

FUNDAÇÃO BISSAYA BARRETO



INSTITUTO SUPERIOR  
BISSAYA - BARRETO

A Avaliação da Eficiência nos Municípios Portugueses:  
uma abordagem interna de indicadores de gestão

Carla Sofia Nunes Peres de Almeida

*Dissertação apresentada para a obtenção  
do grau de Mestre em Administração Pública*

Coimbra, Maio de 2008

FUNDAÇÃO BISSAYA BARRETO



INSTITUTO SUPERIOR  
BISSAYA - BARRETO

A Avaliação da Eficiência nos Municípios Portugueses:  
uma abordagem interna de indicadores de gestão

Carla Sofia Nunes Peres de Almeida

*Dissertação orientada pela  
Professora Doutora Susana Margarida Faustino Jorge  
para a obtenção do grau de Mestre em Administração Pública*

Coimbra, Maio de 2008

## **Agradecimentos**

Agradeço a Deus, por cada dia e por mais esta etapa concluída na minha vida.

Quero expressar o meu sincero agradecimento à Professora Doutora Susana Margarida Jorge, minha orientadora neste trabalho. A sua disponibilidade permanente, o seu sentido crítico, os seus conhecimentos, experiência, incentivo e apoio, foram fundamentais para a concretização deste trabalho.

Quero também agradecer ao Dr. Filipe Santos e ao Dr. Óscar Lourenço, pelas sugestões no tratamento estatístico dos dados recolhidos.

Um agradecimento às funcionárias das bibliotecas da Faculdade de Economia da Universidade de Coimbra e do Instituto Superior de Contabilidade e Administração de Coimbra, onde fui sempre atenciosamente recebida e auxiliada na pesquisa bibliográfica.

Quero ainda manifestar o meu agradecimento a todos os responsáveis dos municípios portugueses que disponibilizaram o seu tempo para participar neste estudo.

Quero agradecer aos meus pais, Artur e Ermelinda, pelo seu apoio e esforço para me proporcionarem todas as oportunidades ao longo da vida, e pelo seu incentivo constante a prosseguir com as minhas tarefas. À minha irmã, Cláudia, amiga e companheira de todas as horas, agradeço a paciência, a compreensão, as conversas, as risadas e a ajuda.

Agradeço ao Nuno pelo incentivo, disponibilidade, e pela revisão, sugestões e comentários a este trabalho.

Agradeço à Sandra, por sempre ter acreditado e me ter feito acreditar que era possível.

À Célia e à Sara agradeço o convívio das aulas, a responsabilidade nos trabalhos de grupo da componente lectiva, e a amizade que permaneceu.

À Gina agradeço as conversas de partilha de informação, uma constante nos últimos tempos.

Uma palavra de agradecimento a todos aqueles que, não estando aqui referidos contribuíram, de alguma forma, para que este trabalho fosse possível.

Obrigada a todos por me dizerem nos momentos de menos alento, que eu não podia desistir, que eu era capaz.

## **Resumo**

A presente dissertação centra-se na avaliação da eficiência nos municípios portugueses. A eficiência relaciona a forma como as organizações usam os seus recursos (*inputs*) na produção de bens ou serviços (*outputs*).

Apesar de existirem em Portugal alguns estudos sobre a eficiência nos municípios, nenhum aborda a questão dos indicadores de eficiência na perspectiva (micro) dos próprios municípios. Assim sendo, o nosso objectivo foi determinar um conjunto de indicadores, que os municípios considerem ser os mais relevantes para medir a sua eficiência, a partir de indicadores por nós definidos e propostos, atendendo às actividades no âmbito das suas competências.

O estudo foi realizado no universo dos 308 municípios portugueses, através do envio de um questionário, que pretendia recolher informação, fundamentalmente sobre o grau de importância que os municípios atribuíam a cada um dos indicadores de eficiência propostos ou a indicação de outros; aferindo também sobre o uso de indicadores de gestão pelas entidades respondentes.

Usando uma metodologia de Análise Factorial, o estudo seleccionou um conjunto de indicadores das áreas da Segurança e Ordem Públicas; Educação; Segurança e Acção Sociais; Ordenamento do Território; Saneamento, Abastecimento de Água, Resíduos Sólidos e Protecção do Meio Ambiente e Conservação da Natureza; Cultura; Desporto, Recreio e Lazer; e Transportes e Comunicações, que se podem considerar como uma estrutura adequada para a avaliação da eficiência dos municípios, numa perspectiva interna.

Por outro lado, concluímos também que para a maioria dos indicadores resultantes da Análise Factorial, o grau de importância que os municípios lhes atribuíram não difere em função da dimensão do município (em termos de população, valor total do orçamento ou área geográfica), da região onde se localiza o município, do facto de usarem ou não de indicadores de gestão, ou de eficiência propostos, ou mesmo do cargo/categoria profissional do respondente ao questionário.

Palavras-chave: performance, eficiência, indicadores, avaliação, municípios portugueses.

## **Abstract**

The present dissertation focuses on the efficiency assessment of the Portuguese municipalities. Efficiency relates the way organisations use their resources (inputs) in producing goods or services (outputs).

Although there are some studies about local government efficiency in Portugal, none of them established an approach to efficiency indicators considering the municipalities' (micro) perspective. Thus, our purpose was to determine a set of efficiency indicators believed by the municipalities to be the most relevant in measuring their efficiency, starting from some indicators, defined and proposed by us, considering their competencies.

The study involved the 308 Portuguese municipalities, through a questionnaire which intended to collect information, particularly about the level of importance they give to each efficiency indicator suggested or the identification of others; and whether they use performance indicators or not.

Using Factor Analysis methodology, the study selects a set of indicators from the following areas: Public Security and Order; Education; Welfare System; Territory; Sewage Disposal, Water Supply, Domestic Waste and Environment Protection and Nature Conservation; Culture; Sports, Recreation and Leisure; Transports and Communications, which might be considered as a reasonable framework to assess municipalities' efficiency, considering an internal perspective.

On the other hand, we also conclude that for the majority of the indicators suggested by Factor Analysis, the level of importance given by the municipalities does not diverge according to its dimension (in terms of population, total budget or geographical area), nor according to the region where it is located, to the use or not of management or efficiency indicators proposed, or even to the functions performed by the subjects answering the questionnaire.

**Keywords:** performance, efficiency, indicators, assessment, Portuguese municipalities.

## **Índice**

Índice de Figuras	6
Índice de Quadros	7
Índice de Tabelas	8
Lista de Siglas	10
<b>Introdução</b>	<b>11</b>
<b>Capítulo 1 – A Gestão e a Avaliação da Performance na Administração Pública</b>	<b>14</b>
1.1 – A avaliação da performance no âmbito da Nova Gestão Pública	15
1.2 – Performance e avaliação da performance	17
1.2.1 – Conceitos	17
1.2.2 – Dimensões da performance	18
1.2.3 – Medidas da performance	20
1.2.4 – Características dos indicadores de performance	23
1.3 – Vantagens da avaliação da performance	26
1.4 – Sistemas de gestão e avaliação da performance	29
1.5 – Dificuldades na avaliação da performance	31
1.6 – O uso de medidas de performance – ênfase na Administração Local	34
<b>Capítulo 2 – A Eficiência como dimensão da Performance</b>	<b>39</b>
2.1 – A Eficiência nas suas diferentes perspectivas	39
2.1.1 – Eficiência em termos genéricos	39
2.1.2 – Eficiência técnica	41
2.1.3 – Eficiência na afectação	43
2.1.4 – Eficiência global ou económica	43
2.1.5 – Conceito de eficiência adoptado no estudo	44
2.2 – Avaliação da eficiência na Administração Pública	44
2.2.1 – Vantagens e dificuldades na avaliação da eficiência	44
2.2.2 – Estudos sobre a eficiência	46
2.2.3 – Métodos de medição da eficiência	52
2.3 – Definição de indicadores de eficiência para os municípios	53

2.4 – Contexto normativo da eficiência das actuações públicas em Portugal	62
<b>Capítulo 3 – Estudo Empírico</b>	<b>66</b>
3.1 – O universo do estudo – os Municípios Portugueses	66
3.1.1 – Enquadramento, classificação e distribuição	66
3.1.2 – Competências e organização	70
3.2 – Metodologia	75
3.2.1 – Problema, objectivos, questões de investigação e hipóteses	75
3.2.2 – Construção de indicadores de eficiência para os Municípios Portugueses	78
3.2.3 – Método de recolha dos dados	83
3.2.3.1 – Escolha do instrumento de recolha dos dados	83
3.2.3.2 – Construção e validação dos questionários	85
3.2.3.3 – Aplicação dos questionários	87
3.2.4 – Tratamento dos dados	89
3.3 – População e Amostra	91
3.4 – Apresentação e análise dos resultados	94
3.4.1 – Caracterização dos municípios da amostra	94
3.4.2 – Indicadores de eficiência para os municípios portugueses	98
3.4.3 – Testes das hipóteses formuladas	114
<b>Conclusão</b>	<b>126</b>
Bibliografia	131
Legislação	142
Anexos	
Apêndices	

## **Índice de Figuras**

Figura 1 – Estrutura de gestão da performance no Sector Público	29
Figura 2 – Funcionamento de um sistema de avaliação da performance	30
Figura 3 – Fronteiras de produção e eficiência técnica	42
Figura 4 – O processo produtivo municipal	53
Figura 5 – A estrutura interna do Sector Público	67
Figura 6 – Organização dos municípios	74
Figura 7 – Cargo/categoria profissional do respondente ao questionário	98

## Índice de Quadros

Quadro 1 – Tipos de medidas de performance	22
Quadro 2 – Características dos indicadores de performance	24
Quadro 3 – Vantagens da avaliação da performance no Sector Público	26
Quadro 4 – Construção de um sistema de avaliação da performance	31
Quadro 5 – Comparação do relato da performance na Administração Local	37
Quadro 6 – Estudos sobre a eficiência do Sector Público	46
Quadro 7 – Modelos de medição da eficiência	52
Quadro 8 – Processo de controlo da eficiência	54
Quadro 9 – Indicadores de <i>output</i> para os municípios espanhóis	58
Quadro 10 – Indicadores de <i>output</i> para serviços específicos dos municípios	59
Quadro 11 – Indicadores de <i>output</i> para os municípios portugueses	59
Quadro 12 – Exemplos de indicadores de eficiência para os municípios	61
Quadro 13 – Indicadores para medição da eficiência municipal	62
Quadro 14 – Evolução das atribuições dos municípios	71
Quadro 15 – Prestação de serviços pelos municípios	72
Quadro 16 – Classificação funcional e domínios de atribuições dos municípios	79
Quadro 17 – Variáveis a considerar para efeitos da Análise Factorial	102
Quadro 18 – Indicadores para avaliação da eficiência nos municípios portugueses	111

## Índice de Tabelas

Tabela 1 – Despesa Pública portuguesa por níveis governamentais (1999)	14
Tabela 2 – Distribuição dos municípios, área total e população residente, por NUTS II	69
Tabela 3 – Distribuição dos municípios por NUTS II, segundo a dimensão (população)	69
Tabela 4 – Distribuição dos serviços municipalizados, associações de municípios, empresas municipais e freguesias, por NUTS II	73
Tabela 5 – Caracterização da amostra: n.º de municípios por NUTS II	92
Tabela 6 – Caracterização da amostra: área total por NUTS II	92
Tabela 7 – Caracterização da amostra: população residente (2004) por NUTS II	93
Tabela 8 – Frequências por NUTS II, segundo a dimensão em termos populacionais	93
Tabela 9 – Distribuição das respostas negativas	94
Tabela 10 – Frequências da amostra por NUTS II	94
Tabela 11 – Frequências da amostra por dimensão do município (n.º de habitantes)	95
Tabela 12 – Frequências da amostra segundo a área do município	95
Tabela 13 – Frequências da amostra segundo o orçamento médio do município	95
Tabela 14 – Frequências dos municípios por NUTS II, segundo a área	96
Tabela 15 – Frequências do orçamento médio 2004-2006 por NUTS II	96
Tabela 16 – Frequências do orçamento médio 2004-2006 segundo o n.º de habitantes	97
Tabela 17 – Frequências da área do município, segundo o n.º de habitantes	97
Tabela 18 – Análise descritiva das variáveis relativas aos indicadores de eficiência	98
Tabela 19 – Medida de KMO e teste de Bartlett	103
Tabela 20 – Tabela de comunalidades	104
Tabela 21 – Total de variância explicada	105
Tabela 22 – Matriz de componentes rodada	107
Tabela 23 – Teste de Kruskal-Wallis sobre a dimensão (n.º de habitantes)	115
Tabela 24 – Teste de Kruskal-Wallis para a área geográfica do município	117
Tabela 25 – Teste de Kruskal-Wallis para o orçamento médio 2004-2006	118

Tabela 26 – Teste de Kruskal-Wallis sobre a região à qual pertence o município	120
Tabela 27 – Teste de Kruskal-Wallis sobre o uso de indicadores de gestão	121
Tabela 28 – Teste de Kruskal-Wallis sobre o uso de indicadores de eficiência	122
Tabela 29 – Teste de Kruskal-Wallis sobre o respondente	124
Tabela 30 – Teste Binomial para o uso de indicadores de gestão (50%)	125
Tabela 31 – Teste Binomial para o uso de indicadores de eficiência propostos (50%)	125

## **Lista de Siglas**

AECA – Asociación Española de Contabilidad y Administración de Empresas

CRP – Constituição da República Portuguesa

DEA – Data Envelopment Analysis

DGAL – Direcção Geral das Autarquias Locais

DTLR – Department of Transports, Local Government and the Regions

EUA – Estados Unidos da América

FDH – Free Disposal Hull

FPP – Fronteira das possibilidades de produção

GASB – Governmental Accounting Standards Board

INE – Instituto Nacional de Estatística

INTOSAI – International Organization of Supreme Audit Institutions

KMO – Kaiser-Meyer-Olkin

NGP – Nova Gestão Pública

NUTS – Nomenclatura das Unidades Territoriais para fins Estatísticos

OCDE – Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Económico

OE – Orçamento do Estado

OECD – Organisation for Economic Co-operation and Development

PIB – Produto Interno Bruto

POCAL – Plano Oficial de Contabilidade das Autarquias Locais

POC-E – Plano Oficial de Contabilidade Pública para o Sector da Educação

POCISSSS – Plano Oficial de Contabilidade das Instituições do Sistema de Solidariedade e Segurança Social

POCMS – Plano Oficial de Contabilidade do Ministério da Saúde

POCP – Plano Oficial de Contabilidade Pública

RU – Reino Unido

SINIGAL – Sistema Normalizado de Indicadores de Gestão Aplicable a las Administraciones Locales

SPSS – Statistical Package for the Social Sciences

UE – União Europeia

## **Introdução**

O aumento da importância da Administração Local no âmbito da Administração Pública, não só pelo peso que tem nas transferências do Orçamento do Estado, mas também pelo número de indivíduos que emprega, fez emergir e aumentar o interesse pelas questões relacionadas com a avaliação da sua performance.

A avaliação da performance permite determinar em que medida o organismo fornece um produto/serviço de qualidade a um custo razoável, traduzido na avaliação sistemática da forma como os serviços estão a ser prestados a uma comunidade.

Neste contexto, esta dissertação centra-se numa das dimensões da performance – a eficiência – aplicada ao caso particular dos municípios portugueses. A eficiência descreve a forma como as organizações usam os seus recursos na produção de bens ou serviços.

Em Portugal, apesar de existirem alguns estudos na área da eficiência do Sector Público e dos municípios em particular, nenhum aborda a questão dos indicadores de eficiência, segundo a perspectiva (micro) dos próprios municípios.

Por outro lado, as aplicações em termos práticos, deste tipo de medidas são também reduzidas ou inexistentes.

A avaliação da eficiência permite a melhoria dos serviços prestados, a utilização e a gestão mais correcta dos recursos públicos, e o aumento da satisfação do cidadão.

Contudo, para avaliar a eficiência é imprescindível a existência de medidas, designadamente indicadores. A participação dos municípios no processo de construção desses indicadores, resulta num maior compromisso e aceitação das medidas seleccionadas, em utilizações futuras.

O presente estudo pretende, assim, contribuir para a avaliação da eficiência nos municípios portugueses, nomeadamente, no que respeita aos indicadores endógenos a utilizar para o efeito.

A grande vantagem deste tipo de indicadores reside no facto de poderem ser geridos internamente pelo município, de forma a melhorar a sua performance, ao contrário de outros estudos, cuja perspectiva é exógena.

O objectivo geral é, assim, conhecer quais os indicadores que os municípios portugueses

consideram mais adequados para medir a sua eficiência, atendendo a uma dupla perspectiva: político-directiva e técnico-operacional.

Em termos específicos pretendemos, a partir do conhecimento das características e especificidades dos municípios, bem como das actividades levadas a cabo por cada um na sua função de fornecedores de serviços ao nível local, identificar medidas de *input* e *output*, e obter um conjunto de indicadores adequados à avaliação da sua eficiência, segundo a sua própria perspectiva.

Para levar a cabo este trabalho, recorreremos ao inquérito por questionário, por se considerar o método mais adequado, atendendo aos objectivos apontados.

Os questionários foram enviados aos 308 municípios portugueses. A construção do questionário implicou a prévia definição de alguns indicadores de eficiência (tendo em conta as competências dos municípios), em relação aos quais se pretendia que os municípios atribuíssem um grau de importância (“Nada Importante”; “Pouco Importante”; “Importante” e “Muito Importante”) ou indicassem a sua não aplicabilidade ao município.

Em termos genéricos foi nossa intenção, através do questionário, recolher informação sobre características municipais (identificação do município, n.º de habitantes, área, orçamentos do triénio 2004-2006 e formas de exercício das suas competências e atribuições); o grau de importância que atribuíssem a cada um dos indicadores propostos (caso lhes fossem aplicáveis) ou a indicação de outros; e a obtenção de informação sobre o uso de indicadores de gestão por parte dos municípios.

A informação recolhida foi tratada de forma a estudar individualmente o comportamento de cada variável, cruzar a informação sobre as características dos municípios com os indicadores por eles seleccionados, mediante a aplicação de testes não paramétricos e, através da utilização da Análise Factorial (técnica da análise das componentes principais), identificados os indicadores escolhidos pelos próprios municípios para a avaliação da sua eficiência.

Deste modo procurámos contribuir para a construção de uma estrutura de avaliação da eficiência municipal, com possível aplicação a todo o país.

A presente dissertação encontra-se subsequentemente organizada em três capítulos distintos. Os Capítulos 1 e 2 são dedicados à revisão da literatura e fundamentação teórica do tema, e o Capítulo 3 é reservado ao estudo empírico.

O Capítulo 1 aborda a gestão e a avaliação da performance na Administração Pública, definindo os principais conceitos que lhe estão associados, bem como as suas características, importância e dificuldades na sua concretização, sem esquecer as investigações realizadas nesta área.

O Capítulo 2 trata da eficiência enquanto dimensão da performance, expondo as diferentes perspectivas deste conceito, as vantagens e dificuldades relacionadas com a sua avaliação, bem como estudos realizados nesta área, tanto ao nível nacional como internacional. Abordam-se também, ainda que brevemente, os métodos mais utilizados para medir a eficiência na Administração Pública. Finalmente, referimo-nos à definição de indicadores de eficiência para os municípios e ao contexto normativo desta problemática em Portugal.

O Capítulo 3 contempla o estudo empírico realizado, com início na caracterização do universo da investigação, ao qual se segue a descrição da metodologia adoptada, particularmente distinguindo os métodos de recolha e tratamento dos dados. O estudo prossegue com a caracterização da amostra, e a apresentação e análise dos resultados.

A Conclusão apresenta as constatações teóricas e empíricas retiradas deste estudo, sendo ainda feitas referências às suas limitações e possíveis extensões para investigação futura.

## Capítulo 1 – A Gestão e a Avaliação da Performance na Administração Pública

A Administração Local tem influência na vida de todos os cidadãos fornecendo serviços, alguns dos quais, essenciais ao seu quotidiano.

Em Portugal, as transferências para a Administração Local representam uma parte significativa da despesa do Estado; cerca de 5,58%, de acordo com os valores do Orçamento do Estado (OE) para 2007 (Direcção Geral do Orçamento, 2007).

No que respeita à despesa da Administração Local, a Tabela 1 mostra que, em 1999, o seu valor representava cerca de 8,95% da despesa do Sector Público Administrativo, o equivalente a 4,57% do PIB daquele ano.

**Tabela 1 – Despesa Pública portuguesa por níveis governamentais (1999)**

	Despesa Pública 10 <sup>6</sup> Euros	% PIB	Despesa Pública (%)
Sector Público Administrativo	55.194	51,09%	100%
Administração Central	34.004	31,47%	61,61%
Administração Regional e Local	6.307	5,84%	11,43%
Administração Regional (Açores e Madeira)	1.366	1,27%	2,48%
Administração Local	4.941	4,57%	8,95%
Segurança Social	14.883	13,78%	26,96%
PIB – Produto Interno Bruto (1999) – preços correntes (10 <sup>6</sup> Euros)	108.030		

Fonte: Traduzido de Jorge (2003: 216).

Segundo o relatório “Administração Local em Números 2005” (DGAL<sup>1</sup>, 2005), os serviços municipais e das freguesias empregavam, a 31/12/2004, cerca de 125.136 pessoas<sup>2</sup>, das quais 116.329 pertenciam a serviços municipais, o que representava naquele ano, aproximadamente 2,12% da população activa e 2,27% da população empregada (Fonte: (INE) <http://www.ine.pt>).

Estes valores, sendo bastante significativos justificam, por si só, a importância da avaliação da performance na Administração Local em particular.

<sup>1</sup> DGAL – Direcção Geral das Autarquias Locais.

<sup>2</sup> Este valor inclui 115.623 funcionários e agentes pertencentes ao pessoal do quadro dos municípios, 706 indivíduos requisitados dos municípios, 5.649 funcionários e agentes do quadro das freguesias e 3.158 contratados das freguesias. De salientar que estes dados resultam da informação relativa a 307 municípios e a 3.172 freguesias.

Como refere Carvalho (1998: 193) a avaliação periódica e sistemática dos serviços públicos “... é possível, é desejável e é necessária, podendo constituir um importante contributo para a contínua melhoria da qualidade do seu serviço ou produto final e simultaneamente contribuir para uma maior responsabilização dos seus órgãos de gestão”, actuando como “... meio de garantir a salvaguarda dos legítimos direitos dos cidadãos bem como da satisfação das suas necessidades e expectativas”.

Pollitt (1998: 55) acrescenta ainda que “... a avaliação é um auxiliar valioso, não apenas para o gestor eficiente, mas potencialmente também para o cidadão vigilante e respectivos(as) representantes eleitos(as)”.

Por conseguinte, a importância da Administração Local na Administração Pública fez emergir o interesse pelas questões relacionadas com o seu desempenho.

O presente capítulo aborda a avaliação da performance na Administração Pública, nos aspectos mais importantes que lhe estão associados, com enfoque particular na Administração Local.

### **1.1 – A avaliação da performance no âmbito da Nova Gestão Pública**

As questões relacionadas com a avaliação da performance no Sector Público suscitaram algum interesse a partir da década de 80 do século XX, com o movimento da Nova Gestão Pública (NGP).

