

---

BERNARDO CAMPOS

Comissão de Coordenação da Região  
Centro e Faculdade de Economia da  
Universidade de Coimbra

## OS MUNICÍPIOS, O FINANCIAMENTO DAS SUAS ACTIVIDADES E AS RELAÇÕES COM O PODER CENTRAL

---

115

*Este artigo pretende, face à fundamentação constitucional e outros diplomas legais, evidenciar os principais traços da evolução do regime das finanças locais e as razões de tal evolução. Pretende, ainda mostrar o relacionamento financeiro,*

*nem sempre pacífico, entre os níveis Central e Local da Administração e equacionar alguns dos problemas que se poderão vir a colocar ao financiamento da actividade dos municípios.*

**C**OSTUMA afirmar-se que uma das grandes conquistas, se não mesmo a maior, do 25 de Abril, foi a emergência do «poder local». Desde logo se exigiria que se definisse exactamente que componente do poder local, porquanto é bem sabido o inêxito na construção de uma das componentes das «Autarquias Locais» — as Regiões Administrativas (aliás, obrigatoriedade constitucional). Por outro lado, o êxito deveria ter um referencial, porquanto, se se refere à participação na definição de estratégias locais de desenvolvimento, alguma relativização dele se deveria fazer; se se refere à solução de problemas, no domínio de realização de infra-estruturas passíveis de satisfazer necessidades básicas das populações (e aqui estamos na componente *municipal* do «poder local») já o êxito, já a conquista, tem uma aceitação mais generalizada.

A consagração da entidade «autarquias locais» aconteceu com a Constituição da República Portuguesa (CRP) de 1976 e é mantida na revisão de 1982, quando, no art. 258.º n.º 1, se identificam como autarquias locais «as freguesias, os municípios e as regiões administrativas», definindo-as como «pessoas colectivas territoriais dotadas de órgãos representativos,

### 1. Introdução

### 2. A Constituição e as Autarquias Locais

que visam interesses próprios das populações respectivas» (art. 238.º, n.º 2).

Ao mesmo tempo, especifica-se o princípio que deve regular as atribuições e competências das autarquias locais e dos seus órgãos: «o princípio da descentralização administrativa» (art. 239.º).

Mas a descentralização administrativa deve ser, então, acompanhada da «descentralização» financeira. Assim, afirma-se que «as autarquias locais têm património e finanças próprios» (art. 240.º, n.º 1) e que «o regime das finanças locais será estabelecido por lei e visará a justa repartição dos recursos públicos pelo Estado e pelas autarquias e a necessária correcção de desigualdades entre autarquias do mesmo grau» (art. 240.º, n.º 2).

Dir-se-á, então, que as autarquias locais

- têm um território e uma população
- os seus «poderes» resultam da aplicação do princípio da «descentralização administrativa»
- têm património e finanças próprios. Neste domínio observa-se o princípio da *perequação financeira* a funcionar em dois níveis:
  - entre o Estado central e a Administração Local («justa repartição dos recursos públicos pelo Estado e pelas autarquias»)
  - entre autarquias locais do mesmo grau («necessária correcção de desigualdades entre autarquias do mesmo grau»).

Temos aqui referenciados dois problemas importantes:

(a) como objectivar a «justeza» da repartição de recursos públicos

(b) o que entender como «autarquias do mesmo grau», em que com esta expressão «poderá referenciar-se (...) em parte com a classificação dos municípios e também com o peso da sua população ou com indicadores que pela positiva definam estruturalmente o município. Somos capazes de ter boas ideias sobre isso, mas dificilmente as quantificaremos. Outra hipótese será a de associar o significado de grau a categoria (município, freguesia, região administrativa)» (Balsas e Guerreiro, 1988:2) (1).

