

# XIII Encontro Nacional da APDR

ESCOLA SUPERIOR DE TECNOLOGIA E DE GESTÃO DE BRAGANÇA

INSTITUTO POLITÉCNICO DE BRAGANÇA

A AFECTAÇÃO DE RECURSOS ÀS REGIÕES

NEUTRALIDADE DA POLÍTICA FISCAL OU COESÃO TERRITORIAL

**Jorge José Figueira\***

[figueira@ipb.pt](mailto:figueira@ipb.pt)

## RESUMO

A deficiente afectação de recursos a regiões periféricas tem contribuído, de um modo decisivo, para o seu não desenvolvimento. Em países fiscalmente muito centralizados, como é o caso de Portugal, as regiões economicamente mais débeis não têm a mesma capacidade que as mais fortes, para arrecadar impostos, fruto precisamente da sua débil actividade produtiva. Como consequência, ficam reféns das transferências do Estado. O princípio da solidariedade, no financiamento das regiões, pressupõe que as transferências da Administração Central deverão nivelar as diferenças de capacidade e de necessidade fiscal das regiões, o que não acontece em Portugal, como se evidencia neste estudo, que tem como unidade de análise o país, com um enfoque especial sobre a Região Norte de Portugal. O estudo permite concluir que as regiões mais beneficiadas, em termos de financiamento da Administração Central, são as mais desenvolvidas, cumprindo-se o que frequentemente acontece na política fiscal: inicialmente é beneficiada a região mais desenvolvida, seguindo-se as que ficam a seguir na hierarquia, contribuindo-se, assim, para a manutenção das assimetrias regionais.

---

\* Prof. Adjunto do Departamento de Economia e Gestão da Escola Superior de Tecnologia e de Gestão de Bragança/Instituto Politécnico de Bragança.

# Índice

Resumo	1
1. Introdução	3
2. O Sistema fiscal português	4
3. Os Ingressos e os Gastos nacionais, por distritos	6
3.1. Afectação Territorial das Transferências do Estado	9
3.2. Os Ingressos Regionalizados	14
3.3. Distribuição Relativa dos Ingressos e dos Gastos, por Distritos	19
4. Trás-os-Montes e Alto douro no contexto da Região Norte de Portugal	22
4.1. As Transferências do Estado para as Autarquias da RN, por Nut's III.	23
4.2. Os Ingressos Regionais, por NUT's III	25
4.3. Distribuição Relativa dos Ingressos e dos Gastos, em 2001.	26
5. Conclusões	28
6. Bibliografia	30

## **1. INTRODUÇÃO**

Os recursos possíveis de uma região assentam nos impostos por si recolhidos; nos rendimentos próprios; nos empréstimos e nas transferências da Administração Central.

Num país muito centralizado, como é Portugal, principalmente ao nível tributário, as regiões não têm rendimentos suficientes, sendo mais preocupante a situação das regiões menos desenvolvidas, como é o caso de Trás-os-Montes e Alto Douro, a qual vive praticamente dos recursos transferidos pela Administração Central.

A política fiscal, ou seja, o conjunto de critérios e instrumentos utilizados para arrecadar recursos (impostos), assim como para afectá-los para os usos alternativos, constitui uma parte da política de ingressos (receitas) e gastos (despesas) do sector público.

Ao contrário do que acontece nos Estados Federados onde as unidades federadas e os governos locais têm capacidade para fixar as suas próprias pautas fiscais, apresentando um determinado grau de autonomia, nos países unitários observa-se uma quase absoluta concentração das receitas e das despesas a nível central.

As taxas tributárias são iguais em todo o país, embora produzam efeitos diferentes em cada região devido, principalmente, às diferenças inter-regionais da estrutura económica.

Começamos por efectuar uma primeira análise sobre o impacto regional da política fiscal em Portugal.

## **2. O SISTEMA FISCAL PORTUGUÊS**

O sistema fiscal português é formado por um conjunto de impostos que incidem sobre o rendimento, o património e a despesa, para além de outros impostos relativos a situações específicas. Existem ainda as contribuições para a segurança social.

A tributação do rendimento é feita através de dois impostos: IRS (Imposto sobre os rendimentos de pessoas singulares) e IRC (Imposto sobre os rendimentos de pessoas colectivas). Ambos os impostos são recebidos pelo Estado, a nível central, e pelos Governos das Regiões Autónomas.

A tributação do património faz-se através do imposto sobre as sucessões e doações, recebido pelo Estado, e de dois impostos afectos às Autarquias Locais – o IMT

(ex-Sisa) e o IMI (ex- Contribuição Autárquica). As Autarquias recebem ainda o Imposto municipal sobre veículos.

A tributação da despesa faz-se através do IVA (Imposto sobre o Valor Acrescentado) e dos impostos especiais sobre o consumo ( produtos petrolíferos, tabaco, etc) e também do imposto de selo e de circulação. São impostos que se destinam ao Estado e aos Governos das Regiões Autónomas e no caso do IVA também aos órgãos que gerem o Turismo no país.

#### **Quadro1 – Afecção Territorial dos Impostos**

<b>Afecção do Imposto</b>	<b>Impostos</b>
Estado e Regiões Autónomas	IRS IRC Sucessões e Doações Impostos Especiais Contribuições para a Segurança Social
Junta Autónoma de Estradas	Imposto sobre a Circulação e a Camionagem
Municípios	Imposto Municipal sobre Transmissão (ex-Sisa) Imposto Municipal sobre Imóveis (ex-Contribuição Autárquica) Imposto Municipal sobre Veículos
Estado e Regiões Autónomas Municípios Órgãos de Gestão do Turismo	IVA

A carga tributária de um país é medida pelo rácio receitas fiscais/PIBpm. Em termos mais restritos também são calculados os rácios Impostos/PIBpm e Contribuições para a Segurança Social/PIBpm. O nível de fiscalidade do país nos períodos 1989-1999 e 2000-2005 é o que consta do quadro seguinte:

#### **QUADRO 2 – CARGA FISCAL EM PORTUGAL NA DÉCADA DE 90 E NA 1ª METADE DA DÉCADA DE 2000.**

<b>Rácios (%)</b>	<b>1989</b>	<b>1990</b>	<b>1991</b>	<b>1992</b>	<b>1993</b>	<b>1994</b>	<b>1995</b>	<b>1996</b>	<b>1997</b>	<b>1998</b>	<b>1999</b>
<b>Rec.Fiscais/PIB</b>	29,4	29,6	30,6	32,7	31,0	31,8	32,5	32,2	32,8	33,5	34,3
<b>Impostos/PIB</b>	21,7	21,6	22,3	24,4	22,7	23,4	23,7	23,9	24,3	24,9	25,6

<b>Rácios (%)</b>	<b>2000</b>	<b>2001</b>	<b>2002</b>	<b>2003</b>	<b>2004</b>	<b>2005</b>
<b>Rec.Fiscais/PIB</b>	32,4	31,6	32,7	29,0	28,0	28,1
<b>Impostos/PIB</b>	24,4	23,4	24,4	21,4	20,6	20,6

Fonte: Elaboração própria, com base em dados do Ministério das Finanças

Verificou-se um aumento da carga tributária do princípio para o final da década de 90, quer se tivermos em conta as receitas fiscais, quer apenas os impostos. Todavia, nos anos 2000 assiste-se a uma redução da carga tributária. Estes resultados são a consequência da evolução das receitas fiscais que cresceram de 1990 para 1999, a uma taxa média anual de 10,6%, ao contrário dos últimos anos, que tiveram crescimentos mais moderados (3% de média anual). Os impostos sobre o rendimento tinham, na década de 90, uma taxa de crescimento média superior a 12%, mas nos anos 2000 verifica-se uma estagnação, fruto da diminuição na recolha dos valores do IRC (0,4% ao ano).

### QUADRO 3 – AS RECEITAS FISCAIS PORTUGUESAS (10<sup>6</sup> EUROS)

	1990	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005
<b>Receitas Fiscais</b>	<b>14826</b>	<b>36698</b>	<b>35637</b>	<b>36893</b>	<b>40040</b>	<b>40336</b>	<b>40533</b>	<b>41472</b>
<b>Impostos Directos</b>	<b>3805</b>	<b>10554</b>	<b>11314</b>	<b>11336</b>	<b>11896</b>	<b>11.255</b>	<b>11.308</b>	<b>11519</b>
<b>IRS</b>	2350	6208	6739	7163	7258	7379	7398	7753
<b>IRC</b>	1182	4288	4469	4077	4430	3768	3891	3721
<b>Outros</b>	273	58	106	96	208	108	19	45
<b>Contrib. Seg.Social</b>	<b>4026</b>	<b>9324</b>	<b>8769</b>	<b>9570</b>	<b>10168</b>	<b>10468</b>	<b>10.785</b>	<b>11.037</b>
<b>Impostos Indirectos</b>	<b>6994</b>	<b>15900</b>	<b>15.554</b>	<b>15.987</b>	<b>17.976</b>	<b>18.613</b>	<b>18.440</b>	<b>18.916</b>
<b>IVA</b>	-	8727	8.672	8.965	9.956	10.562	10.340	11.671
<b>Imp. Petrolíferos</b>	-	2562	2.114	2.145	2.745	2.946	2.963	2.992
<b>Imp.Tabaco</b>	-	1007	1.034	1.065	1.159	1.223	1.026	1.322
<b>Imp. Automóvel</b>	-	1234	1.204	1.193	1.150	985	1.121	1.173
<b>Outros</b>	-	2370	2530	2.619	2.966	2.897	2.990	1.758

Fonte: Elaboração própria, com base em dados do Ministério das Finanças

A estrutura das receitas fiscais, em Portugal, em 1999, apresentava grandes diferenças relativamente à União Europeia. O peso do IRS no total das receitas é pouco mais de metade do peso que o mesmo tem na Europa, tendo a nossa carga tributária uma importância exagerada no que se refere aos impostos sobre bens e serviços.

### QUADRO 4 – ESTRUTURA DAS RECEITAS FISCAIS EM PORTUGAL E NA UNIÃO EUROPEIA, EM 1999.

Receitas Fiscais, em %	Portugal	União Europeia
<b>IRS (Estado/Reg. Autónomas)</b>	16,9	25,6
<b>IRC (Estado/Reg. Autónomas)</b>	11,7	8,7
<b>C.S. Social (Estado/Reg. Autónomas)</b>	25,4	27,5
<b>Imp. s/ Património (E/R. A/A)</b>	3,3	4,9
<b>Imp.s/ Bens e Serviços(E/R. A/A)</b>	41,9	30,4
<b>Outros Impostos</b>	0,7	2,3

Fonte: Ministério das Finanças

Se retirarmos as contribuições para a segurança social, fixando-nos apenas nos impostor, os dados mostram a importância para as finanças públicas portuguesas dos ingressos recolhidos através do IRS, do IVA e dos impostos sobre os produtos petrolíferos. O quadro 5 evidencia um aumento do IRS nos últimos anos, seguindo o caminho da Europa, bem como a diminuição do peso do IRC. Mantém-se elevado o peso dos impostos sobre bens e serviços. É ainda visível o baixo peso dos impostos que as autarquias arrecadam. A recolha dos impostos é muito centralizada, já que apenas cerca de 6,5% do total têm como destino as autarquias.