O modelo de gestão proposto pela NGP procura introduzir alterações ao nível da organização da Administração Pública e da sua operacionalização, com o objectivo de melhorar o seu desempenho, aumentar a sua eficiência, evitar a corrupção, orientá-la para as necessidades dos cidadãos, torná-la mais transparente e idónea, definir e identificar competências e responsabilidades (Warrington, 1997).

Sá e Santos (1998: 3) apontam os seguintes aspectos, comuns às várias análises da NGP:

- Ênfase na performance substitui a ênfase nos processos;
- Rejeição do “... modelo burocrático tradicional da estrutura organizacional”, defendendo a “... necessidade de descentralização e fragmentação das grandes unidades e a adopção de soluções mercantis”;
- É dada “... prioridade aos objectivos de Eficiência, Eficácia e Economia”.

Segundo Rodríguez (2000: 108) as reformas introduzidas no seguimento da NGP “... baseiam-se na aplicação de técnicas, conceitos e práticas provenientes do Sector Empresarial, potenciando e integrando as práticas contabilísticas e as técnicas de gestão. A procura da melhoria no uso dos recursos públicos, assim como a qualidade das actividades desenvolvidas pelas organizações públicas, levou a que os gestores públicos se comesçassem a preocupar cada vez mais com a introdução de mudanças necessárias que permitam uma optimização no uso dos recursos e na melhoria dos serviços prestados aos contribuintes/clientes”.

Como refere Rocha (2001: 63), o novo modelo de gestão pública adoptou novos processos de controlo dos serviços públicos através dos indicadores de performance, o que “... obriga a uma definição clara dos objectivos, alterações institucionais e criação de sistemas de informação da performance”.

Mozzicafredo (2001: 3) aponta como razões para o surgimento de reformas da Administração Pública:

- “... o peso dos constrangimentos financeiros nas despesas do estado resultantes do aumento dos gastos sociais, motivados pelo aumento regular das políticas inscritas no modelo social das funções do estado-providência e o conseqüente aumento dos gastos com despesas dos agentes dos serviços públicos;
- a complexidade de funcionamento da administração pública, motivada em grande parte tanto pelo avolumar das iniciativas de regulação e de normalização das actividades, como pela rapidez e heterogeneidade do desenvolvimento da sociedade (...);
- a alteração das expectativas, necessidades e exigências dos cidadãos (...);
- as novas tendências de transformação da estrutura do Estado que inevitavelmente acompanham as transformações na administração pública tanto no sentido de se dotar de uma estrutura menos centralizada e mais equitativa, como na tentativa de estabelecer forma de governação mais flexível e transparente”.

Sobre esta matéria também se pronuncia Hood (1991: 3) salientando quatro aspectos:

- “... tentativa de abrandar ou reverter o crescimento do Sector Público no que se refere a gastos públicos e número de funcionários;

- tendência para a privatização ou quase-privatização (...);
- desenvolvimento da automatização, especialmente nas tecnologias de informação, na produção e distribuição de serviços públicos;
- desenvolvimento de uma agenda internacional, centrada cada vez mais em aspectos gerais da gestão pública, construção de políticas, estilos de decisão e cooperação intergovernamental, sobrepondo-se à especialização tradicional da administração pública de cada país individualmente”.

Carvalho e Fernandes (2003: 574) acrescentam que “... a procura de maiores níveis de rendimento, de uma maior eficiência na execução das actividades, de um não aumento do deficit orçamental (ou mesmo a sua redução), a transparência da gestão pública, são metas que cada país pretende atingir no contexto actual do sector público. Nesse sentido, as entidades públicas procuram desenvolver e implementar modelos de gestão, modernos, flexíveis que se apresentem como a solução para a obtenção desses objectivos”.

Este novo conceito de gestão pública passa por autonomizar o governo, permitindo a concentração em actividades nucleares e a definição de indicadores<sup>3</sup> de desempenho, tornando os objectivos mais fáceis de reconhecer e prosseguir, facilitando a detecção da origem dos desvios, de forma a redefinir e adoptar um plano de acção que permita a sua correcção (Osborne e Gaebler, 1992).

Hernández e Rodríguez (2005: 87) salientam ainda que, “no âmbito da União Europeia esta tendência tornou-se visível no Pacto de Estabilidade e Crescimento, no qual se insiste especialmente na estabilidade orçamental, na transparência, na eficiência aquando da atribuição e utilização dos recursos públicos, embora até ao momento a principal preocupação tenha sido o controlo da despesa orçamental”.

## **1.2 – Performance e avaliação da performance**

### **1.2.1 – Conceitos**

O termo “performance”, actualmente cada vez mais difundido e utilizado, sobretudo na área da gestão, significa desempenho ou “... medida em que uma intervenção desenvolvida

---

<sup>3</sup> Indicador – “factor ou variável quantitativo ou qualitativo, que permite medir os resultados de forma simples e fiável, reflectir as alterações relacionadas com uma actividade ou ajudar a avaliar a performance de um organismo” (OECD, 2002: 25).

ou uma entidade (...) opera de acordo com critérios/padrões/orientações específicos, ou alcança resultados que estão de acordo com os objectivos ou planos estabelecidos” (OECD<sup>4</sup>, 2002: 29).

O Steering Committee for the Review of Commonwealth/State Service Provision<sup>5</sup> (1999: 1) define performance como “... uma medida da forma como uma organização atinge os seus objectivos atendendo às restrições externas a que está sujeita”.

Entendida na Administração Local e, por analogia com o sector privado, a avaliação da performance é “... uma forma que a administração tem de determinar em que medida está a fornecer um produto de qualidade a um custo razoável” (Epstein, 1988: 3), concretizada através da “... avaliação sistemática da forma como os serviços estão a ser prestados a uma comunidade” (Hatry, 1999: 304).

Ao nível do governo local, Hernández (2002: A-10) define a avaliação da performance como “... o processo de recolha e análise de dados utilizado para auxiliar na melhoria dos seus serviços. O output<sup>6</sup> do processo é construído para fornecer informação, para que os decisores possam dizer o quão eficiente e eficaz é o fornecimento de serviços públicos da jurisdição, de forma a ir ao encontro das metas da organização, dos departamentos ou individuais”.

Para tal, segundo Bruijn (2002b), a organização pública define os seus produtos e serviços, a performance prevista e desenvolve indicadores para medir os seus *outputs*.

### 1.2.2 – Dimensões da performance

A avaliação da performance pode ser realizada sob várias dimensões. Da análise da literatura ressaltam sobretudo três: a eficiência, a eficácia e a economia (Audit Commission<sup>7</sup>, 2000b; Palmer, 1993; Steering Committee, 1999; e Worthington e Dollery, 2001b).

---

<sup>4</sup> OECD – *Organisation for Economic Co-operation and Development*.

<sup>5</sup> O *Steering Committee for the Review of Commonwealth/State Service Provision* (que designaremos apenas de *Steering Committee*) é um organismo do governo Australiano, criado em 1994 para gerir a “*Review of Government Service Provision*”. A *Review* fornece informação sobre a eficácia e a eficiência dos serviços públicos Australianos. O *Steering Committee* é secretariado pela *Productivity Commission*, criada em 1998 para substituição da *Industry Commission*, do *Bureau of Industry Economics* e da *Economic Planning Advisory Commission*.

<sup>6</sup> *Output* – “... compreende os produtos, os bens de capital e serviços que resultam do desenvolvimento de uma dada intervenção” (OECD, 2002: 28).

<sup>7</sup> A *Audit Commission* é um organismo público independente do Reino Unido, responsável por assegurar que os dinheiros públicos são gastos de forma económica, eficaz e eficiente nas áreas da administração local, habitação, saúde, justiça criminal e serviços de incêndio e salvamento.

Para além destas dimensões, outras propostas há que, numa perspectiva mais abrangente, consideram também a efectividade, a equidade, a excelência, o ambiente/meio envolvente, a sustentabilidade (AECA<sup>8</sup>, 1997) e a ecologia ou protecção ambiental (Guzmán, 2003).

A **eficiência** está relacionada com a forma como as organizações usam os seus recursos na produção de serviços (Steering Committee, 1999) e pode definir-se como a relação entre a quantidade de *inputs*<sup>9</sup> utilizados para produzir uma dada quantidade de *outputs* (Fairfax County<sup>10</sup>; Hatry, 1999; e Kearney e Berman, 1999). Como salienta Palmer (1993: 31), “Uma organização eficiente produz o máximo output para um dado conjunto de inputs, ou minimiza os inputs necessários para produzir uma determinada quantidade de outputs”. A eficiência analisa o modo como os governos prestam os seus serviços, sem atender ao facto de esses serem ou não os serviços que estes, na realidade, deveriam prestar (Epstein, 1988).

Atendendo à importância do conceito de eficiência no nosso trabalho, dedicaremos o Capítulo 2 ao desenvolvimento desta temática.

A **eficácia** designa o grau com que os objectivos de uma organização foram alcançados (Audit Commission, 2000b; Blank e Lovell, 2000; Epstein, 1988; Galera, 1998; Hatry, 1999; OECD, 2002; Pina e Torres, 1995; Steering Committee, 1999; e Worthington e Dollery, 2001b). Segundo o Steering Committee (1997), a eficácia está relacionada com os objectivos do programa em termos de *outcomes*<sup>11</sup>, tendo em conta aspectos desejáveis dos serviços como a adequabilidade (às necessidades dos clientes), a acessibilidade e a qualidade.

De facto, como assinalam Pina e Torres (1995), uma organização pode ser eficiente mas produzir um *output* que não corresponde às necessidades ou expectativas dos cidadãos, o que resultaria num esforço inútil e no desperdício de recursos. Por outro lado, pode ser eficaz, mas com custos que, a longo prazo, se revelariam pouco competitivos ou socialmente insustentáveis.

A **economia** está relacionada com a aquisição de recursos humanos e materiais em quantidade e qualidade apropriados, ao menor custo possível, de acordo com um objectivo específico (Audit Commission, 2000; Galera, 1998; e Palmer, 1993). Neste sentido, refere-

---

<sup>8</sup> AECA – *Asociación Española de Contabilidad y Administración de Empresas*.

<sup>9</sup> *Inputs* – “... os recursos financeiros, humanos e materiais usados na intervenção desenvolvida” (OECD, 2002: 25).

<sup>10</sup> *Fairfax County* – é um distrito pertencente ao Estado de Virgínia, nos EUA.

<sup>11</sup> *Outcomes* – “... representa o conjunto de resultados a curto e médio prazos, prováveis ou atingidos pelos outputs de uma dada intervenção” (OECD, 2002: 28).

-se também a OECD (2002: 20), considerando que “Uma actividade é económica quando os custos de recursos escassos usados se aproximam do mínimo necessário para alcançar os objectivos previstos”.

### 1.2.3 – Medidas da performance

Sobre as três dimensões da performance, identificadas na secção 1.2.2, são construídos indicadores de performance, também referenciados por alguns autores como medidas de performance (Ammons, 2001; Audit Commission, 2000b; Carter, Klein e Day, 1992; DTLR<sup>12</sup>, 2001; Foltin, 1999; Hatry, 1999; Kanter e Summers, 1994; Mandell, 1997; e Office of the Auditor General for Western Australia<sup>13</sup>, 1994) ou indicadores de gestão<sup>14</sup> (Fernandes, 2004; Galera e Hernández, 1997; Guzmán, 2002 e 2003; Hernández e Rodríguez, 2005; Hernández *et al.*, 2001; e Lorenzo e Sánchez, 2000), e que permitem a avaliação da performance da organização.

Na opinião de Guzmán (2002: 2), indicadores de performance são “... instrumentos através dos quais se pode expressar a informação relativa aos objectivos de uma entidade, a actuação que esta leva a cabo para alcançar esses objectivos, os recursos consumidos pela organização no desenvolvimento da sua actividade, e os recursos obtidos, permitindo, em consequência, realizar uma avaliação e um seguimento periódico da situação e do desempenho da entidade”. Esta definição é partilhada por Carvalho e Fernandes (2003); e Fernandes (2004).

Por sua vez, Galera e Hernández (1997: 3) entendem por indicadores de gestão “... aqueles que fornecem a informação necessária para levar a cabo o Controlo da Eficácia, da Eficiência e da Economia...” de uma organização.

Quanto às funções das medidas de performance, Kanter e Summers (1994) consideram que numa entidade pública, estas devem cumprir três funções, que reflectem vários aspectos de uma organização:

---

<sup>12</sup> O DTLR – *Department of Transport, Local Government and the Regions* foi, até 29/05/2002, data em que foi extinto, o organismo do governo britânico, responsável pelas áreas de transportes, administração local e regiões, eleições, reestruturações e habitação.

<sup>13</sup> O *Office of the Auditor General for Western Australia* é um organismo independente do Estado da Austrália Ocidental, responsável por fornecer ao Parlamento informação independente e imparcial sobre a responsabilidade e performance do sector público.

<sup>14</sup> O termo inglês *performance* (actualmente também já introduzido na língua portuguesa) foi aceite ao nível internacional, pelo XII Congresso do INTOSAI (*International Organization of Supreme Audit Institutions*), realizado em Sidney, em 1986, como o mais adequado para descrever a actuação das entidades e serviços públicos. Contudo, muitos autores utilizam também a expressão indicadores de gestão, ou ambas indiferentemente.

- Funções institucionais: os indicadores de gestão devem reflectir as prioridades políticas e evidenciar o grau com que a organização está a alcançar os seus objectivos, conferindo desta forma legitimidade à actuação realizada;
- Funções directivas/de gestão: as medidas de performance devem constituir a base de informação em que se apoia a gestão da entidade, facilitando aos seus responsáveis a realização do seu trabalho, no que respeita ao ajustamento da actividade, tomada de acções correctivas, afectação de recursos, entre outros;
- Funções técnicas: os indicadores de gestão devem fornecer informação sobre a eficiência ou a qualidade com que uma organização fornece os seus bens ou serviços.

Por outro lado, Lorenzo e Sánchez (2000) propõem as seguintes funções:

- Ponto de partida para a distribuição de recursos financeiros, através da sua inclusão no orçamento;
- Auxílio no processo de tomada de decisões, em aspectos relativos a planos estratégicos e operativos; e
- Ferramenta para avaliar a responsabilidade.

A AECA (1997: 32) atribui aos indicadores de performance apenas duas funções básicas:

- Função descritiva, dado que “... fornecem informação sobre determinada situação ou estado em que se encontra um sistema, bem como a sua evolução ao longo do tempo”;
- Função valorativa, uma vez que “... permitem apreciar os efeitos resultantes de determinada acção/actividade”.

No que se refere ao tipo de indicadores de performance pública, têm sido apresentadas várias classificações. A proposta da AECA (1997) defende a seguinte classificação:

- Segundo a natureza – os indicadores são agrupados de acordo com os aspectos da actuação que se pretende medir (por exemplo, eficiência, eficácia, economia);
- Em função dos objectos a medir – tem em conta o tema do que está a ser medido (indicadores de resultados, indicadores de processo, indicadores de estrutura e indicadores estratégicos);

- Segundo o âmbito de actuação – atende ao âmbito de actuação e à origem da informação recolhida pelas medidas de performance, dividindo-se em indicadores internos e indicadores externos. Os indicadores internos medem aspectos relativos ao funcionamento interno da entidade, enquanto os indicadores externos referem-se à repercussão externa da actividade desenvolvida pela entidade.

**Quadro 1 – Tipos de medidas de performance**

<b>Medidas</b>	<b>Definição</b>	<b>Autores</b>
Medidas de economia (ou custo)	Referem-se à aquisição de recursos humanos e materiais em quantidade e qualidade adequados, e ao menor custo possível.	Hatry (1999); Office of the Auditor General for Western Australia (1994)
Medidas de eficácia ( <i>outcome</i> )	Demonstram o impacto e a qualidade de um serviço e se os seus objectivos foram alcançados.	Ammons (2001); Carter, Klein e Day (1992); Epstein (1988); Fairfax County (2006); Foltin (1999); Hatry (1999); Mandell (1997); e Office of the Auditor General for Western Australia (1994)
Medidas de eficiência	Reflectem a relação entre o trabalho realizado e os recursos necessários para o desenvolver.	Ammons (2001); Epstein (1988); Fairfax County (2006); Foltin (1999); Hatry (1999); Mandell (1997); e Office of the Auditor General for Western Australia (1994)
Medidas de <i>input</i>	São compostas pelos recursos (pessoal, edifícios, equipamentos e consumíveis) necessários para prestar um serviço.	Carter, Klein e Day (1992); Fairfax County (2006); e Foltin (1999)
Medidas de processo	Evidenciam a forma através da qual um serviço é prestado. Incluem medidas de qualidade, obtidas através de inspecções ou queixas dos consumidores; de tempo dos processos (tempo para realizar determinada tarefa); de trabalho acumulado a que ainda não foi dada resposta; e as taxas de indisponibilidade ou não utilização de recursos.	Carter, Klein e Day (1992); e Epstein (1988)
Medidas de produtividade	Combinam as dimensões da eficiência e da eficácia num único indicador.	Ammons (2001)
Medidas de satisfação do cliente ou cidadão	Medida em que os clientes sentem que as suas necessidades são satisfeitas.	Fairfax County (2006); e Mandell (1997)

<b>Medidas</b>	<b>Definição</b>	<b>Autores</b>
Medidas de <i>workload (output)</i>	Indicam a quantidade de trabalho produzido ou a quantidade de serviços prestados aos cidadãos.	Ammons (2001); Carter, Klein e Day (1992); Fairfax County (2006); Foltin (1999); Hatry (1999); Mandell (1997); e Office of the Auditor General for Western Australia (1994)
Pseudo-medidas	Medidas usadas como medidas de performance mas que, pela sua ambiguidade, podem induzir em erro.	Carter, Klein e Day (1992); e Hatry (1999)
Outras medidas	A informação demográfica e as medidas de gestão do projecto.	Carter, Klein e Day (1992)

Relativamente ao tipo de medidas de performance, segundo a sua natureza, a literatura relata um conjunto de posições diversas. No Quadro 1, resumimos os pontos de vista de alguns autores e organizações.

Em suma, constatamos que, uma das perspectivas mais consensuais parece ser a de Ammons (2001), dado que propõe medidas apontadas por muitos dos outros autores. Acresce ainda, que a maioria dos autores referidos estabelece como medidas de performance as medidas de eficiência, que constituem o aspecto central deste nosso trabalho.

#### **1.2.4 – Características dos indicadores de performance**

A construção e selecção de medidas de performance exigem que sejam atendidas determinadas características, de forma a obter bons indicadores.

Pina e Torres (1995) reconhecem que não existe uma teoria ou um conjunto de procedimentos sistemáticos, generalizáveis a todos os países e entidades não lucrativas, que permitam determinar os indicadores mais adequados a cada circunstância. Contudo, é possível apontar um conjunto de características que devem presidir à construção dos indicadores de performance. O Quadro 2 resume as perspectivas de alguns autores e organizações.

Como refere a Audit Commission (2000a), em termos práticos é difícil construir um indicador de performance que preencha todas as características propostas, sendo por vezes necessário prescindir de algumas delas, sobretudo numa fase inicial.

Contudo, Galera e Hernández (1997: 4) defendem que “... só quando os indicadores

agregam certos atributos e propriedades estaremos em condições de os utilizar com a segurança de que a informação fornecida por eles não é errada, nem conta com distorções ou enviesamentos, que podem fazer com que as decisões levadas a cabo sejam contraditórias com os interesses das administrações públicas”.

**Quadro 2 – Características dos indicadores de performance**

Característica	AECA (1997)	Ammons (2001)	Audit Commission (2000b)	Fairfax County (2006)	Foltin (1999)	Hatry (1999)
Abrangentes/Completos		■			■	■
Acessíveis	■			■	■	
Atribuíveis/imputáveis			■			
Claros			■			
Comparáveis			■	■		
Compreensíveis		■	■		■	■
Consistentes					■	
Constantes ao longo tempo					■	
Controláveis		■				■
Exactos/precisos	■	■		■	■	■
Fiáveis/credíveis				■	■	
Inequívocos	■		■			
Objectivos	■					
Oportunos/pertinentes	■	■	■		■	■
Orientados para resultados				■		
Quantitativos				■		
Realistas				■		
Receptivos a mudanças			■			
Relevantes	■		■	■		
Resistentes a comportamentos indesejáveis		■	■			■
Sensíveis aos custos de recolha de dados		■	■	■		■
Sensíveis	■					
Susceptíveis de inovação			■			
Únicos/não redundantes		■				■
Úteis				■		
Válidos		■	■			■
Verificáveis			■			

Não obstante este conjunto de características, Guzmán (2003: 15) refere que, devido ao

facto das organizações públicas e privadas terem “... vários objectivos em simultâneo e, como tal, desenvolverem diversas actividades para os alcançar, é impossível definir um único indicador que permita efectuar um acompanhamento das actuações desenvolvidas e avaliar o grau de obtenção de tal multiplicidade de objectivos e actividades”. A autora sugere a utilização simultânea de vários indicadores de natureza diversa (qualitativa ou quantitativa, financeira ou não financeira, interna ou externa), que permitam analisar os aspectos mais importantes da entidade e do seu meio envolvente.

Para além das características do Quadro 2 há a considerar, na escolha dos indicadores, um conjunto de aspectos a evitar (DTLR, 2001):

- Situações em que não haja uma medida apropriada ou previsão de que tal exista no futuro;
- Indicadores que não sejam controláveis pelos gestores dos serviços ou partilhados com parceiros que os possam influenciar;
- Indicadores que meçam apenas a procura de um serviço, em vez da performance em relação à procura satisfeita;
- A utilização de determinados indicadores, apenas por serem fáceis de recolher;
- Indicadores que contenham um incentivo perverso, isto é, encorajem o serviço a oferecer algo que não contribui para os objectivos, ou que os faça parecer menos importantes.

A Audit Commission (2000a: 12) sugere ainda que, relativamente a cada indicador seja dada resposta à questão: “Que acções pode o destinatário da informação tomar com base na informação fornecida por este indicador?”, como forma de evitar indicadores desnecessários.

Como aspectos relevantes dos indicadores de gestão, Galera e Hernández (1997) referem o facto de permitirem, nomeadamente, medir uma realidade durante um intervalo de tempo ou num momento concreto; servirem como padrão de medida numérica dos objectivos preestabelecidos; permitirem efectuar medições baseadas em unidades físicas que não as monetárias; e permitirem a realização de comparações entre diversas entidades ou em diferentes momentos de tempo.

Os indicadores de gestão permitem ainda: avaliar as diversas actividades e políticas

levadas a cabo por uma entidade ao longo do tempo, comparando os resultados obtidos com os objectivos previamente estabelecidos; e detectar e analisar os desvios entre as realizações e objectivos, e determinar as acções correctivas oportunas, valorizando o desempenho dos indivíduos e grupos da entidade, promovendo a sua motivação (Guzmán, 2003).

### 1.3 – Vantagens da avaliação da performance

No que respeita à performance no Sector Público, são vários os autores que reconhecem a importância da sua avaliação, sobretudo pelos benefícios ou vantagens que apresenta.

Na opinião de Worthington e Dollery (2001b), a avaliação da performance é fundamental em organizações do sector público ou privado que tenham preocupações ao nível da sua responsabilidade, transparência, eficiência e eficácia.

Para além destes motivos, são muito diversas as razões para avaliar a performance, algumas das quais se encontram resumidas no Quadro 3 e que se prendem com as vantagens conseguidas com esta prática, relacionadas, em grande medida, com os objectivos que visa.