Apesar das três categorias locais identificadas — as freguesias, os municípios e as regiões administrativas — apenas

(1) E há bons argumentos num sentido ou noutro: pode querer-se «corrigir desigualdades» entre os concelhos urbanos (entre os de 1.ª ordem e os de 2.ª ordem), ou entre os concelhos rurais (e entre estes considerar os de 1.ª ordem por um lado, os de 2.ª ordem por outro e finalmente os de 3.ª ordem); ou pode querer-se «corrigir desigualdades» entre as diferentes categorias de autarquias locais identificadas na CRP.

são relevantes os *municípios* (Administração Local — AL), pois as regiões administrativas não foram criadas e as freguesias, pelo seu número, pequenez, pouco peso económico e «subordinação» aos municípios, pouca influência exercem no regime de finanças locais.

Via-se acima que o regime das finanças locais seria estabelecido por lei — o que veio a acontecer, pela primeira vez, com a publicação da Lei n.º 1/79, de 2 de Janeiro (Lei das Finanças Locais — LFL). Alterações subsequentes aconteceram com a publicação do Decreto-Lei n.º 98/84, de 29 de Março e da Lei n.º 1/87, de 6 de Janeiro.

Mais do que o esmiuçar de cada um dos documentos legais referidos importa referir que as grandes modificações se dão a dois níveis<sup>(2)</sup>:

(a) a determinação do montante a transferir para os municípios, ou, nos termos constitucionais, «a justa repartição dos recursos públicos pelo Estado e pelas autarquias». Refere-se esta questão porque, para a generalidade dos municípios, as receitas próprias (quer as receitas patrimoniais — o produto de tarifas e taxas cobradas por bens e serviços prestados às populações e o produto resultante da gestão do património próprio dos municípios — quer as receitas tributárias — o produto da cobrança dos impostos locais) são um elemento menor no conjunto das suas receitas — tal como se pode observar no quadro seguinte:

**Percentagem das diferentes fontes de financiamento local**

	80	81	82	83	84	85	86
Impostos	19	19	24	20	20	20	20
Transferências	75	68	62	66	74	73	72
Empréstimos	6	13	14	14	6	7	8
TOTAL	100	100	100	100	100	100	100

FONTE: (Porto, 1988:6).

Onde se verifica que as transferências constituem, em 1986, quase 3/4 do total das receitas dos municípios, enquanto a componente das receitas próprias apenas atinge 20% e os empréstimos, de médio e longo prazos, 8%.

Note-se o comportamento dos «empréstimos» enquanto fonte de financiamento. Depois de ter atingido valores relativamente importantes entre 81 e 83, conheceu um certo decréscimo — o que tem que ver com o peso crescente dos

<sup>(2)</sup> Para além da circunstância de a alteração do sistema fiscal português obrigar a alterações pontuais — o caso da introdução do IVA.

encargos financeiros (em particular as elevadas taxas de juro) e com o atingir dos limites de endividamento. Isto para além da circunstância de não serem verdadeiramente uma receita municipal, porque alguém os irá ter que pagar mais tarde, acrescido ao facto de poderem ser uma forma de limitar grandemente, no futuro, a actividade dos próprios municípios (veja-se o Decreto-Lei n.º 322/85, de 6 de Agosto, sobre a celebração de contratos de reequilíbrio financeiro).

Aliás, estas observações podem ser ilustradas com o exemplo seguinte (extraído de dois agrupamentos de Concelhos da Região Centro):

**Peso das receitas do Fundo de Equilíbrio Financeiro  
no total das Receitas (%)**

	1980	1986
Arganil	64.5	80
Leiria	45.7	59

FONTE: (Cardoso e Campos, 1988: Anexo-Dados de base).

O que permite verificar uma tendência crescente para os diferentes municípios, independentemente do seu nível de desenvolvimento, cada vez dependerem mais, para o total das suas receitas, das transferências da Administração Central (A.C.) ao abrigo do Fundo de Equilíbrio Financeiro (FEF) <sup>(3)</sup>.

(b) os critérios de repartição do montante total do FEF pelos diferentes municípios.

A frente retomaremos este tema. No entanto, gostaríamos de deixar aqui algumas observações. Note-se, em primeiro lugar, que os critérios em causa se baseiam em variáveis que caracterizam o sistema sócio-económico de cada concelho — e a identificação de tais variáveis é já um problema delicado, porquanto o seu número tenderá para o infinito.