**QUADRO 5 – ESTRUTURA DOS IMPOSTOS EM PORTUGAL E RESPECTIVOS DESTINOS.**

	<b>Destino</b>	<b>1999</b>	<b>2000</b>	<b>2001</b>	<b>2002</b>	<b>2003</b>	<b>2004</b>	<b>2005</b>
IRS	Estado	21	25,1	26,2	24,3	24,7	24,9	25,5
IRC	Estado	13,2	16,6	14,9	14,8	12,6	13,0	12,2
Imp.s/suc. e Outros	Estado	0,4	0,4	0,4	0,7	0,4	0,1	0,2
<b>Total I. Directos</b>		<b>34,6</b>	<b>42,1</b>	<b>41,5</b>	<b>39,8</b>	<b>37,7</b>	<b>38,0</b>	<b>37,9</b>
IMI	Autarquias	2,0	1,9	1,8	2,0	2,3	2,6	nd
IMT	Autarquias	2,6	2,5	2,4	2,6	2,0	2,0	nd
IVA	Est/Aut/Tur	35,9	32,3	32,8	33,3	35,4	34,8	38,3
Selo	Estado	4,3	3,8	4,2	4,1	4,5	4,6	4,8
Imp.P.Petrolí	Estado	10,5	7,9	7,9	9,2	9,9	10,0	9,8
I.Tabaco	Estado	4,1	3,8	3,9	3,9	4,1	3,4	4,3
I.Automovel	Estado	5,1	4,5	4,4	3,8	3,3	3,8	3,9
I.Beb.Alc	Estado	0,4	0,4	0,5	0,4	0,7	0,7	0,6
Outros	Estado	0,4	0,7	0,7	0,9	0,2	0,2	0,4
<b>Total I. Indirectos</b>		<b>65,4</b>	<b>57,9</b>	<b>58,5</b>	<b>60,2</b>	<b>62,3</b>	<b>62,0</b>	<b>62,1</b>
<b>Total Impostos</b>		<b>100</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>

Fonte: Elaboração própria, com base em dados do Ministério das Finanças

### 3.OS INGRESSOS E OS GASTOS NACIONAIS, POR DISTRITOS

Vamos agora tentar mostrar a não neutralidade regional da política fiscal em Portugal e a inconsistência entre tal política e a estratégia de desenvolvimento regional do país. Como refere Musgrave, há razões de carácter geral a favor da neutralidade fiscal no entanto há condições que podem exigir um desvio a esta norma. Assim, o financiamento das regiões deveria obedecer a três princípios fundamentais

- Autonomia – significa que o financiamento não pode ser feito apenas com base em transferências da Administração Central para as autarquias locais, ou seja, que as autarquias locais deverão ter receitas próprias;

- Solidariedade – Este princípio pressupõe um sistema de transferências que nivele as diferenças de capacidade e necessidade fiscal das autarquias;

- Coordenação dos impostos com os gastos e o papel estabilizador da política fiscal.

Como se referiu, a parte dos impostos destinados directamente aos municípios é muito pequena, cerca de 6,5% do total. O quadro 6 mostra-nos as verbas recebidas pelos municípios dos distritos do país, fruto da recolha dos três impostos, no ano de 2000.

**QUADRO 6 – Repartição dos Impostos Municipais, por distritos (10<sup>3</sup> Euros) - 2000**

	<b>Imposto s/ Veículos</b>	<b>IMT</b>	<b>IMI</b>	<b>Total</b>
<b>Aveiro</b>	4700	32300	27200	<b>64200</b>
<b>Beja</b>	800	5500	3100	<b>9400</b>
<b>Braga</b>	4800	28000	27000	<b>59800</b>
<b>Bragança</b>	600	3100	3000	<b>6700</b>
<b>Castelo Branco</b>	1000	6000	7200	<b>14200</b>
<b>Coimbra</b>	2700	22900	16600	<b>42200</b>
<b>Évora</b>	1000	7400	4900	<b>13300</b>
<b>Faro</b>	3500	49600	51500	<b>104600</b>
<b>Guarda</b>	900	3700	4000	<b>8600</b>
<b>Leiria</b>	3100	20900	19100	<b>43100</b>
<b>Lisboa</b>	27300	248400	151200	<b>426900</b>
<b>Portalegre</b>	700	3400	2900	<b>7000</b>
<b>Porto</b>	13100	116800	101000	<b>230900</b>
<b>Santarém</b>	2600	19700	15200	<b>37500</b>
<b>Setúbal</b>	5700	68100	39900	<b>113700</b>
<b>Viana Castelo</b>	1300	6200	8600	<b>16100</b>
<b>Vila Real</b>	1000	4000	4800	<b>9800</b>
<b>Viseu</b>	1800	9900	10500	<b>22200</b>
<b>Total</b>	<b>76600</b>	<b>655900</b>	<b>497700</b>	<b>1230200</b>

Fonte: Ministério das Finanças

Estas verbas ficam muito aquém das suas necessidades, pelo que a Lei das Finanças Locais prevê a participação das Autarquias Locais nos Impostos do Estado, através das Transferências Financeiras da Administração Central para as autarquias. Para o ano de 2002, fixou-se essa participação em 33% da média aritmética simples da cobrança líquida apurada no ano de 2000, do IRS, do IRC e do IVA.<sup>1</sup> Resultou, para o ano de 2002 uma participação no valor de 2 243 milhões de euros, assim distribuída:

- 20,5% como Fundo Geral Municipal (FGM) – 1 393 milhões de euros

<sup>1</sup> Lei do Orçamento de 2002

- 5,5% como Fundo de Coesão Municipal (FCM) – 374 milhões de euros
- 4,5% como Fundo de Base Municipal (FBM) – 306 milhões de euros
- 2,5% como Fundo de Financiamento das Freguesias (FFF) – 170 milhões de euros.

São Transferências correntes e de capital, não condicionadas, já que não há nenhuma restrição no uso dos fundos, e que se justificam pela existência de desequilíbrios fiscais verticais (o governo central retém a quase totalidade dos impostos), ou horizontais (desigual capacidade fiscal dos municípios). Os critérios de afectação dos fundos aos municípios são os seguintes:<sup>2</sup>

**Fundo Geral Municipal (FGM)**- Tem como objectivo dar aos municípios as condições financeiras adequadas aos níveis de funcionamento e de investimento. O montante é repartido por três unidades territoriais (Continente com 1 319 208,1, Açores com 40 268,5 e Madeira com 33 932,9 milhares de euros) de acordo com os seguintes critérios.<sup>3</sup>

- 50% na razão directa do número da população residente
- 30% na razão directa do número de municípios;
- 20% na razão directa da área.

Dentro de cada unidade territorial, a distribuição pelos municípios tem em conta os seguintes critérios<sup>4</sup>:

- 40% na razão directa da população residente e da média diária de dormidas em estabelecimentos hoteleiros e parques de campismo
- 5% na razão directa da população residente com menos de 15 anos;
- 30% na razão directa da área, ponderada por um factor relativo à amplitude altimétrica do município;
- 15% na razão directa do número de freguesias;
- 10% na razão directa do montante de IRS cobrado aos sujeitos passivos residentes na área geográfica do município.

### **Fundo de Coesão Municipal (FCM)**

*Visa reforçar a coesão municipal, fomentando a correcção de assimetrias, em benefício dos municípios menos desenvolvidos e é distribuído com base nos índices de carência fiscal e de desigualdade de oportunidades<sup>5</sup>*

<sup>2</sup> Lei do Orçamento de 2002

<sup>3</sup> art.º 12º da Lei das Finanças Locais

<sup>4</sup> ibidem.



O mesmo artigo explica o cálculo do Índice de Carência Fiscal, dizendo que corresponde à diferença entre a capitação média nacional das colectas dos impostos municipais: IMI (Contribuição Autárquica), Imposto Municipal sobre Veículos e IMT (Sisa) e a respectiva capitação municipal daqueles impostos.

O objectivo deste fundo é fazer com que os municípios atinjam essa capitação média. Explica também o cálculo do Índice de Desigualdade de Oportunidades que resulta da diferença entre o índice nacional de desenvolvimento social e o índice de desenvolvimento social do município. Dos 374 milhões de euros do FCM, em 2002, 317 são distribuídos por via do índice de carência fiscal e 57 milhões do índice de desigualdade de oportunidades.

#### **Fundo de Base Municipal (FBM)**

Visa dotar os municípios de capacidade financeira mínima para o funcionamento dos municípios, sendo repartido igualmente por todos.<sup>6</sup>

#### ***Fundo de Financiamento das Freguesias (FFF)***

*É repartido pelas três unidades territoriais segundo os critérios aplicados ao Fundo Geral Municipal:*<sup>7</sup>

- 50% na razão directa do número da população residente
- 30% na razão directa do número de municípios;
- 20% na razão directa da área.

No mesmo artigo diz-se que os montantes por unidade territorial são distribuídos pelas freguesias de acordo com os seguintes critérios:

- 25% igualmente por todas;
- 50% na razão directa do número de habitantes;
- 25% na razão directa da área.

### **3.1. AFECTAÇÃO TERRITORIAL DAS TRANSFERÊNCIAS DO ESTADO**

O padrão de afectação dos recursos às regiões reflecte, por um lado, o jogo de interesses, conflitos e acordos entre cada região e o poder central e, por outro, um determinado critério para afectar recursos e responder à lógica do sistema.

---

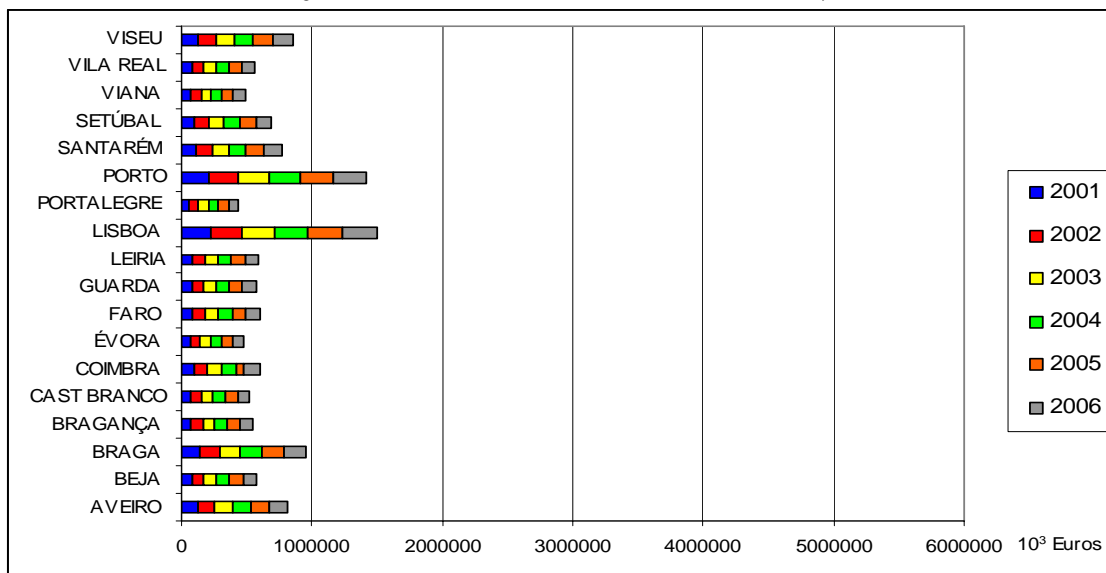
<sup>5</sup> art.º 13º da Lei das Finanças Locais

<sup>6</sup> art.º 10º-A da Lei das Finanças Locais

<sup>7</sup> Art.º 15º da Lei das Finanças Locais

O gráfico 1 mostra, em primeiro lugar, os valores dos fundos municipais não condicionados, que, relativamente aos impostos recebidos pelo Estado, são valores pouco significativos, como o são também relativamente ao total das transferências da Administração Central para os municípios

**GRÁFICO 1 – REPARTIÇÃO DOS FUNDOS NÃO CONDICIONADOS, 10<sup>3</sup> EUROS.**

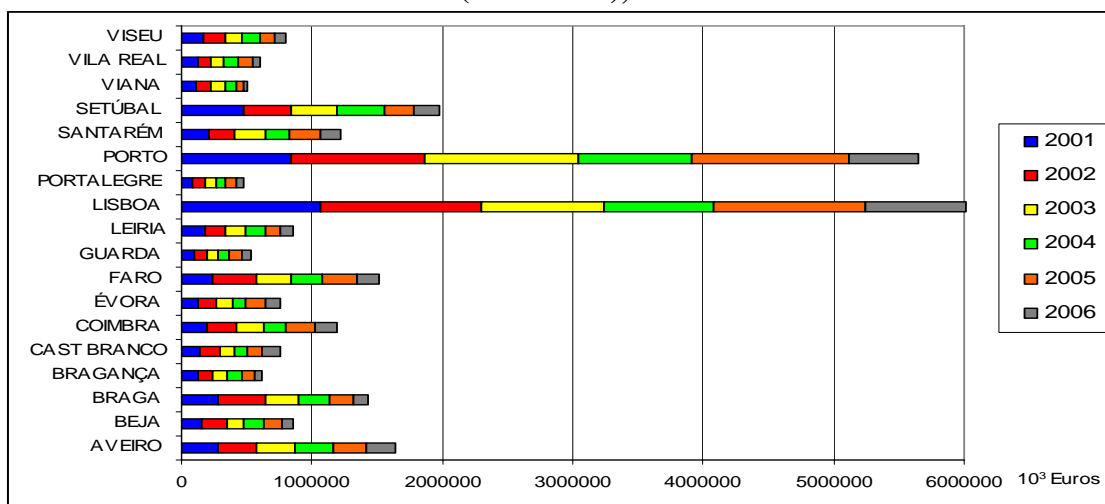


Fonte: Elaboração própria, com base em dados do Ministério das Finanças

Os critérios definidos na lei das finanças locais originam esta distribuição desigual dos fundos, em valor absoluto, nos últimos seis anos. A manutenção dos mesmos critérios de distribuição pelos distritos originou um aumento das diferenças: Lisboa, nos últimos 6 anos, recebeu mais de 1500 milhões de euros, o Porto aproximadamente 1400, enquanto que Bragança apenas recebeu 545. É paradigmático que Lisboa, Porto, Braga e Aveiro (4 686,1 milhões de euros) recebam 43% do total dos fundos e recebem mais que os oito distritos do interior Beja, Bragança, Castelo Branco, Évora, Guarda, Portalegre, Vila Real e Viseu (4 554,8).