**Quadro 3 – Vantagens da avaliação da performance no Sector Público**

Autor	Vantagens
Ammons (2001)	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Permite a responsabilização</li> <li>- Permite o planeamento/orçamentação</li> <li>- Fomenta a melhoria operacional</li> <li>- Fornece informação para a avaliação de programas/gestão por objectivos/avaliação da performance</li> <li>- Apoia a reafecção de recursos</li> <li>- Apoia a gestão de operações (controlo de contratações ou subcontratações)</li> </ul>
Audit Commission (2000b)	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Mede o progresso no alcance dos objectivos e metas da organização</li> <li>- Promove a responsabilização dos prestadores de serviços perante o público e os <i>stakeholders</i><sup>15</sup></li> <li>- Compara a performance para identificar oportunidades de melhoria (melhoria contínua dos serviços públicos)</li> <li>- Promove a melhoria do serviço publicando os níveis de performance</li> </ul>

<sup>15</sup> *Stakeholders* – “... agências, organizações, grupos ou indivíduos que têm interesses directos ou indirectos na intervenção desenvolvida ou na sua avaliação” (OECD, 2002: 35).

Autor	Vantagens
Bruijn (2002a)	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Promove a transparência e incentiva a inovação</li> <li>- Permite aprender</li> <li>- Permite avaliar</li> <li>- Permite sancionar</li> <li>- Compensa a boa performance e evita a burocracia</li> <li>- Melhora a qualidade das políticas e da tomada de decisão</li> </ul>
DTLR (2001: 6)	<ul style="list-style-type: none"> <li>- “Clarifica os objectivos estratégicos e melhora a tomada de decisão</li> <li>- Fornece informação de performance aos <i>stakeholders</i> e promove a responsabilização perante o público</li> <li>- Melhora a responsabilização interna</li> <li>- Permite às autoridades determinar o uso eficaz dos recursos”</li> </ul>
Epstein (1988)	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Melhora a tomada de decisão</li> <li>- Permite saber se as decisões tomadas foram boas ou não, e se a sua execução foi correcta</li> <li>- Melhora a performance futura</li> <li>- Melhora a responsabilidade pública</li> </ul>
Fairfax County (2006: 5)	<ul style="list-style-type: none"> <li>- “Apoia o planeamento estratégico e a definição de objectivos</li> <li>- Fortalece a responsabilidade</li> <li>- Melhora a tomada de decisão</li> <li>- Melhora o serviço ao cliente</li> <li>- Auxilia os governos na determinação do uso eficaz dos recursos”</li> </ul>
Ghobadian e Ashworth (1994)	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Ajuda a melhorar a qualidade da afectação de recursos e outras decisões de gestão</li> <li>- Facilita a transição para a gestão baseada em factos promovendo uma base concreta para planeamento e controlo</li> <li>- Melhora as responsabilidades tornando-as explícitas, evidenciando o sucesso ou fracasso</li> <li>- Fornece uma base sistemática para a avaliação e motivação do pessoal</li> </ul>
Office of the Auditor General for Western Australia (2001: 23-24)	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Incentiva o sector público a orientar-se para as necessidades dos clientes</li> <li>- Permite melhorar a construção e implementação de programas do sector público</li> <li>- Mantém os gestores públicos responsáveis pela performance dos programas</li> <li>- Permite tomar decisões políticas informadas</li> <li>- Permite reconhecer os resultados alcançados e motivar os funcionários públicos</li> <li>- Auxilia na determinação e justificação dos orçamentos</li> <li>- Identifica as melhores práticas que permitem alcançar um nível de performance superior</li> <li>- Permite controlar empenhadas e outros receptores de fundos</li> <li>- Estimula no público um maior interesse pelas actividades governamentais</li> </ul>

Autor	Vantagens
Osborne e Gaebler (1992)	<ul style="list-style-type: none"> <li>- O que é medido está feito</li> <li>- A não avaliação dos resultados inviabiliza a distinção entre sucesso e fracasso</li> <li>- Se não é possível ver o sucesso não é possível recompensá-lo</li> <li>- Se não é possível recompensar o sucesso estar-se-á, provavelmente, a recompensar o fracasso</li> <li>- Permite reconhecer o sucesso e aprender com ele</li> <li>- Permite reconhecer o fracasso e efectuar correcções</li> <li>- Conseguir mostrar resultados permite ganhar o apoio dos cidadãos</li> </ul>
Pollitt (1998)	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Permite modificar e aperfeiçoar as políticas, programas ou projectos públicos;</li> <li>- Permite melhorar a resposta dos serviços públicos</li> <li>- Permite fundamentar determinadas decisões e aperfeiçoar decisões de distribuição de recursos</li> <li>- Possibilita a evidência da responsabilidade perante a comunidade</li> <li>- Permite gerar conhecimento</li> <li>- Reforça a autoridade e os poderes de supervisão dos funcionários públicos</li> <li>- Gera trabalho interessante e bem remunerado</li> <li>- Desvia ou obstrui pressões externas</li> <li>- Legitima a administração como actividade “moderna”</li> </ul>

Como se pode constatar no Quadro 3, a avaliação da performance pode constituir um apoio importante ao nível das funções organizacionais, sendo vários os benefícios que apresenta para as organizações. Em resumo, apontam-se os mais importantes:

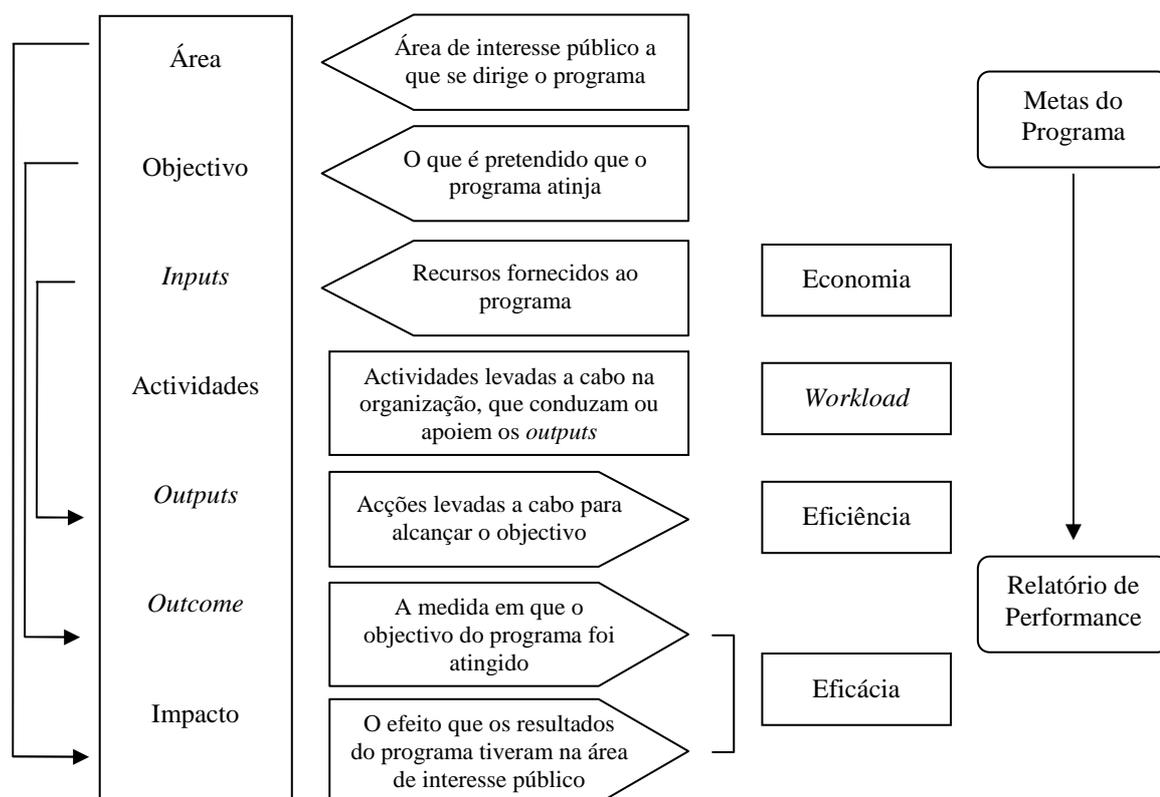
- Apoio no planeamento estratégico, na tomada de decisão e na definição de objectivos;
- Fornecimento de uma base sistemática para avaliação e motivação do pessoal;
- Melhoria contínua dos serviços públicos, no sentido da afectação de recursos e do seu uso eficaz;
- Melhoria da responsabilidade e transparência das organizações, tornando claros os *outputs* e *outcomes* obtidos através dos recursos utilizados.

Ainda sobre a avaliação da performance, Foltin (1999) ressalta a importância da sua aplicação, como forma de demonstrar aos contribuintes que o seu dinheiro está a ser gasto de forma produtiva, sendo uma responsabilidade essencial dos governos, a gestão apropriada dos serviços e a quantificação dos resultados.

### 1.4 – Sistemas de gestão e avaliação da performance

A gestão da performance refere-se ao “... processo de recolha de medidas de performance, construção e implementação de sistemas de gestão adequados, realização de revisões de performance, avaliação e acção de acordo com os resultados destes processos” (Fenwick, 1995: 107).

Figura 1 – Estrutura de gestão da performance no Sector Público



Fonte: Traduzido de Office of the Auditor General for Western Australia (1994: 9).

Segundo o Office of the Auditor General for Western Australia (2001: 9), uma estrutura de gestão da performance pode ser representada conforme mostra a Figura 1 sendo, de acordo com este organismo, composta pelo seguinte conjunto de elementos:

- “Clara definição de objectivos, tendo em vista os resultados pretendidos;
- Afectação de recursos para alcançar os objectivos; e
- Avaliação da performance que permita evidenciar a medida em que os objectivos foram alcançados e a eficiência com que os recursos afectos foram usados”.

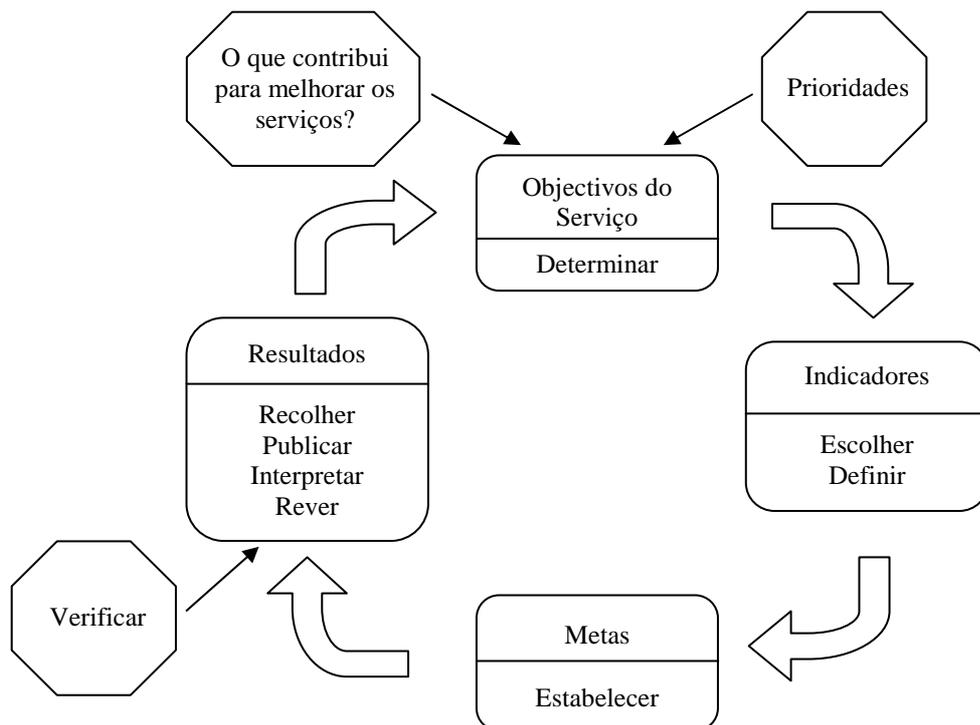
O último elemento – a avaliação da performance – é auxiliado por um sistema que, na

opinião de Mandell (1997: 100) consiste no “... controlo regular ou periódico do estado dos programas mais importantes, através do uso de indicadores, para verificar a sua eficácia e eficiência”.

A Audit Commission (2000a: 13) propõe o esquema de funcionamento de um sistema de avaliação da performance, constante da Figura 2.

Este sistema prevê a definição clara de objectivos estratégicos, com base no conhecimento dos aspectos que melhoram os serviços e o enfoque nas prioridades para a melhoria (Audit Commission, 2000a). No seguimento destes objectivos devem ser escolhidos e definidos indicadores e estabelecidas metas para a melhoria. Os resultados devem ser recolhidos, interpretados, verificados, publicados e; todo o sistema deverá ser avaliado e, quando oportuno, sujeito a melhorias (Audit Commission, 2000a).

**Figura 2 – Funcionamento de um sistema de avaliação da performance**



Fonte: Adaptado de Audit Commission (2000a: 13).

A construção de um sistema de avaliação da performance requer que se atenda a alguns aspectos. O Quadro 4 resume alguns dos mais importantes.

**Quadro 4 – Construção de um sistema de avaliação da performance**

Requisitos	Autor
Obter o compromisso da gestão	Ammons (2001)
Atribuir responsabilidade (individual ou de grupo) no desenvolvimento do sistema de avaliação da performance	Ammons (2001)
Construir medidas que reflectam a performance atendendo aos objectivos	Ammons (2001); e Fairfax County (2006)
Seleccionar departamentos/actividades/funções para o desenvolvimento de medidas de performance	Ammons (2001); e Fairfax County (2006)
Identificar metas e objectivos claros	Ammons (2001); Audit Commission (2000a); Fairfax County (2006); e Ghobadian e Ashworth (1994)
Determinar a frequência desejada para os relatórios de performance	Ammons (2001)
Assegurar a existência de uma base adequada de comparação das medidas de performance	Ammons (2001)
Reajustar periodicamente as medidas da performance, de acordo com as circunstâncias	Ammons (2001); e Audit Commission (2000a)
Incorporar as medidas seleccionadas em relatórios de informação pública	Ammons (2001)
A informação sobre a performance deve centrar-se nas prioridades da organização	Audit Commission (2000a)
Deve permitir à gestão planear, controlar e auxiliar a tomada de decisão	Ammons (2001); e Ghobadian e Ashworth (1994)

### 1.5 – Dificuldades na avaliação da performance

A avaliação da performance no Sector Público é complexa e difícil devido a vários factores, relacionados com: as especificidades próprias do Sector Público, as características inerentes às prestações de serviços, as limitações dos indicadores e a resistência à implementação de medidas de avaliação da performance.

No que respeita às **especificidades do Sector Público**, as organizações que o compõem, encontram-se em circunstâncias diversas do sector privado, devido a:

- Ausência de concorrência, na maior parte dos casos (Ammons, 2001; e Ghobadian e Ashworth, 1994);

- Inexistência de pressão para a apresentação de lucros (Ammons, 2001) e ausência ou baixo risco de insolvência (Ghobadian e Ashworth, 1994);
- Diferenças na estrutura da propriedade (Blank e Lovell, 2000), na estrutura interna e no modo de funcionamento (Carvalho, 1998);
- Diferenças ao nível das finalidades e valores (Blank e Lovell, 2000; e Carvalho, 1998), nomeadamente pela existência de objectivos sociais, para além dos económicos (Escobar e Castro, 2000);
- Menor experiência na aplicação de medidas de eficácia e eficiência (Escobar e Castro, 2000);
- Grande número de actividades realizadas (Escobar e Castro, 2000; e Ghobadian e Ashworth, 1994) e dimensão das actuações públicas (Escobar e Castro, 2000);
- Aparente inexistência de relação directa entre os serviços e os custos para os cidadãos (Ghobadian e Ashworth, 1994);
- Pressões internas e externas, de natureza política (AECA, 1997; e Ghobadian e Ashworth, 1994).

Carter, Klein e Day (1992) identificaram oito factores que podem originar variações na forma como as organizações avaliam a sua performance:

- Propriedade – as organizações públicas têm objectivos políticos e sociais e não meros objectivos comerciais;
- *Trading status* – o facto das organizações estarem localizadas em sectores comerciais ou não;
- Concorrência – o número de organizações que fornecem produtos ou serviços semelhantes e a sua partilha do mercado;
- Responsabilidade – medida em que a organização é politicamente responsável;
- Heterogeneidade – o número de produtos e serviços fornecidos;
- Complexidade – quantidade de competências que uma organização tem de mobilizar para prestar os seus serviços, ou produzir os seus bens;
- Incerteza – sobre a relação entre os meios e os fins, isto é, a relação causal entre a aplicação de recursos e o atingir dos objectivos preestabelecidos.

Por estes motivos, e porque a avaliação da performance envolve alguma pressão operacional, política e social (Carter, Klein e Day, 1992; e Worthington e Dollery, 2001b), é complexa, ameaçadora do estatuto dos intervenientes e envolve gastos na sua concepção e gestão, é muitas vezes negligenciada (Ammons, 2001).

Quanto às **características inerentes às prestações de serviços**, à semelhança do que sucede nas organizações privadas do mesmo tipo, a Administração Pública confronta-se com a intangibilidade, heterogeneidade e dificuldade em definir os seus *outputs*, e com o facto de cada unidade de serviço prestado estar muitas vezes sujeita a uma grande variação na qualidade (Ghobadian e Ashworth, 1994). Rato (2002) acresce-lhes ainda as características de perecíveis e, na maior parte dos casos, simultaneidade entre a produção e o consumo.

No que respeita às **limitações dos indicadores**, há que distinguir as relacionadas com os *inputs* e com os *outputs*.

Em relação aos *inputs*, a AECA (1997) estabelece como principais limitações a impossibilidade, em alguns casos, de calcular os custos das actividades, associada à falta de homogeneidade e à possibilidade de serem manipulados.

No que se refere aos *outputs*, a AECA (1997: 54) identifica como obstáculos para a sua medição “... a inexistência de um indicador geral; a dificuldade em fixar e quantificar determinados objectivos sociais; o facto de nem sempre ser possível medir os resultados da gestão pública; a dificuldade para medir os benefícios sociais da actividade pública; e o facto de, em certas ocasiões, não se considerarem os *outputs* negativos e os efeitos favoráveis e desfavoráveis sobre outros serviços”.

Em suma, como referem Pina e Torres (1995), a principal dificuldade está em fornecer os *inputs* e *outputs* mais apropriados sendo que, se não se tiverem em conta os mais relevantes, as avaliações podem não ser fiáveis.

Um último aspecto a atender, quanto às dificuldades na avaliação da performance diz respeito à **resistência à sua implementação**.

Ammons (2001) e Foltin (1999) referem que um dos maiores obstáculos à implementação de medidas de performance é a resistência das pessoas (políticos, directores ou funcionários), por receio da perda de estatuto, reputação, salário ou emprego.

Por outro lado, a AECA (1997) assinala os seguintes entraves: os políticos consideram que

o sistema de avaliação é dispendioso, consome tempo e recursos que poderiam ser utilizados em actividades mais produtivas; suscita o receio de perda de liberdade pessoal, de retribuição ou de poder; os responsáveis têm medo do desconhecido; provoca desconforto aos políticos e gestores públicos, devido ao aumento de transparência da sua gestão.

Relativamente à avaliação da performance, o DTLR (2001: 6), por sua vez, chama a atenção para a necessidade de “... ser equilibrada com outras considerações; poder ter mais custos do que o valor da informação obtida; os indicadores poderem não ser relevantes e/ou robustos; a possibilidade de funcionarem como incentivos perversos; e o facto de não avaliarem os custos e benefícios totais da intervenção do Sector Público”.

À parte das dificuldades evidenciadas anteriormente, Galera e Hernández (1997: 5) consideram que a “... implementação efectiva de sistemas de indicadores de gestão na Administração Pública só alcançaria os resultados desejados se (...) cumprissem duas condições imprescindíveis:

- Institucionalização: máximo grau de aceitação, consenso generalizado e enraizado nas entidades em relação ao conjunto de indicadores seleccionados;
- Estandardização: permanência no tempo do uso de uma mesma lista de indicadores, assim como a sua utilização por parte das várias entidades”.

Para que estas condições sejam concretizadas, os referidos autores sugerem o desenvolvimento dos seguintes procedimentos: classificação dos diferentes tipos de administrações públicas que poderiam utilizar indicadores semelhantes (atendendo ao tipo de actividades, serviços prestados, competências e funções); construção de indicadores de gestão para cada uma das categorias estabelecidas, bem como a sua periodicidade de cálculo e forma de interpretação; realização de sondagens aos responsáveis de cada entidade e aos titulares da gestão, para aferir o grau de aceitação de uma lista de indicadores previamente elaborada; realizar testes experimentais, durante um período de tempo concreto, a alguns indicadores de gestão de serviços específicos e elaborar indicadores, por tipos de entidades e para cada classe de serviço prestado.

### **1.6 – O uso de medidas de performance – ênfase na Administração Local**

Da pesquisa efectuada constatou-se que, ao nível internacional, a aplicação de indicadores de performance se encontra mais desenvolvida em países como o Reino Unido (*Audit*

*Commission* e DTLR), os Estados Unidos da América (EUA) pelo GASB<sup>16</sup>, e a Austrália (*Steering Committee*), sendo diversos os estudos internacionais sobre a aplicação de indicadores de performance na Administração Pública e em particular no governo local (Ammons, 2001; Atkinson e McCrindell, 1997; Brusca e Montesinos, 2002; Burke, 2005; Carrington, 1997; GASB, 1997; Mandell, 1997; Palmer, 1993; Poister e Streib, 1999; e Rivenbark e Kelly, 2000).

Em 1996, o GASB realizou um questionário sobre o uso e reporte de medidas de performance no Sector Público, em que foram contactadas 5.000 entidades, com 900 respostas obtidas. Destas, cerca de 47% utilizavam algum tipo de medidas de performance (GASB, 1997).

O estudo efectuado por Rivenbark e Kelly (2000), em cinco estados norte americanos (Alabama, Carolina do Norte, Carolina do Sul, Geórgia e Tennessee) concluiu que as medidas de performance não são importantes para os indivíduos que fazem os orçamentos, nem para aqueles com responsabilidades nas recomendações orçamentais. Os autores concluíram ainda, que os municípios recolhem e reportam dados de performance por uma de duas razões: porque um processo orientado para os resultados tem maior aprovação pública; ou pelo desejo dos agentes do orçamento de exhibir profissionalismo, combinado com a vontade dos responsáveis municipais de conseguir orçamentos vencedores.

Na sua investigação, Mandell (1997) verificou que o Sector Público da Carolina do Norte deu já grandes passos, no que respeita ao uso de ferramentas de gestão que lhe foram disponibilizadas e que, muitos dos respondentes que ainda não recorriam a estas ferramentas, pretendiam vir a utilizá-las no futuro. O autor concluiu também que o governo local da Carolina do Norte está ainda a dar os primeiros passos na implementação de muitas das ferramentas possíveis existindo, contudo, a percepção clara dos respondentes de que estas ferramentas são mais eficazes na melhoria da administração dos programas e na tomada de decisão, quando aplicadas por todas as unidades do governo.

Ammons (2001) refere-se também a estudos realizados nos EUA, sendo de opinião que, apesar destes sugerirem que há uma aplicação extensa e sofisticada de medidas de performance no governo local, existem pesquisas mais exactas, baseadas na análise de relatórios de performance recentes, que revelam um desenvolvimento muito mais limitado.