Cai-se, depois, num outro problema: o de seleccionar variáveis — e aqui, por muito bons que sejam os métodos matemáticos de selecção e por muito poderosos que sejam os meios informáticos disponíveis, começa a introduzir-se alguma subjectividade (ficam apenas as variáveis «mais representativas»).

Mas os problemas não se esgotam nisto: depois de seleccionadas as variáveis, põe-se a questão de definir o «modelo» matemático a utilizar para quantificar o montante que cabe a cada município.

<sup>(3)</sup> E aqui, por analogia, note-se que «excessive fiscal dependence from the centre makes local administrators seem more like trade leaders than managers of a layer of the State» (Pola, 1988:12).

Não surpreende, assim, que, por mais «objectivo» que seja o «modelo» da repartição dos recursos do FEF, tenha sempre havido alguma polémica neste domínio e que ela continue no futuro.

Vejamos, resumidamente, o que as diferentes versões da Lei das Finanças Locais (LFL) consagram nestes dois domínios:

	LEI N.º 1/79	DECRETO-LEI N.º 96/84	LEI N.º 1/87
<b>Receitas</b>	<p><b>a) Impostos Locais</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>— Contribuição predial</li> <li>— imposto sobre veículos</li> <li>— imposto para serv. de incên.</li> <li>— imposto de turismo</li> </ul> <p><b>b) Partic. produt. global de</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>— imposto profissional</li> <li>— imposto complementar</li> <li>— Contribuição industrial</li> <li>— imposto sobre aplic. de capitais</li> <li>— imposto sobre sucessões e doações</li> <li>— Sisa</li> </ul> <p><b>c) Partic. noutras receitas</b></p> <p>Inscritas em OBE, como fundo de equilíbrio financeiro</p>	<p><b>Impostos Locais</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>— Contribuição predial</li> <li>— imposto sobre veículos</li> <li>— imposto para serv. de incên.</li> <li>— imposto de mais-valias</li> <li>— taxa municipal de transporte (TMT)</li> </ul> <p><b>FEF</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>— calculado aplicando uma determinada % del. pela lei de OE, as seguintes despesas do Estado:</li> </ul> <p>(i) despesas correntes:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>— remunerações certas e permanentes</li> <li>— bens duradouros e não-duradouros</li> <li>— aquisição de serviços</li> <li>— transferências para o sector público (excepto para AL e BA)</li> </ul> <p>(ii) despesas de capital</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>— investimento</li> <li>— transferências para o sector público (excepto para AL e BA)</li> </ul>	<p><b>Impostos Locais</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>— Contribuição predial</li> <li>— imposto sobre veículos</li> <li>— imposto para serv. de incên.</li> <li>— imposto de mais-valias</li> <li>— taxa municipal de transporte (TMT)</li> <li>— Sisa</li> </ul> <p><b>FEF</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>— calculado de acordo com a fórmula:</li> </ul> $FEF_n = FEF_{n-1} \cdot \frac{VAM_n}{VAM_{n-1}}$ <p>n — ano n-1 — ano anterior</p>
<b>Crítérios</b>	<p><b>b) Partic. produt. global de</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>— 50% em função n.º hab.</li> <li>— 10% razão directa da área</li> <li>— 40% razão directa da captação dos impostos directos cobrados na autarquia</li> </ul> <p><b>c) Partic. noutras receitas</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>— 35% em função n.º hab.</li> <li>— 15% razão directa da área</li> <li>— 15% razão directa do n.º fregues.</li> <li>— 35% razão directa das carências</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>— 5% igual por todos os municípios</li> <li>— 45% em função n.º hab.</li> <li>— 10% razão directa da área</li> <li>— 15% razão directa da captação dos impostos directos cobrados na autarquia</li> <li>— 5% razão directa do n.º fregues.</li> <li>— 20% razão directa das carências</li> <li>— 5% razão inversa do des. sic. de.</li> <li>— 10% razão directa do turismo</li> <li>— 3% razão directa da emigração</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>— 10% igual por todos os municípios</li> <li>— 45% em função n.º hab.</li> <li>— 10% razão directa da área</li> <li>— 10% razão directa da captação dos impostos directos cobrados na autarquia</li> <li>— 10% razão directa da rep. via. mun.</li> <li>— 5% razão directa do n.º fregues.</li> <li>— 5% razão directa do índice de des. sic. de. (grau de industrialização peso do sec. primário, cont. de dep. total grau de access. carni. em mil. habi- cas e cont. dom. emerg. elect./hab.</li> </ul>

Verifica-se, assim, que a Lei n.º 1/79 define como receitas fiscais (próprias) dos municípios 4 impostos, a que poderemos chamar «impostos locais» e que antes constituíam receita do Estado (excepto o imposto de turismo cuja receita já revertia

para os municípios) e define ainda as transferências correntes e de capital.