Além das transferências não condicionadas, a Administração Central transfere para os municípios verbas que têm um destino objectivo, condicionadas a certos investimentos definidos no PIDDAC (Plano de Investimento, Despesa e Desenvolvimento da Administração Central).

**GRÁFICO 2 – VERBAS DO PIDDAC (10<sup>3</sup> EUROS), NO PERÍODO 2001-2006**



Fonte: Elaboração própria, com base em dados do Ministério das Finanças

Se no caso das transferências não condicionadas se definiram alguns critérios de afectação de verbas, no caso do PIDDAC (fundos condicionados) não há nenhum critério predefinido, piorando a distribuição que se torna mais desigual, com a agravante de as verbas do PIDDAC serem o triplo das não condicionadas, de 2001 para 2006 e quatro vezes superiores nos últimos três anos.

**QUADRO 6 - FUNDOS CONDICIONADOS E NÃO CONDICIONADOS ( 10<sup>3</sup> EUROS).**

Distritos	PIDDAC				Fundos Municipais			
	2004	2005	2006	Total	2004	2005	2006	Total
AVEIRO	292384	254789	219278	<b>766451</b>	139962	145165	145166	<b>430293</b>
BEJA	157050	134692	91300	<b>383042</b>	99733	104031	104031	<b>307795</b>
BRAGA	241225	182649	111982	<b>535856</b>	163606	169975	169976	<b>503557</b>
BRAGANÇA	111713	94710	59149	<b>265572</b>	94019	98043	98043	<b>290105</b>
C. BRANCO	98782	124804	127441	<b>351027</b>	89786	93544	93543	<b>276873</b>
COIMBRA	170650	231777	170837	<b>573264</b>	111577	64772	115881	<b>292230</b>
ÉVORA	99403	151890	105698	<b>356991</b>	82110	85657	85657	<b>253424</b>
FARO	241310	262267	171860	<b>675437</b>	102346	106228	106228	<b>314802</b>
GUARDA	75425	103284	68773	<b>247482</b>	98348	102508	102508	<b>303364</b>
LEIRIA	147055	120171	92836	<b>360062</b>	101825	105648	105648	<b>313121</b>
LISBOA	838789	1169517	766367	<b>2774673</b>	256653	265889	265889	<b>788431</b>
PORTALEGRE	70441	85972	55625	<b>212038</b>	75268	78575	78575	<b>232418</b>
PORTO	862479	1202378	541989	<b>2606846</b>	241612	250579	250579	<b>742770</b>
SANTARÉM	180515	233430	150079	<b>564024</b>	132429	137697	137697	<b>407823</b>
SETÚBAL	365270	219963	192576	<b>777809</b>	118674	123291	123291	<b>365256</b>
VIANA	77995	54771	35442	<b>168208</b>	83209	86493	86492	<b>256194</b>
VILA REAL	109819	106341	61401	<b>277561</b>	97168	101159	101160	<b>299487</b>
VISEU	128707	125731	77126	<b>331564</b>	147623	153479	153480	<b>454582</b>
<b>CONTINENTE</b>	<b>5551878</b>	<b>6245164</b>	<b>4435245</b>	<b>16232287</b>	<b>179777</b>	<b>2272733</b>	<b>2323844</b>	<b>4776354</b>

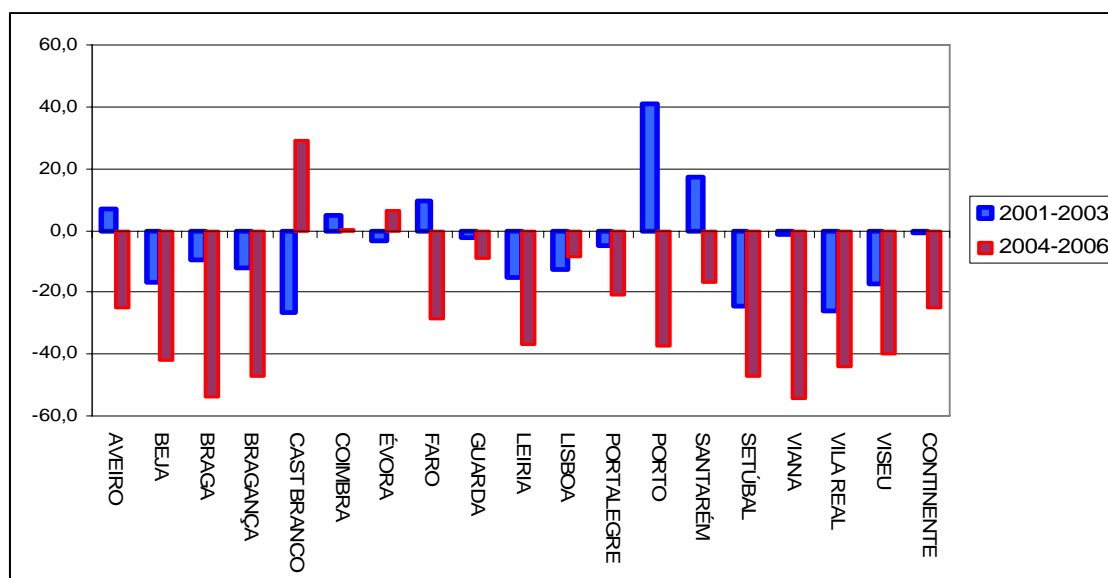
Fonte: Elaboração própria, com base em dados do Ministério das Finanças

Os gráficos 3 e 4 demonstram uma grande desigualdade na distribuição total dos fundos para os distritos, por parte da Administração Central, desigualdade que é maior para os fundos condicionados. Nos últimos três anos, Lisboa e Porto distanciam-se dos outros distritos, com mais de 6 800 milhões de euros, o dobro do que recebem juntos Setúbal, Braga e Aveiro. No fim da lista estão Bragança, Évora, Guarda, Portalegre, Viana do Castelo e Vila Real, com cerca de 3 160 milhões de euros, no total.

Neste período, o PIDDAC é demasiado generoso com os distritos mais desenvolvidos do país, Lisboa e Porto, castigando energicamente os distritos do interior, já de si menos desenvolvidos: Portalegre, Guarda, Vila Real e Bragança.

De 2001 a 2003, incrementaram os seus pressupostos os distritos de Aveiro, Coimbra, Faro, Porto, e Santarém e os distritos menos desenvolvidos do interior viram baixar as suas pequenas verbas, de acordo com o gráfico 3. De 2004 para 2006, só Castelo Branco, Coimbra e Évora aumentaram as verbas.

**GRÁFICO 3 – CRESCIMENTO DOS PRESSUPOSTOS DO PIDDAC, POR DISTRITO.**



Fonte: Elaboração própria, com base em dados do Ministério das Finanças

Os números reflectem a não existência de justiça na afectação dos recursos, mas sim critérios de eficiência e de uma maior capacidade de pressão por parte das regiões mais desenvolvidas e que representam mais votos. Como se pode ver no quadro 7, cerca de 40% das verbas são distribuídas de uma maneira quase igual por Lisboa e Porto; em segundo plano estão Setúbal, Braga e Aveiro, com um total de 20%; Guarda, Bragança, Portalegre, Viana do Castelo e Vila Real não ultrapassam os 10%.

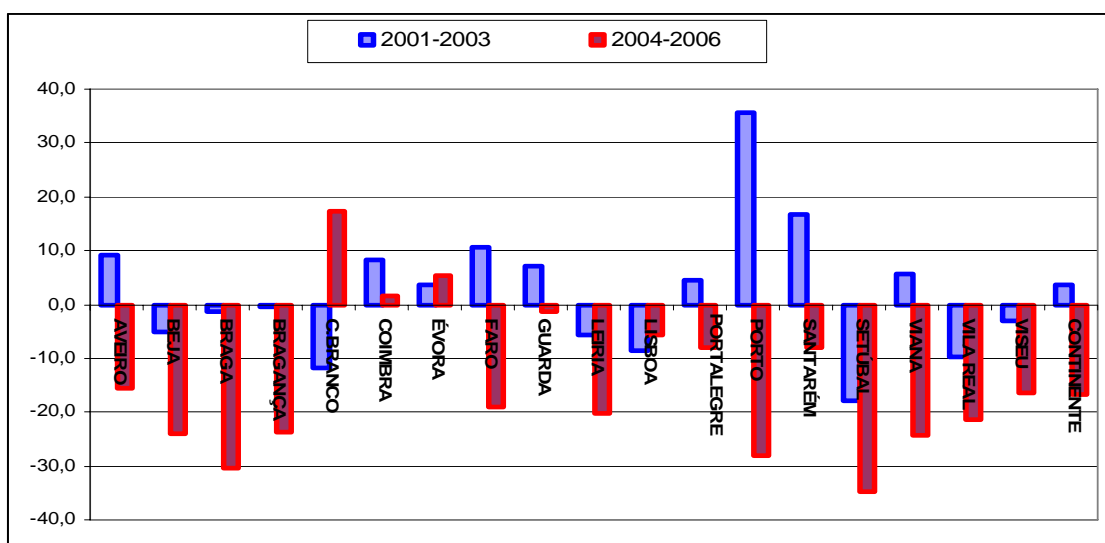
## QUADRO 7 – OS GASTOS, POR DISTRITOS, ENTRE 2001 E 2006

	Gastos						Total
	2001	2002	2003	2004	2005	2006	
AVEIRO	403395	417071	439940	432346	399954	364444	2457150
BEJA	241655	279046	229180	256783	238723	195331	1440718
BRAGA	420910	511751	415901	404831	352624	281958	2387975
BRAGANÇA	196741	212582	196023	205732	192753	157192	1161023
CAST BRANCO	219227	232126	193700	188568	218348	220984	1272953
COIMBRA	291879	322766	316489	282227	296549	286718	1796628
ÉVORA	199908	212145	207349	181513	237547	191355	1229817
FARO	327633	430064	362219	343656	368495	278088	2110155
GUARDA	173192	190558	185764	173773	205792	171281	1100360
LEIRIA	272364	246414	257215	248880	225819	198484	1449176
LISBOA	1295415	1475050	1183808	1095442	1435406	1032256	7517377
PORTALEGRE	150995	162179	157932	145709	164547	134200	915562
PORTO	1045513	1250230	1418916	1104091	1452957	792568	7064275
SANTARÉM	318074	323494	371638	312944	371127	287776	1985053
SETÚBAL	576257	475477	473789	483944	343254	315867	2668588
VIANA	179460	196740	189466	161204	141264	121934	990068
VILA REAL	212910	186759	192020	206987	207500	162561	1168737
VISEU	287467	305688	278902	276330	279210	230606	1658203
<b>CONTINENTE</b>	<b>6812995</b>	<b>7430140</b>	<b>7070251</b>	<b>6504960</b>	<b>7131869</b>	<b>5423603</b>	<b>40373818</b>

Fonte: Elaboração própria, com base em dados do Ministério das Finanças

Pode concluir-se que se 2001 para 2003 aumentaram as verbas da administração central para muitas autarquias do país, de 2004 para 2006 se verifica um decréscimo global das verbas transferidas, com as exceções de Castelo Branco, Coimbra e Évora. Esta restrição na distribuição dos fundos é fruto da crise orçamental que afecta o país.