---

<sup>16</sup> GASB - *Governmental Accounting Standards Board* – é um organismo criado nos EUA, em 1984, com o objectivo de estabelecer regras de contabilidade financeira e relato, para as entidades governamentais estatais e locais.

O autor entende ainda que, apesar da medição da performance estar a ser bem desenvolvida e ainda em melhoria em alguns governos, a maior parte das cidades tem um longo caminho a percorrer.

No que se refere ao Reino Unido (RU), a *Audit Commission* é a entidade responsável por desenvolver, recolher, auditar e analisar informação relativa a indicadores de performance (Audit Commission, 2002). Neste sentido, tem publicado diversos documentos que auxiliam os organismos públicos a aplicar este tipo de instrumentos, nomeadamente Audit Commission (2000a, 2000b e 2002).

Relativamente à Austrália, o *Steering Committee* publica anualmente a “*Review of Government Service Provision*”, onde analisa um conjunto de indicadores de performance do Sector Público naquele país (Steering Committee, 1999).

Relativamente a Espanha, Brusca e Montesinos (2002) constataram a existência de várias tentativas para a implementação de medidas de performance no Sector Público espanhol, mas com resultados diminutos. Contudo, registam o facto dos governos locais estarem cada vez mais conscientes da importância de implementar um bom sistema de avaliação da performance. Acrescentam os autores que, o uso de ferramentas de medição da performance, tais como orçamentação por programas, contabilidade de custos, indicadores de performance ou o *balanced scorecard*, situa-se abaixo de 20%.

Brusca e Montesinos (2002) efectuaram ainda uma análise das diferenças na implementação e relato da performance no governo local ao nível internacional, considerando alguns pontos de comparação, cujas conclusões se resumem no Quadro 5.

Os autores concluem que nos países anglo-saxónicos, a cultura predominante é mais centrada nos *outcomes*, nos cidadãos e na performance. Os países da Europa continental procuram introduzir este tipo de cultura mas os resultados não são comparáveis, pelo menos nos países da Europa do Sul.

Ainda relativamente a Espanha, é de referir Hernández *et al.* (2001), sobre o projecto desenvolvido por um grupo de professores da Universidade de Granada denominado *Sistema Normalizado de Indicadores de Gestión aplicable a las Administraciones Locales* (SINIGAL). Este projecto pretende aplicar indicadores de gestão em nove municípios da comunidade andaluza e estabelecer uma estrutura de indicadores de gestão que, contando com a participação dos responsáveis municipais, alcance um grau de institucionalização

suficiente para garantir a continuidade da sua aplicação. O projecto tem ainda como finalidade dotar os entes locais de indicadores de gestão, que os ajudem a conhecer a realidade dos serviços por eles prestados, assim como os recursos empregues para tal prestação.

**Quadro 5 – Comparação do relato da performance na Administração Local**

	EUA	Canadá	RU	Nova Zelândia	Austrália	Dinamarca	Noruega	Espanha
Relato da performance é usado no contexto de gestão orientada para os resultados	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim	Não	Sim	Não
Obrigatoriedade de relatar a performance	V	V/O	O	O	V/O	O	V	O
Entidades que fizeram maiores esforços	P e G	P e G	G	P e G	G	G	G	G
Generalização a todas as áreas	Sim/ Estados	Não	Sim	Sim	Não (pelos estados)	Sim	Sim	Sim
Comparação da performance prevista com a real	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim	Não	Não
Auditorias independentes aos relatórios da performance	NE	NE	Sim	Sim	NE	Não	Sim	Não
Processo de feedback	NE	NE	Sim	NE	Não	Sim	Sim	Não

Legenda: G – governamental; NE – não expressamente; O – obrigatório; P – profissional; V – voluntário

Fonte: Traduzido de Brusca e Montesinos (2002: 9).

Em Portugal, o único estudo encontrado sobre implementação de indicadores de gestão na Administração Pública, pertence a Fernandes (2004). Neste trabalho, aplicado ao caso particular dos municípios, a autora procura aferir acerca do desenvolvimento e utilização das diferentes medidas de resultados.

No que respeita à construção e implementação de indicadores de gestão, concluiu a autora

que apenas 26,6% da amostra (25 respostas) afirmaram já terem desenvolvido algum tipo de indicadores de gestão, enquanto 73,4% ainda não possuíam este tipo de instrumento de gestão, embora alguns deles se encontrem a estudar a sua implementação, tendo a maior parte referido que iniciou este processo em 2002.

Quanto aos principais motivos para o desenvolvimento e implementação de indicadores de gestão nas autarquias analisadas foram apontados a satisfação das solicitações constantes de utilizadores externos (56%), o cumprimento das disposições legais (52%) e ainda os pedidos de informação interna por parte dos gestores públicos (48%).

No que diz respeito ao tipo de indicadores de gestão desenvolvidos pelas autarquias objecto de estudo, Fernandes (2004) constatou que o maior grau de desenvolvimento corresponde a indicadores orçamentais, classificados com um nível alto ou muito alto em 84% dos casos. Em segundo lugar, encontram-se os indicadores económico-financeiros, cujo grau de implementação foi classificado como alto ou muito alto por 60% das autarquias da amostra e; em terceiro lugar, os indicadores de estrutura (44%) e os indicadores de resultado (32%).

Segundo Fernandes (2004), esta hierarquia de importância dos indicadores nas autarquias portuguesas, está muito relacionada com o facto de a atenção nestas entidades ter estado centrada, durante muitos anos (e ainda com um peso relevante) nas questões financeiras, no cumprimento da legalidade, e na utilização dos recursos financeiros.

Das autarquias da amostra, que afirmaram ter desenvolvido e implementado algum tipo de indicadores de gestão, 64% classificaram o grau de utilização dos mesmos como de nível médio, considerando ainda, que o uso daqueles indicadores deveria ser maior, referindo que, nos próximos anos, pretendem implementar a utilização dos indicadores de gestão à medida que se consolide a introdução do Plano Oficial de Contabilidade das Autarquias Locais (POCAL) e as reformas derivadas do modelo da NGP.

Quanto à forma de apresentação dos indicadores de gestão, a maior parte dos municípios do estudo optam pela sua inclusão nos mapas finais de prestação de contas.

Fernandes (2004) constatou ainda que existe, nos municípios portugueses, a consciência da necessidade de desenvolver e implementar indicadores de gestão estando ainda numa fase muito inicial, em que os indicadores de gestão resultam apenas da informação obtida através dos sistemas contabilísticos.

## **Capítulo 2 – A Eficiência como dimensão da Performance**

O presente capítulo aborda os aspectos relacionados com a eficiência enquanto dimensão da performance.

Em primeiro lugar, tratamos de expor as várias perspectivas de eficiência patentes na literatura, definindo aquela que considerámos mais adequada para a realização do presente trabalho. A seguir, abordamos a problemática da avaliação da eficiência na Administração Pública, nomeadamente, e à semelhança do já realizado para a avaliação da performance, as vantagens e dificuldades que lhe estão associadas neste contexto particular. A secção 2.2.2 é dedicada à síntese dos estudos encontrados na área da eficiência no Sector Público, a nível nacional e internacional, que consideramos mais relevantes. Apesar de não ser o objectivo deste trabalho, não deixamos de referir, ainda que de uma forma breve, na secção 2.2.3, os métodos mais utilizados para avaliar a eficiência. De seguida, fazemos referência à definição de indicadores de eficiência, particularmente para os municípios. Por último, expomos o contexto normativo da eficiência das actuações públicas em Portugal.

### **2.1 – A Eficiência nas suas diferentes perspectivas**

#### **2.1.1 – Eficiência em termos genéricos**

Como já aludimos na secção 1.2.2, a eficiência respeita à forma como as organizações usam os seus recursos na produção de serviços (Steering Committee, 1999), traduzindo-se na relação entre a quantidade de recursos consumidos (*inputs*) e a quantidade de bens ou serviços produzidos (*outputs*) (Fairfax County, 2006; Hatry, 1999; e Kearney e Berman, 1999).

Segundo Ammons (2001: 13), as medidas de eficiência reflectem “... a relação entre o trabalho realizado e os recursos necessários para o desenvolver” ou, de outro modo, “... a relação entre os outputs alcançados e os recursos empregues” (Galera, 1998: 31).

De forma semelhante, Carvalho *et al.* (2007: 7) definem eficiência como “... a relação entre os inputs utilizados e os resultados obtidos no processo de criação de valor numa entidade”.

Na perspectiva do Fairfax County (2006), a eficiência pode ser interpretada como os *inputs* utilizados por unidade de *output* ou, os *outputs* produzidos por unidade de *input*. Já segundo (Mandell, 1997) as medidas de eficiência traduzem o custo unitário por unidade

de *output*.

Na opinião de Epstein (1988: 11) a “Eficiência refere-se ao rácio entre a quantidade de serviços fornecida e o custo (em termos monetários ou de trabalho) necessário para produzir esse serviço”.

A AECA (1997: 24) considera que “A eficiência de uma actuação é dada pela relação existente entre os bens e serviços consumidos e os bens ou serviços produzidos ou, de outro modo, pelos serviços prestados (*outputs*) em relação aos recursos empregues para tal efeito (*inputs*)”.

Silva (2002: 171) define eficiência como as “... relações entre os produtos produzidos pelas actividades e ou Programas Orçamentais e os recursos necessários para a sua produção”.

Neste sentido, Frade (2003: 35) refere que “Medir a eficiência significa dispor de informação que permita ajuizar sobre a utilização dos recursos, ou seja, dos meios utilizados para alcançar os resultados”.

Segundo a Audit Commission (2000b) ser eficiente significa, assim, produzir a máxima quantidade de *output* para um dado conjunto *inputs*, ou usar a mínima quantidade de *inputs* para produzir a quantidade de serviços fornecidos (*outputs*).

Desta forma, como referem Pina e Torres (1995), uma organização é eficiente quando a relação entre *inputs* consumidos e *outputs* produzidos é óptima podendo, contudo, estar a produzir um *output* que não é procurado.

Em suma, e de acordo com a opinião de López (2006: 62) “A ideia geral presente no conceito de eficiência, num contexto microeconómico, é que não exista desperdício na gestão dos recursos”.

Afonso, Schuknecht e Tanzi (2006: 9) entendem que “... a eficiência está relacionada com a comparação entre *inputs*, e *outputs* ou entre custos e benefícios”. Acrescentam ainda, estes autores, que “a medição da eficiência requer em termos genéricos: uma avaliação de custos; uma avaliação de *output*; e a comparação entre os dois” (Afonso, Schuknecht e Tanzi, 2006: 9) sendo que, ao nível da Administração Pública, “... podemos dizer que o gasto público é eficiente quando uma dada quantia gasta produz o maior benefício possível para a população do país” (Afonso, Schuknecht e Tanzi, 2006: 9).

Em termos macroeconómicos, Samuelson e Nordhaus (1993: 27) consideram que a “Eficiência significa ausência de desperdício, os recursos da economia são utilizados tão bem quanto possível para satisfazer as necessidades e desejos dos indivíduos (...) a economia está a produzir eficientemente quando não pode produzir mais de um bem sem deixar de produzir menos de um outro bem – quando está na fronteira das possibilidades de produção” (FPP<sup>17</sup>).

Numa perspectiva diferente, Blank e Lovell (2000: 12) consideram que “A medição da eficiência implica a comparação entre os valores observados e óptimos dos serviços e recursos. Pode definir-se como o rácio entre o fornecimento de serviços observado e o máximo possível, obtido a partir de determinados recursos, ou vice-versa”.

### **2.1.2 – Eficiência técnica**

Na opinião de Bosch, Pedraja e Suárez-Pandiello (2000) e Escobar e Castro (2000), a eficiência técnica é um conceito tecnológico, centrado na análise dos processos produtivos e na organização de tarefas.

Uma unidade de decisão considera-se eficiente em termos técnicos, se conseguir obter o *output* máximo a partir de uma dada quantidade de factores produtivos (*inputs*) ou, de outra forma, se for capaz de minimizar os *inputs* consumidos para produzir determinado nível de *output* (Afonso e Fernandes, 2005; Escobar e Castro, 2000; e López, 2006). Na opinião destes autores, a primeira perspectiva é designada por eficiência produtiva orientada para o *output* e a segunda, por eficiência produtiva orientada para o *input*.

Este conceito de ‘eficiência técnica de Farrel’ traduz-se, segundo Afonso e Fernandes (2003: 11) na “... capacidade de uma unidade para produzir na sua fronteira de possibilidades de produção, para uma dada tecnologia de produção (...) [sendo] medida em termos da relação física entre os outputs observados e o máximo output alcançável (possível) para os inputs observados”.

Em suma, citando Blank (2000: 366), “A eficiência técnica refere-se à medida em que os serviços podem ser expandidos sem aumentar os recursos [ou] (...) à quantidade de recursos que podem ser diminuídos sem reduzir os serviços”.

---

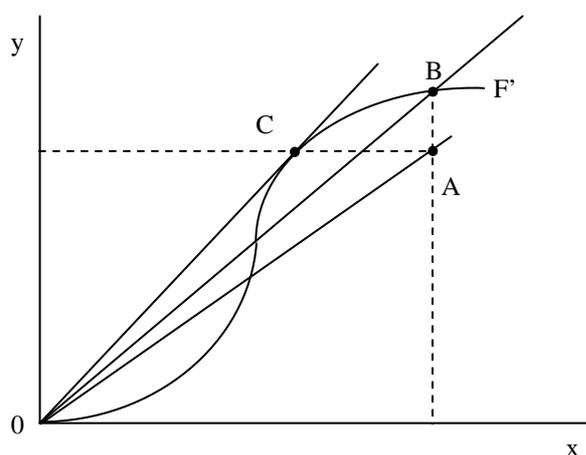
<sup>17</sup> A Fronteira das Possibilidades de Produção (FPP) “... representa o total de produção máximo que pode ser obtido por uma economia, dados o conhecimento tecnológico e a quantidade de factores de produção disponíveis. A FPP representa o menu de escolhas disponível para a sociedade” (Samuelson e Nordhaus, 1993:27).

Não obstante esta definição, há autores que distinguem os conceitos de eficiência técnica e produtividade, de que são exemplos Blank e Lovell (2000) e Coelli, Rao e Battese (1998).

Para estes autores, a produtividade de uma organização é dada pelo rácio entre o *output* (ou serviço prestado) sobre o *input* (ou recurso consumido). Mas, na perspectiva de Blank e Lovell (2000: 11) “A produtividade depende da estrutura tecnológica do fornecimento do serviço, da eficiência com que a tecnologia é implementada e das características do ambiente operativo em que a prestação de serviço ocorre”.

Para ilustrar a diferença entre eficiência técnica e produtividade, utilizamos o exemplo dado por Coelli, Rao e Battese (1998).

**Figura 3 – Fronteiras de produção e eficiência técnica**



Fonte: Coelli, Rao e Battese (1998: 5).

Partindo da Figura 3, onde se encontra representada por  $F'$  a fronteira de produção, em que  $x$  representa os *inputs* e  $y$  os *outputs*, os autores medem a produtividade num dado ponto, usando um raio a partir da origem, com declive  $y/x$ . Explicam Coelli, Rao e Battese (1998: 4) que “Se uma empresa a operar no ponto A pretendesse mudar para o ponto tecnicamente eficiente B, o declive do raio seria maior, implicando maior produtividade no ponto B. Contudo, movendo-se para o ponto C, o raio desde a origem é uma tangente à fronteira de produção e, conseqüentemente, define o ponto de máxima produtividade possível (...) qualquer outro ponto na fronteira de produção implica uma menor produtividade” (Coelli, Rao e Battese, 1998: 4).

Deste modo, defendem os autores que “... uma empresa pode ser tecnicamente eficiente mas ainda assim pode melhorar a sua produtividade explorando economias de escala”

(Coelli, Rao e Battese, 1998: 4).

Concluimos assim que a produtividade é um conceito relacionado com a eficiência, correspondendo o seu valor máximo ao ponto em que a organização, sendo eficiente, produz o máximo possível com uma dada quantidade de recursos.

Relacionado com a eficiência técnica, Escobar e Castro (2000) sugerem o conceito de eficiência tipo X termos que, para Afonso e Fernandes (2005) são indistintos.

Escobar e Castro (2000: 194) entendem que a eficiência tipo X pode considerar-se como uma variável da eficiência técnica, com características próprias. “A ineficiência tipo X implicará não alcançar o máximo de produto ou serviço, supondo fixa a combinação de factores. Mas, ao contrário da ineficiência técnica, as causas não são do tipo tecnológico ou de organização de tarefas, provêm antes do comportamento dos indivíduos que fazem parte da organização”. Neste sentido, as autoras defendem que é possível aumentar as quantidades de *output* produzidas, sem que exista uma variação nas quantidades ou combinações de trabalho ou capital utilizadas ou na tecnologia, através do aumento da produtividade do trabalho.

### **2.1.3 – Eficiência na afectação**

Uma outra perspectiva de encarar a eficiência, assinalada por alguns autores, é a da eficiência na afectação. Este conceito refere-se à selecção de *inputs* em proporções que permitem produzir uma determinada quantidade de *output*, a um custo mínimo (Coelli, Rao e Battese, 1998; e Escobar e Castro, 2000).

Na perspectiva de Afonso e Fernandes (2003 e 2005); e Bosch, Pedraja e Suárez-Pandiello (2000), este tipo de eficiência reflecte a capacidade da unidade de decisão para usar os *inputs* em proporções óptimas, atendendo aos seus preços e produtividades marginais (tecnologia produtiva).

A diferença em relação à eficiência técnica reside no facto desta ter apenas em consideração as quantidades de *inputs* e *outputs*, enquanto a eficiência na afectação atende aos preços dos *inputs* e *outputs*, de forma a assegurar o custo mínimo para um dado nível de *output* (Bosch, Pedraja e Suárez-Pandiello, 2000).

### **2.1.4 – Eficiência global ou económica**

Afonso e Fernandes (2005), Coelli, Rao e Battese (1998) e Farrel (1957), definem

eficiência global ou económica como o produto da eficiência técnica pela eficiência na afectação.

De acordo com Worthington e Dollery (2000: 30) “... se uma organização usa os seus recursos de forma completamente eficiente em termos técnicos e de afectação, pode dizer-se então que alcançou a eficiência económica total”.

Estes autores acrescentam ainda o termo ‘eficiência dinâmica’, que se refere ao uso economicamente eficiente dos recursos escassos ao longo do tempo, contemplando a eficiência técnica e a eficiência na afectação numa dimensão inter-temporal (Worthington e Dollery, 2000).

### **2.1.5 – Conceito de eficiência adoptado no estudo**

De entre os vários conceitos de eficiência que acabámos de descrever, aquele que consideramos mais adequado para aplicação no nosso estudo, é o que mede a relação entre os *outputs* produzidos e os *inputs* utilizados para o efeito (*output/input*), atendendo aos objectivos que pretendemos alcançar e ao facto de ser uma noção mais fácil de explicar, compreender, aceitar e medir.

Constituindo uma primeira abordagem aos municípios, no sentido da medição da sua eficiência, e tendo em conta a informação disponível, parece mais apropriada a definição que é sugerida, entre outros autores, pela AECA (1997: 24) “A eficiência de uma actuação é dada pela relação existente entre os bens e serviços consumidos e os bens ou serviços produzidos ou, de outro modo, pelos serviços prestados (*outputs*) em relação aos recursos empregues para tal efeito (*inputs*)”.

Acresce ainda, que este é também o conceito que verificámos ser o mais adoptado nos estudos existentes sobre a eficiência municipal.

## **2.2 – Avaliação da eficiência na Administração Pública**

### **2.2.1 – Vantagens e dificuldades na avaliação da eficiência**

No que respeita às vantagens da avaliação da eficiência pode dizer-se que se aplicam genericamente as destacadas na secção 1.3, para a avaliação da performance.

Contudo, em relação à avaliação da eficiência em particular, alguns autores apontam um conjunto de benefícios desta prática na Administração Pública.

Avaliar a eficiência permite: a comparação entre organizações semelhantes (Pradas, 2002) e determinar a ‘eficiência relativa de Farrel’ (Afonso e Fernandes, 2003); identificar os programas, centros ou serviços com baixos níveis de eficiência, que devem ser alvo de atenção especial (Pradas, 2002); e detectar as causas das ineficiências, auxiliando e melhorando as medidas políticas e o processo de tomada de decisão pública (Afonso e Fernandes, 2005).

Contudo, apesar dos benefícios da avaliação da eficiência são também salientadas algumas dificuldades na sua concretização.

Afonso, Schuknecht e Tanzi (2006) consideram que, por um lado, é difícil medir os benefícios de um gasto público e, por outro lado, nem sempre os custos são fáceis de determinar, devido a deficiências nas classificações orçamentais, falta de dados disponíveis e dificuldade na imputação de custos fixos.

Um outro problema na medição da eficiência é a falta de informação necessária que, Borger e Kerstens (2000) consideram impor restrições ao tipo de eficiência que pode ser medida e à qualidade dos indicadores de performance daí resultantes. Como já vimos atrás e os autores explicam (Borger e Kerstens, 2000: 306), “... a eficiência técnica pode, em princípio, ser calculada usando apenas informação sobre input e output...”; contudo, “A eficiência na afectação só pode ser calculada se, para além de informação sobre input e output, estiver também disponível informação sobre os preços”. Se forem apenas conhecidos os custos totais e o *output* é possível medir a eficiência do gasto global, não permitindo distinguir a eficiência técnica da eficiência na afectação (Borger e Kerstens, 2000).

Para Afonso e Fernandes (2005) e Pradas (2002), um dos principais problemas na avaliação das actividades públicas é a indisponibilidade usual dos preços de mercado dos *outputs*, devido à sua natureza não lucrativa e ao facto de prestarem serviços à margem do mercado.

Estes autores levantam ainda a questão da dificuldade em determinar *inputs* e *outputs* directos do processo produtivo municipal que sejam razoáveis (Afonso e Fernandes, 2005; e Pradas, 2002). Por outro lado, mesmo tendo disponível a informação razoável, Borger e Kerstens (2000) questionam em que medida as variações na relação entre *inputs* e *outputs* reflectem realmente a variabilidade na performance, isto porque, em muitos casos, os *outputs* municipais são fornecidos através da procura e quando, por exemplo, os *inputs* são

insuficientemente flexíveis, os municípios podem ser obrigados a ajustar a qualidade do *output*, como resposta a variações inesperadas da procura.

Outros problemas importantes com os quais nos deparamos ao medir a eficiência são o desconhecimento que se tem da tecnologia de produção e as grandes dificuldades que rodeiam a medição do *output* (Escobar e Castro, 2000).

Blank (2000: 358) aponta como problema da avaliação da eficiência na Administração Pública a “... inacessibilidade da pesquisa a não especialistas...” considerando que “... a complexidade da teoria subjacente e os métodos estatísticos avançados afastaram os políticos”.

Palomares (2004) salienta como problemas na medição da eficiência: a dificuldade em definir e quantificar *outputs* e *inputs*, essencialmente porque se trata, na sua maioria, de prestações de serviços; a necessidade de modelizar a tecnologia mediante uma função flexível, o que é difícil, atendendo às características próprias do sector; e a ausência de dados, aliada à falta de conhecimento prévio do serviço avaliado.

