,5	20,54
SETÚBAL	52,3	40,4	39,91	-11,9	-0,49
SEVER DO VOUGA	57,7	50,4	47,79	-7,3	-2,61
SILVES	42,5	44,2	41,2	1,7	-3
SINES	48,4	54,9	15,29	6,5	-39,61
SINTRA			46,63		3,13
SOBRAL DE MONTE AGRADO	57,7	54,3	56,66	-3,4	2,36
SOURE	61,8	37,1	56,03	-24,7	10,93
SOUSEL	42,6	29,8	52	-12,8	22,2
TÁBUA	51,6	47,2	58,34	-4,4	11,14
TABUADO	53,4	53,1	46,43	-0,3	-6,67
TAROUCA	62,9	53,4	53,01	-9,5	-0,39
TAVIRA	54	53,8	43,8	-0,2	-10
TERRAS DE BOURO	42,9	51,7	42,66	8,8	-9,04
TOMAR	62,8	42,5	36,66	-20,3	-5,84
TONDELA	73,1	66,5	73,13	-6,6	6,63
TORRE DE MONCORVO	47,8	49,5	50,27	1,7	0,77
TORRES NOVAS	47,6	52,7	55,58	5,1	2,88
TORRES VEDRAS	41,7	49,2	62,7	7,5	13,5
TRANCOSO	53,1	56,2	52,15	3,1	-4,05
TROFA	64,5	48,4	44,42	-16,1	-3,98
VAGOS	49	63,6	65,61	14,6	2,01
VALE DE CAMBRA	36,5	44	47,74	7,5	3,74
VALENÇA	43,6	52,5	42,15	8,9	-10,35
VALONGO	56,1	44,2		-11,9	

VALPAÇOS	62,8	70,9	67,6	8,1	-3,3
VELAS	50,5	47,1	36,42	-3,4	-10,68
VENDAS NOVAS	54	46	53,85	-8	7,85
VIANA DO ALENTEJO	50,6	53,2	39,24	2,6	-13,96
VIANA DO CASTELO	51,2	49	51,63	-2,2	2,63
VIDIGUEIRA	50	40,4	57,07	-9,6	12,77
VIEIRA DO MINHO	47,8	46	48,82	-1,8	0,72
VILA DA PRAIA DA VITÓRIA	48,1	45,3	70,91	-2,8	22,31
VILA DE REI	48,4	62,6	64,84	14,2	2,24
VILA DO BISPO	43	44,7	36,89	1,7	-7,81
VILA DO CONDE	53,6	54	63,53	0,4	9,53
VILA DO PORTO	57,7	57	37,69	-0,7	-19,31
VILA FLOR	56,7	57,7	59,81	1	2,11
VILA FRANCA DE XIRA	46,6	46,1	45,32	-0,5	-0,78
VILA FRANCA DO CAMPO	52,6	55,4	35,78	2,8	-19,62
VILA NOVA DA BARQUINHA	59,8	57,6	60,9	-2,2	3,3
VILA NOVA DE CERVEIRA	63,4	61,4	69,9	-2	8,5
VILA NOVA DE FAMALICÃO	46,8	55	60,75	8,2	5,75
VILA NOVA DE FOZ CÔA	48,2	47,3	47,58	-0,9	-0,12
VILA NOVA DE GAIA	60,3	55	63,82	-5,3	8,82
VILA NOVA DE PAIVA	59,7	35,7	33,8	-24	-8,6
VILA NOVA DE POIARES	60,6	53,7	59,01	-6,9	5,31
VILA POUCA DE AGUIAR	47,3	54,8		7,5	
VILA REAL	56,9	48,6	52,84	-8,3	4,24
VILA REAL DE SANTO ANTÓNIO	37	35,3	72,38	-1,7	28,28
VILA VELHA DE RÔDÃO	58,5	57	62,6	-1,5	5,6
VILA VERDE	70,5	63,9	47,48	-6,6	-16,42
VILA VIÇOSA	39,4	51,1	40,48	11,7	-10,62
VIMIOSO	49,1	59,1	59,86	10	0,76
VINHAIS	60,7	49,6	71,07	-11,1	21,47
VISEU	62,1	56,9	63,66	-5,2	6,76
VIZELA	50,8	65,8	50,18	15	-15,62
VOUZELA	50,3	56,6	52,64	6,3	-3,96

APÊNDICE 4 – Construção do Índice de Desempenho Financeiro dos Municípios Portugueses

Matriz de Correlações

	DesTot	IndFin	RecPps	SalOrç	EndRec	EndLiq
DesTot	1.0000					
IndFin	0.4353	1.0000				
RecPps	-0.1386	0.6722	1.0000			
SalOrç	-0.2081	0.0130	-0.0627	1.0000		
EndRec	0.1399	-0.0015	0.1075	-0.4830	1.0000	
EndLiq	0.3155	0.0523	0.0998	-0.7318	0.8454	1.0000

Normalização dos dados

Indicadores	1.º Ciclo Eleitoral (2002-2005)		2.º Ciclo Eleitoral (2006-2009)	
	Melhor (=1)	Pior (=0)	Melhor (=1)	Pior (=0)
DesTot	Sintra (37%)	Corvo (479%)	Sintra (30%)	Corvo (355%)
IndFin	Lisboa (81%)	Corvo (4%)	Lisboa (82%)	Corvo (4%)
RecPps	Albufeira (1111€)	Cinfães (51€)	Albufeira (1588€)	Cinfães (82€)
SalOrç	Pampilhosa da Serra (12%)	Gouveia (-13%)	São Vicente (24%)	Sobral de Monte Agraço (-136%)
EndRec	Redondo (-71%)	Gondomar (201%)	Povoação (-107%)	Cartaxo (45%)
EndLiq	Pampilhosa da Serra (-728€)	Castanheira de Pêra (2998€)	Povoação (-1086€)	Cartaxo (417€)