## GRÁFICO 4 – CRESCIMENTO DOS GASTOS, EM 2001-2003 E 2004-2005.



Fonte: Elaboração própria, com base em dados do Ministério das Finanças

Outro aspecto a registar é a situação desfavorável dos distritos do interior, que tendo os mais baixos valores de recursos ainda apresentam taxas de crescimento negativas neste período. Nos últimos seis anos (2001-2006), verificamos uma diminuição de 20%, nos fundos, sendo os menos prejudicados pela crise os distritos de Aveiro, Castelo Branco, Coimbra, Évora, Guarda e Santarém.

### 3.2. OS INGRESSOS REGIONALIZADOS

Depois de tratar os gastos (fundos municipais) ao nível de distrito, vamos agora fazer o mesmo relativamente aos ingressos (impostos recolhidos pelo Estado). O tratamento regional dos mesmos obriga a que (por limitações provenientes do sistema estatístico português) apenas nos referiremos aos dois impostos directos mais importantes: IRS e IRC. O quadro 8 mostra-nos uma grande concentração dos ingressos em Lisboa e Porto. Lisboa supera os 4 milhões de euros, enquanto que o Porto está próximo dos 1,3 milhões. Se compararmos estas verbas com as que resultam da recolha nos distritos menos desenvolvidos, concluímos que é grande a diferença entre a riqueza criada nuns e noutros. Bragança não cria mais que 53 milhões de euros. Os distritos do interior apresentam valores pouco mais elevados que os de Bragança.

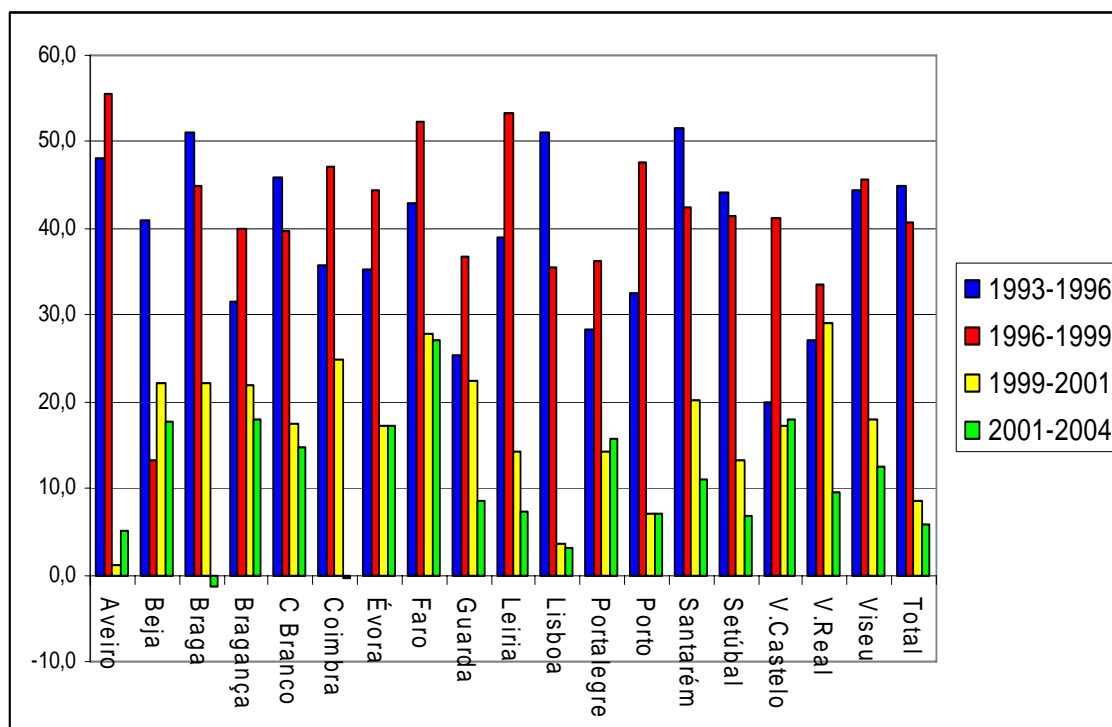
**QUADRO 8 – MONTANTE E CRESCIMENTO DOS INGRESSOS NO PERÍODO 1993-2001.**

Ingressos (mil euros)	1993	1996	1999	2001	93-96	96-99	99-01
Aveiro	184201	272971	424748	429898	48,2	55,6	1,2
Beja	29374	41390	46879	57313	40,9	13,3	22,3
Braga	146367	221184	320682	391955	51,1	45,0	22,2
Bragança	23899	31426	43985	53591	31,5	40,0	21,8
Castelo Branco	39250	57262	80063	93951	45,9	39,8	17,3
Coimbra	142656	193538	284839	355747	35,7	47,2	24,9
Évora	40941	55332	79840	93541	35,1	44,3	17,2
Faro	86731	124031	188960	241551	43,0	52,3	27,8
Guarda	30726	38498	52628	64354	25,3	36,7	22,3
Leiria	109561	152293	233330	266399	39,0	53,2	14,2
Lisboa	1947935	2942683	3988921	4129131	51,1	35,6	3,5
Portalegre	28556	36643	49944	57105	28,3	36,3	14,3
Porto	631728	837056	1236344	1324538	32,5	47,7	7,1
Santarém	97924	148437	211277	253901	51,6	42,3	20,2
Setúbal	276035	398081	563042	637277	44,2	41,4	13,2
Viana Castelo	42837	51331	72419	84842	19,8	41,1	17,2
Vila Real	36717	46693	62322	80416	27,2	33,5	29,0
Viseu	62584	90440	131671	155297	44,5	45,6	17,9
<b>Total</b>	<b>3958022</b>	<b>5739289</b>	<b>8071894</b>	<b>8770807</b>	<b>45,0</b>	<b>40,6</b>	<b>8,7</b>

Fonte: Elaboração própria, com base em dados do Ministério das Finanças

O crescimento dos ingressos no país, de 1993 para 1996 foi de 45%, bastante maior que o crescimento dos gastos. No triénio seguinte as alterações não foram significativas, mas a partir de 1999 os ingressos viram diminuir muito a sua taxa de crescimento, principalmente de 2001 para 2004 (5,7%).

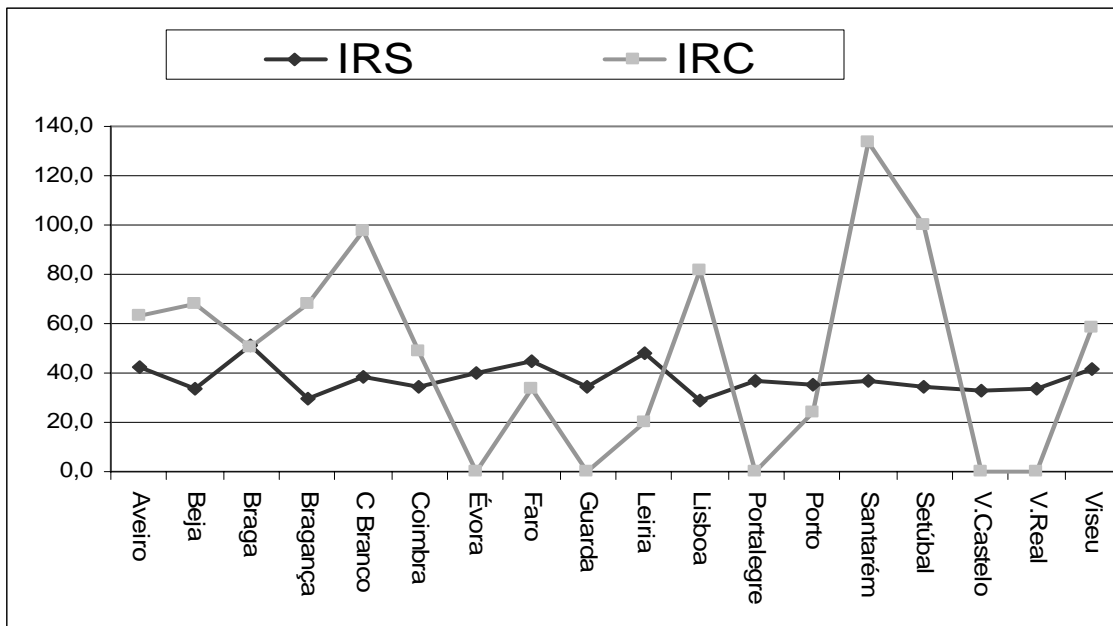
**GRÁFICO 5 – CRESCIMENTO DOS INGRESSOS, POR DISTRITOS.**



Fonte: Elaboração própria, com base em dados do Ministério das Finanças

Uma análise separada dos dois tipos de ingressos permite verificar algumas diferenças territoriais: no período 1993-1996 a taxa de crescimento do IRS é mais baixa que a do IRC e também mais homogénea. O IRC apresenta um crescimento médio anual de 22,8%, com valores muito díspares entre os vários distritos: de crescimentos reduzidos em distritos como Beja, Viana e Vila Real, a crescimentos elevados nos distritos de Coimbra, Santarém e Bragança.

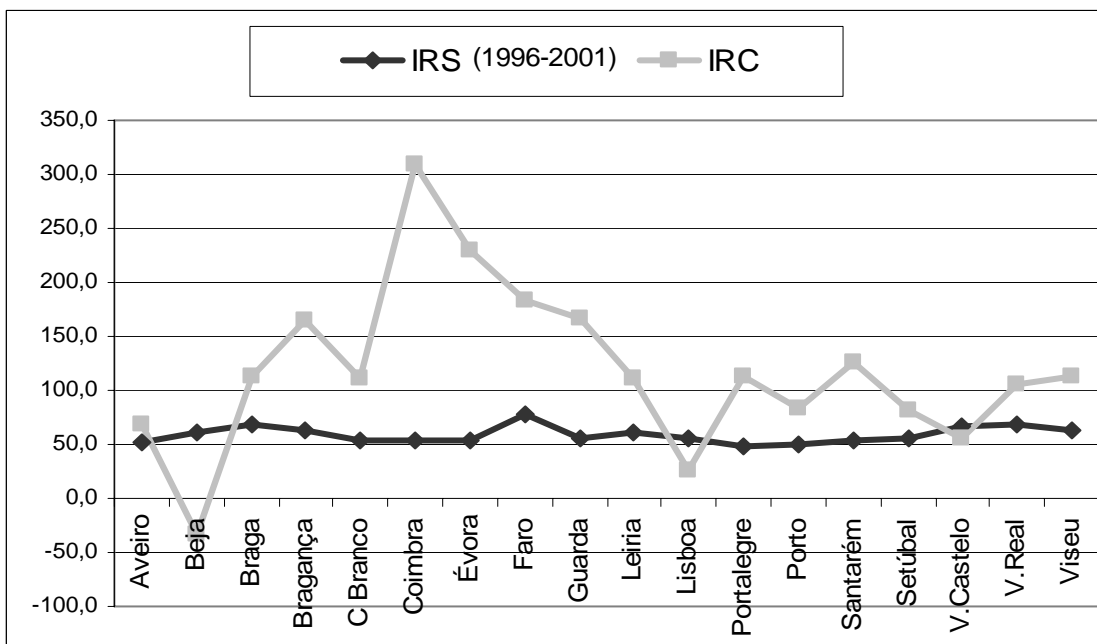
**GRÁFICO 6 – CRESCIMENTOS DO IRS E DO IRC, NO PERÍODO 1993-96.**



Fonte: Elaboração própria, com base em dados do Ministério das Finanças

Entre 1996 y 2001, a estrutura do crescimento dos impostos altera-se. Em termos médios o crescimento anual do IRS no país é de 11% e o do IRC de 9,3%, verificando-se pois uma grande diminuição no crescimento do IRC, relativamente ao período anterior.