As alterações subsequentes, neste campo, foram acontecendo no sentido de que «possam gerar um máximo de receitas próprias, para o que se seguiu a via do aumento do número de impostos locais» (preâmbulo do Decreto-Lei n.º 98/84, de 29-03). É assim que, em 1984, surgem como impostos locais o imposto de mais-valias e a (nova) taxa municipal de transporte e, em 1987, desaparece o imposto de turismo, devido à introdução do IVA, mas aos restantes acrescenta-se a sisa.

Ao mesmo tempo o cálculo do Fundo de Equilíbrio Financeiro (FEF) sofreu duas modificações importantes:

(i) em 1984 e 1987 passa a haver um FEF global e é a Lei do próprio Orçamento de Estado (OE) que fixa o valor percentual que a parte corrente e/ou de capital deve atingir

(ii) a base de cálculo do FEF, em 1984, surge perfeitamente identificado, em termos da definição exacta de quais os elementos da despesa do Estado que constituem tal base, embora seja a Lei do OE, contrariamente à Lei n.º 1/79, que fixa a percentagem a aplicar a tais despesas para determinar o montante total do FEF. Do mesmo modo, a identificação da base de cálculo do FEF, em 1987, é perfeitamente clara — é o IVA.

O outro problema tem a ver com os critérios de repartição, pelos diferentes municípios, do FEF. Assim, a Lei n.º 1/79 admite critérios diferentes, consoante se trate do chamado FEF corrente — distribuído em função do número de habitantes, da área e do nível de riqueza dos municípios, aferido este pela capitação dos impostos directos cobrados na autarquia — e do FEF de capital — distribuído tendo em conta não só o número de habitantes e a área do município, mas também o número das suas freguesias e a «quantificação» do seu nível de carências (aparentemente, é «justo» utilizar o nível de carências para distribuir o FEF de capital, pois este, enquanto receita de capital dos municípios e no seu actual estágio de desenvolvimento, destinar-se-á a financiar a realização de investimentos no domínio da satisfação das necessidades básicas das populações<sup>(4)</sup>, mas, por outro lado, parece relativamente «injusto» porquanto, se os elementos quantificadores das carências forem actualizados, penaliza os municípios que actuam neste domínio e beneficia aqueles que investiram noutras realizações, mantendo mais ou menos constante o nível de carências).

<sup>(4)</sup> Para além da componente política da actuação: «Responsáveis perante o eleitorado local, as autoridades locais procuram maximizar as actividades que dão aval às suas proclamações sobre o exercício de funções públicas em consonância com a satisfação das necessidades públicas» (Graham, 1985:915).

As alterações sofridas pelos critérios de distribuição do FEF pelos diferentes municípios foram no sentido de os tornar mais objectivos, passíveis de quantificação fácil, de modo a evitar os atritos referidos acima e obviar à crítica do eventual favorecimento de alguns municípios em detrimento de outros. É assim que se mantém a população, a área, o número de freguesias, etc., como elementos que actuam no processo de distribuição, mas fala-se no desenvolvimento sócio-económico, elemento que não é fácil quantificar (alguém diria que se trata de *quantificar o inquantificável*) e que introduz alguma subjectividade nos critérios em causa.