Ponderação e Agregação dos dados

1.º Ciclo Eleitoral (2002-2005)				
	Despesas	Receitas	Saldo e Endividamento	Índice Composto
Pior (=0)	0,00 (1)	0,05 (1)	0,43 (1)	0,16
Melhor (=1)	0,88 (1)	0,74 (1)	0,74 (1)	0,79
2.º Ciclo Eleitoral (2006-2009)				
	Despesas	Receitas	Saldo e Endividamento	Índice Composto
Pior (=0)	0,00 (1)	0,03 (1)	0,59 (1)	0,21
Melhor (=1)	0,74 (1)	0,81 (1)	0,60 (1)	0,72

APÊNDICE 5 – Índice de Desempenho Financeiro dos Municípios Portugueses, 2002-2005

Municípios	Despesas	Receitas	Saldo e Endividamento	Índice Composto
ABRANTES	0,90	0,31	0,57	0,59
ÁGUEDA	0,98	0,32	0,56	0,62
AGUIAR DA BEIRA	0,78	0,10	0,65	0,51
ALANDROAL	0,74	0,11	0,53	0,46
ALBERGARIA-A-VELHA	0,96	0,24	0,59	0,59
ALBUFEIRA	0,71	0,93	0,68	0,77
ALCÁCER DO SAL	0,83	0,26	0,64	0,58
ALCANENA	0,86	0,29	0,51	0,55
ALCOBAÇA	0,95	0,29	0,55	0,60
ALCOCHETE	0,89	0,56	0,61	0,69
ALCOUTIM	0,53	0,13	0,54	0,40
ALENQUER	0,95	0,40	0,59	0,65
ALFÂNDEGA DA FÉ	0,72	0,08	0,42	0,41
ALIJÓ	0,90	0,17	0,49	0,52
ALJEZUR	0,64	0,35	0,57	0,52
ALJUSTREL	0,88	0,14	0,57	0,53
ALMADA	0,96	0,51	0,71	0,73
ALMEIDA	0,76	0,16	0,84	0,59
ALMEIRIM	0,93	0,35	0,60	0,63
ALMODÔVAR	0,73	0,11	0,54	0,46
ALPIARÇA	0,84	0,26	0,46	0,52
ALTER DO CHÃO	0,67	0,14	0,59	0,47
ALVAIÁZERE	0,89	0,13	0,62	0,55
ALVITO	0,72	0,16	0,64	0,51
AMADORA	0,97	0,43	0,65	0,68
AMARANTE	0,98	0,23	0,63	0,61
AMARES	0,94	0,17	0,52	0,54
ANADIA	0,96	0,18	0,61	0,58
ANGRA DO HEROÍSMO	0,90	0,09	0,54	0,51
ANSIÃO	0,92	0,19	0,51	0,54
ARCOS DE VALDEVEZ	0,89	0,16	0,56	0,54
ARGANIL	0,89	0,19	0,52	0,53
ARMAMAR	0,83	0,15	0,41	0,46
AROUCA	0,95	0,15	0,61	0,57
ARRAIOS	0,78	0,17	0,60	0,52
ARRONCHES	0,70	0,14	0,66	0,50
ARRUDA DOS VINHOS	0,87	0,36	0,60	0,61
AVEIRO	0,88	0,55	0,38	0,61
AVIS	0,74	0,12	0,56	0,47
AZAMBUJA	0,91	0,45	0,61	0,66
BAIÃO	0,95	0,10	0,59	0,55
BARCELOS	0,97	0,31	0,58	0,62
BARRANCOS	0,56	0,05	0,57	0,39
BARREIRO	0,97	0,47	0,55	0,67
BATALHA	0,95	0,34	0,61	0,63
BEJA	0,92	0,31	0,54	0,59
BELMONTE	0,88	0,18	0,58	0,54
BENAVENTE	0,91	0,46	0,60	0,66
BOMBARRAL	0,93	0,35	0,54	0,61

BORBA	0,85	0,27	0,58	0,57
BOTICAS	0,70	0,16	0,54	0,47
BRAGA	0,95	0,38	0,55	0,63
BRAGANÇA	0,86	0,30	0,57	0,58
CABECEIRAS DE BASTO	0,93	0,11	0,59	0,54
CADAVAL	0,93	0,22	0,59	0,58
CALDAS DA RAINHA	0,99	0,35	0,70	0,68
CALHETA	0,87	0,07	0,58	0,51
CALHETA (SÃO JORGE)	0,74	0,09	0,36	0,40
CÂMARA DE LOBOS	0,95	0,16	0,60	0,57
CAMINHA	0,88	0,37	0,61	0,62
CAMPO MAIOR	0,87	0,30	0,76	0,64
CANTANHEDE	0,94	0,23	0,58	0,58
CARRAZEDA DE ANSIÃES	0,81	0,12	0,54	0,49
CARREGAL DO SAL	0,93	0,13	0,56	0,54
CARTAXO	0,92	0,39	0,54	0,62
CASCAIS	0,91	0,64	0,51	0,69
CASTANHEIRA DE PÊRA	0,55	0,31	0,30	0,39
CASTELO BRANCO	0,92	0,25	0,71	0,62
CASTELO DE PAIVA	0,93	0,16	0,46	0,52
CASTELO DE VIDE	0,70	0,14	0,60	0,48
CASTRO DAIRE	0,91	0,12	0,57	0,53
CASTRO MARIM	0,64	0,53	0,67	0,61
CASTRO VERDE	0,81	0,22	0,51	0,51
CELORICO DA BEIRA	0,83	0,12	0,33	0,43
CELORICO DE BASTO	0,92	0,19	0,54	0,55
CHAMUSCA	0,85	0,09	0,40	0,45
CHAVES	0,93	0,20	0,57	0,57
CINFÃES	0,97	0,04	0,73	0,58
COIMBRA	0,93	0,43	0,51	0,62
CONDEIXA-A-NOVA	0,89	0,38	0,56	0,61
CONSTÂNCIA	0,62	0,32	0,60	0,52
CORUCHE	0,87	0,24	0,66	0,59
CORVO	0,00	0,05	0,43	0,16
COVILHÃ	0,92	0,29	0,46	0,56
CRATO	0,69	0,15	0,68	0,50
CUBA	0,81	0,16	0,55	0,50
ELVAS	0,87	0,34	0,78	0,66
ENTRONCAMENTO	0,93	0,36	0,59	0,63
ESPINHO	0,88	0,41	0,43	0,58
ESPOSENDE	0,97	0,33	0,57	0,62
ESTARREJA	0,93	0,24	0,56	0,58
ESTREMOZ	0,89	0,19	0,56	0,55
ÉVORA	0,89	0,45	0,52	0,62
FAFE	0,97	0,23	0,58	0,59
FARO	0,92	0,48	0,56	0,65
FELGUEIRAS	0,96	0,31	0,60	0,62
FERREIRA DO ALENTEJO	0,77	0,21	0,53	0,50
FERREIRA DO ZÊZERE	0,86	0,18	0,58	0,54
FIGUEIRA DA FOZ	0,90	0,47	0,56	0,64
FIGUEIRA DE CASTELO RODRIGO	0,79	0,09	0,58	0,48
FIGUEIRÓ DOS VINHOS	0,81	0,11	0,56	0,49
FORNOS DE ALGODRES				