### 2.2.2 – Estudos sobre a eficiência

Neste ponto fazemos referência aos estudos mais recentes realizados na área da eficiência (ou alguns mais antigos cuja relevância exige a sua menção), tanto ao nível nacional como internacional, quer no Sector Público em geral, quer em algumas das suas áreas mais específicas, como é o caso dos municípios.

O Quadro 6 mostra um resumo dos principais trabalhos, caracterizados com a seguinte informação: autor/ano, título, descrição sumária, área de estudo e país.

**Quadro 6 – Estudos sobre a eficiência do Sector Público**

Autor/Ano	Título	Descrição sumária	Área de estudo	País
Afonso e Fernandes (2003)	Efficiency of Local Government Spending: Evidence for the Lisbon Region	Medição e análise da eficiência do gasto dos municípios portugueses da região de Lisboa, usando a técnica não paramétrica FDH (Free Disposal Hull)	Municípios	Portugal

<b>Autor/Ano</b>	<b>Título</b>	<b>Descrição sumária</b>	<b>Área de estudo</b>	<b>País</b>
Afonso e Fernandes (2005)	Assessing and Explaining the Relative Efficiency of Local Government: Evidence for Portuguese Municipalities	Medição da eficiência relativa dos municípios portugueses, através do uso da DEA (Data Envelopment Analysis)	Municípios	Portugal
Afonso e Santos (2004)	Public Tertiary Education Expenditure in Portugal: a Non-Parametric Efficiency Analysis	O estudo calcula a eficiência e a produtividade das universidades portuguesas, usando a DEA	Educação (ensino superior)	Portugal
Afonso e Santos (2005)	Students and Teachers: A DEA Approach to the Relative Efficiency of Portuguese Public Universities	Avaliação da eficiência das universidades públicas portuguesas em 2003, através da aplicação da metodologia DEA	Educação (ensino superior)	Portugal
Afonso e Scaglioli (2005)	Public Services Efficiency Provision in Italian regions: a Non-Parametric Analysis	Medição da eficiência do gasto público nas regiões italianas no que respeita ao fornecimento de serviços, usando a abordagem não paramétrica DEA	Governos regionais	Itália
Afonso e St. Aubyn (2004)	Non-parametric approaches to education and health expenditure efficiency in OECD countries	Estudo sobre a eficiência do gasto nos sectores da educação e saúde para um conjunto de países da OCDE (Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Económico), usando a DEA e a FDH	Educação e saúde	Internacional
Afonso e St. Aubyn (2005)	Cross-country Efficiency of Secondary Education Provision: a Semi-parametric Analysis with Nondiscretionary Inputs	Estudo sobre a eficiência do gasto na educação comparando o <i>output</i> do sistema educativo de 25 países, a maior parte deles da OCDE	Educação (ensino secundário)	Internacional

<b>Autor/Ano</b>	<b>Título</b>	<b>Descrição sumária</b>	<b>Área de estudo</b>	<b>País</b>
Afonso, Schuknecht e Tanzi (2003)	Public Sector Efficiency: An International Comparison	O estudo calcula indicadores de performance e eficiência do Sector Público para 23 países industrializados	Sector público em geral	Internacional
Afonso, Schuknecht e Tanzi (2006)	Public Sector Efficiency. Evidence for New EU Member States and Emerging Markets	O estudo analisa a eficiência no Sector Público em novos Estados-membros da União Europeia (UE) comparativamente com aqueles que se situam em novos mercados emergentes (por exemplo, Singapura, Tailândia, Chipre, Coreia, ...)	Sector Público em geral	Internacional
Balaguer-Coll, Prior-Jiménez e Vela-Bargues (2002)	Efficiency and Quality in Local Government Management. The Case of Spanish Local Authorities	O estudo analisa os níveis de eficiência no governo local espanhol e os factores que os determinam, através da aplicação da metodologia DEA	Municípios	Espanha
Borger e Kerstens (1995)	Cost Efficiency of Belgian Local Governments: a comparative analysis of FDH, DEA, and econometric approaches	Análise da eficiência dos governos locais na Bélgica, utilizando um conjunto variado de tecnologias paramétricas e não paramétricas de referência	Municípios	Bélgica
Bosch, Pedraja e Suárez-Pandiello (2000)	Measuring the Efficiency of Spanish Municipal Refuse Collection Services	O estudo analisa a eficiência técnica dos serviços de recolha de lixo de 75 municípios da Catalunha	Municípios (recolha de lixo)	Espanha

<b>Autor/Ano</b>	<b>Título</b>	<b>Descrição sumária</b>	<b>Área de estudo</b>	<b>País</b>
Carvalho <i>et al.</i> (2007)	Measuring Portuguese Local Government Relative Efficiency: a re-analysis	Avalia a eficiência dos municípios de Portugal Continental usando dados do ano 2004 e a metodologia de análise de fronteira para obter o indicador de eficiência relativa, que permita ordenar os municípios	Municípios	Portugal
Kirjavainen e Loikkanen (1998)	Efficiency Differences of Finnish Senior Secondary Schools: An Application of DEA and Tobit Analysis	Estudo das diferenças na eficiência entre as escolas do ensino secundário na Finlândia, através da DEA	Educação (ensino secundário)	Finlândia
Loikkanen e Susiluoto (2004)	Cost Efficiency of Finish Municipalities 1994-2002. An Application of DEA and Tobit Methods	O estudo trata da eficiência dos gastos no fornecimento de serviços básicos, em 353 municípios finlandeses em 1994-2002, usando a DEA	Municípios	Finlândia
López, Albaladejo e Córdoba (2006)	Determinantes de la Eficiencia en los Servicios Municipales de Recogida de Basuras y Abastecimiento de Agua	Análise da eficiência dos municípios da região de Múrcia no que respeita à recolha de lixo e abastecimento de água	Municípios (recolha de lixo e abastecimento de água)	Espanha
Mante e O'Brien (2002)	Efficiency Measurement of Australian Public Sector Organizations. The case of state secondary schools in Victoria	O estudo mede a eficiência em escolas secundárias de Vitória	Educação (ensino secundário)	Austrália
Marinho (2003)	Avaliação da Eficiência Técnica nos Serviços de Saúde nos Municípios do Estado do Rio de Janeiro	Análise da eficiência nos serviços de saúde dos municípios do estado do Rio de Janeiro	Municípios (saúde)	Brasil

<b>Autor/Ano</b>	<b>Título</b>	<b>Descrição sumária</b>	<b>Área de estudo</b>	<b>País</b>
Pérez (2006)	La Aplicación Práctica del Análisis Envolvente de Datos a la Evaluación de la Eficiencia de los Servicios de Radiodiagnóstico Hospitalarios	Avaliação da eficiência dos serviços de radiologia dos hospitais, usando a DEA	Saúde	Espanha
Pina e Torres (2001)	Analysis of the efficiency of local government services delivery. An application to urban public transport	Estudo comparativo entre a eficiência dos sectores público e privado no fornecimento de serviços de transportes urbanos	Transportes	Espanha
Vaz (1998)	Aplicação DEA à análise da eficiência das Estações de Correios	Análise da eficiência dos serviços de correios, através da DEA	Comunicações	Portugal
Worthington e Dollery (2001a)	Measuring Efficiency in Local Government: an analysis of New South Wales Municipalities' Domestic Waste management function	Estudo que mede a eficiência da função de gestão do lixo doméstico em 103 municípios de New South Wales, através da DEA	Municípios (recolha de lixo)	Austrália

No que respeita aos estudos realizados sobre Portugal impõe-se uma análise de cada um, no sentido de clarificar as diferenças e a pertinência da nossa proposta.

Os trabalhos de Afonso e Fernandes (2003), Afonso e Fernandes (2005), Afonso e Santos (2004), Afonso e Santos (2005), Carvalho *et al.* (2007) e Vaz (1998) tratam a questão da eficiência, abrangendo apenas áreas específicas do Sector Público como a educação, a saúde, as comunicações e os municípios. O caso dos municípios, abordado nos estudos de Afonso e Fernandes (2003) e Afonso e Fernandes (2005) diferem do trabalho que aqui se apresenta, na medida em que tratam da avaliação da eficiência relativa dos municípios portugueses, tendo por objectivo uma medição global da performance municipal, com base em indicadores propostos pelos autores, sem a perspectiva interna dos municípios, em que assenta o nosso estudo.

O estudo de Carvalho *et al.* (2007), refere-se também à avaliação da eficiência relativa dos

municípios de Portugal Continental, usando indicadores propostos pelos autores. O nosso trabalho não pretende avaliar a eficiência, mas sim obter um conjunto de indicadores que, podendo alguns deles ser propostos, sejam escolhidos pelos municípios como os mais importantes para avaliar a sua eficiência.

Os restantes estudos que incluem Portugal (Afonso e St. Aubyn, 2004 e 2005; Afonso, Schuknecht e Tanzi, 2003; Afonso, Schuknecht e Tanzi, 2006; e Vaz, 1998) ou se referem ao Sector Público em geral (Afonso, Schuknecht e Tanzi, 2003; e Afonso, Schuknecht e Tanzi, 2006) ou a áreas muito específicas como a educação, a saúde ou as comunicações (Afonso e St. Aubyn, 2004 e 2005; e Vaz, 1998), pelo que é clara a distinção em relação à nossa proposta.

Apesar de não constarem do Quadro 6, dado que não são estudos centrados na área da eficiência, gostaríamos de deixar algumas notas relativamente aos trabalhos de Fernandes (2004) e Zbyszewski (2006).

O estudo de Fernandes (2004) engloba uma análise da gestão municipal, com a referência a indicadores de gestão, entre os quais os indicadores de eficiência, mas apenas com o objectivo de aferir da importância para a gestão, atribuída pelos municípios à utilização deste tipo de indicadores (já referido na secção 1.6).

O trabalho de Zbyszewski (2006) propõe um conjunto de indicadores de gestão para os municípios portugueses, em que os indicadores são sugeridos pelo autor, com base na classificação de indicadores municipais de Carvalho e Fernandes (2003) e nas atribuições e competências das autarquias locais, e divide-os em internos<sup>18</sup> e externos<sup>19</sup>, uns expressos em valores absolutos (amplitude da actividade) e outros em valores relativos (contexto da actividade). Este estudo difere do que estamos a desenvolver, por um lado, porque abrange indicadores de gestão em termos genéricos, medidos tanto em valores absolutos<sup>20</sup>, como em valores relativos<sup>21</sup> e o presente trabalho trata apenas de indicadores de eficiência medidos em termos relativos. Por outro lado, os indicadores de gestão foram propostos pelo autor e a perspectiva deste trabalho é a obtenção de indicadores para a avaliação da

---

<sup>18</sup> Por exemplo, despesa de funcionamento *per capita*, n.º de dirigentes, n.º de pessoas atendidas administrativamente, % de serviços prestados no domínio da água, saneamento básico e resíduos sólidos.

<sup>19</sup> Por exemplo, n.º de km<sup>2</sup> de espaços verdes, valor dispendido na iluminação pública, valor do transporte escolar.

<sup>20</sup> Por exemplo, km de ruas e arruamentos, extensão total da rede viária municipal em km, n.º de correspondência enviada.

<sup>21</sup> Por exemplo, % da população coberta por planos de pormenor, % de lugares nos parques de campismo por habitante do município.

eficiência dos municípios, com base na opinião interna dos próprios municípios – apesar de ter sido apresentada uma proposta inicial aos municípios, sobre um conjunto de indicadores de eficiência que se pretendeu o mais exaustivo possível, é-lhes dada a possibilidade de sugerirem outros que considerem pertinentes.

### 2.2.3 – Métodos de medição da eficiência

Como referem Borger e Kerstens (2000: 305) “... a medição de todos os conceitos de eficiência é fácil se a informação exacta estiver disponível, tanto em termos de quantidades como de preços de todos os inputs e outputs do processo de produção”, o que, como já vimos, nem sempre acontece.

Não obstante as dificuldades, são vários os métodos que têm sido aplicados para a medição da eficiência no Sector Público. Apesar de não ser esse o objectivo do presente trabalho, resumimos algumas notas sobre os modelos utilizados na medição da eficiência.

Escobar e Castro (2000) e Hernández e Rodríguez (2005) apresentam uma classificação dos modelos de medição da eficiência no Sector Público sintetizados no Quadro 7.

**Quadro 7 – Modelos de medição da eficiência**

Técnicas de não Fronteira	Paramétricas	Estudos econométricos
	Não Paramétricas	Análises de clusters Indicadores de resultados
Técnicas de Fronteira	Paramétricas	Modelos fronteira determinísticos Modelos fronteira estocásticos
	Não Paramétricas	Análise envolvente de dados: DEA

Fonte: Adaptado de Escobar e Castro (2000) e Hernández e Rodríguez (2005).

Segundo López (2006), em termos gerais, as técnicas de não fronteira centram-se na elaboração de indicadores representativos da actuação e gestão do Sector Público, enquanto as técnicas de fronteira baseiam-se no cálculo de um limite (fronteira) que representa o comportamento óptimo, especificando o valor máximo ou o mínimo da função, que pode ser registado sob certas condições impostas pela tecnologia. O índice de eficiência obtido é representativo da distância existente entre os valores observados para a entidade produtiva e os valores óptimos representados pela fronteira (Hernández e Rodríguez, 2005; e López, 2006).

De todos estes métodos, a DEA é talvez aquele que tem suscitado maior interesse dos

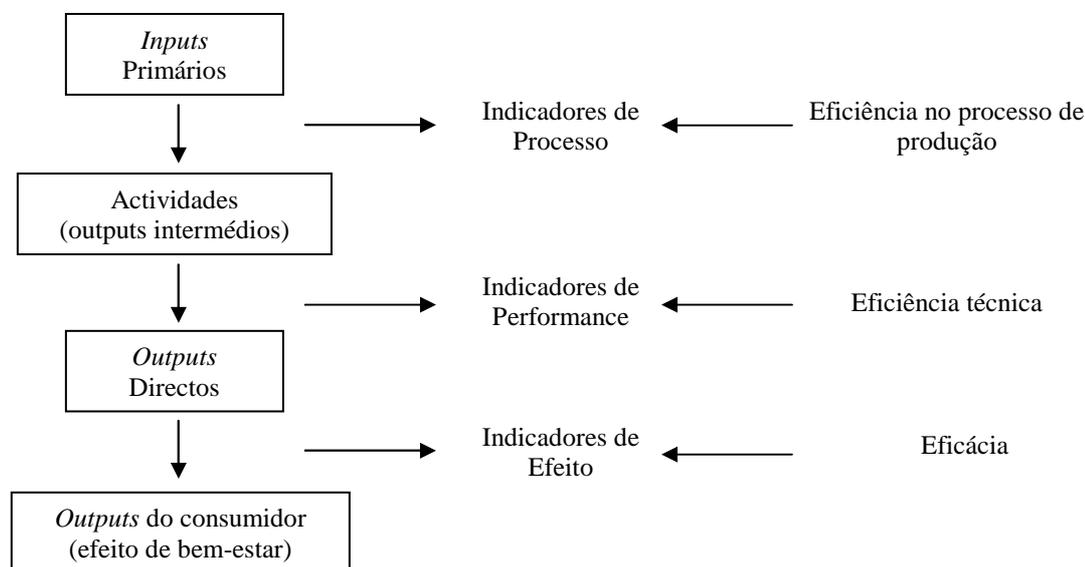
investigadores, e tido maior aplicação prática nos últimos anos, na avaliação da eficiência do Sector Público (Afonso e Fernandes, 2005; Afonso e Santos, 2004; Afonso e Santos, 2005; Afonso e Scaglioli, 2005; Afonso e St. Aubyn, 2004; Balaguer-Coll, Prior-Jiménez e Vela-Bargues, 2002; Borger e Kerstens, 1995; Kirjavainen e Loikkanen, 1998; Loikkanen e Susiluoto, 2004; Pina e Torres, 2001; Vaz, 1998; e Worthington e Dollery, 2001).

### 2.3 – Definição de indicadores de eficiência para os municípios

A presente secção pretende abordar as questões relacionadas com a definição de indicadores de eficiência no contexto particular dos municípios.

Como referem Afonso e Fernandes (2003) e Borger e Kerstens (2000), a determinação de qualquer tipo de indicador de eficiência tem como requisito o conhecimento do processo produtivo do governo local, que dividem em três fases (de acordo com a noção tradicional dos economistas). Em termos esquemáticos este processo pode traduzir-se da forma que consta da Figura 4.

Figura 4 – O processo produtivo municipal



Fonte: Adaptado de Afonso e Fernandes (2003) e Borger e Kerstens (2000).

Em primeiro lugar, a transformação de *inputs* primários em actividades (*outputs* intermédios) que permitem a definição de indicadores de processo (transformação de *inputs* primários em quantidades de *outputs*) reflectindo a eficiência no processo produtivo (Borger e Kerstens, 2000). Uma segunda fase consiste na transformação de *outputs* intermédios em *outputs* directos para consumo, que podem ser medidos através de

indicadores de performance que reflectam a eficiência técnica da transformação de actividades em *outputs* (Borger e Kerstens, 2000). A última fase engloba a transformação de *outputs* directos nos seus efeitos últimos de bem-estar para os consumidores, captado pelos indicadores de efeito (Borger e Kerstens, 2000).

Contudo, como referem Borger e Kerstens (2000), apesar da eficiência poder ser medida em cada fase do processo produtivo, tal não sucede na prática, devido a falta de informação que permita distinguir *outputs* intermédios, *outputs* directos e efeitos finais de bem-estar. Como tal, na maioria dos casos, a análise limita-se à relação entre os *inputs* primários, as actividades e os *outputs* directos.

Não obstante o esquema de processo produtivo apresentado, Borger e Kerstens (2000) reconhecem a necessidade de realizar mais estudos sobre o modelo de produção adequado aos municípios e às organizações do Sector Público em geral.

**Quadro 8 – Processo de controlo da eficiência**

Fases	Denominação	Descrição
Fase 1	Identificação das actividades desenvolvidas por cada serviço	Para a selecção de indicadores é importante identificar e conhecer as actividades através das quais se desenvolvem as prestações de cada um dos serviços municipais considerados, bem como qual a sua natureza.
Fase 2	Seleccção dos indicadores de controlo	Esta fase tem como objectivo a escolha de um conjunto de ferramentas de medição (os indicadores de eficiência), destinadas a fornecer a informação sobre a relação entre os resultados obtidos pelo município e os recursos empregues por este ao longo do exercício económico.
Fase 3	Medição de resultados	Identifica, mede, valoriza e representa os resultados alcançados pelas intervenções do município.
Fase 4	Medição dos recursos utilizados	Quantifica monetariamente o emprego de recursos em que o município incorreu como consequência da execução das actividades desenvolvidas por cada serviço considerado.
Fase 5	Elaboração e apresentação de dados	Disponíveis que estejam os valores dos resultados obtidos pelo município e dos recursos empregues, é possível afectar os seus valores a cada um dos indicadores propostos na fase 2.
Fase 6	Comparação da informação	Comparação da informação dos indicadores de eficiência com a de períodos anteriores ou com dados de outros municípios que sejam comparáveis.

Fonte: Elaboração própria a partir de informação de Galera (1998).

Para a selecção de indicadores de eficiência salientamos a proposta de Galera (1998), composta por seis fases do que o autor denominou de processo de controlo da eficiência, com vista à obtenção de informação necessária para avaliar a eficiência alcançada pela gestão do município. Estas fases são enumeradas e descritas no Quadro 8.

Tendo em conta o objectivo do nosso trabalho, apenas analisaremos de forma mais pormenorizada as fases 1 e 2, uma vez que a concretização das restantes vai para além dos propósitos que pretendemos atingir.

No que respeita à **identificação das actividades** (fase 1), Galera (1998) justifica a sua necessidade pelo facto de serem as geradoras de *outputs* do município, e facilitarem a determinação de ferramentas de medição apropriadas para reflectir os resultados alcançados com as prestações de serviços e os recursos utilizados. O autor propõe a sua realização através do detalhe das actividades desenvolvidas pelo município nos diferentes tipos de serviços que, para o seu estudo, identificou a partir dos normativos legais: segurança em locais públicos; ordenamento do tráfego de veículos e pessoas nas vias urbanas; iluminação pública; protecção civil; prevenção e combate a incêndios; protecção do meio ambiente; saneamento e águas residuais; recolha, tratamento e eliminação de resíduos; saúde; higiene alimentar e defesa dos consumidores; urbanismo; transportes públicos; abastecimento de água; habitação; serviços sociais; educação; cultura e lazer; feiras, mercados e abastecimentos; matadouros; cemitérios e serviços funerários; e protecção do património histórico-artístico. Uma vez identificados os serviços, Galera (1998) realizou, para cada um deles, a descrição das actividades desenvolvidas, com a correspondente norma legal de suporte.

De igual forma, para a construção de um sistema de indicadores de gestão para os municípios, a AECA (2002) propõe o uso das áreas de serviços municipais, mas optou por agrupá-las de forma diversa de Galera (1998) em: protecção civil e segurança dos cidadãos; segurança, protecção e promoção social; produção de bens públicos de carácter social; produção de bens públicos de carácter económico; actividades gerais; e gestão financeira, económica e orçamental. Estas áreas foram divididas em vários tipos de actividades mais concretas, de forma a obter um mapa de actividades e serviços municipais (AECA, 2002).

Esta fase de identificação das actividades e a sua decomposição é também sugerida em outros contextos, como fizeram Pina e Torres (1996), no seu trabalho sobre a eficiência nos

hospitais públicos.

A etapa de **selecção de indicadores** (fase 2), tem como objectivo a escolha de um conjunto de ferramentas que permitam a medição da eficiência da unidade em análise.

Nesta fase, Galera (1998) propõe o estudo dos resultados alcançados pelo município segundo duas ópticas: quantidades de bens e serviços gerados no processo produtivo e nível de cobertura das necessidades da comunidade. O autor propõe ainda que os indicadores de eficiência forneçam informação, não apenas sobre a relação entre os resultados municipais (como numerador) e os recursos usados (como denominador) para toda a actividade do município, mas também sobre a relação entre os resultados municipais (como numerador) e os diferentes custos parciais e recursos de actividades ou serviços específicos do município (como denominador), de acordo com as necessidades de informação.

Como refere Galera (1998: 76), “... os indicadores de eficiência são aqueles indicadores de gestão que devem informar acerca de um duplo aspecto da gestão municipal, a saber: meios utilizados pelo município na produção de bens e serviços, e realizações conseguidas pelo mesmo no exercício das suas funções, tudo isto com um grau de detalhe que permita identificar ambas as variáveis para todos e cada um dos tipos de serviços prestados pelo município”.

Segundo Pradas (2002: 60), “as definições mais comuns de eficiência relacionam os bens e serviços produzidos e os recursos consumidos na obtenção daqueles, dando ênfase à maximização do output para um dado conjunto de inputs, ou à minimização do input para uma dada quantidade e qualidade de output”. Como tal é necessário identificar os indicadores definindo *inputs* e *outputs*.

No que respeita aos recursos utilizados (*inputs*), Pina e Torres (1996) identificam, no seu estudo aplicado aos hospitais públicos, três tipos: humanos, materiais e financeiros, opinião partilhada também pela OECD (2002), conforme já descrito na secção 1.2.2.