Deste modo, poder-se-á afirmar que «estes dois elementos são aqueles nos quais a controvérsia vai estar sempre presente, porquanto a determinação do FEF (montante total a transferir do Orçamento de Estado para os municípios) constitui uma peça fundamental do «puzzle» do relacionamento — complexo — entre a Administração Central e a Administração Local. Por outro lado, os critérios da «distribuição do FEF», por mais objectivos que sejam, induzem — até porque se poderiam utilizar outros — a que, (...), alguns municípios se sintam prejudicados face a outros. Nasce aqui um elemento perturbador: a possibilidade de transferir o eventual «conflito» Administração Central/Administração Local para o nível Administração Local/Administração Local» (Cardoso e Campos, 1988:11).

Entre 1980 e 1988 as transferências da Administração Central para a Administração Local, ao abrigo das diferentes versões da Lei das Finanças Locais, atingiram os montantes seguintes (não incluindo as transferências para os municípios das Regiões Autónomas dos Açores e da Madeira):

**Comparação da taxa de evolução das transferências (FEF) com a taxa de inflação**

ANO	80	81	82	83	84	85	86	87	88
Transf. (FEF)	23.7	30.9	37.6	44.0	48.9	61.9	74.6	85.0	86.5
Acréscimo anual (%)		30.3	21.7	17.0	11.3	26.5	20.5	14.0	1.7
IPC (Índice de Preços no Consumidor)		20.0	22.4	25.5	29.3	19.3	11.7	9.4	6.5

FONTE: O.E. para os anos respectivos (transferências); B.P., «Indicadores Económicos (1980-1985)», Lisboa, Set. 86; B.P., «Relatório do Conselho de Administração» (Gerência de 1987), Lisboa, 1988.  
Unid.: milhões de contos.

**4. A prática das relações entre a Administração Central e a Administração Local**  
**4.1. Evolução das transferências**

As transferências (FEF) do Orçamento de Estado para os municípios cresceram, neste período de tempo, a uma taxa média anual de 17,6%.

Comparando as taxas anuais de crescimento do Fundo de Equilíbrio Financeiro (FEF) com as taxas de inflação (medidas através do IPC — Índice de Preços no Consumidor, excluídas as rendas da habitação) verifica-se que, até 1984 (com exceção de 1981), estas são superiores àquelas, o que significa uma perda do valor real das transferências. Como se trata do período de crise aguda (financeira, orçamental e económica) de 1983/84, talvez se possa afirmar que a crise se traduziu em pressão (regressiva) sobre as finanças públicas e que estas a repercutem nas finanças locais, mesmo que em alguns casos isso tenha significado um eventual incumprimento da Lei das Finanças Locais<sup>(5)</sup>.

Aliás, a mesma ilação se pode extrair observando o peso das transferências no PIB<sub>pm</sub> (preços correntes), tal como se verifica no quadro seguinte:

**Peso (%) do FEF no PIB<sub>pm</sub>**

ANO	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988
FEF (1)	23.7	30.9	37.6	44.0	48.9	61.9	74.6	85.0	86.5
PIB <sub>pm</sub> (2)	1256.1	1465.4	1848.0	2279.1	2805.5	3524.4	4418.8	5187.4	5868.3
(1)/(2)%	1.9	2.1	2.0	1.9	1.7	1.8	1.7	1.6	1.5

FONTE: OE; BP, «Indicadores Económicos 1980-1985», Lisboa, Set. 86; BP, «Relatório do Conselho de Administração (Gerência de 1987), Lisboa 1988.

Unid.: milhões de contos.

Verifica-se, mais uma vez, que os anos de crise penalizaram fortemente as autarquias locais (municípios), pois, a partir de 1983, o peso das transferências do Orçamento de Estado (FEF) para os municípios, no PIB<sub>pm</sub>, tem vindo sempre a decrescer (para além de raramente chegar a 2%).