FREIXO DE ESPADA À CINTA	0,67	0,07	0,40	0,38
FRONTEIRA	0,60	0,18	0,47	0,42
FUNCHAL	0,90	0,52	0,56	0,66
FUNDÃO	0,87	0,19	0,47	0,51
GAVIÃO	0,76	0,14	0,64	0,51
GÓIS	0,75	0,14	0,60	0,49
GOLEGÃ	0,84	0,19	0,54	0,52
GONDOMAR	1,00	0,40	0,40	0,60
GOUVEIA	0,87	0,11	0,20	0,39
GRÂNDOLA	0,79	0,42	0,57	0,59
GUARDA	0,92	0,21	0,47	0,53
GUIMARÃES	0,97	0,32	0,52	0,60
HORTA	0,90	0,18	0,54	0,54
IDANHA-A-NOVA	0,73	0,17	0,60	0,50
ÍLHAVO	0,95	0,45	0,63	0,67
LAGOA	0,78	0,85	0,67	0,76
LAGOA (AÇORES)	0,90	0,17	0,49	0,52
LAGOS	0,74	0,85	0,68	0,76
LAJES DAS FLORES	0,49	0,13	0,49	0,37
LAJES DO PICO	0,77	0,04	0,47	0,43
LAMEGO	0,94	0,27	0,57	0,60
LEIRIA	0,95	0,36	0,60	0,64
LISBOA	0,81	0,90	0,49	0,73
LOULÉ	0,77	0,87	0,62	0,75
LOURES	0,98	0,54	0,68	0,73
LOURINHÃ	0,92	0,42	0,53	0,62
LOUSÃ	0,91	0,32	0,56	0,59
LOUSADA	0,97	0,22	0,60	0,60
MAÇÃO	0,81	0,12	0,61	0,51
MACEDO DE CAVALEIROS	0,85	0,16	0,55	0,52
MACHICO	0,91	0,14	0,47	0,51
MADALENA	0,84	0,07	0,56	0,49
MAFRA	0,88	0,74	0,74	0,79
MAIA	0,94	0,57	0,46	0,66
MANGUALDE	0,93	0,28	0,53	0,58
MANTEIGAS	0,73	0,13	0,55	0,47
MARCO DE CANAVESES	0,92	0,16	0,49	0,52
MARINHA GRANDE	0,94	0,45	0,60	0,67
MARVÃO	0,74	0,13	0,65	0,51
MATOSINHOS	0,95	0,51	0,52	0,66
MEALHADA	0,93	0,35	0,65	0,64
MEDA	0,81	0,10	0,64	0,52
MELGAÇO	0,78	0,07	0,43	0,43
MÉRTOLA	0,63	0,09	0,48	0,40
MESÃO FRIO	0,81	0,10	0,40	0,44
MIRA	0,92	0,28	0,61	0,60
MIRANDA DO CORVO	0,94	0,18	0,56	0,56
MIRANDA DO DOURO	0,74	0,12	0,53	0,46
MIRANDELA	0,92	0,18	0,58	0,56
MOGADOURO	0,77	0,11	0,56	0,48
MOIMENTA DA BEIRA	0,87	0,13	0,51	0,50
MOITA	0,98	0,33	0,56	0,62
MONÇÃO	0,90	0,14	0,49	0,51