De igual forma, Pradas (2002: 171) classifica os indicadores de *input* (ou indicadores de meios) para o Sector Público, atendendo à sua natureza, em indicadores de:

- “Recursos humanos – nas Administrações Públicas têm um forte peso específico porque a sua actividade é basicamente a prestação de serviços. Os indicadores sobre recursos humanos devem avaliar não só os custos com o pessoal, mas também as

condições de trabalho, se existem métodos de controlo dos rendimentos, se a política de retribuições incentiva a eficiência no trabalho, se existem possibilidades de promoção, se existe pessoal subutilizado, ...

- Recursos materiais – os indicadores informarão sobre aspectos relacionados com a sua aquisição, manutenção e utilização. Variarão em função do tipo de entidade e das actividades que realizem. Entre outros aspectos, devem permitir avaliar se as aquisições de recursos materiais se ajustam às quantidades previstas, se estão a ser seleccionados os fornecedores para obter descontos, se os inventários são actualizados, se os custos de manutenção são controlados, se existem bens subutilizados ou obsoletos.
- Recursos financeiros – podem obter-se, conjuntamente, da área orçamental, da contabilidade de custos e da contabilidade financeira. Além do custo dos recursos financeiros deverá considerar-se se existe planificação financeira, se é levado a cabo um acompanhamento dos rácios financeiros, se a estrutura financeira é equilibrada, se a evolução da mesma foi favorável ou não e as suas causas...”

Segundo a autora, uma das dificuldades que pode surgir ao elaborar os indicadores de meios é a de conhecer o consumo exacto de factores, o que deverá ser possível através da contabilidade analítica.

Quanto aos indicadores de actividade (*outputs*) que, segundo Pina e Torres (1996), permitem medir os resultados de um serviço, a sua determinação exige uma análise detalhada deste e o conhecimento pormenorizado da totalidade das suas actividades. Para estes autores os indicadores devem ser de utilização generalizada. Por outro lado, a especificação das variáveis deve ser representativa dos serviços essenciais prestados pelas organizações (Balaguer-Coll, Prior-Jiménez e Vela-Bargues, 2002), sendo assim necessário identificar previamente os recursos que consome cada unidade e as actividades que realiza, para definir os indicadores correspondentes (Pina e Torres, 1996).

Segundo Pradas (2002), ao contrário das organizações com fins lucrativos, é complexa a determinação de uma medida única dos resultados ou realizações das entidades públicas, uma vez que as suas metas são mais difíceis de concretizar e de medir, pelas características e especificidades que lhe são próprias (ver secção 1.5).

Do Quadro 9 ao Quadro 11 encontram-se resumidos indicadores de *output* para os

municípios, sugeridos por alguns autores.

Balaguer-Coll, Prior-Jiménez e Vela-Bargues (2002) referem que, atendendo à dificuldade de quantificar o *output* do Sector Público, é muitas vezes necessário recorrer a variáveis representativas, de que são exemplo as indicadas no Quadro 9.

**Quadro 9 – Indicadores de *output* para os municípios espanhóis**

<b>Grupos de população</b>	<b>Serviços mínimos fornecidos</b>	<b>Indicadores de <i>output</i></b>
Em todas as entidades locais	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Iluminação pública</li> <li>- Cemitério</li> <li>- Recolha de lixo</li> <li>- Limpeza de ruas</li> <li>- Fornecimento de água potável às famílias</li> <li>- Acesso aos centros populacionais</li> <li>- Pavimentação de estradas públicas</li> <li>- Regulamentação de comida e bebida</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- N.º de pontos de iluminação</li> <li>- População total</li> <li>- Lixo recolhido</li> <li>- Área de ruas pavimentadas</li> <li>- População, área de ruas com infra-estruturas</li> <li>- Área de ruas pavimentadas</li> <li>- Área de ruas pavimentadas</li> <li>- População total</li> </ul>
Em entidades locais com mais de 5.000 habitantes, inclusive	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Parques públicos</li> <li>- Biblioteca pública</li> <li>- Mercado</li> <li>- Tratamento do lixo recolhido</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Área de parques públicos</li> <li>- População total</li> <li>- População total</li> <li>- Lixo recolhido</li> </ul>
Em entidades locais com mais de 20.000 habitantes, inclusive	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Protecção civil</li> <li>- Serviços sociais</li> <li>- Prevenção e extinção de fogo</li> <li>- Equipamento público desportivo</li> <li>- Matadouro</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- População total</li> <li>- População total</li> <li>- Área de ruas com infra-estruturas</li> <li>- População total</li> <li>- População total</li> </ul>
Em autoridades locais com mais de 50.000 habitantes, inclusive	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Transportes urbanos</li> <li>- Protecção do ambiente</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- População total e área total</li> <li>- Área total</li> </ul>

Fonte: Balaguer-Coll, Prior-Jiménez e Vela-Bargues (2002: 9).

Os indicadores de *output* constantes do Quadro 10 foram extraídos dos indicadores de eficiência para os serviços de recolha de lixo e abastecimento de água e saneamento, propostos por López, Albaladejo e Córdoba (2006), num estudo realizado para os municípios da região espanhola de Múrcia.

**Quadro 10 – Indicadores de *output* para serviços específicos dos municípios**

<b>Serviço</b>	<b>Indicadores</b>
Recolha de lixo	<ul style="list-style-type: none"> <li>- n.º de toneladas de lixo doméstico recolhido</li> <li>- n.º de toneladas de lixo industrial ou comercial recolhido</li> <li>- n.º de habitações ou estabelecimentos industriais ou comerciais onde é recolhido lixo por dia</li> </ul>
Abastecimento de água e saneamento	<ul style="list-style-type: none"> <li>- n.º de m3 de água abastecida</li> <li>- n.º de novas ligações à rede de água potável efectuadas</li> </ul>

Fonte: Adaptado de López, Albaladejo e Córdoba (2006: 29).

Os indicadores do Quadro 11, fazem parte de um conjunto que Zbyszewski (2006) propõe e denomina de indicadores externos de gestão dos municípios.

**Quadro 11 – Indicadores de *output* para os municípios portugueses**

<b>Área de Actividade</b>	<b>Indicador</b>
Equipamento rural e urbano	<ul style="list-style-type: none"> <li>- n.º de km<sup>2</sup> de espaços verdes</li> <li>- n.º de km de ruas e arruamentos</li> </ul>
Energia	<ul style="list-style-type: none"> <li>- n.º de km de ruas públicas iluminadas</li> </ul>
Transportes e comunicações	<ul style="list-style-type: none"> <li>- extensão total da rede viária municipal em km</li> <li>- n.º de passageiros transportados pela rede urbana</li> </ul>
Educação	<ul style="list-style-type: none"> <li>- n.º de alunos no ensino pré-escolar ou básico</li> <li>- n.º de alunos transportados</li> </ul>
Património, Cultura e Ciência	<ul style="list-style-type: none"> <li>- n.º de bibliotecas e museus</li> <li>- n.º de utentes/visitantes das bibliotecas e museus</li> <li>- área coberta de imóveis classificados de interesse municipal</li> </ul>
Tempos livres e desporto	<ul style="list-style-type: none"> <li>- capacidade dos parques de campismo</li> <li>- n.º de pavilhões desportivos e de piscinas municipais</li> </ul>
Saúde	<ul style="list-style-type: none"> <li>- população atendida anualmente nos centros de saúde</li> <li>- n.º de utentes por centro de saúde</li> <li>- n.º de utentes com cuidados de saúde continuados</li> </ul>
Acção Social	<ul style="list-style-type: none"> <li>- n.º de crianças em creches, lares ou centros de dia municipais</li> <li>- n.º de pessoas apoiadas por programas municipais de combate à pobreza ou à exclusão social</li> </ul>
Habitação	<ul style="list-style-type: none"> <li>- n.º de fogos de custos controlados construídos no município</li> <li>- n.º de fogos para arrendamento construídos em promoção municipal</li> <li>- n.º de fogos recuperados com apoios públicos</li> </ul>

Área de Actividade	Indicador
Protecção Civil	- n.º de corpos de bombeiros municipais - n.º de corpos de bombeiros voluntários
Ambiente e saneamento básico	- n.º de toneladas de lixo recolhido - n.º de contra-ordenações levantadas na área ambiental - área total protegida do território do município - n.º de km de rede hidrológica reabilitada nos perímetros urbanos - n.º de km de praia limpa pelo município
Defesa do consumidor	- n.º de conflitos arbitrados
Promoção do desenvolvimento	- n.º de postos de trabalho criados pelas iniciativas locais de emprego - n.º de km de caminhos rurais existentes - n.º de licenciamentos industriais - n.º de licenciamentos hoteleiros - n.º de licenciamentos de explorações de massas minerais - n.º de equipamentos calibrados
Ordenamento do território e urbanismo	- área de desenvolvimento urbano prioritário (km <sup>2</sup> ) - área de reconversão urbanística (km <sup>2</sup> ) - n.º de loteamentos aprovados - n.º de fogos aprovados para construção
Polícia municipal	- n.º de acções de polícia efectuadas - n.º de contra-ordenações emitidas
Cooperação externa	- n.º de acções de cooperação externa

Fonte: Adaptado de Zbyszewski (2006: 204-206).

Com a informação sobre *inputs* e *outputs* é possível construir indicadores de eficiência.

Em Espanha, a AECA (1997 e 2002) elaborou dois documentos denominados respectivamente, “*Indicadores de Gestão para as Entidades Públicas*” e “*Um Sistema de Indicadores de Gestão para os Municípios*”, que servem de guia para que as entidades públicas, e os municípios em particular, implementem indicadores de gestão e; através destes, analisem a sua eficiência, eficácia e economia.

No trabalho para os municípios, a AECA (2002) define, três tipos de indicadores de eficiência e processos:

- Eficiência (real) do pessoal: volume de *output* / n.º de funcionários;
- Eficiência (económica) do pessoal: volume de *output* / custos com o pessoal;

- Eficiência global do serviço: volume de *output* / custos totais (custo unitário do *output*).

**Quadro 12 – Exemplos de indicadores de eficiência para os municípios**

Actividades municipais/Aspectos a medir	Indicadores
<i>Segurança</i>	
Eficiência (real) do pessoal	n.º de intervenções realizadas pela polícia municipal / n.º de agentes da polícia
Eficiência (económica) do pessoal	n.º de intervenções realizadas pela polícia municipal / custo do pessoal afecto
Eficiência global do serviço	n.º de intervenções (ou serviços) realizadas pela polícia municipal / custos totais do serviço de polícia municipal
<i>Segurança e Protecção Social</i>	
Eficiência (real) do pessoal	n.º de utentes atendidos na segurança e protecção social / n.º de pessoas empregues
Eficiência (económica) do pessoal	n.º de utentes atendidos na segurança e protecção social / custos com o pessoal
Eficiência global do serviço	n.º de utentes atendidos na segurança e protecção social / custos totais
<i>Educação</i>	
Eficiência (real) do pessoal	n.º de alunos por ano dos vários níveis de ensino / n.º de professores
Eficiência (económica) do pessoal	n.º de alunos por ano dos vários níveis de ensino / custos com o pessoal
Eficiência global do serviço	n.º de alunos por ano dos vários níveis de ensino / custos totais
<i>Vias Públicas Urbanas</i>	
Eficiência (real) do pessoal	n.º de m <sup>2</sup> de superfície pavimentada / n.º de pessoas empregues
Eficiência (económica) do pessoal	n.º de m <sup>2</sup> de superfície pavimentada / custos com o pessoal
Eficiência global do serviço	n.º de m <sup>2</sup> de superfície pavimentada / custos totais
<i>Turismo</i>	
Eficiência (real) do pessoal	n.º de postos de turismo geridos pelo município / n.º de pessoas empregues
Eficiência (económica) do pessoal	n.º de postos de turismo geridos pelo município / custos com o pessoal
Eficiência global do serviço	n.º de postos de turismo geridos pelo município / custos totais

Fonte: Adaptado de AECA (2002).

Apresenta ainda um conjunto de indicadores para cada serviço e actividade. No Quadro 12 constam alguns indicadores de eficiência para os municípios, propostos pela AECA (2002). Atendendo à dimensão do trabalho deste organismo, apenas exporemos alguns deles, a título de exemplo.

Também Galera (1998), sugere um conjunto de indicadores para medir a eficiência das actividades municipais, parte deles apresentados no Quadro 13.

**Quadro 13 – Indicadores para medição da eficiência municipal**

Serviços municipais	Indicadores
Serviço de saneamento e águas residuais	n.º de m <sup>3</sup> de águas residuais evacuadas / custo total das actividades
Serviço de recolha, tratamento e eliminação de resíduos	n.º de toneladas de lixo doméstico recolhido / custos total das actividades
Serviço de abastecimento de água	n.º de m <sup>3</sup> de água abastecida / custo total das actividades
Serviços de cultura e lazer	n.º de visitas do público a bibliotecas e museus municipais / valor dos recursos consumidos
Serviço de feiras, mercados e abastecimentos	n.º de visitas do público a feiras e mercados organizados pelo município / valor dos recursos empregues
Serviço de protecção do património histórico-artístico	n.º de visitas do público a locais e edifícios do património histórico-artístico / valor dos recursos empregues

Fonte: Adaptado de Galera (1998).

Estes são apenas alguns dos trabalhos que considerámos pertinentes indicar e que servirão de referência para a construção, no Capítulo 3, da nossa proposta de indicadores de eficiência a apresentar aos municípios portugueses, para que estes possam classificá-los segundo o grau de importância que lhes atribuem.

#### **2.4 – Contexto normativo da eficiência das actuações públicas em Portugal**

Uma das preocupações dos países, especialmente dos desenvolvidos, são as questões relacionadas com a eficiência, a eficácia e a economia dos organismos públicos, como é possível verificar através de um percurso pela literatura. Esta situação resulta, quer da disciplina fiscal a que estão sujeitos, devido ao Pacto de Estabilidade e Crescimento, no caso dos países da UE (Hernández e Rodríguez, 2005), quer de preocupações de outras organizações internacionais como o Banco Mundial ou o Fundo Monetário Internacional

(Afonso, Schuknecht e Tanzi, 2006).

Em Portugal, estas preocupações encontram-se evidenciadas, ainda que de uma forma vaga, nos textos legais, referindo a necessidade de considerar nas actuações públicas princípios de eficiência, eficácia e economia.

A Constituição da República Portuguesa (CRP), constante da Lei Constitucional n.º 1/2005, publicada no Diário da República n.º 155, Série I-A, de 12/08/2005 (VII Revisão Constitucional) refere, em termos genéricos, na alínea c), do artigo 81.º, que incumbe prioritariamente ao Estado, no âmbito económico e social “... assegurar a plena utilização das forças produtivas, designadamente zelando pela eficiência do sector público”.

A Lei de Bases da Contabilidade Pública (Lei n.º 8/90, de 20/02) estabelece, no n.º 1, do seu artigo 10.º, que os serviços e organismos com autonomia administrativa estão sujeitos a um controlo sistemático sucessivo da gestão orçamental, “... o qual incluirá a fiscalização da conformidade legal e regularidade financeira das despesas efectuadas, abrangendo ainda a análise da sua eficiência e eficácia”.

Quanto aos organismos com autonomia administrativa e financeira, o n.º 2, do artigo 11.º, deste diploma, indica que a fiscalização da gestão orçamental destes serviços e organismos “... abrangerá a regularidade financeira e a eficiência e eficácia das despesas efectuadas”.

O Regime de Administração Financeira do Estado (Decreto-Lei n.º 155/92, de 28 /07), assente na Lei de Bases da Contabilidade Pública, no seu artigo 22.º determina que a autorização de despesas dos organismos com autonomia administrativa está sujeita, para além da verificação dos requisitos de conformidade legal e de regularidade financeira, aos de economia, eficiência e eficácia.

O artigo 50.º, n.º 2, do mesmo diploma refere-se ainda à necessidade dos documentos de prestação de contas das entidades públicas reflectirem “... a eficiência na utilização dos meios afectos à prossecução das suas actividades e eficácia na realização dos objectivos propostos”.

O Plano Oficial de Contabilidade Pública (POCP), publicado pelo Decreto-Lei n.º 232/97, de 03/09, no n.º 3, do seu preâmbulo justifica a necessidade de informação contabilística disponível como essencial para permitir a análise das despesas públicas segundo critérios de legalidade, economia, eficiência e eficácia. O ponto 1 – Introdução deste normativo explica que, “... num quadro geral, ao complementar a contabilidade orçamental com a

contabilidade patrimonial e analítica, pretende-se também realizar numa base regular as análises da eficiência e eficácia das despesas públicas, permitindo passar dos resultados das actividades e da realização dos projectos para os objectivos e fazendo a correspondência entre os meios utilizados e os objectivos realizados”.

O POCAL, publicado em anexo ao Decreto-Lei n.º 54-A/99, de 22/02 evidencia, desde o seu preâmbulo, algumas preocupações ao nível da “... gestão económica, eficiente e eficaz das actividades desenvolvidas pelas autarquias locais, no âmbito das suas atribuições”.

O ponto 2.3, n.º 2 do diploma estabelece que “Na execução dos documentos previsionais devem ser tidos sempre em conta os princípios da utilização racional das dotações aprovadas e da gestão eficiente da tesouraria, acrescentando ainda que “segundo o princípio da utilização racional das dotações aprovadas, a assunção dos custos e das despesas deve ser justificada quanto à sua economia, eficiência e eficácia”.

A alínea f), do ponto 2.9.2 deste diploma determina ainda que deve ser também preocupação do controlo interno que os métodos e procedimentos de controlo visem “o incremento da eficiência das operações”.

Quanto aos restantes planos sectoriais (Plano Oficial de Contabilidade Pública para o Sector da Educação - POC-E, publicado na Portaria n.º 794/2000, de 20/09; Plano Oficial de Contabilidade do Ministério da Saúde - POCMS, publicado na Portaria n.º 898/2000, de 28/09 e Plano Oficial de Contabilidade das Instituições do Sistema de Solidariedade e Segurança Social - POCISSSS, publicado no Decreto-Lei n.º 12/2002, de 25/01) apenas explicitam uma vaga preocupação com as questões da eficiência, eficácia e economia.

A Lei n.º 91/2001, de 20/08 (Lei de Enquadramento Orçamental) revela também alguma atenção ainda que, uma vez mais, de forma superficial, a esta questão. O n.º 1, do artigo 16.º, define que o programa orçamental inclui necessariamente “... um conjunto de indicadores que permitam avaliar a economia, a eficiência e a eficácia da sua realização”.

Quanto à execução orçamental, a alínea c), do n.º 6, do artigo 39.º desta lei, indica que nenhuma despesa pode ser autorizada ou paga sem que, entre outros requisitos “... satisfaça o princípio da economia, eficiência e eficácia...”, especialmente, refere o n.º 8, “... em relação às despesas que, pelo seu elevado montante, pela sua continuidade no tempo, uma vez iniciadas, ou por qualquer outro motivo envolvam um dispêndio significativo de dinheiros públicos”.

Em relação ao controlo da despesa pública, o n.º 1, do artigo 58.º, refere que este abrangerá “... a avaliação da missão e objectivos do organismo, bem como a economia, eficiência e eficácia da despesa correspondente”.

O Decreto-Lei n.º 26/2002, de 14/02 (códigos de classificação económica das receitas e das despesas públicas) menciona no preâmbulo que se pretende “... a aplicação dos critérios de análise da eficiência, eficácia, e economicidade na utilização dos recursos financeiros, com base numa relação de custo/benefício dos serviços prestados e das tarefas cumpridas ao nível de cada organismo da Administração Pública”.

De realçar que, de todas estas menções legais feitas à eficiência, tema central deste trabalho, nenhuma delas concretiza a forma como a eficiência de cada organismo/serviço deve ser avaliada em termos práticos, nem cria mecanismos que facilitem esta tarefa. O carácter vago destas preocupações leva, em nosso entender, a que na prática se verifique a ausência de avaliação da eficiência das actuações públicas em Portugal.

A Administração Pública portuguesa ainda não dispõe actualmente de sistemas capazes de informar acerca do grau de cumprimento de objectivos, do grau de cobertura de necessidades sociais, da performance alcançada na produção e prestação de serviços e, em suma, daqueles aspectos da gestão levada a cabo, sem os quais a avaliação da eficiência, da eficácia e da economia não pode ser feita com êxito.

Neste sentido vai o nosso interesse para a realização do presente trabalho, cuja intenção é de contribuir para apontar um conjunto de indicadores que os municípios possam utilizar na avaliação da sua eficiência.

## **Capítulo 3 – Estudo Empírico**

Este capítulo pretende apresentar o estudo empírico realizado, a respeito dos indicadores para avaliação da eficiência dos municípios portugueses.

Em primeiro lugar é caracterizado o universo do estudo – os Municípios Portugueses – abordando, entre outros aspectos, as suas classificação, distribuição e competências.

Posteriormente, apresenta-se a metodologia utilizada na investigação, definindo primeiramente o problema, objetivos, questões da investigação e hipóteses para, de seguida, abordarmos a construção dos indicadores para avaliação da eficiência nos municípios portugueses, e a exposição dos métodos seleccionados para a recolha e o tratamento dos dados.

Por último procede-se à caracterização da amostra, e à apresentação e análise dos resultados obtidos.

### **3.1 – O universo do estudo – os Municípios Portugueses**

#### **3.1.1 – Enquadramento, classificação e distribuição**

A CRP determina, no seu artigo 82.º (Lei Constitucional n.º 1/2005, de 12/08), a coexistência de três sectores de propriedade dos meios de produção: o sector público, o sector privado e o sector cooperativo e social.

O Sector Público é constituído, segundo a lei fundamental, “pelos meios de produção cujas propriedade e gestão pertencem ao Estado ou a outras entidades públicas” (artigo 82.º, nº 2, da CRP).

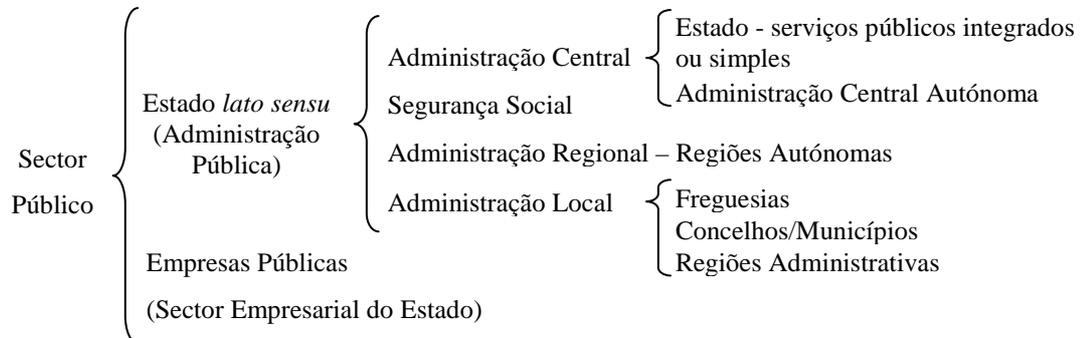
Esta lei define também como incumbência prioritária do Estado, no âmbito económico e social, “assegurar a plena utilização das forças produtivas, designadamente zelando pela eficiência do sector público” (artigo 81.º, alínea c), da CRP).

Franco (1998: 145) caracteriza a estrutura interna do Sector Público da forma apresentada na Figura 5.

O Sector Empresarial do Estado engloba “as actividades dominadas exclusivamente por critérios económicos” (Franco, 1998: 145), destinadas à produção de bens e serviços com o fim de gerar lucros, representadas pelas empresas públicas e outras sob orientação, controlo, tutela ou supervisão do Governo e da Administração Central do Estado (Franco,

1998).