**GRÁFICO 7 – CRESCIMENTO DO IRS E DO IRC, NO PERÍODO 1996-2001.**

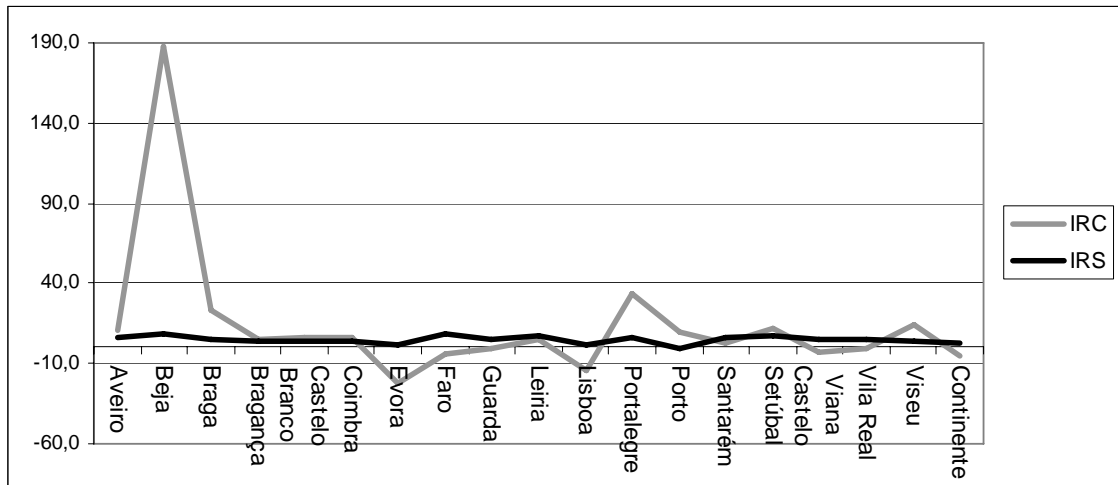


Fonte: Elaboração própria, com base em dados do Ministério das Finanças



Esta evolução descendente acentua-se nos anos 2000, tendo o IRC decrescido 5,2% e o IRS aumentado apenas 3%. Beja e Portalegre são as exceções, perfeitamente justificadas pelos baixos valores anteriores.

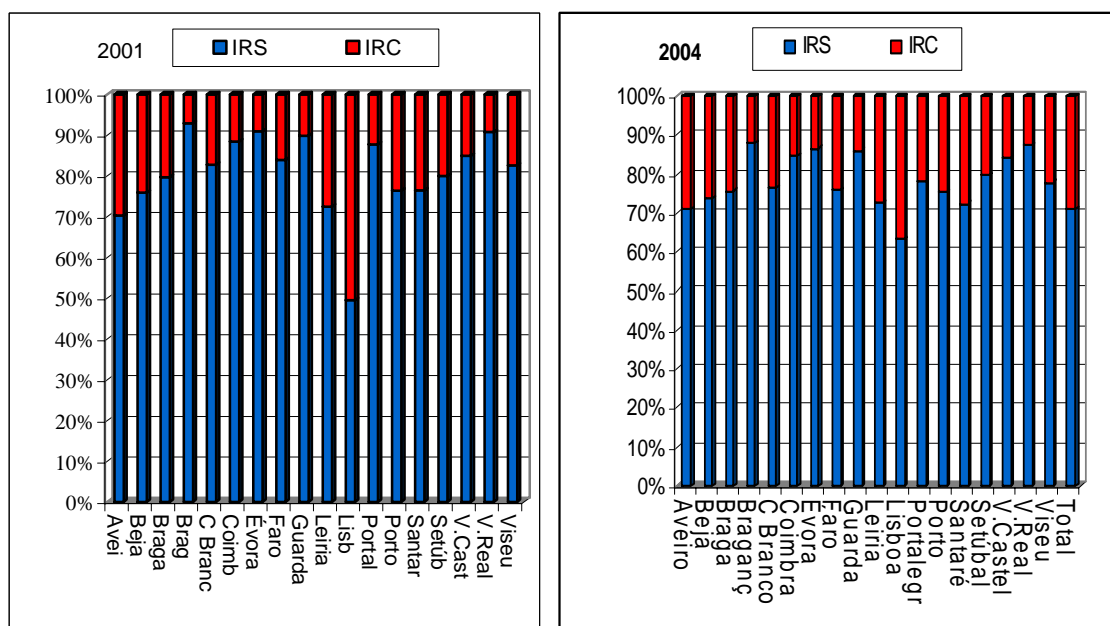
**GRÁFICO 8 – CRESCIMENTO DO IRS E DO IRC, DE 2003 PARA 2004.**



Fonte: Elaboração própria, com base em dados do Ministério das Finanças

Independentemente do crescimento dos ingressos interessa analisar a sua estrutura e os seus montantes. As verbas recolhidas através do IRS representam uma maioria considerável nas receitas fiscais do Estado. Na maioria dos distritos o IRS representa perto de 80% do total, à excepção de Lisboa, Leiria, Aveiro, Porto, Braga e Setúbal, os distritos mais industrializados.

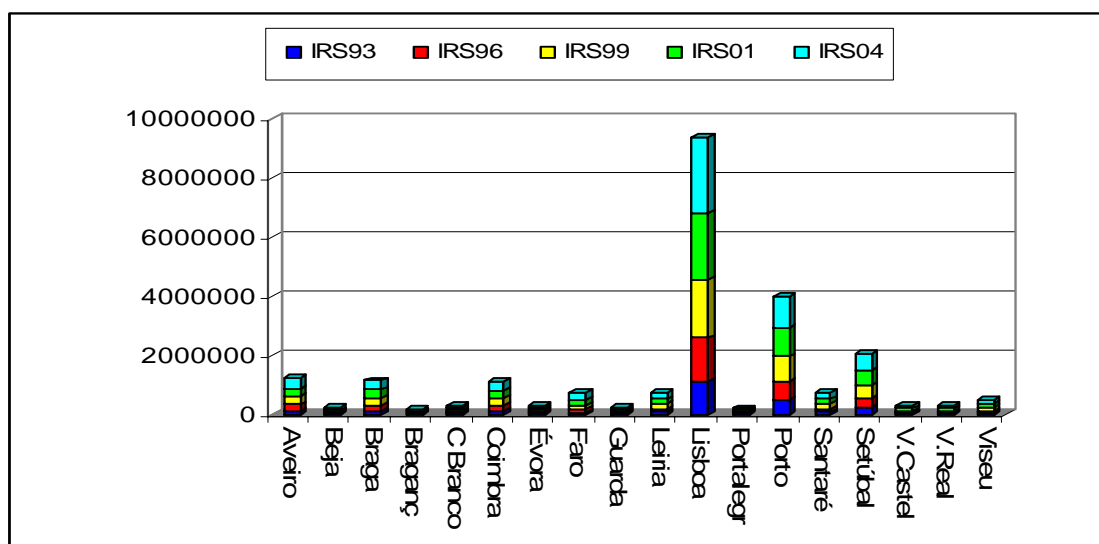
**GRÁFICO 9 – ESTRUTURA DOS INGRESSOS, EM 2001 E 2004**



Fonte: Elaboração própria, com base em dados do Ministério das Finanças

Os distritos que maiores quantidades de ingressos proporcionam ao Estado são Lisboa, Porto, Setúbal, Aveiro, Braga e Coimbra, os mais povoados, os mais industrializados e os mais desenvolvidos. As verbas de IRS cobradas em Lisboa são 2,2 vezes superiores às do Porto e estas duas vezes as de Setúbal.

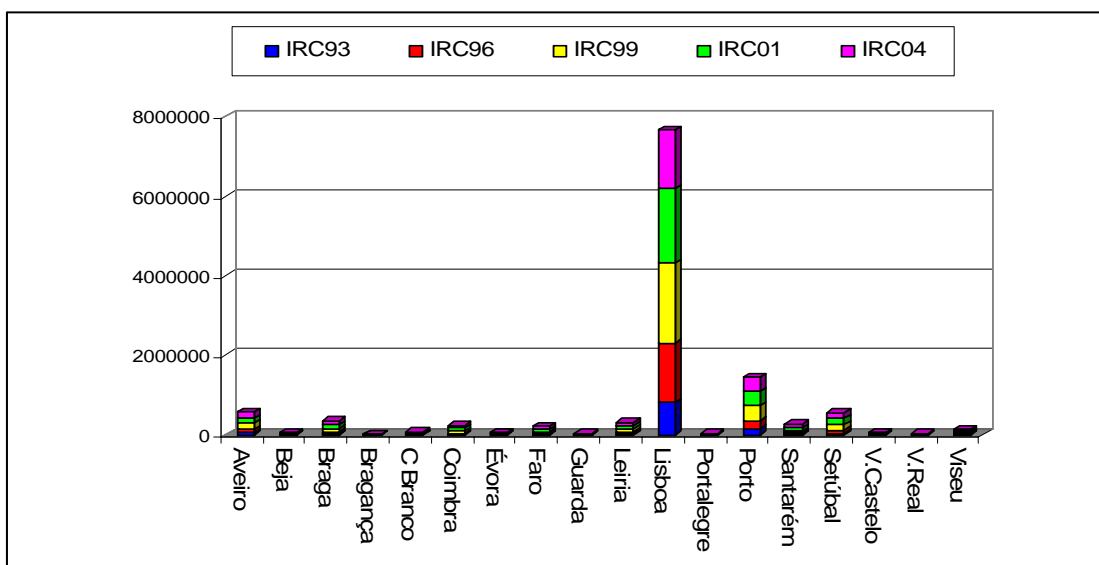
**GRÁFICO 10 – VERBAS DO IRS, POR DISTRITOS (10<sup>3</sup> EUROS)**



Fonte: Elaboração própria, com base em dados do Ministério das Finanças

As disparidades de verbas aumentam quando falamos do IRC. Há um grande destaque de Lisboa, uma segunda linha distante das verbas da capital e dos restantes distritos, composta por Porto, Setúbal, Aveiro, Braga, Santarém y Leiria.

**GRÁFICO 11 – VERBAS DO IRC, POR DISTRITOS (10<sup>3</sup> EUROS)**

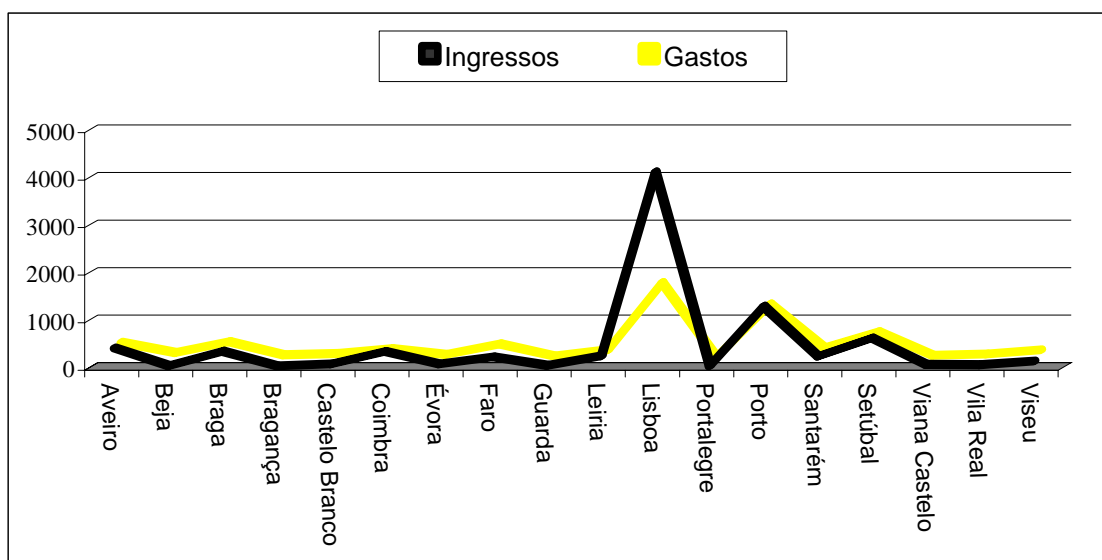


Fonte: Elaboração própria, com base em dados do Ministério das Finanças

### 3.3. DISTRIBUIÇÃO RELATIVA DOS INGRESSOS E DOS GASTOS, POR DISTRITOS

Analisados os gastos e os ingressos, é importante relacioná-los de modo a ver a sua importância relativa nos distritos. O gráfico 12 mostra-nos que, em termos de ingressos, Lisboa está muito distante dos outros distritos do continente, sendo cerca de 4 vezes superiores aos do Porto, segundo distrito contribuinte. Já no que respeita aos gastos, os valores de ambos são semelhantes, distanciando-se dos restantes. De realçar, pela negativa, a existência de um grupo de distritos, quase todos do interior, que apresentam valores insignificantes, tanto para os ingressos como para os gastos: Bragança, Beja, Castelo Branco, Évora, Guarda, Portalegre, Viana do Castelo e Vila Real.