MONCHIQUE	0,58	0,15	0,39	0,37
MONDIM DE BASTO	0,89	0,06	0,47	0,47
MONFORTE	0,59	0,10	0,46	0,39
MONTALEGRE	0,75	0,17	0,54	0,49
MONTEMOR-O-NOVO	0,88	0,27	0,61	0,58
MONTEMOR-O-VELHO	0,92	0,19	0,49	0,53
MONTIJO	0,92	0,56	0,57	0,68
MORA	0,79	0,14	0,70	0,54
MORTÁGUA	0,91	0,14	0,70	0,59
MOURA	0,86	0,16	0,56	0,53
MOURÃO	0,67	0,20	0,28	0,38
MURÇA	0,78	0,07	0,44	0,43
MURTOSA	0,89	0,30	0,61	0,60
NAZARÉ	0,93	0,39	0,55	0,62
NELAS	0,92	0,29	0,61	0,60
NISA	0,76	0,18	0,56	0,50
NORDESTE	0,66	0,02	0,47	0,38
ÓBIDOS	0,78	0,68	0,62	0,69
ODEMIRA	0,86	0,25	0,63	0,58
ODIVELAS	1,00	0,40	0,46	0,62
OEIRAS	0,91	0,71	0,61	0,74
OLEIROS	0,78	0,07	0,63	0,50
OLHÃO	0,95	0,45	0,55	0,65
OLIVEIRA DE AZEMÉIS	0,97	0,30	0,50	0,59
OLIVEIRA DE FRADES	0,91	0,21	0,53	0,55
OLIVEIRA DO BAIRRO	0,91	0,35	0,58	0,61
OLIVEIRA DO HOSPITAL	0,93	0,24	0,62	0,60
OURÉM	0,95	0,25	0,52	0,58
OURIQUE	0,72	0,15	0,34	0,40
OVAR	0,98	0,36	0,58	0,64
PAÇOS DE FERREIRA	0,99	0,34	0,57	0,63
PALMELA	0,89	0,71	0,58	0,73
PAMPILHOSA DA SERRA	0,71	0,10	0,97	0,59
PAREDES	0,99	0,27	0,63	0,63
PAREDES DE COURA	0,82	0,10	0,47	0,47
PEDRÓGÃO GRANDE	0,75	0,10	0,57	0,47
PENACOVA	0,93	0,15	0,62	0,57
PENAFIEL	0,98	0,25	0,57	0,60
PENALVA DO CASTELO	0,88	0,09	0,57	0,51
PENAMACOR	0,70	0,15	0,49	0,45
PENEDONO	0,72	0,08	0,72	0,51
PENELA	0,85	0,15	0,58	0,53
PENICHE	0,97	0,41	0,58	0,65
PESO DA RÉGUA	0,92	0,26	0,56	0,58
PINHEL	0,84	0,10	0,58	0,51
POMBAL	0,97	0,30	0,60	0,62
PONTA DELGADA	0,95	0,23	0,58	0,59
PONTA DO SOL	0,83	0,10	0,57	0,50
PONTE DA BARCA	0,89	0,14	0,60	0,54
PONTE DE LIMA	0,96	0,19	0,90	0,68
PONTE DE SOR	0,89	0,20	0,68	0,59
PORTALEGRE	0,84	0,28	0,49	0,53
PORTEL	0,80	0,12	0,69	0,54

PORTIMÃO	0,89	0,66	0,56	0,70
PORTO	0,87	0,66	0,50	0,68
PORTO DE MÓS	0,94	0,32	0,61	0,62
PORTO MONIZ	0,53	0,10	0,44	0,36
PORTO SANTO	0,73	0,33	0,46	0,51
PÓVOA DE LANHOSO	0,96	0,21	0,57	0,58
PÓVOA DE VARZIM	0,93	0,55	0,58	0,69
POVOAÇÃO	0,75	0,05	0,46	0,42
PROENÇA-A-NOVA	0,86	0,14	0,67	0,55
REDONDO	0,84	0,27	0,83	0,65
REGUENGOS DE MONSARAZ	0,84	0,29	0,47	0,53
RESENDE	0,89	0,09	0,57	0,52
RIBEIRA BRAVA	0,88	0,12	0,57	0,52
RIBEIRA DE PENA	0,76	0,31	0,52	0,53
RIBEIRA GRANDE	0,92	0,11	0,51	0,51
RIO MAIOR	0,87	0,39	0,51	0,59
SABROSA	0,84	0,14	0,55	0,51
SABUGAL	0,83	0,10	0,59	0,51
SALVATERRA DE MAGOS	0,94	0,29	0,62	0,62
SANTA COMBA DÃO	0,92	0,20	0,48	0,54
SANTA CRUZ	0,92	0,37	0,56	0,62
SANTA CRUZ DA GRACIOSA	0,90	0,08	0,85	0,61
SANTA CRUZ DAS FLORES	0,76	0,04	0,57	0,45
SANTA MARIA DA FEIRA	0,99	0,35	0,55	0,63
SANTA MARTA DE PENAGUIÃO	0,90	0,14	0,57	0,53
SANTANA	0,77	0,03	0,57	0,46
SANTARÉM	0,95	0,33	0,49	0,59
SANTIAGO DO CACÉM	0,92	0,30	0,56	0,59
SANTO TIRSO	0,97	0,24	0,61	0,61
SÃO BRÁS DE ALPORTEL	0,89	0,35	0,66	0,63
SÃO JOÃO DA MADEIRA	0,88	0,49	0,56	0,64
SÃO JOÃO DA PESQUEIRA	0,86	0,13	0,70	0,56
SÃO PEDRO DO SUL	0,87	0,30	0,47	0,55
SÃO ROQUE DO PICO	0,71	0,05	0,54	0,43
SÃO VICENTE	0,77	0,03	0,59	0,46
SARDOAL	0,70	0,12	0,40	0,41
SÁTÃO	0,95	0,10	0,50	0,52
SEIA	0,91	0,24	0,45	0,53
SEIXAL	0,97	0,54	0,55	0,69
SERNANCELHE	0,82	0,09	0,57	0,49
SERPA	0,88	0,17	0,63	0,56
SERTÃO	0,91	0,14	0,59	0,55
SESIMBRA	0,89	0,68	0,56	0,71
SETÚBAL	0,95	0,46	0,51	0,64
SEVER DO VOUGA	0,93	0,13	0,53	0,53
SILVES	0,88	0,52	0,52	0,64
SINES	0,79	0,59	0,46	0,61
SINTRA	1,00	0,46	0,57	0,68
SOBRAL DE MONTE AGRAÇO	0,90	0,30	0,68	0,63
SOURE	0,94	0,18	0,53	0,55
SOUSEL	0,80	0,15	0,63	0,52
TÁBUA	0,91	0,12	0,55	0,53
TABUAÇO	0,84	0,06	0,56	0,49