**Figura 5 – A estrutura interna do Sector Público**



Fonte: Adaptado de Franco (1998: 145).

O Estado *lato sensu* (Administração Pública ou Sector Público Administrativo) é constituído pelas administrações públicas Central, Regional e Local e pela Segurança Social. É no âmbito da Administração Local que se integram os municípios.

O Poder Local foi previsto constitucionalmente pela primeira vez, após a Revolução de 25 de Abril de 1974, na CRP de 1976, que lhe dedicou uma área própria, no Título VII.

O artigo 235.º, n.º 1, da actual CRP consagra a existência de autarquias locais, estabelecendo que “A organização democrática do Estado compreende a existência de autarquias locais” definidas, no n.º 2, como “... pessoas colectivas territoriais dotadas de órgãos representativos, que visam a prossecução de interesses próprios das populações respectivas”.

Relativamente às categorias de autarquias locais, o artigo 236.º, da actual CRP prevê a existência de freguesias, municípios e regiões administrativas, sendo que estas últimas existem apenas no Continente, não se encontrando ainda em funcionamento. Para além destas, o n.º 3, do mesmo artigo prevê a possibilidade de serem legalmente estabelecidas outras formas de organização territorial autárquica nas grandes áreas urbanas e nas ilhas (por exemplo, áreas metropolitanas).

Segundo Amaral (2005: 452), o mais importante tipo das autarquias locais é o município, a “... autarquia local que visa a prossecução de interesses próprios da população residente na circunscrição concelhia, mediante órgãos representativos por ela eleitos”. Por sua vez, a Lei n.º 79/77, de 25/10 (Lei sobre as atribuições das autarquias locais) define município como “... a pessoa colectiva territorial, dotada de órgãos representativos, que visa a

prosecução de interesses próprios da população na respectiva circunscrição” (artigo 38.º).

Os municípios podem classificar-se segundo várias categorias. Uma das classificações possíveis é estabelecida no Decreto-Lei n.º 78/84, de 08/03, que agrupa os municípios em urbanos e rurais, de acordo com um conjunto de critérios estabelecidos no Código Administrativo<sup>22</sup> (esta classificação é revista a cada 10 anos).

Outra classificação dos municípios é a prevista no Decreto-Lei n.º 46/89, de 15/02, relativo à Nomenclatura das Unidades Territoriais para fins Estatísticos (NUTS), com as alterações efectuadas pelo Decreto-Lei n.º 244/2002, de 05/09, que agrega as unidades territoriais em três níveis. O nível I inclui três unidades: o território do Continente, a Região Autónoma dos Açores e a Região Autónoma da Madeira. O nível II engloba sete unidades, correspondentes às Comissões de Coordenação e Desenvolvimento Regional (Norte, Centro, Lisboa, Alentejo, Algarve, Região Autónoma dos Açores e Região Autónoma da Madeira). O nível III é constituído por trinta unidades, 28 no Continente, uma na Região Autónoma dos Açores e uma na Região Autónoma da Madeira, pelas quais se distribuem os municípios portugueses.

Assinalamos ainda a classificação proposta por Carvalho *et al.* (2006: 19), que agrupa os municípios segundo a sua dimensão populacional em: pequenos (com população inferior ou igual a 20.000 habitantes), médios (com população superior a 20.000 habitantes e inferior ou igual a 100.000 habitantes) e grandes (com população superior a 100.000 habitantes).

Actualmente existem em Portugal 308 municípios, 278 dos quais localizados em Portugal Continental, 19 na Região Autónoma dos Açores e 11 na Região Autónoma da Madeira.

A Tabela 2 apresenta uma distribuição dos municípios por NUTS II, a área total de cada unidade territorial, bem como a evolução da sua população residente entre 2001 e 2004.

Da análise Tabela 2 ressalta a Região Centro, que engloba o maior número de municípios, essencialmente devido à alteração imposta pelo Decreto-Lei n.º 244/2002, de 05/11, que lhe atribuiu mais 19 municípios. Em termos de área prevalece a Região do Alentejo; já no que se refere à população residente, a Região Norte continua a apresentar em 2004, o valor

---

<sup>22</sup> Por exemplo, os concelhos com 30.000 ou mais habitantes e menos de 55.000 são classificados como municípios rurais de 2.ª ordem; ou os concelhos em que a população da sede e dos núcleos urbanos com mais de 10.000 habitantes exceda o total de 25.000 habitantes, ou de 20.000 habitantes sendo capital de distrito, quando essa população corresponda, pelo menos, a um quarto da população total do município, são classificados de municípios urbanos de 1.ª ordem.

mais elevado, à semelhança do que já sucedia em 2001.

**Tabela 2 – Distribuição dos municípios, área total e população residente, por NUTS II**

NUTS II	N.º de municípios <sup>23</sup>	Área total (km <sup>2</sup> ) <sup>24</sup>	População residente 2001	População residente 2004
Alentejo	58	31.551,1	776.585	767.679
Algarve	16	4.995,8	395.218	411.468
Centro	100	28.199,2	2.348.397	2.376.609
Lisboa	18	2.935,1	2.661.850	2.760.697
Norte	86	21.288,2	3.687.293	3.727.310
Região Autónoma da Madeira	11	828,0	245.011	244.286
Região Autónoma dos Açores	19	2.322,3	241.763	241.206
<b>Total</b>	<b>308</b>	<b>92.119,7</b>	<b>10.356.117</b>	<b>10.529.255</b>

Fonte: Elaboração própria através de informação recolhida de DGAL (2005) e site do Instituto Nacional de Estatística - INE (<http://www.ine.pt>).

As Regiões Autónomas dos Açores e da Madeira são, a par das regiões de Lisboa e do Algarve, as que incluem um menor número de municípios. Relativamente à área e população residente, as regiões autónomas são as que evidenciam os valores mais baixos.

Atendendo à classificação proposta por Carvalho *et al.* (2006) baseada na população residente apresentamos, na Tabela 3, a distribuição dos municípios por NUTS II, segundo a sua dimensão.

**Tabela 3 – Distribuição dos municípios por NUTS II, segundo a dimensão (população)**

NUTS II	N.º de municípios			Total
	Pequenos (≤20.000 habitantes)	Médios (>20.000 e ≤100.000 habitantes)	Grandes (>100.000 habitantes)	
Alentejo	44	14	0	58
Algarve	7	9	0	16
Centro	61	37	2	100
Lisboa	1	6	11	18
Norte	43	33	10	86
Região Autónoma da Madeira	7	3	1	11
Região Autónoma dos Açores	15	4	0	19
<b>Total</b>	<b>178</b>	<b>106</b>	<b>24</b>	<b>308</b>

Fonte: Elaboração própria através de informação recolhida de DGAL (2005).

<sup>23</sup> Classificação de acordo com a nova distribuição proposta pelo Decreto-Lei n.º 244/2002, de 05/11.

<sup>24</sup> Dados relativos ao ano 2004.

Conforme é possível observar na Tabela 3, em Portugal predominam os municípios com 20.000 ou menos habitantes (178), sendo que os grandes municípios estão em minoria (24). Com excepção da Região de Lisboa, onde prevalecem os municípios de grande dimensão (11), na maioria das outras regiões verifica-se a predominância de pequenos municípios, à excepção da Região do Algarve, onde sobressai a existência de municípios de dimensão média (9).

### **3.1.2 – Competências e organização**

No que respeita às atribuições dos municípios, com o reconhecimento constitucional da autonomia das autarquias locais em 1976 (n.º 1, do artigo 6.º, da CRP), bem como com a reforma democrática do Estado e a descentralização da Administração Pública, constatou-se um reforço das atribuições da Administração Local Autárquica.

Esta autonomia local aparece também reforçada pela adesão de Portugal à Carta Europeia da Autonomia Local (Resolução da Assembleia da República n.º 28/90, de 23/10, ratificada pelo Decreto do Presidente da República n.º 58/90, da mesma data), ratificada pelos Estados-membros do Conselho da Europa, que define autonomia local como “... o direito e a capacidade efectiva de as autarquias locais regulamentarem e gerirem, nos termos da lei, sob sua responsabilidade e no interesse das respectivas populações, uma parte importante dos assuntos públicos” (no n.º 1, do artigo 3.º).

As atribuições dos municípios, assim como as de qualquer pessoa colectiva são “... os fins ou os interesses que com a criação dessa pessoa se visou prosseguir” (Neves, 2004: 27). O artigo 237.º, n.º 1, da CRP determina que “As atribuições e a organização das autarquias locais, bem como a competência dos seus órgãos, serão reguladas por lei, de harmonia com o princípio da descentralização administrativa”. Desde 1976 foram publicados diversos normativos legais, com o objectivo de regulamentar as atribuições e a organização das autarquias locais, bem como as competências dos seus órgãos:

- Lei n.º 79/77, de 25/10 – Lei das Atribuições das Autarquias Locais e competências dos seus órgãos (primeira Lei das Autarquias Locais);
- Decreto-Lei n.º 100/84, de 29/03 – Lei das Autarquias Locais;
- Lei n.º 159/99, de 14/09 – Lei-quadro das transferências de atribuições e competências para as autarquias locais;

- Lei n.º 169/99, de 18/09 – Lei-quadro de competências e regime jurídico de funcionamento dos órgãos dos municípios, alterada e republicada pela Lei n.º 5-A/2002, de 11/01, e rectificada pela Declaração de Rectificação n.º 4/2002, de 06/02 e pela Declaração de Rectificação n.º 9/2002, de 05/03.

Sobre as atribuições dos municípios, o Quadro 14 traça uma evolução, com os aspectos mais relevantes de cada um dos diplomas.

**Quadro 14 – Evolução das atribuições dos municípios**

Diploma	Atribuições
Lei n.º 79/77, de 25/10 (artigo 2.º)	Tudo o que diz respeito aos respectivos interesses e, designadamente: <ul style="list-style-type: none"> <li>- A administração de bens próprios e sob a sua jurisdição</li> <li>- Fomento</li> <li>- Abastecimento público</li> <li>- Cultura e assistência</li> <li>- Salubridade pública</li> </ul>
Decreto-Lei n.º 100/84, de 29/03 (n.º 1, do artigo 2.º)	Tudo o que diz respeito aos interesses próprios, comuns e específicos das respectivas populações e, designadamente: <ul style="list-style-type: none"> <li>- Administração de bens próprios e sob a sua jurisdição</li> <li>- O desenvolvimento</li> <li>- O abastecimento público</li> <li>- A salubridade pública e o saneamento básico</li> <li>- A saúde</li> <li>- A educação e o ensino</li> <li>- A cultura, tempos livres e desporto</li> <li>- Defesa e protecção do meio ambiente e da qualidade de vida do respectivo agregado populacional</li> <li>- Protecção civil</li> </ul>
Lei n.º 159/99, de 14/09 (n.º 1, do artigo 13.º)	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Equipamento rural e urbano</li> <li>- Energia</li> <li>- Transportes e comunicações</li> <li>- Educação<sup>25</sup></li> <li>- Património, cultura e ciência</li> <li>- Tempos livres e desporto</li> <li>- Saúde</li> <li>- Acção social</li> <li>- Habitação</li> </ul>

<sup>25</sup> A respeito da educação é de salientar que foi aprovado em Conselho de Ministros de 21/02/2008, o desenvolvimento do quadro de transferência de competências para os municípios nesta matéria, transferindo para os municípios o pessoal não docente do ensino básico, o fornecimento de refeições e apoio ao prolongamento de horário na educação pré-escolar, as actividades de enriquecimento curricular no 1.º ciclo do ensino básico, a gestão do parque escolar e os mecanismos de acção social nos 2.º e 3.º ciclos do ensino básico.

Diploma	Atribuições
	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Protecção civil</li> <li>- Ambiente a saneamento básico</li> <li>- Defesa do consumidor</li> <li>- Promoção do desenvolvimento</li> <li>- Ordenamento do território e urbanismo</li> <li>- Polícia municipal</li> <li>- Cooperação externa</li> </ul>

Da análise do Quadro 14 verifica-se que, de uma redacção mais vaga, a que se resume a Lei n.º 79/77, de 25/10, a formulação evoluiu no sentido de um aumento e maior especificação das atribuições dos municípios.

Para levarem a cabo as suas atribuições, isto é, a prestação de serviços às populações, os municípios recorrem a diversas formas, conforme consta do Quadro 15.

**Quadro 15 – Prestação de serviços pelos municípios**

Entidade e forma	Definição e enquadramento legal
Serviços municipais	Correspondem a "... serviços do município que, não dispendo de autonomia, são directamente geridos pelos órgãos principais do município" (Amaral, 2005: 499).
Serviços municipalizados	São unidades internas ao município, que prestam serviços do foro empresarial. Trata-se de verdadeiras empresas municipais, que podem ser dotadas de organização autónoma dentro da administração municipal, sendo a sua gestão conferida a um Conselho de Administração privativo (Bernardes, 2003). Contudo, não têm personalidade jurídica própria, porque integram a pessoa colectiva município (Bernardes, 2003).
Associações de municípios	São pessoas colectivas de direito público, criadas "... por dois ou mais municípios para a realização de interesses específicos comuns" (artigo 1.º, do Decreto-Lei n.º 412/89, de 29/11).
Empresas municipais	Os municípios podem criar ou participar em empresas de âmbito municipal (artigo 10.º, da Lei n.º 159/99, de 14/09). A Lei n.º 58/98, de 18/08 (Lei das empresas municipais, intermunicipais e regionais) determina, nos n.ºs 1 e 2, do artigo 1.º, que os municípios, as associações de municípios e as regiões administrativas podem criar "... empresas de âmbito municipal, intermunicipal ou regional (...) para exploração de actividades que prossigam fins de reconhecido interesse público cujo objecto se contenha no âmbito das respectivas atribuições".
Fundações	São pessoas colectivas reguladas pelos artigos 157.º, 158.º, e 185.º a 194.º, do Código Civil. Os municípios podem criar fundações, nos termos do artigo 53.º, n.º 4, alínea m), da Lei n.º 5-A/2002, de 11/01.

Entidade e forma	Definição e enquadramento legal
Freguesias	Os municípios podem propor a delegação de parte das suas competências nas freguesias (elas próprias autarquias locais que resultam da divisão territorial), conforme o disposto no artigo 64.º, n.º 6, alínea c) e no artigo 66.º, n.ºs 1 e 2, da Lei n.º 5-A/2002, de 11/01 e no artigo 15.º, n.º 1, da Lei n.º 159/99, de 14/09.
Concessões	Compete à assembleia municipal autorizar a câmara a concessionar, conforme estabelecem o artigo 64.º, n.º 6, alínea a) e o artigo 53.º, n.º 2, alínea q), da Lei n.º 5-A/2002, de 11/01.
Áreas metropolitanas	São "... pessoas colectivas públicas de natureza associativa e de âmbito territorial e visam a prossecução de interesses comuns aos municípios que as integram" (artigo 2.º, da Lei n.º 10/2003, de 13/05).
Protocolos, contratos-programa e acordos de colaboração	Os municípios podem estabelecer protocolos, contratos-programa e acordos de colaboração, conforme o disposto no artigo 8.º, da Lei n.º 159/99, de 14/09; no artigo 67.º, da Lei n.º 5-A/2002, de 11/01 e no Decreto-Lei n.º 384/87, de 24/12, com as alterações introduzidas pelo Decreto-Lei n.º 157/90, de 17/05 e pelo Decreto-Lei n.º 319/2001, de 10/12.

Na Tabela 4 é indicada a distribuição dos serviços municipalizados, associações de municípios, empresas municipais e freguesias, por NUTS II, com base em dados disponíveis que reportam ao ano 2005. Contudo, sabemos que actualmente este número aumentou de forma substancial (excepto para as freguesias, cujos n.ºs se mantêm).

**Tabela 4 – Distribuição dos serviços municipalizados, associações de municípios, empresas municipais e freguesias, por NUTS II**

NUTS II	Serviços Municipalizados	Associações de Municípios <sup>26</sup>	Empresas Municipais	Freguesias
Alentejo	2	8	18	392
Algarve	1	1	10	84
Centro	17	6	51	1.335
Lisboa	7	3	31	211
Norte	8	9	53	2.028
Região Autónoma da Madeira		1	5	54
Região Autónoma dos Açores	2	2	9	155
<b>Total</b>	<b>2</b>	<b>30</b>	<b>177</b>	<b>4.259</b>

Fonte: Elaboração própria através de informação recolhida de DGAL (2005).

<sup>26</sup> A Associação de Municípios Natureza e Tejo e a Associação de Municípios do Vale do Côa, apesar de integrarem, para além de municípios da Região Centro, municípios da Região do Alentejo e da Região Norte respectivamente, foram considerados como pertencendo à Região Centro, atendendo a que o somatório do número de habitantes dos municípios era superior nesta região.

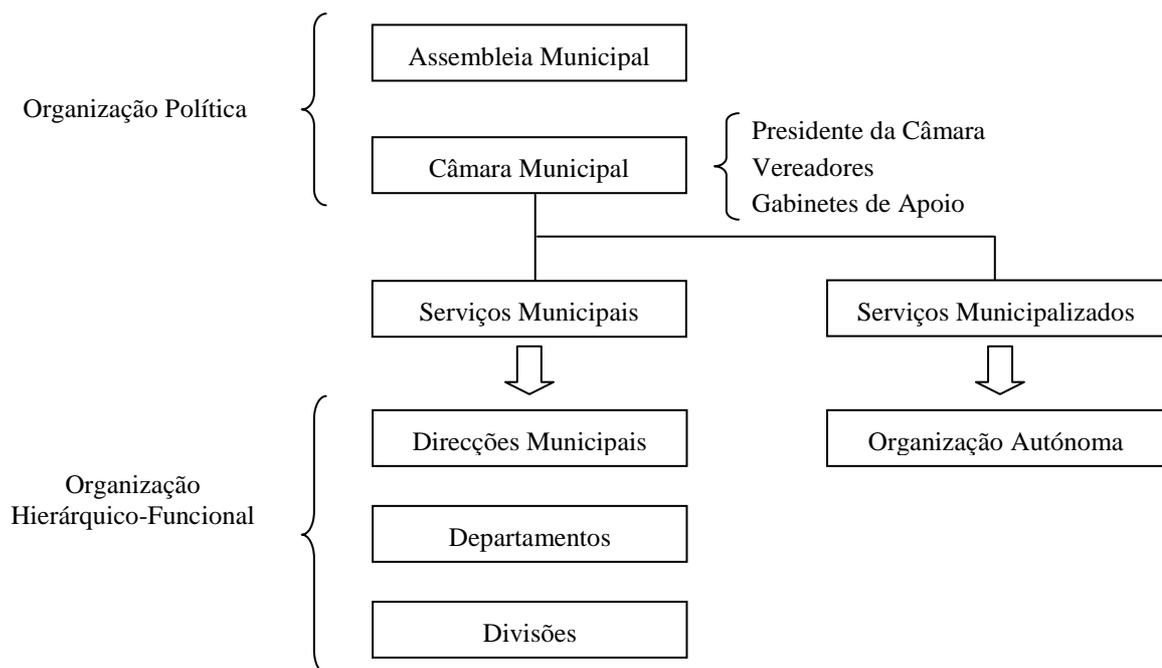
As autarquias têm património, finanças (n.º1, do artigo 238.º, da CRP) e quadro de pessoal próprios (n.º 1, do artigo 243.º, da CRP), competindo a sua gestão aos respectivos órgãos.

Como qualquer organismo, os municípios têm órgãos que, segundo o n.º 2, do artigo 2.º, da Lei n.º 5-A/2002, de 11/01, são a Assembleia Municipal e a Câmara Municipal.

A Assembleia Municipal é o órgão deliberativo do município (artigo 41.º, da Lei n.º 5-A/2002, de 11/01) e a Câmara Municipal é um órgão executivo colegial do município (n.º1, artigo 56.º, do mesmo diploma). Dado os seus poderes executivos, o Presidente da Câmara Municipal é, por alguns (*e.g.* Amaral, 2005), também considerado um órgão.

Fernandes (2004: 19) esquematiza a organização os municípios da seguinte forma, conforme a Figura 6.

**Figura 6 – Organização dos municípios**



Fonte: Adaptado de Fernandes (2004: 19).

Em resultado da Figura 6, conclui-se que a organização dos municípios assenta em aspectos políticos e hierárquico-funcionais. Em termos de organização política os municípios são constituídos pela Assembleia Municipal e pela Câmara Municipal. A Câmara Municipal é constituída pelo Presidente da Câmara e pelos Vereadores, assessorados por gabinetes de apoio, gerindo directamente serviços municipais e serviços municipalizados. Os serviços municipais poderão integrar, dependendo da dimensão do

município, direcções municipais, departamentos e divisões, no que a autora designa por organização hierárquico-funcional.

A gestão do património e das finanças dos municípios compete aos seus respectivos órgãos (artigo 3.º, n.º 1, da Lei n.º 2/2007, de 15/01, Lei das Finanças Locais).

Esta autonomia assenta, segundo o n.º 2, do artigo 3.º daquela lei, nos poderes que os órgãos possuem no que respeita à elaboração e aprovação das opções do plano, dos orçamentos e de outros documentos previsionais; à elaboração e aprovação dos documentos de prestação de contas; exercício dos poderes tributários que lhes estejam cometidos; à arrecadação de receitas que por lei lhes estão destinadas; à ordenação e processamento das despesas legalmente autorizadas e; à gestão do seu próprio património ou daquele que lhes esteja afecto.

Relativamente ao sistema contabilístico, de referir que, desde 1999, os municípios passaram a contar com um plano de contabilidade próprio, o POCAL, publicado em anexo ao Decreto-Lei n.º 54-A/99, de 22/02. Este plano, aplicado na prática desde 2002, traz como inovações, a existência simultânea de contabilidade orçamental, contabilidade patrimonial e contabilidade de custos.

## **3.2 – Metodologia**

### **3.2.1 – Problema, objectivos, questões de investigação e hipóteses**

A delimitação do problema é talvez uma das tarefas mais complexas do investigador. Segundo Quivy e Campenhoudt (2005: 44), “com esta pergunta [de partida] o investigador tenta exprimir o mais exactamente possível aquilo que procura saber, elucidar, compreender melhor. A pergunta de partida servirá de primeiro fio condutor da investigação”.

Atendendo ao enquadramento teórico anteriormente exposto, relacionado com a problemática da eficiência na Administração Pública, em particular nos municípios, que revela a falta de medidas para avaliação da eficiência, pretendemos com este estudo conhecer quais os indicadores que os municípios portugueses consideram mais adequados para esse efeito.

Assim, a questão central objecto de estudo é a seguinte:

**Quais os indicadores mais importantes, na perspectiva dos municípios portugueses, para avaliar a sua eficiência?**

Considerando que, dentro dos municípios podemos encontrar, claramente, dois tipos de utilizadores destes indicadores (políticos e técnicos), esta questão será abordada de acordo com estas duas perspectivas.

O nosso estudo deverá, assim, apontar um conjunto de indicadores, sugeridos pelos próprios municípios portugueses, aplicáveis à medição da sua eficiência sendo este, portanto, o objectivo geral a ser abordado, conforme referido, numa dupla perspectiva interna – político-directiva e técnico-operacional.