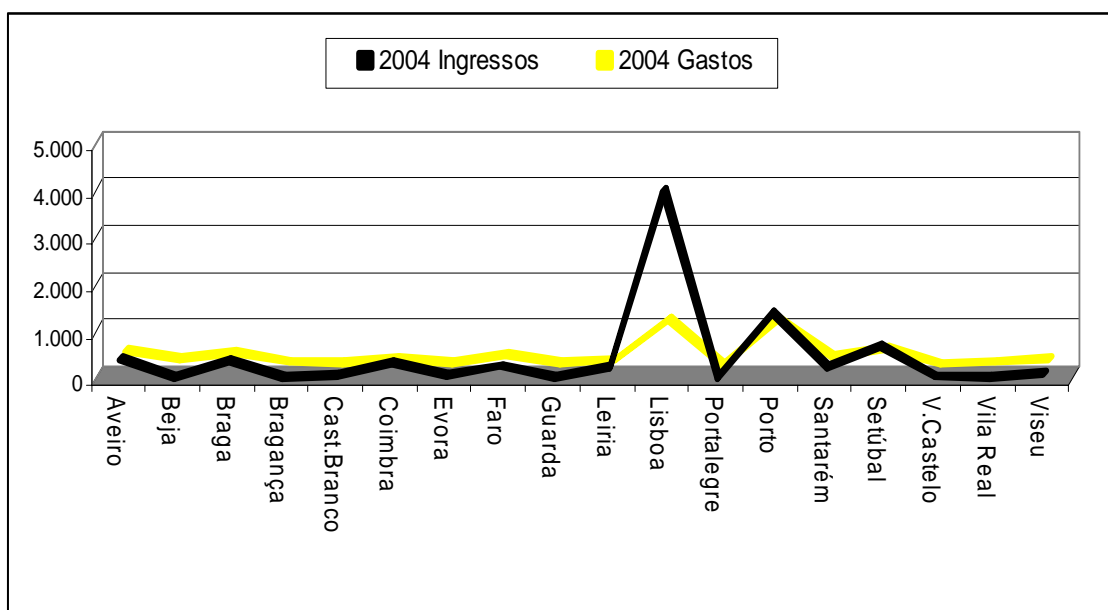
**GRÁFICO 12 – INGRESSOS E GASTOS POR DISTRITO, EM 2001 (10<sup>6</sup> EUROS).**



Fonte: Elaboração própria, com base em dados do Ministério das Finanças

A situação, em 2004, não é muito diferente. Mantém-se a estrutura dos distritos e os valores dos gastos e ingressos não se alteram significativamente.

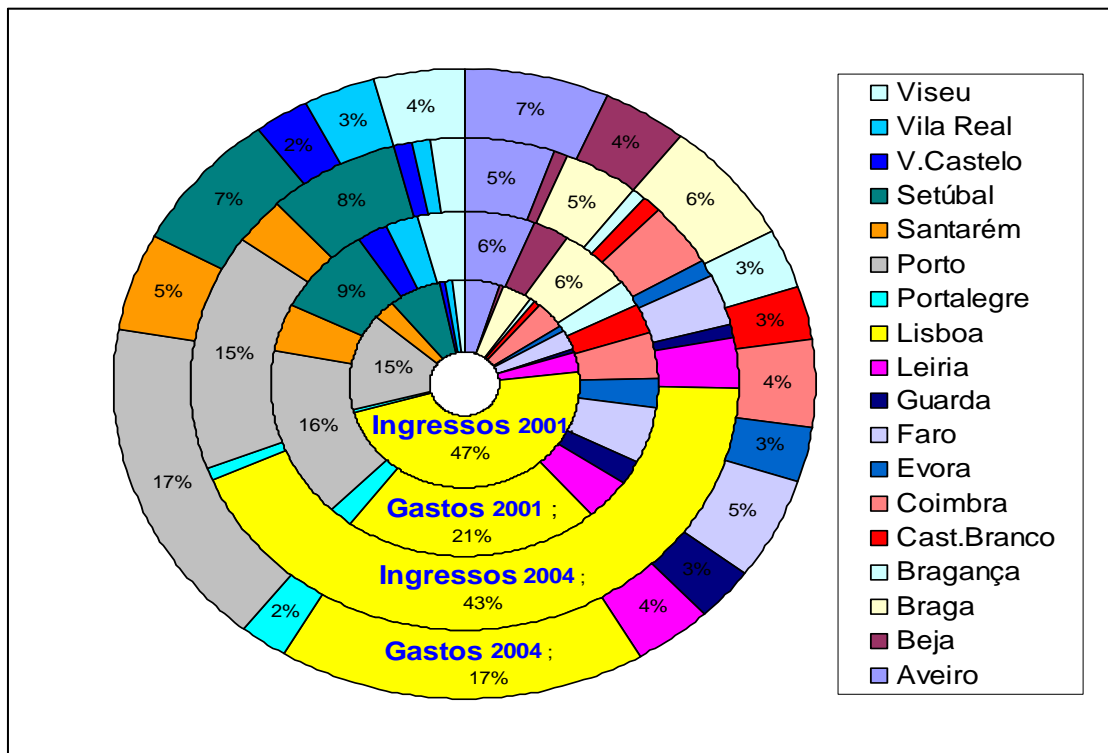
**GRÁFICO 13 – INGRESSOS E GASTOS POR DISTRITOS, EM 2004 (10<sup>6</sup> EUROS).**



Fonte: Elaboração própria, com base em dados do Ministério das Finanças

O distrito de Lisboa é responsável por 47% dos ingressos e 21% dos gastos. No Porto, os valores de ingressos e gastos são semelhantes. Os outros distritos têm participações menores tanto em ingressos como em gastos.

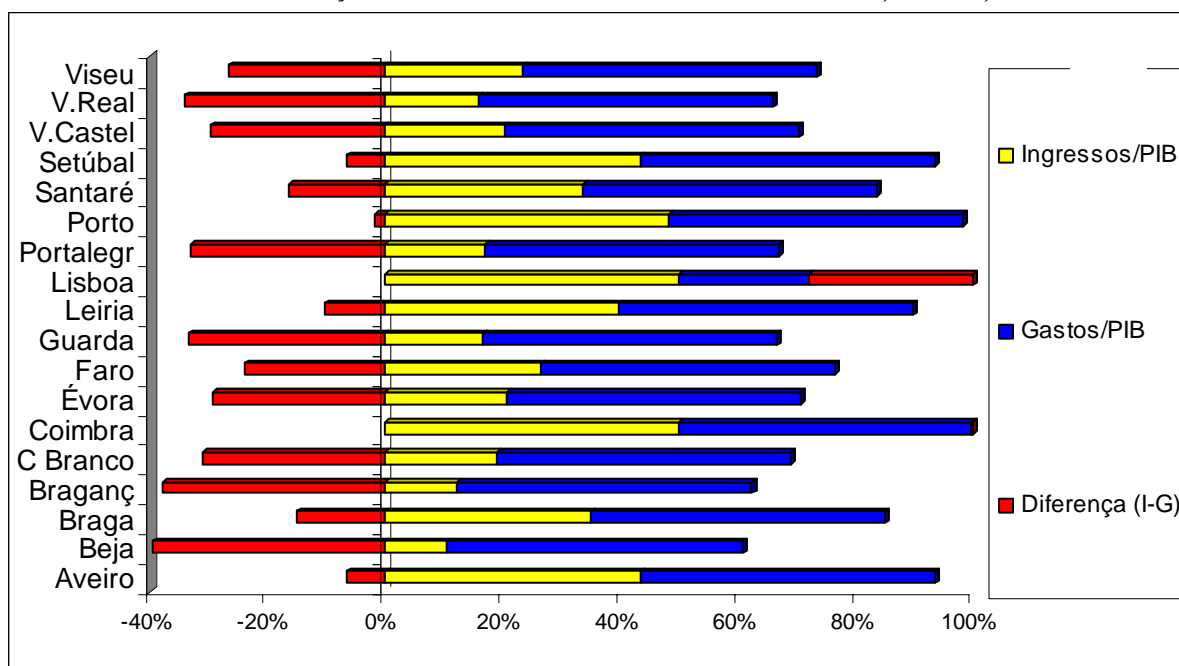
**GRÁFICO 14 – DISTRIBUIÇÃO RELATIVA DOS INGRESSOS E GASTOS, EM 2001 E 2004.**



Fonte: Elaboração própria, com base em dados do Ministério das Finanças

No gráfico 15 pode ver-se a relação entre a participação relativa dos distritos nos ingressos fiscais e n PIB e igual relação entre os gastos e o PIB. Os valores negativos referem-se a distritos subsidiados e os positivos a distritos contributivos. Entre os mais subsidiados estão os distritos do interior Beja, Bragança, Castelo Branco, Évora, Guarda, Portalegre y Vila Real e nos contributivos temos só Lisboa.

**GRÁFICO 15 – DISTRIBUIÇÃO RELATIVA DOS INGRESSOS E GASTOS, NO PIB, EM 2001.**



Fonte: Elaboração própria, com base em dados do Ministério das Finanças

A política fiscal considerar-se-ia neutra se as diferenças entre os ingressos e os gastos fossem nulas. Em termos teóricos, uma vez que isso não acontece poder-se-ia dizer que a política fiscal portuguesa tem um carácter distributivo. No entanto, conhecidas as diferenças de desenvolvimento se justificaria a não neutralidade de um modo mais acentuada, que respondesse ao princípio da solidariedade plenamente justificável no nosso país.

Embora com valores muito baixos em termos de gastos, os distritos menos desenvolvidos apresentam gastos per capita consideráveis, devido principalmente à sua população diminuta. Sendo a média do continente português de 815 euros, Bragança recebe 1366 e Vila Real 995. Contudo, Lisboa o distrito mais desenvolvido do país está na média nacional.