TAROUCA	0,84	0,11	0,49	0,48
TAVIRA	0,81	0,61	0,48	0,63
TERRAS DE BOURO	0,85	0,09	0,58	0,51
TOMAR	0,92	0,28	0,56	0,59
TONDELA	0,93	0,14	0,65	0,57
TORRE DE MONCORVO	0,77	0,08	0,45	0,44
TORRES NOVAS	0,92	0,36	0,50	0,60
TORRES VEDRAS	0,96	0,46	0,65	0,69
TRANCOSO	0,84	0,09	0,48	0,47
TROFA	0,98	0,31	0,59	0,63
VAGOS	0,97	0,23	0,55	0,58
VALE DE CAMBRA	0,95	0,26	0,48	0,56
VALENÇA	0,91	0,31	0,63	0,62
VALONGO	0,99	0,42	0,49	0,63
VALPAÇOS	0,89	0,14	0,54	0,52
VELAS	0,79	0,04	0,42	0,42
VENDAS NOVAS	0,89	0,41	0,66	0,66
VIANA DO ALENTEJO	0,85	0,19	0,65	0,56
VIANA DO CASTELO	0,98	0,33	0,58	0,63
VIDIGUEIRA	0,78	0,15	0,58	0,50
VIEIRA DO MINHO	0,92	0,08	0,50	0,50
VILA DA PRAIA DA VITÓRIA	0,92	0,17	0,59	0,56
VILA DE REI	0,65	0,12	0,52	0,43
VILA DO BISPO	0,67	0,63	0,72	0,67
VILA DO CONDE	0,91	0,51	0,44	0,62
VILA DO PORTO	0,82	0,08	0,57	0,49
VILA FLOR	0,83	0,11	0,64	0,53
VILA FRANCA DE XIRA	0,97	0,50	0,59	0,69
VILA FRANCA DO CAMPO	0,86	0,12	0,39	0,45
VILA NOVA DA BARQUINHA	0,83	0,18	0,55	0,52
VILA NOVA DE CERVEIRA	0,80	0,26	0,64	0,57
VILA NOVA DE FAMALICÃO	0,97	0,40	0,56	0,64
VILA NOVA DE FOZ CÔA	0,82	0,09	0,60	0,50
VILA NOVA DE GAIA	0,97	0,38	0,49	0,61
VILA NOVA DE PAIVA	0,79	0,11	0,49	0,46
VILA NOVA DE POIARES	0,83	0,24	0,43	0,50
VILA POUCA DE AGUIAR	0,88	0,16	0,65	0,57
VILA REAL	0,96	0,24	0,59	0,60
VILA REAL DE SANTO ANTÓNIO	0,79	0,66	0,58	0,68
VILA VELHA DE RÓDÃO	0,67	0,17	0,60	0,48
VILA VERDE	0,94	0,17	0,54	0,55
VILA VIÇOSA	0,88	0,29	0,57	0,58
VIMIOSO	0,69	0,04	0,58	0,44
VINHAIS	0,82	0,06	0,68	0,52
VISEU	0,96	0,34	0,69	0,66
VIZELA	0,96	0,27	0,49	0,57
VOUZELA	0,90	0,12	0,49	0,50

APÊNDICE 6 – Índice de Desempenho Financeiro dos Municípios Portugueses, 2006-2009

Municípios	Despesas	Receitas	Saldo e Endividamento	Índice Composto
ABRANTES	0,89	0,32	0,57	0,59
ÁGUEDA	0,95	0,34	0,56	0,62
AGUIAR DA BEIRA	0,72	0,10	0,58	0,47
ALANDROAL	0,66	0,14	0,65	0,48
ALBERGARIA-A-VELHA	0,93	0,26	0,61	0,60
ALBUFEIRA	0,52	0,99	0,58	0,70
ALCÁCER DO SAL	0,74	0,29	0,61	0,55
ALCANENA	0,86	0,27	0,62	0,58
ALCOBAÇA	0,92	0,36	0,58	0,62
ALCOCHETE	0,87	0,53	0,60	0,67
ALCOUTIM	0,28	0,12	0,61	0,34
ALENQUER	0,93	0,32	0,61	0,62
ALFÂNDEGA DA FÉ	0,54	0,07	0,69	0,43
ALIJÓ	0,81	0,10	0,66	0,52
ALJEZUR	0,43	0,43	0,64	0,50
ALJUSTREL	0,78	0,18	0,61	0,52
ALMADA	0,94	0,52	0,57	0,68
ALMEIDA	0,53	0,12	0,66	0,44
ALMEIRIM	0,90	0,32	0,61	0,61
ALMODÔVAR	0,62	0,10	0,61	0,44
ALPIARÇA	0,83	0,24	0,59	0,55
ALTER DO CHÃO	0,53	0,15	0,58	0,42
ALVAIÁZERE	0,80	0,14	0,65	0,53
ALVITO	0,62	0,17	0,56	0,45
AMADORA	0,96	0,47	0,60	0,68
AMARANTE	0,95	0,23	0,59	0,59
AMARES	0,91	0,12	0,62	0,55
ANADIA	0,94	0,16	0,59	0,56
ANGRA DO HEROÍSMO	0,94	0,14	0,62	0,57
ANSIÃO	0,79	0,14	0,65	0,53
ARCOS DE VALDEVEZ	0,79	0,16	0,61	0,52
ARGANIL	0,80	0,19	0,60	0,53
ARMAMAR	0,76	0,19	0,58	0,51
AROUCA	0,89	0,14	0,61	0,55
ARRAIÓLOS	0,63	0,16	0,67	0,49
ARRONCHES	0,56	0,11	0,64	0,43
ARRUDA DOS VINHOS	0,80	0,33	0,62	0,58
AVEIRO	0,88	0,37	0,66	0,64
AVIS	0,63	0,13	0,63	0,46
AZAMBUJA	0,81	0,48	0,63	0,64
BAIÃO	0,90	0,12	0,61	0,55
BARCELOS	0,96	0,28	0,57	0,60
BARRANCOS	0,29	0,05	0,68	0,34
BARREIRO	0,95	0,42	0,60	0,66
BATALHA	0,92	0,32	0,59	0,61
BEJA	0,87	0,30	0,65	0,61
BELMONTE	0,84	0,16	0,60	0,53
BENAVENTE	0,89	0,50	0,57	0,66
BOMBARRAL	0,87	0,35	0,62	0,62