Poder-se-ia argumentar que talvez esta tendência fosse contrabalançada com o acréscimo dos impostos locais, tanto mais que, via-se acima, se foi caminhando no sentido de

<sup>(5)</sup> Note-se que na Lei n.º 1/79, o FEF era calculado aplicando uma determinada percentagem às despesas do Estado. «Ora, as despesas do Estado (em causa (...)) não são todas elas, mas sim as enunciadas no n.º 3 do art. 8.º. De modo infeliz, aliás, o fez a lei porque veio constituir uma fonte permanente de atrito, particularmente entre as autarquias e o Governo, na medida em que a interpretação dada a 'bens e serviços' (englobando ou não as remunerações do pessoal (...)) determinou largas divergências entre as partes interessadas» (Matias, 1987:160).



aumentar o seu número. No entanto, tal não aconteceu — como se pode observar no quadro seguinte:

**Peso (%) dos impostos locais no FEF**

ANO	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986
Imp. locais (1)	6.8	8.6	9.7	11.5	14.4	18.2	21.6
FEF (2)	23.7	30.9	37.6	44.0	48.9	61.9	74.6
(1)/(2)%	28.7	27.8	25.8	26.1	29.4	29.4	29.0

FONTE: OE (Porto, 1988:10).  
Unid.: milhões de contos.

Na verdade, apenas em 1984, com a alteração da Lei das Finanças Locais, há um certo acréscimo do peso dos impostos locais na FEF. Os anos imediatos conhecem uma diminuição de tal peso.

Este fenómeno é bem simples de compreender: tendo em conta o «odioso» que resulta do agravamento das taxas dos impostos «nacionais» (complementar, profissional, etc.), as taxas dos outros («locais») alteram-se menos — o que se traduz no fenómeno conhecido por «fraca elasticidade dos impostos locais». De facto, serve de exemplo o que se passa com o «imposto sobre veículos» cuja receita, entre 1980 e 1986 cresceu 68,1%, não acompanhando a evolução do PIB<sub>pm</sub> que, no mesmo período, cresceu 251, 8% originando uma elasticidade de apenas 0,270 (bastante inferior à unidade).

Poder-se-á referir que os municípios portugueses estão numa encruzilhada, em que não é fácil discernir um caminho seguro.

Na verdade, tendo vivido, em grande parte, à custa das transferências do Orçamento de Estado (FEF e outras), isso significou um primeiro nível de conflitualidade entre a Administração Local e a Central que se traduziu, nos momentos de maior crise financeira do Estado, numa redução das transferências referidas (em termos reais, mesmo tendo crescido em termos nominais).

Uma das formas de mitigar os efeitos desta redução, em termos reais, de transferências tem sido, depois da integração de Portugal na CEE, o volume de recursos financeiros canalizados para projectos de investimento municipais pelo FEDER<sup>(6)</sup>.

Ora estes dois elementos — as diferentes componentes das finanças locais e a ajuda comunitária através do FEDER —

<sup>(6)</sup> Por exemplo, na Região Centro o FEDER apoiou projectos de investimento municipais, em 1986 e 1987, concedendo-lhe uma ajuda de 7,2 milhões de contos.

estão a ser objecto de alteração profunda. Por um lado a Reforma Fiscal, cuja proposta «prevê em substituição do imposto profissional, da contribuição predial, da contribuição industrial, do imposto sobre a indústria agrícola, do imposto de capitais, do imposto complementar e do imposto de mais-valias a criação do Imposto sobre o Rendimento das Pessoas Singulares (IRS) e do Imposto sobre o Rendimento das Pessoas Colectivas (IRC). (...) As autarquias locais perderiam, tomando por base os valores de 1986, cerca de 20,5 milhões de contos (...), devido à inclusão do imposto de mais-valias e da contribuição predial no Imposto Único e à não possibilidade de lançar derramas sobre colectas liquidadas em contribuição predial e contribuição industrial» (Santos e Costa, 1988:6) (7).

Por outro lado, a reforma dos Fundos Estruturais comunitários, em particular do FEDER, parece implicar que «only projects of a certain dimension would be financed individually» (McKenna, 1988:5) (8), sendo, adicionalmente, a ênfase colocada nos Programas que são «perhaps the most important element of the reform package» (McKenna, 1988:6). Deste modo, a concessão de ajuda do FEDER a projectos de investimento municipais obrigará a exigências de dimensão e de complexidade técnica, que a maioria dos municípios portugueses não tem.

Verifica-se, assim, que o processo de «descentralização» financeira para os municípios, encetado com a Lei n.º 1/79, de 2 de Janeiro, é difícil, não é linear e fica aquém das atribuições e competências que lhes cabem.