**QUADRO 9 – GASTOS PER CAPITA, POR DISTRITOS, EM 2001.**

	População	Gastos	Gastos per capita (euros)	% em relação à média
Aveiro	713575	467595	655,3	80,4
Beja	161211	251055	1557,3	191,1
Braga	831366	480710	578,2	70,9
Bragança	148883	203441	1366,5	167,7
Castelo Branco	208063	233427	1121,9	137,7
Coimbra	441204	334079	757,2	92,9
Évora	173654	213209	1227,8	150,7
Faro	395218	432233	1093,7	134,2
Guarda	179961	181793	1010,2	124,0
Leiria	459426	315464	686,6	84,3
Lisboa	2136013	1722315	806,3	98,9
Portalegre	127018	157996	1243,9	152,6
Porto	1781836	1276412	716,3	87,9
Santarém	454527	355574	782,3	96,0
Setúbal	788459	689957	875,1	107,4
Viana Castelo	250275	195560	781,4	95,9
Vila Real	223729	222710	995,4	122,1
Viseu	394925	309666	784,1	96,2
<b>Total</b>	<b>10356116</b>	<b>8243033</b>	<b>815,0</b>	<b>100,0</b>

Fonte: Elaboração própria, com base em dados do Ministério das Finanças

#### 4. TRÁS-OS-MONTES E ALTO DOURO NO CONTEXTO DA REGIÃO NORTE DE PORTUGAL

Consideramos, na nossa análise que Trás-os-Montes e Alto Douro, que passaremos a designar por TMAD, corresponde às Nut's III Alto Trás-os-Montes e Douro. O quadro 10 mostra os impostos de que o Estado abre mão para as autarquias das nut's III da RN

**QUADRO 10 – IMPOSTOS RECEBIDOS PELAS AUTARQUIAS, EM 2002 E 2003**

	2002 (10 <sup>3</sup> Euros)				2003 (10 <sup>3</sup> Euros)			
	IMT	IMI	Imp.Veíc	Total	IMT	IMI	Imp.Veíc	Total
<b>Minho-Lima</b>	6200	8600	1300	<b>16100</b>	7165	11357	2018	<b>20540</b>
<b>Cávado</b>	14100	13000	2400	<b>29500</b>	18083	20955	4180	<b>43218</b>
<b>Ave</b>	17100	16700	3000	<b>36800</b>	13343	18801	3358	<b>35502</b>
<b>Grande Porto</b>	102300	88100	10400	<b>200800</b>	81552	120035	13858	<b>215444</b>
<b>Tâmega</b>	14300	13300	2600	<b>30200</b>	13808	19642	3643	<b>37093</b>
<b>ED Vouga</b>	10900	10800	1800	<b>23500</b>	9339	13834	2462	<b>25635</b>
<b>Douro</b>	5500	4600	1000	<b>11100</b>	4598	5602	1387	<b>11587</b>
<b>ATM</b>	3900	4600	1000	<b>9500</b>	3972	5986	1419	<b>11376</b>
<b>Norte</b>	<b>174300</b>	<b>159700</b>	<b>23500</b>	<b>357500</b>	<b>151860</b>	<b>216211</b>	<b>32324</b>	<b>400395</b>

Fonte: Elaboração própria, com base em dados do Ministério das Finanças

#### 4.1. AS TRANSFERÊNCIAS DO ESTADO PARA AS AUTARQUIAS DA RN, POR NUT'S III.

Os valores baixos dos impostos recebidos por praticamente todas as nut's, mas especialmente de TMAD, são insuficientes para colmatar as necessidades dos municípios. A exceção é o Grande Porto, nut mais desenvolvida da RN, que apresenta uma receita fiscal maior que as verbas das transferências (fundos não condicionados). Aliás, o Grande Porto recebe mais de 60% dos impostos recebidos na RN, enquanto que TMAD recebe apenas 6,1%.

Seria de admitir que, face a estas circunstâncias, o Estado reforçasse as verbas das transferências para as regiões menos desenvolvidas, no sentido de reduzir as diferenças apresentadas.

**QUADRO 11– TRANSFERÊNCIAS DA ADMINISTRAÇÃO CENTRAL PARA OS MUNICÍPIOS, POR NUT'S III (10<sup>3</sup> EUROS).**

NUT	2001			2002			2003		
	FGM+FCM+FBM	FFF	Total Fundos	FGM+FCM+FBM	FFF	Total Fundos	FGM+FCM+FBM	FFF	Total Fundos
Minho-Lima	63714	5559	69273	71331	6677	78008	73813	6923	80736
Cávado	57738	5277	63015	64531	6381	70912	66826	6619	73445
Ave	72503	6152	78655	80989	7061	88050	83694	5289	88983
G.Porto	107539	10266	117805	117252	11218	128470	121012	11622	132634
Tâmega	104727	8224	112951	117419	9240	126659	121380	9576	130956
E D Vouga	38396	3302	41698	42822	3592	46414	46673	3718	50391
Douro	82059	6510	88569	92982	7270	100252	96774	7531	104305
ATM	92568	7921	100489	104557	9138	113695	108483	9474	117957
<b>Região Norte</b>	<b>619244</b>	<b>53209</b>	<b>672453</b>	<b>691883</b>	<b>60577</b>	<b>752460</b>	<b>718655</b>	<b>60752</b>	<b>779407</b>

NUT	2004			2005			2006		
	FGM+FCM+FBM	FFF	Total	FGM+FCM+FBM	FFF	Total	FGM+FCM+FBM	FFF	Total
Minho-Lima	76078	7131	83209	69589	7403	76992	79089	7403	86492
Cávado	68793	6822	75615	71433	7132	78565	68041	7132	75173
Ave	86151	7548	93699	89426	8004	97430	89427	5428	94855
GPorto	124082	11969	136051	128145	12562	140707	129845	12565	142410
Tâmega	123685	9869	133554	125112	9950	135062	127093	10302	137395
EDVouga	45465	3824	49289	47158	3990	51148	47338	3703	51041
Douro	103323	7548	110871	103982	8046	112028	103319	8046	111365
ATM	111890	9693	121583	116380	10270	126650	117114	10270	127384
<b>Região Norte</b>	<b>739467</b>	<b>64404</b>	<b>803871</b>	<b>751225</b>	<b>67357</b>	<b>818582</b>	<b>682177</b>	<b>57446</b>	<b>739623</b>

Fonte: Elaboração própria, com base em dados do Ministério das Finanças

Os dados do quadro11 mostram uma estagnação das verbas dos vários fundos, nos primeiros anos da década de 2000 e mesmo uma diminuição de 2005 para 2006.

Relativamente às verbas do PIDDAC a situação é idêntica, ambas fruto da crise ornamental do país. No entanto, a ausência de critérios na distribuição destas últimas, origina uma concentração das mesmas no Grande Porto, que recebeu 61% do PIDDAC da RN, em 2003, e 47%, em 2006, como mostra o quadro 12.

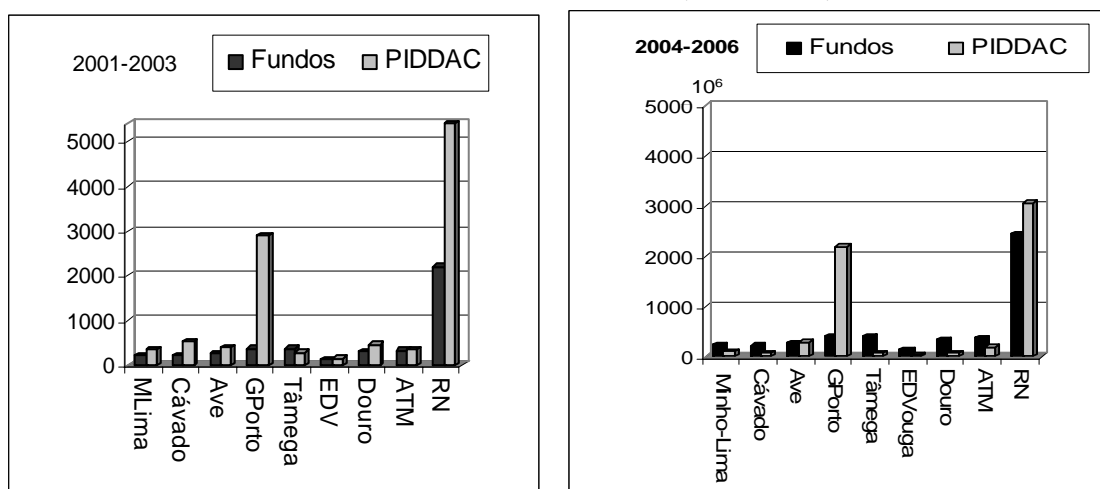
**QUADRO 12 – EVOLUÇÃO DAS VERBAS DO PIDDAC, (10<sup>3</sup> EUROS)**

	2001	2002	2003	2003-2001 Var %	2004	2005	2006	2006- 2004 Var %
<b>Minho-Lima</b>	110226	118734	108730	-1,4	57197	36740	23167	-59,5
<b>Cávado</b>	173534	208642	141499	-18,5	34203	26644	23190	-32,2
<b>Ave</b>	129881	148888	115407	-11,1	133491	105282	48323	-63,8
<b>Grande Porto</b>	787874	971540	1148814	45,8	716185	1032868	453316	-36,7
<b>Tâmega</b>	98825	108347	71131	-28,0	28105	17408	28525	1,5
<b>EDouro Vouga</b>	59150	39589	51224	-13,4	13869	17127	4277	-69,2
<b>Douro</b>	173857	142390	147334	-15,3	25289	24562	17967	-29,0
<b>ATM</b>	107879	136921	99402	-7,9	73996	73043	49266	-33,4
<b>Região Norte</b>	<b>1641225</b>	<b>1875051</b>	<b>1883539</b>	<b>14,8</b>	<b>1553815</b>	<b>1785483</b>	<b>962804</b>	<b>-38,0</b>

Fonte: Elaboração própria, com base em dados do Ministério das Finanças

Por outro lado, a importância que as verbas do PIDDAC têm no total de transferências da Administração Central é muito grande. Na RN entre 2001 e 2003 o PIDDAC é duas vezes e meia os fundos não condicionados, sendo evidente a posição privilegiada do Grande Porto. Entre 2004 e 2006 as transferências totais diminuem, mas as verbas do Grande Porto continuam a aumentar

**GRÁFICO 16 – TOTAL DE FUNDOS NÃO CONDICIONADOS E PIDDAC, POR NUT'S III, NO PERÍODO 2001-2003 E 2004-2006 (10<sup>6</sup> EUROS).**

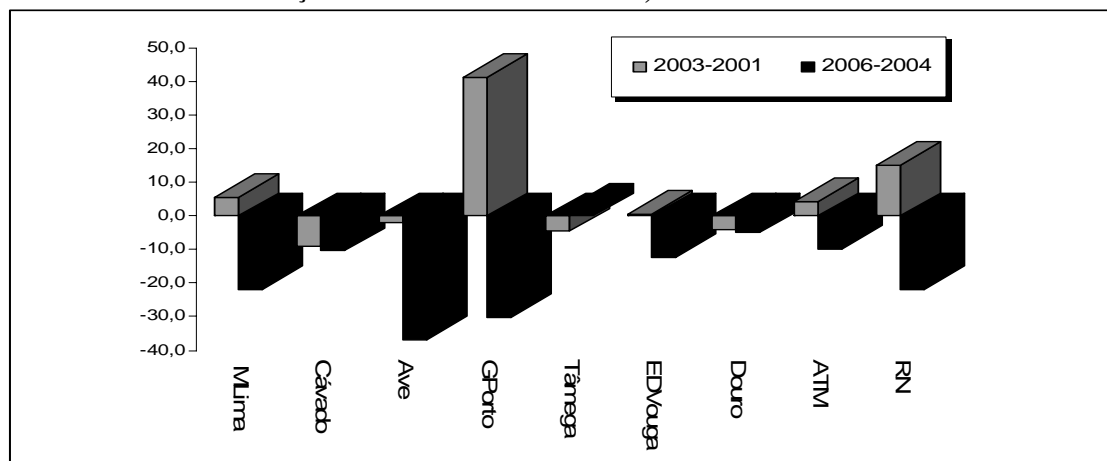


Fonte: Elaboração própria, com base em dados do Ministério das Finanças



Parece que só o Grande Porto não foi afectado pela crise ornamental uma vez que aumentaram os seus fundos tanto em 2002 como em 2003, recebendo mais de 45% das verbas do PIDDAC da RN, quando regiões com baixos níveis de desenvolvimento, como TMAD, Minho/Lima e Tâmega vêm diminuir as suas verbas.

**GRÁFICO 17 – EVOLUÇÃO DAS TRANSFERÊNCIAS, NA RN.**



Fonte: Elaboração própria, com base em dados do Ministério das Finanças

#### 4.2. OS INGRESSOS REGIONAIS, POR NUT'S III

A importância que o IRS tem, no conjunto das nut's da RN, é consideravelmente superior à do IRC. Em 1996, do total de ingressos 78% eram receitas de IRS tendo diminuído um pouco o seu peso, em 2001. O IRC tem um peso maior nas nut's mais desenvolvidas, com maior actividade empresarial. Em 2001, Grande Porto (27%), Entre Douro e Vouga (33,8%), Ave (32,7%) e Tâmega (27,7%) superam as regiões com menor actividade empresarial: Alto Trás-os-Montes (10,6%), Douro (13,6%) e Minho/Lima (14,9%).