BORBA	0,69	0,16	0,71	0,52
BOTICAS	0,63	0,14	0,58	0,45
BRAGA	0,96	0,38	0,58	0,64
BRAGANÇA	0,82	0,28	0,60	0,57
CABECEIRAS DE BASTO	0,87	0,11	0,62	0,53
CADAVAL	0,89	0,24	0,60	0,58
CALDAS DA RAINHA	0,93	0,36	0,61	0,63
CALHETA	0,81	0,11	0,63	0,52
CALHETA (SÃO JORGE)	0,58	0,04	0,63	0,42
CÂMARA DE LOBOS	0,92	0,17	0,64	0,58
CAMINHA	0,79	0,34	0,60	0,58
CAMPO MAIOR	0,80	0,26	0,59	0,55
CANTANHEDE	0,92	0,22	0,70	0,61
CARRAZEDA DE ANSIÃES	0,69	0,08	0,57	0,44
CARREGAL DO SAL	0,89	0,16	0,61	0,55
CARTAXO	0,87	0,27	0,48	0,54
CASCAIS	0,87	0,63	0,59	0,70
CASTANHEIRA DE PÊRA	0,62	0,21	0,65	0,50
CASTELO BRANCO	0,85	0,22	0,64	0,57
CASTELO DE PAIVA	0,89	0,13	0,58	0,53
CASTELO DE VIDE	0,65	0,15	0,56	0,45
CASTRO DAIRE	0,84	0,14	0,59	0,52
CASTRO MARIM	0,46	0,57	0,66	0,56
CASTRO VERDE	0,64	0,46	0,55	0,55
CELORICO DA BEIRA	0,77	0,12	0,63	0,51
CELORICO DE BASTO	0,88	0,12	0,61	0,53
CHAMUSCA	0,78	0,16	0,60	0,51
CHAVES	0,88	0,21	0,61	0,57
CINFÃES	0,90	0,05	0,59	0,51
COIMBRA	0,90	0,49	0,58	0,66
CONDEIXA-A-NOVA	0,90	0,38	0,60	0,63
CONSTÂNCIA	0,64	0,28	0,61	0,51
CORUCHE	0,83	0,22	0,58	0,54
CORVO	0,00	0,03	0,59	0,21
COVILHÃ	0,86	0,27	0,60	0,57
CRATO	0,48	0,14	0,62	0,41
CUBA	0,75	0,22	0,60	0,53
ELVAS	0,81	0,35	0,59	0,58
ENTRONCAMENTO	0,90	0,45	0,60	0,65
ESPINHO	0,85	0,40	0,60	0,62
ESPOSENDE	0,94	0,31	0,59	0,61
ESTARREJA	0,89	0,31	0,62	0,61
ESTREMOZ	0,90	0,18	0,56	0,55
ÉVORA	0,84	0,38	0,64	0,62
FAFE	0,93	0,23	0,59	0,58
FARO	0,91	0,44	0,62	0,66
FELGUEIRAS	0,95	0,30	0,57	0,61
FERREIRA DO ALENTEJO	0,72	0,23	0,59	0,51
FERREIRA DO ZÉZERE	0,81	0,18	0,60	0,53
FIGUEIRA DA FOZ	0,91	0,42	0,58	0,63
FIGUEIRA DE CASTELO RODRIGO	0,68	0,08	0,59	0,45
FIGUEIRÓ DOS VINHOS	0,77	0,12	0,63	0,51
FORNOS DE ALGODRES	0,70	0,17	0,71	0,52

FREIXO DE ESPADA À CINTA	0,38	0,09	0,66	0,38
FRONTEIRA	0,56	0,23	0,56	0,45
FUNCHAL	0,84	0,50	0,70	0,68
FUNDÃO	0,78	0,25	0,65	0,56
GAVIÃO	0,59	0,12	0,64	0,45
GÓIS	0,64	0,18	0,58	0,46
GOLEGÃ	0,80	0,18	0,61	0,53
GONDOMAR	0,97	0,34	0,62	0,64
GOUVEIA	0,84	0,10	0,61	0,52
GRÂNDOLA	0,72	0,50	0,56	0,59
GUARDA	0,86	0,21	0,58	0,55
GUIMARÃES	0,96	0,35	0,57	0,63
HORTA	0,87	0,18	0,58	0,54
IDANHA-A-NOVA	0,59	0,14	0,64	0,46
ÍLHAVO	0,90	0,46	0,59	0,65
LAGOA	0,72	0,80	0,62	0,71
LAGOA (AÇORES)	0,88	0,23	0,66	0,59
LAGOS	0,60	0,85	0,66	0,70
LAJES DAS FLORES	0,36	0,04	0,63	0,34
LAJES DO PICO	0,74	0,05	0,64	0,47
LAMEGO	0,83	0,26	0,67	0,58
LEIRIA	0,95	0,38	0,68	0,67
LISBOA	0,74	0,81	0,60	0,72
LOULÉ	0,62	0,85	0,61	0,69
LOURES	0,91	0,51	0,58	0,67
LOURINHÃ	0,86	0,39	0,61	0,62
LOUSÃ	0,90	0,27	0,60	0,59
LOUSADA	0,94	0,24	0,57	0,58
MAÇÃO	0,70	0,16	0,57	0,48
MACEDO DE CAVALEIROS	0,75	0,15	0,61	0,51
MACHICO	0,87	0,19	0,59	0,55
MADALENA	0,74	0,07	0,61	0,47
MAFRA	0,87	0,62	0,59	0,69
MAIA	0,93	0,51	0,56	0,67
MANGUALDE	0,87	0,28	0,58	0,58
MANTEIGAS	0,60	0,12	0,62	0,44
MARCO DE CANAVESES	0,97	0,16	0,59	0,57
MARINHA GRANDE	0,94	0,44	0,60	0,66
MARVÃO	0,65	0,14	0,60	0,46
MATOSINHOS	0,93	0,48	0,62	0,68
MEALHADA	0,90	0,37	0,58	0,62
MEDA	0,63	0,08	0,68	0,47
MELGAÇO	0,62	0,31	0,61	0,51
MÉRTOLA	0,44	0,09	0,62	0,38
MESÃO FRIO	0,75	0,13	0,62	0,50
MIRA	0,86	0,35	0,61	0,61
MIRANDA DO CORVO	0,90	0,21	0,60	0,57
MIRANDA DO DOURO	0,62	0,10	0,58	0,43
MIRANDELA	0,85	0,15	0,63	0,54
MOGADOURO	0,70	0,09	0,57	0,45
MOIMENTA DA BEIRA	0,79	0,13	0,61	0,51
MOITA	0,97	0,34	0,59	0,63
MONÇÃO	0,84	0,25	0,58	0,56