## 6. Conclusão

Em termos conclusivos, dir-se-ia que os municípios portugueses têm vivido em contradição permanente: por um lado, têm um campo de intervenção, um leque de competências, bastante extenso; mas, por outro lado, têm conhecido um certo espartilho financeiro, em resultado, simultaneamente, da exiguidade de receitas geradas internamente no município e da «pequenez» das transferências da Administração Central.

Não surpreende, assim, que, contrariando o princípio da não concessão de «quaisquer formas de subsídio ou participação financeira por parte do Estado, institutos públicos ou

---

(7) Na defesa das derramas, em particular, enquanto receita local, veja-se Porto (1988:18-20).

(8) Afasta-se, assim, o recurso tradicional de acesso à ajuda do FEDER por parte dos municípios, que têm apresentado projectos individuais e de pequena dimensão. Se a «Reforma» se fizer no sentido dos Programas e tendo em conta a exigência técnica de preparação e execução destes, adivinha-se a dificuldade de os municípios portugueses recorrerem a esta via. A alternativa surge através dos «global grants» que poderiam financiar «small infrastructure investments carried out by the municipalities» (McKenna, 1988:5).

fundos autónomos» (LFL, art. 13.º, 1.), a própria LFL preveja excepções e tenham surgido as figuras dos «investimentos intermunicipais» (em 1980 e 1982) e, mais recentemente, a figura dos «contratos-programa» (em 1987).

Poder-se-á dizer que, no futuro, a maioria das autarquias locais (municípios), ou seja, aquelas que não integram grandes centros urbanos, e à medida que as infraestruturas de satisfação de necessidades básicas vão estando concluídas, se «virem» mais para a realização de equipamentos sociais e para a participação no desenvolvimento sócio-económico local — o que, aliás, lhes permitirá, não só participar no próprio processo de desenvolvimento, mas também assegurar uma autonomia mais efectiva, em especial na sua componente financeira.

Ao mesmo tempo parece-nos que o processo de evolução vai colocar às autarquias locais exigências no campo técnico e de programação que as irá obrigar a apetrecharem-se com meios humanos e materiais importantes, a fim de poderem desempenhar cabalmente as funções que lhes cabem, ou poderão vir a caber. ■

Bernardo  
Campos

## Referências Bibliográficas

126

- Balsas, António;  
V. Guerreiro 1988 «Regime de Finanças Locais-Perequação e Fiscalidade». Comunicação apresentada ao Seminário Internacional «A Problemática da Tributação Local», CCRC/OCDE, Coimbra.
- Cardoso,  
António J. M.;  
B. Campos 1988 «O financiamento autárquico-dicotomia Litoral/Interior? Análise de um caso». Comunicação apresentada ao Seminário Internacional «A Problemática da Tributação Local», CCRC/OCDE, Coimbra
- Graham,  
Lawrence S. 1985 «A Administração Pública central e local: continuidade e mudança», *Análise Social*, 87-88-89.
- Matias, Vasco  
J. V. F. 1987 «Contributo para o Estudo das Finanças Municipais em Portugal», CCRC, Coimbra.
- McKenna, Rory 1988 «European regional Development Fund Activity in Portugal. The need for effective programming under a reformed Community Regional Policy». Comunicação apresentada ao Seminário Internacional «Portugal e os Fundos Estruturais Comunitários. Experiência e Perspectivas Regionais», CCRC, Coimbra.
- Pola, Giancarlo 1988 «Recent Trends in Italian Local Government Finance: What Lessons for Portugal». Comunicação apresentada ao Seminário Internacional «A Problemática da Tributação Local», CCRC/OCDE, Coimbra.
- Porto, Manuel 1988 «A Tributação Local no Quadro dos Sistemas Fiscais Nacionais: O Caso Português». Comunicação apresentada ao Seminário Internacional «A Problemática da Tributação Local», CCRC/OCDE, Coimbra.
- Santos, Alberto;  
F. Costa 1988 «Impacto da Reforma Fiscal Portuguesa nas Receitas Municipais». Comunicação apresentada ao Seminário Internacional «A Problemática da Tributação Local», CCRC/OCDE, Coimbra.