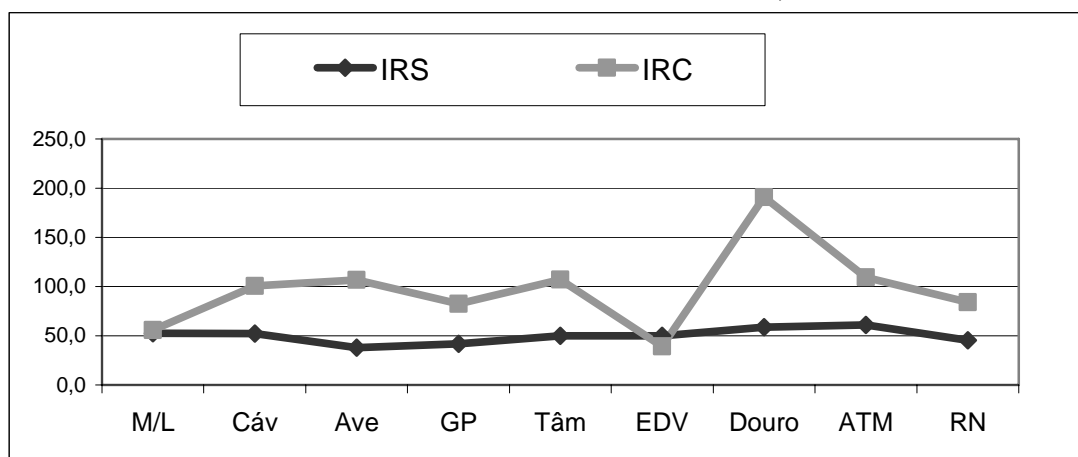
**QUADRO 13 – INGRESSOS REGIONAIS – 10<sup>3</sup> EUROS.**

NUT	1996			2001		
	IRS	IRC	TOTAL	IRS	IRC	TOTAL
<b>Minho-Lima</b>	45231	7750	52982	69005	12085	81090
<b>Cávado</b>	97979	19922	117901	149353	39991	189344
<b>Ave</b>	102701	33410	136111	141798	69050	210848
<b>Grande Porto</b>	596464	171115	767579	846929	312248	1159178
<b>Tâmega</b>	68891	19160	88050	103400	39681	143081
<b>Entre Douro Vouga</b>	62512	34326	96838	93794	47827	141622
<b>Douro</b>	42814	3683	46497	67939	10718	78657
<b>Alto Trás-os-Montes</b>	42197	3867	46064	67926	8105	76031
<b>Região Norte</b>	<b>1058789</b>	<b>293233</b>	<b>1352021</b>	<b>1540145</b>	<b>539706</b>	<b>2079851</b>

Fonte: Elaboração própria, com base em dados do Ministério das Finanças

Embora com recolha inferior, as receitas de IRC cresceram de 1996 para 2001 84%, contra apenas 45,5% do IRS. Alto Trás-os-Montes e Douro foram as nut's com maior taxa de crescimento de IRC, neste período.

**GRÁFICO 18 – CRESCIMENTO DO IRS E DO IRC POR NUT'S, NO PERÍODO 1996-2001.**



Fonte: Elaboração própria, com base em dados do Ministério das Finanças

#### 4.3. DISTRIBUIÇÃO RELATIVA DOS INGRESSOS E DOS GASTOS EM 2001

O Grande Porto contribui com mais de 55% para os ingressos provenientes da RN, fruto de uma actividade económica importante. Na cauda estão as nut's Minho/Lima, Douro e Alto Trás-os-Montes, com valores próximos dos 4%. Quanto aos gastos o Grande Porto tem 42% do total, tendo as nut's atrás mencionadas valores próximos dos 8%.

**QUADRO 14– DISTRIBUIÇÃO RELATIVA DOS INGRESSOS E DOS GASTOS, EM 2001 – (10<sup>3</sup>) EUROS**

RN	Ingressos	Gastos	Ingressos (%)	Gastos (%)	PIB (%)	Orden Ingressos	Orden Gastos	Orden PIB
<b>Minho-Lima</b>	81090	195599	3,9	7,4	5,3	6	7	6
<b>Cávado</b>	189344	266049	9,1	10,0	10,1	3	3	3
<b>Ave</b>	210848	245336	10,1	9,3	13,3	2	4	2
<b>Grande Porto</b>	1159178	1106479	55,7	41,8	44,5	1	1	1
<b>Tâmega</b>	143081	241976	6,9	9,1	9,3	4	5	4
<b>EDouro Vouga</b>	141622	124347	6,8	4,7	8,1	5	8	5
<b>Douro</b>	78657	273525	3,8	10,3	4,9	7	2	7
<b>Trás os Montes</b>	76031,4	217867	3,7	8,2	4,5	8	6	8
<b>Região Norte</b>	<b>2079851</b>	<b>2647679</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>			

Fonte: Elaboração própria, com base em dados do Ministério das Finanças

Quando relacionamos os ingressos e os gastos com o PIB, pretendemos eliminar o efeito do tamanho económico das regiões. Relativamente ao peso dos ingressos no PIB, o Grande Porto é quem mais acrescenta às receitas fiscais, sendo a única região acima da unidade. Quanto ao peso dos gastos no PIB, são as regiões menos desenvolvidas a apresentar valores mais elevados: 2,1 no Douro, 1,8 em Alto Trás-os-Montes.

**QUADRO 15 – BENEFÍCIOS DA POLÍTICA FISCAL, EM 2001**

	<b>Ingressos/PIB</b>	<b>Gastos/PIB</b>	<b>Diferença</b>
<b>Minho-Lima</b>	0,73	1,39	-0,66
<b>Cávado</b>	0,90	0,99	-0,09
<b>Ave</b>	0,76	0,70	0,06
<b>Grande Porto</b>	1,25	0,94	0,31
<b>Tâmega</b>	0,75	0,98	-0,24
<b>Entre Douro Vouga</b>	0,84	0,58	0,26
<b>Douro</b>	0,77	2,09	-1,32
<b>Alto Trás-os-Montes</b>	0,82	1,82	-1,00
<b>Região Norte</b>	1,00	1,00	0,00

Fonte: Elaboração própria, com base em dados do Ministério das Finanças

As diferenças entre os rácios Ingressos/PIB e Gastos/PIB mostram quais as regiões que presumivelmente serão beneficiadas pela política fiscal do Estado, as que apresentam valores negativos, e aquelas que tendo em conta os ingressos que originam e as transferências que recebem têm valores positivos, regiões presumivelmente contributivas. Se atendermos apenas a estes pressupostos, diremos que são beneficiadas todas as nut's à exceção de Grande Porto, Entre Douro e Vouga e Ave.

Atendendo aos valores per capita, são as regiões menos desenvolvidas que estão numa situação favorável, mas é de estranhar a situação do Grande Porto com gastos per capita acima da média da RN.

**QUADRO 16 – GASTOS PER CAPITA, EM 2001.**

	<b>População</b>	<b>Gastos (mil euros)</b>	<b>Gastos per capita (euros)</b>	<b>% em relação à média</b>
<b>Minho-Lima</b>	250273	195599	781,5	108,8
<b>Cávado</b>	393064	266049	676,9	94,3
<b>Ave</b>	509969	245336	481,1	67,0
<b>Grande Porto</b>	1260679	1106479	877,7	122,2
<b>Tâmega</b>	551301	241976	438,9	61,1
<b>Entre Douro Vouga</b>	276814	124347	449,2	62,6
<b>Douro</b>	221853	273525	1232,9	171,7
<b>Alto Trás-os-Montes</b>	223259	217867	975,9	135,9
<b>Região Norte</b>	3687212	2647679	718,1	100,0

Fonte: Elaboração própria, com base em dados do Ministério das Finanças

Relativamente aos ingressos per capita, a única região com um valor superior à média é o Grande Porto (920 euros per capita, ou seja, 163 % da média da RN).. Na cauda estão as regiões com menores índices de desenvolvimento, com valores percentuais relativamente à RN de: Tâmega (46 %), Minho / Lima (57,4 %), Alto Trás-os-Montes (60,4 %) e Douro (63 %).

**QUADRO 17- INGRESSOS PER CAPITA, EM 2001.**

	<b>População</b>	<b>Ingressos (Mil euros)</b>	<b>Ingressos per capita (euros)</b>	<b>% em Relação à média</b>
<b>Minho-Lima</b>	250273	81090	324,0	57,4
<b>Cávado</b>	393064	189344	481,7	85,4
<b>Ave</b>	509969	210848	413,5	73,3
<b>Grande Porto</b>	1260679	1159178	919,5	163,0
<b>Tâmega</b>	551301	143081	259,5	46,0
<b>Entre Douro Vouga</b>	276814	141622	511,6	90,7
<b>Douro</b>	221853	78657	354,5	62,9
<b>Alto Trás-os-Montes</b>	223259	76031,4	340,6	60,4
<b>Região Norte</b>	3687212	2079851	564,1	100,0

Fonte: Elaboração própria, com base em dados do Ministério das Finanças

## 5. Conclusões

Embora a literatura da especialidade entenda como positivo o princípio da neutralidade fiscal, há situações em que o mesmo não se ajusta como são os casos em que as disparidades de desenvolvimento são enormes. É o caso de TMAD, relativamente ao país e à RN. Ao adoptar-se tal princípio encaminhar-se-iam regiões deprimidas para um ciclo vicioso em que não receberia recursos porque não gera ingressos, mas não gera ingressos porque não recebe os recursos necessários ao seu crescimento económico.

A primeira conclusão que podemos referir será, pôr de parte o princípio da neutralidade fiscal, afectar recursos significativos a TMAD e regiões com dificuldades, forçando a ruptura com o modelo de financiamento até agora utilizado:

- Aplicando, na realidade, o princípio da solidariedade ao financiamento local, que pressupõe que as Transferências da Administração Central nivelem as diferenças existentes em termos de capacidade fiscal das regiões, resultantes do seu maior ou menor nível de desenvolvimento.

- Alterando os critérios de cálculo dos montantes a transferir pela Administração Central para as Autarquias, sob a forma de fundos não condicionados:
- Alterar o peso relativo dos Fundos Municipais, diminuindo a importância do FGM (Fundo Geral Municipal) e aumentando o peso do Fundo de Coesão Municipal. Em 2002, dos 2 243 milhões de euros, apenas 374 milhões (16,6%) foram afectados ao Fundo de Coesão, enquanto que 1 393 milhões de euros (62%) foram encaminhados para o FGM.
- Dando maior peso a critérios baseados em índices de desenvolvimento.
- Diminuindo o peso do critério volume de população na distribuição das verbas.
- Melhorando a distribuição dos Fundos Condicionados (PIDDAC). Os Fundos Condicionados, o dobro dos não condicionados, no país, mas o triplo na RN, deverão ser melhor distribuídos, uma vez que os distritos de Lisboa e do Porto recebem mais de 40% do total. O Grande Porto recebe metade das verbas do PIDDAC da RN. Isto significa que o PIDDAC tem-se constituído como um instrumento de aumento das desigualdades de desenvolvimento entre o litoral mais desenvolvido e o interior menos desenvolvido. Aliás, em 2003, o Grande Porto, Nut mais desenvolvida da RN, viu crescer as suas verbas do PIDDAC em 18,2%, enquanto que diminuía em ATM e Douro (piores índices de desenvolvimento), respectivamente 27,4% e 18,1%.

## 6. Bibliografía

- Barros, J. Pablo (1997), **Descentralización fiscal: los ingresos municipales y regionales en Chile**, Santiago de Chile. Séries CEPAL.
- Boisier, S. et. all. (1981), **Experiencias de planificación regional en América Latina. Una teoría en busca de una práctica**, SIAP/ILPES, Santiago de Chile.
- Boisier, S. (1991), **Política económica, organización social y desarrollo regional**, *Cuadernos del ILPES* N° 29, 5ª edición, Santiago de Chile.
- Buchanan, James M., and Richard Abel Musgrave. (1999), **Public Finance and Public Choice : Two Contrasting Visions of the State**. Cambridge, Mass.: MIT Press.
- Musgrave, Richard and Peggy Musgrave (1989, **Public Finance in Theory and Practice**, third edition, McGraw-Hill, 1989.
- Oates, W.. (1972), **Fiscal Federalism**, Harcourt Brace Jovanovich.

Lei do Orçamento de 2002

Lei das Finanças Locais