MONCHIQUE	0,60	0,17	0,57	0,44
MONDIM DE BASTO	0,79	0,05	0,71	0,51
MONFORTE	0,51	0,08	0,56	0,38
MONTALEGRE	0,64	0,21	0,58	0,47
MONTEMOR-O-NOVO	0,84	0,21	0,65	0,57
MONTEMOR-O-VELHO	0,87	0,19	0,62	0,56
MONTIJO	0,88	0,52	0,61	0,67
MORA	0,65	0,13	0,58	0,45
MORTÁGUA	0,84	0,14	0,56	0,52
MOURA	0,79	0,25	0,60	0,55
MOURÃO	0,51	0,11	0,63	0,42
MURÇA	0,77	0,07	0,62	0,49
MURTOSA	0,85	0,27	0,59	0,57
NAZARÉ	0,84	0,42	0,59	0,61
NELAS	0,89	0,26	0,64	0,60
NISA	0,58	0,13	0,66	0,46
NORDESTE	0,71	0,04	0,62	0,46
ÓBIDOS	0,62	0,72	0,61	0,65
ODEMIRA	0,77	0,27	0,66	0,56
ODIVELAS	0,98	0,44	0,58	0,67
OEIRAS	0,86	0,63	0,56	0,68
OLEIROS	0,64	0,18	0,58	0,46
OLHÃO	0,88	0,41	0,63	0,64
OLIVEIRA DE AZEMÉIS	0,92	0,21	0,62	0,59
OLIVEIRA DE FRADES	0,86	0,24	0,61	0,57
OLIVEIRA DO BAIRRO	0,88	0,32	0,61	0,60
OLIVEIRA DO HOSPITAL	0,90	0,23	0,61	0,58
OURÉM	0,92	0,27	0,58	0,59
OURIQUE	0,61	0,12	0,57	0,44
OVAR	0,96	0,41	0,57	0,65
PAÇOS DE FERREIRA	0,93	0,22	0,66	0,60
PALMELA	0,88	0,56	0,60	0,68
PAMPILHOSA DA SERRA	0,40	0,10	0,63	0,38
PAREDES	0,95	0,23	0,64	0,61
PAREDES DE COURA	0,70	0,13	0,61	0,48
PEDRÓGÃO GRANDE	0,65	0,12	0,69	0,49
PENACOVA	0,91	0,18	0,59	0,56
PENAFIEL	0,95	0,21	0,62	0,59
PENALVA DO CASTELO	0,84	0,08	0,60	0,51
PENAMACOR	0,58	0,11	0,60	0,43
PENEDONO	0,68	0,12	0,59	0,46
PENELA	0,75	0,18	0,61	0,52
PENICHE	0,92	0,36	0,61	0,63
PESO DA RÉGUA	0,86	0,22	0,60	0,56
PINHEL	0,72	0,12	0,63	0,49
POMBAL	0,93	0,31	0,57	0,60
PONTA DELGADA	0,92	0,31	0,62	0,62
PONTA DO SOL	0,80	0,11	0,66	0,52
PONTE DA BARCA	0,80	0,12	0,57	0,50
PONTE DE LIMA	0,90	0,21	0,58	0,56
PONTE DE SOR	0,82	0,24	0,59	0,55
PORTALEGRE	0,72	0,25	0,64	0,54
PORTEL	0,72	0,09	0,60	0,47

PORTIMÃO	0,78	0,57	0,74	0,70
PORTO	0,83	0,66	0,54	0,68
PORTO DE MÓS	0,92	0,30	0,61	0,61
PORTO MONIZ	0,40	0,06	0,65	0,37
PORTO SANTO	0,57	0,46	0,56	0,53
PÓVOA DE LANHOSO	0,92	0,17	0,61	0,57
PÓVOA DE VARZIM	0,88	0,49	0,61	0,66
POVOAÇÃO	0,82	0,09	0,94	0,61
PROENÇA-A-NOVA	0,72	0,14	0,60	0,49
REDONDO	0,69	0,26	0,55	0,50
REGUENGOS DE MONSARAZ	0,77	0,23	0,62	0,54
RESENDE	0,79	0,17	0,61	0,52
RIBEIRA BRAVA	0,77	0,08	0,69	0,51
RIBEIRA DE PENA	0,60	0,29	0,56	0,48
RIBEIRA GRANDE	0,86	0,13	0,64	0,54
RIO MAIOR	0,82	0,33	0,60	0,59
SABROSA	0,67	0,11	0,58	0,45
SABUGAL	0,74	0,12	0,67	0,51
SALVATERRA DE MAGOS	0,92	0,26	0,60	0,59
SANTA COMBA DÃO	0,85	0,36	0,60	0,60
SANTA CRUZ	0,92	0,26	0,65	0,61
SANTA CRUZ DA GRACIOSA	0,70	0,08	0,47	0,41
SANTA CRUZ DAS FLORES	0,74	0,03	0,58	0,45
SANTA MARIA DA FEIRA	0,98	0,30	0,65	0,64
SANTA MARTA DE PENAGUIÃO	0,65	0,13	0,46	0,41
SANTANA	0,76	0,03	0,71	0,50
SANTARÉM	0,89	0,29	0,64	0,61
SANTIAGO DO CACÉM	0,84	0,29	0,60	0,58
SANTO TIRSO	0,95	0,24	0,62	0,60
SÃO BRÁS DE ALPORTEL	0,78	0,38	0,55	0,57
SÃO JOÃO DA MADEIRA	0,83	0,51	0,62	0,65
SÃO JOÃO DA PESQUEIRA	0,67	0,11	0,56	0,45
SÃO PEDRO DO SUL	0,83	0,28	0,55	0,55
SÃO ROQUE DO PICO	0,67	0,06	0,48	0,41
SÃO VICENTE	0,70	0,02	0,63	0,45
SARDOAL	0,56	0,14	0,53	0,41
SÁTÃO	0,90	0,11	0,61	0,54
SEIA	0,88	0,22	0,64	0,58
SEIXAL	0,97	0,53	0,62	0,70
SERNANCELHE	0,38	0,11	0,34	0,28
SERPA	0,79	0,14	0,62	0,52
SERTÃO	0,85	0,16	0,64	0,55
SESIMBRA	0,87	0,66	0,61	0,71
SETÚBAL	0,95	0,55	0,64	0,71
SEVER DO VOUGA	0,85	0,15	0,55	0,51
SILVES	0,81	0,49	0,59	0,63
SINES	0,53	0,67	0,57	0,59
SINTRA	1,00	0,42	0,60	0,67
SOBRAL DE MONTE AGRAÇO	0,58	0,33	0,17	0,36
SOURE	0,92	0,20	0,59	0,57
SOUSEL	0,70	0,14	0,62	0,49
TÁBUA	0,87	0,10	0,57	0,51
TABUAÇO	0,71	0,05	0,68	0,48

TAROUCA	0,79	0,11	0,64	0,51
TAVIRA	0,75	0,61	0,64	0,67
TERRAS DE BOURO	0,63	0,10	0,54	0,42
TOMAR	0,87	0,31	0,60	0,59
TONDELA	0,88	0,15	0,58	0,54
TORRE DE MONCORVO	0,64	0,11	0,60	0,45
TORRES NOVAS	0,87	0,37	0,57	0,60
TORRES VEDRAS	0,92	0,40	0,62	0,65
TRANCOSO	0,75	0,10	0,52	0,46
TROFA	0,95	0,27	0,72	0,65
VAGOS	0,92	0,29	0,58	0,60
VALE DE CAMBRA	0,89	0,25	0,61	0,59
VALENÇA	0,80	0,25	0,65	0,56
VALONGO	0,98	0,40	0,63	0,67
VALPAÇOS	0,83	0,15	0,56	0,51
VELAS	0,71	0,10	0,52	0,44
VENDAS NOVAS	0,87	0,33	0,62	0,61
VIANA DO ALENTEJO	0,75	0,18	0,56	0,50
VIANA DO CASTELO	0,95	0,30	0,64	0,63
VIDIGUEIRA	0,54	0,17	0,42	0,37
VIEIRA DO MINHO	0,89	0,10	0,63	0,54
VILA DA PRAIA DA VITÓRIA	0,89	0,14	0,70	0,58
VILA DE REI	0,49	0,11	0,63	0,41
VILA DO BISPO	0,48	0,64	0,66	0,59
VILA DO CONDE	0,88	0,52	0,67	0,69
VILA DO PORTO	0,77	0,10	0,58	0,48
VILA FLOR	0,74	0,12	0,61	0,49
VILA FRANCA DE XIRA	0,96	0,44	0,60	0,67
VILA FRANCA DO CAMPO	0,81	0,20	0,67	0,56
VILA NOVA DA BARQUINHA	0,85	0,24	0,56	0,55
VILA NOVA DE CERVEIRA	0,68	0,26	0,65	0,53
VILA NOVA DE FAMALICÃO	0,94	0,42	0,59	0,65
VILA NOVA DE FOZ CÔA	0,73	0,10	0,62	0,48
VILA NOVA DE GAIA	0,96	0,42	0,56	0,65
VILA NOVA DE PAIVA	0,81	0,11	0,59	0,50
VILA NOVA DE POIARES	0,76	0,35	0,66	0,59
VILA POUÇA DE AGUIAR	0,80	0,16	0,59	0,52
VILA REAL	0,94	0,23	0,64	0,60
VILA REAL DE SANTO ANTÓNIO	0,61	0,76	0,59	0,65
VILA VELHA DE RÓDÃO	0,52	0,16	0,60	0,43
VILA VERDE	0,95	0,19	0,60	0,58
VILA VIÇOSA	0,83	0,25	0,59	0,56
VIMIOSO	0,54	0,02	0,58	0,38
VINHAIS	0,69	0,08	0,60	0,45
UISEU	0,95	0,36	0,56	0,62
VIZELA	0,95	0,21	0,62	0,59
VOUZELA	0,83	0,10	0,63	0,52