No seguimento do enquadramento temático e da delimitação do problema é possível identificar algumas questões associadas, que servirão de orientação para a pesquisa, e definir os objectivos específicos, que agrupamos em duas dimensões:

*Dimensão Institucional*

A este nível pretendemos conhecer as características e especificidades dos municípios em estudo, bem como as actividades levadas a cabo por cada um, na sua função de fornecedores de serviços ao nível local. Esta dimensão tem como questões associadas:

- Quais as principais características dos municípios portugueses?
- Quais as actividades desenvolvidas pelos municípios portugueses?

*Dimensão de Avaliação/Resultados*

Nesta dimensão temos como objectivos, por um lado, construir um conjunto de indicadores para avaliação da eficiência nos municípios e, por outro lado, sugerir um modelo de indicadores, escolhidos pelos próprios municípios, para avaliação da sua eficiência. As questões associadas são:

- Quais as medidas de *input* pertinentes para avaliar a eficiência dos municípios portugueses?
- Quais as medidas de *output* pertinentes para avaliar da eficiência dos municípios portugueses?

- Quais os indicadores relevantes para avaliar a eficiência dos municípios portugueses?
- Quais os indicadores a utilizar, segundo os municípios portugueses, na avaliação da sua eficiência?

No que respeita às hipóteses do estudo, Quivy e Campenhoudt (2005: 138) consideram que a sua construção “não consiste simplesmente em imaginar uma relação entre duas variáveis ou dois termos isolados. Essa operação deve inscrever-se na lógica teórica da problemática”. Tendo em conta estes aspectos, e sem perder de vista os objectivos do nosso trabalho, consideramos as seguintes hipóteses:

H<sub>1</sub>: O grau de importância atribuído pelos municípios aos indicadores de eficiência difere consoante a dimensão do município.

Pretendemos assim, testar o grau de importância conferido a cada indicador, atendendo à dimensão dos municípios (entendida relativamente à população, ao valor total do orçamento e à área geográfica), conforme se segue:

- a) O grau de importância atribuído pelos municípios aos indicadores de eficiência difere consoante a dimensão do município em termos de população (n.º de habitantes).
- b) O grau de importância atribuído pelos municípios aos indicadores de eficiência difere consoante a dimensão do município em termos de área geográfica.
- c) O grau de importância atribuído pelos municípios aos indicadores de eficiência difere consoante a dimensão do município em termos do valor total do orçamento.

H<sub>2</sub>: O grau de importância atribuído pelos municípios aos indicadores de eficiência difere consoante a região onde se localiza o município.

H<sub>3</sub>: O grau de importância atribuído pelos municípios aos indicadores de eficiência difere consoante o uso de indicadores na sua gestão.

Esta hipótese será testada considerando o uso de indicadores de gestão e o uso de indicadores de eficiência propostos em particular, traduzindo-se em duas sub-hipóteses:

- a) O grau de importância atribuído pelos municípios aos indicadores de eficiência difere com o uso de indicadores de gestão em geral.

- b) O grau de importância atribuído pelos municípios aos indicadores de eficiência difere com o uso de indicadores de eficiência propostos.

H<sub>4</sub>: O grau de importância atribuído pelos municípios aos indicadores de eficiência difere consoante o cargo/categoria profissional do indivíduo respondente.

H<sub>5</sub>: O uso de indicadores nos municípios portugueses encontra-se igualmente disperso.

Esta hipótese é subdividida em duas outras, tendo em conta o uso de indicadores de gestão e de indicadores de eficiência propostos, em particular.

- a) A proporção de municípios que usa indicadores de gestão é igual à que não usa.
- b) A proporção de municípios que usa indicadores de eficiência propostos é igual à que não usa.

### **3.2.2 – Construção de indicadores de eficiência para os Municípios Portugueses**

Para efeitos da recolha de dados, construímos um conjunto de indicadores para a avaliação da eficiência nos municípios portugueses, de forma a fornecer aos municípios um grupo de escolhas possíveis, em relação às quais se pudessem pronunciar sobre os melhores para avaliar a sua eficiência, traduzido pelo grau de importância atribuído a cada um.

Para tal, seguimos a metodologia proposta por Galera (1998), descrita na secção 2.3. Assim, começámos por conhecer a forma como os municípios portugueses estão organizados, identificando as actividades desenvolvidas em cada um dos seus serviços, com recurso à legislação portuguesa, nomeadamente à Lei n.º 159/99, de 14/09, que estabelece o quadro de transferência de atribuições e competências para as autarquias locais, delimitando a intervenção da Administração Central e da Administração Local.

Segundo o artigo 13.º, n.º 1 deste diploma, a que já aludimos no Quadro 14 (secção 3.1.2), os municípios têm atribuições nos seguintes domínios: equipamento rural e urbano; energia; transportes e comunicações; educação; património, cultura e ciência; tempos livres e desporto; saúde; acção social; habitação; protecção civil; ambiente a saneamento básico; defesa do consumidor; promoção do desenvolvimento; ordenamento do território e urbanismo; polícia municipal; e cooperação externa.

Para detalhar os domínios de atribuições dos municípios em competências e actividades desenvolvidas, recorreremos ao disposto nos artigos 16.º a 31.º, daquela lei.

De referir que, ao contrário do que sucede, por exemplo, em Espanha (AECA, 2002), este diploma não estabelece serviços mínimos a prestar pelos municípios ou a obrigatoriedade de outros, em função do seu nível populacional. Apenas refere actividades/serviços em que todos os municípios, de uma forma geral, podem actuar.

Para além da lei anterior, serviu também como fonte de estudo das actividades desenvolvidas pelos municípios portugueses, o POCAL, publicado em anexo ao Decreto-Lei n.º 54-A/99, de 22/02, que permitiu identificar, através da classificação funcional (ponto 10.1 do anexo ao diploma), as principais funções atribuídas aos municípios, que constam do Anexo 1.

Contudo, apesar da sua grande utilidade, a classificação funcional proporciona um detalhe insuficiente, pelo que optámos por efectuar a conjugação e correspondência das áreas de atribuições e actividades identificadas na lei das competências, com a classificação funcional de nível 3, do POCAL, com vista a obter um grau de detalhe que possibilitasse descrever adequadamente as actividades desenvolvidas por cada serviço municipal, não invalidando a utilidade da classificação funcional para efeitos da orçamentação.

Através da informação proveniente destas duas fontes criámos um documento, onde fizemos corresponder a cada função do classificador funcional, um ou mais domínios de atribuições e competências, que resultou conforme consta do Quadro 16.

**Quadro 16 – Classificação funcional e domínios de atribuições dos municípios**

Decreto-Lei n.º 54-A/99, de 22/02 (POCAL)		Lei n.º 159/99, de 14/09
Classificação funcional		Domínios de atribuições
Código	Descrição	
1	Funções Gerais	
1.1.0	Funções Gerais de Administração Pública	
1.1.1	Administração Geral	Não Aplicável
1.2.0	Segurança e Ordem Públicas	
1.2.1	Protecção Civil e Luta Contra Incêndios	Protecção Civil
1.2.2	Polícia Municipal	Polícia Municipal
2	Funções Sociais	
2.1.0	Educação	
2.1.1	Ensino não Superior	Educação
2.1.2	Serviços Auxiliares de Ensino	
2.2.0	Saúde	
2.2.1	Serviços Individuais de Saúde	Saúde
2.3.0	Segurança e Acção Sociais	

Decreto-Lei n.º 54-A/99, de 22/02 (POCAL)		Lei n.º 159/99, de 14/09
Classificação funcional		Domínios de atribuições
Código	Descrição	
2.3.1	Segurança Social	Acção Social
2.3.2	Acção Social	
2.4.0	Habitação e Serviços Colectivos	
2.4.1	Habitação	Habitação
2.4.2	Ordenamento do Território	Ordenamento do Território e Urbanismo
2.4.3	Saneamento	Ambiente e Saneamento Básico e Equipamento Rural e Urbano
2.4.4	Abastecimento de Água	
2.4.5	Resíduos Sólidos	
2.4.6	Protecção do Meio Ambiente e Conservação da Natureza	
2.5.0	Serviços Culturais, Recreativos e Religiosos	
2.5.1	Cultura	Património, Cultura e Ciência Promoção do Desenvolvimento
2.5.2	Desporto, Recreio e Lazer	Tempos Livres e Desporto Equipamento Rural e Urbano
2.5.3	Outras Actividades Cívicas e Religiosas	Não Aplicável
3	Funções Económicas	
3.1.0	Agricultura, Pecuária, Silvicultura, Caça e Pesca	Promoção do Desenvolvimento
3.2.0	Indústria e Energia	Energia Promoção do Desenvolvimento
3.3.0	Transporte e Comunicações	
3.3.1	Transportes Rodoviários	Transportes e Comunicações e Equipamento Rural e Urbano
3.3.2	Transportes Aéreos	
3.3.3	Transportes Fluviais	
3.4.0	Comércio e Turismo	
3.4.1	Mercados e Feiras	Equipamento Rural e Urbano Promoção do Desenvolvimento
3.4.2	Turismo	Promoção do Desenvolvimento
3.5.0	Outras Funções Económicas	Promoção do Desenvolvimento Cooperação Externa Defesa do Consumidor
4	Outras Funções	
4.1.0	Operações da Dívida Autárquica	Não Aplicável
4.2.0	Transferências entre Administrações	
4.3.0	Diversas Não Especificadas	

Uma vez identificadas as actividades, e prosseguindo a sequência de fases do processo de controlo da eficiência, proposta por Galera (1998), e já atrás referida, iniciámos a fase 2, de selecção dos indicadores de controlo.

Para tal, partimos da informação do Quadro 16 e da descrição das competências constante dos artigos 16.º a 31.º, do Decreto-Lei n.º 159/99, de 14/09, percorremos todos os domínios de atribuições e competências, identificando os *inputs* e *outputs* que lhe poderiam estar associados, para o que consultámos também os regulamentos orgânicos de três municípios (Coimbra, Góis e Portalegre)<sup>27</sup>, de forma a pormenorizar, tanto quanto possível, cada uma das actividades desenvolvidas.

Os *inputs* considerados foram essencialmente três, como decorre das opiniões da OECD (2002), de Pina e Torres (1996), e de Pradas (2002), a que aludimos da secção 2.3: recursos humanos, recursos financeiros e recursos materiais - que, no caso dos municípios, traduzimos em: n.º médio de funcionários do respectivo serviço, n.º de viaturas ao serviço e compromissos associados ao respectivo *output* (Apêndice 1).

O n.º médio de funcionários representa o número de funcionários afectos a um determinado serviço. Atendendo a que, normalmente, ao longo do tempo, o n.º de funcionários apresenta variações, seleccionámos o valor médio, determinado com base no n.º de funcionários no final de cada mês (tomando como base de análise o ano civil).

O n.º de viaturas ao serviço representa o número de veículos que determinado serviço tem ao seu dispor, para levar a cabo as atribuições que lhe cabem.

Os compromissos associados ao respectivo *output* representam o valor do compromisso tal como é entendido no ciclo da despesa pública<sup>28</sup>, isto é, representa o valor assumido pela aquisição de um determinado bem ou serviço. Optámos por considerar este valor dado que os pagamentos ocorrem na última fase do ciclo e, muitas vezes, em anos seguintes ao da aquisição, pelo que o valor dos compromissos traduzirá, de forma mais correcta, o montante total da despesa associada a cada *output*. Este pressuposto assenta na base

---

<sup>27</sup> Aviso n.º 4651/2002 (2.ª série) — AP., de 27/05 — Aprova a estrutura orgânica e o organograma dos serviços municipais da Câmara Municipal de Coimbra, alterado pelo Aviso n.º 2953/2003 (2.ª série) — AP., de 21/04 e pelo Aviso n.º 9723/2003 (2.ª série) — AP., de 30/12.

Aviso n.º 5313/2002 (2.ª série) — AP., de 14/06 — Alterações ao quadro de pessoal do município, respectivo organograma e regulamento orgânico da Câmara Municipal de Portalegre.

Aviso n.º 8431/2000 (2.ª série) — AP., de 06/11 — Reestruturação orgânica dos serviços municipais e alterações do quadro de pessoal da Câmara Municipal de Góis.

<sup>28</sup> O ciclo da despesa pública engloba as fases de **cabimento**, **compromisso**, **processamento**, **liquidação** e **pagamento** (Caiado e Pinto, 2002), que decorrem do disposto no Decreto-Lei n.º 155/92, de 28/07 e da Lei n.º 91/2001, de 20/08. Segundo Bernardes (2003: 110) o **cabimento** "... significa que a verba prevista está inscrita numa classe expressamente prevista no orçamento". O **compromisso** "... consiste na assunção de responsabilidades pela realização da despesa (...) envolve relações com terceiros" (Bernardes, 2003: 112). O **processamento** é "... a inclusão em suporte normalizado dos encargos legalmente constituídos, por forma que se proceda à sua liquidação e pagamento" (artigo 27.º, do Decreto-Lei n.º 155/92, de 28/07). A **liquidação** é a determinação do "... montante exacto da obrigação que nesse momento se constitui, a fim de permitir o respectivo pagamento" (artigo 28.º, do Decreto-Lei n.º 155/92, de 28/07). O **pagamento** consiste na "... entrega do meio de pagamento contra a obtenção do recibo" (Bernardes, 2003: 113).

contabilística de caixa modificada, que Montesinos e Vela (2000) caracterizam pela existência de receitas e despesas orçamentais reconhecidas, no âmbito da contabilidade orçamental, no momento em que ocorrem as decisões administrativas que lhes estão associadas (momento do compromisso, independentemente da ocorrência dos respectivos factos).

Os *outputs* são mais diversos, variando consoante as atribuições de cada área funcional. Como referem Balaguer-Coll, Prior-Jiménez e Vela-Bargues (2002), em termos da definição de *outputs*, a especificação de variáveis tem de ser representativa dos serviços essenciais fornecidos pelas organizações locais. Foi com este intuito, e com base na análise da descrição das competências dos municípios em cada área funcional, que determinámos os *outputs* que poderiam advir de cada serviço efectuado (Apêndice 1).

Com os *inputs* e *outputs* definidos, efectuámos as conjugações que nos pareceram mais adequadas entre uns e outros (*output/input*), de que resultaram os indicadores passíveis de serem utilizados na avaliação da eficiência municipal, cuja análise foi pedida aos municípios (Apêndice 1).

Ao longo da construção deste documento, fomos tecendo alguns comentários, considerações, observações e pressupostos a que atendemos na sua elaboração, que facilitarão a análise do mesmo.

Como já referido, dos vários conceitos de eficiência descritos no capítulo anterior, seleccionámos para o nosso estudo o conceito “*output/input*” proposto por muitos autores, que expressa a relação entre os recursos utilizados ou consumidos (*inputs*) para produzir determinada quantidade de um bem ou serviço (*outputs*), por se considerar que é aquele que melhor se adequa aos objectivos propostos.

Contrariamente a Balaguer-Coll, Prior-Jiménez e Vela-Bargues (2002), que consideraram no seu estudo a necessidade de estabelecer fronteiras sobre o que são os serviços essenciais, referindo-se à lei municipal onde estão patentes os serviços mínimos exigidos dependendo da dimensão do município procurámos, como Pina e Torres (1995: 978), predefinir indicadores para a obtenção de “... um espectro relativamente amplo de indicadores representativos dos recursos e da actividade da entidade a avaliar”. Contudo, estes autores acrescentam que, os resultados de outros estudos indicam que, “... normalmente, é suficiente um número reduzido de indicadores para explicar o comportamento das unidades avaliadas. Razão pela qual se procede à eliminação dos

menos relevantes” (Pina e Torres, 1995: 978). No nosso caso, esta eliminação será feita directamente pelos municípios participantes/colaborantes com o estudo.

### **3.2.3 – Método de recolha dos dados**

#### **3.2.3.1 – Escolha do instrumento de recolha dos dados**

A pesquisa científica faz uso de um conjunto de métodos (quantitativos e/ou qualitativos) para atingir os seus objectivos. Para o nosso estudo, o método que pareceu mais adequado foi o inquérito por questionário como aquele que, segundo Quivy e Campenhoudt (2005: 188) consiste “... em colocar a um conjunto de inquiridos, geralmente representativo de uma população, uma série de perguntas...”.

À semelhança de qualquer outro método de recolha de dados, o questionário apresenta vantagens e desvantagens, que foram consideradas aquando da sua escolha como método de pesquisa e foram tidas em conta na sua elaboração, de forma a garantir a sua fiabilidade e validade.

Como principais potencialidades do questionário, que conduziram à sua escolha, podem referir-se as seguintes (Collis e Hussey, 2005; Foddy, 2002; Giglione e Matalon, 1992; e Quivy e Campenhoudt, 2005):

- Permite num curto espaço de tempo, quantificar um grande número e diversidade de dados e estabelecer relações entre eles;
- Permite, ainda que com uma margem de erro, a representatividade da população através do conjunto dos inquiridos;
- Permite abranger um grande número de indivíduos em simultâneo, comparativamente com a entrevista, por exemplo;
- Permite abranger uma área geográfica ampla;
- O risco de distorção das respostas é menor, pela não influência do investigador;
- No caso dos questionários enviados por correio, o inquirido dispõe de mais tempo para responder e em momento que julgue mais conveniente.

A escolha do questionário teve ainda em conta o tipo de pesquisa que se pretendeu levar a cabo e o seu paradigma de orientação.

Como já referido anteriormente, o tipo de pesquisa que aqui se leva a cabo teve como

objectivo determinar um conjunto de indicadores para medir a eficiência dos municípios portugueses. Trata-se, quanto à finalidade, de uma pesquisa aplicada, uma vez que o estudo efectuado poderá permitir resolver o problema da falta de instrumentos de medida da eficiência dos municípios.

Relativamente às características do conhecimento produzido, podemos entendê-la como uma pesquisa quantitativa, pois procura regularidades ou nexos de causalidade, com o objectivo de generalização dos resultados, neste caso com recurso ao inquérito por questionário.

A pesquisa tem um nível de abrangência macro, dado que englobou o conjunto dos municípios portugueses e, atendendo a que a sua realização foi levada a cabo num único período de tempo, estamos perante uma pesquisa sincrónica.

No que concerne à profundidade dos conhecimentos produzidos, a pesquisa pretende identificar um conjunto de indicadores adequados à medição da eficiência dos municípios portugueses tratando-se, nesta medida, de uma investigação descritiva.

Collis e Hussey (2005: 54) definem paradigma como o “... progresso da prática científica com base nas filosofias e nas suposições de pessoas sobre o mundo e a natureza do conhecimento; nesse contexto, sobre como a pesquisa deveria ser feita”. Referem ainda que os paradigmas fornecem uma estrutura que contém um conjunto de teorias, métodos e formas de definir dados geralmente aceites, identificando dois tipos de paradigma: o positivista também denominado quantitativo e o fenomenológico muitas vezes referenciado como qualitativo.

A investigação que se apresenta nesta dissertação poder-se-á associar mais ao paradigma positivista, sendo a realidade distinta do pesquisado, dissociada de valores e tendo como objectivo a generalização para a população alvo (ou para subgrupos dentro desta).

A escolha do questionário prendeu-se assim, com o facto de este ser o método que julgámos mais adequado para o tipo de pesquisa a realizar (quantitativa) por permitir, através da sua utilização, a recolha de uma grande quantidade de informação, a uma amostra grande, susceptível de ser medida e analisada, e sobre a qual é possível realizar inferências estatísticas, na procura de regularidades ou nexos de causalidade, com o objectivo de generalização dos resultados, como é o nosso caso.

Contudo, conscientes dos inconvenientes e limitações que esta alternativa de investigação

apresenta, não nos cingimos à mera recolha dos dados, mas também à análise da sua validade e consistência. Nas situações em que se verificaram contradições ou inconsistências, foi contactada a entidade em causa, com o intuito de esclarecer dúvidas, interpretar e dar sentido aos dados.

### **3.2.3.2 – Construção e validação dos questionários**

Com o objectivo de conhecer quais os indicadores que os municípios portugueses consideram relevantes para avaliar a sua eficiência, numa dupla perspectiva interna, político-directiva e técnico-operacional, construímos dois questionários, o Questionário (P) e o Questionário (T), destinados à recolha de informação em cada um daqueles níveis, respectivamente.

O Questionário (P) integra quatro partes: a parte A, com a identificação do município; a parte B onde os municípios deviam assinalar o grau de importância que atribuíam a cada um dos indicadores propostos (caso lhes fossem aplicáveis) ou a indicação de outros; a parte C onde se pretendia obter informação sobre o uso de indicadores de gestão por parte dos municípios e; por último, a parte D para a identificação do cargo/categoria profissional do respondente (Apêndice 2).

O Questionário (T) é composto por três partes: a parte A onde, para além da identificação do município, se pedia a sua caracterização em termos de n.º de habitantes, área, orçamentos do triénio 2004-2006 e formas de exercício das suas competências e atribuições (por exemplo, através de serviços municipalizados, da transferência de competências para as freguesias, da participação em empresas municipais, ...); a parte B na qual, à semelhança do Questionário (P), foi solicitado aos respondentes a identificação do grau de importância de cada um dos indicadores apresentados (caso lhes fossem aplicáveis) ou a indicação de outros e; por fim, a parte C destinada à identificação do cargo/categoria profissional do respondente ao questionário (Apêndice 2).

Atendendo à especificidade da informação que se pretendia obter, os questionários integravam, na sua maioria, perguntas fechadas, existindo um número reduzido de perguntas abertas em cada um.

Convém referir que, para além da parte B, comum a ambos os questionários, optámos por colocar na parte A do Questionário (T), a informação relativa ao funcionamento operacional e financeiro do município que, por ter apenas uma resposta possível e para

evitar a duplicação de trabalho para os municípios, se excluiu do Questionário (P).

A informação, relativa ao uso de indicadores de gestão, foi contemplada apenas na parte C, do Questionário (P), por serem os políticos os decisores e, conseqüentemente, quem faz maior uso deste tipo de informação.

A parte B dos questionários é aquela que, pela complexidade que integra, exige uma explanação mais pormenorizada.

Sendo o objectivo do nosso trabalho determinar um conjunto de indicadores que os municípios considerassem relevantes para avaliar a sua eficiência (na dupla perspectiva político-directiva e técnico-operacional) dedicámos-lhe nos questionários uma parte específica, onde integrámos alguns dos possíveis indicadores para avaliação da sua eficiência, cuja construção foi já explanada na secção 3.2.2.

Quanto à escala de classificação de cada um dos indicadores sugeridos, pretendíamos que os municípios atribuíssem um grau de importância a cada um deles, caso lhes fossem aplicáveis. Na escolha da escala de classificação não existe uma regra de ouro; contudo há que optar por uma escala par ou ímpar. A escala ímpar implica a existência de uma resposta neutra o que, face ao conteúdo das perguntas, considerámos que não seria desejável. Por outro lado, a escala par obriga sempre a uma resposta positiva ou negativa, o que é importante para o estudo em causa, pelo que a nossa escolha pendeu sobre este tipo de escala. Assim, foram colocadas quatro opções para cada indicador: “**Nada Importante**”, “**Pouco Importante**”, “**Importante**” e “**Muito Importante**”, acrescidas da alternativa “**Não Aplicável**”. Foi ainda dada a possibilidade aos respondentes de acrescentarem outros indicadores que entendessem pertinentes, em campos reservados para o efeito.

Quanto à apresentação desta parte B no questionário, optámos por seguir a lógica do documento que serviu de base à criação dos indicadores (Apêndice 1), colocando-os de acordo com as áreas da classificação funcional a que pertenciam, considerando um desdobramento de nível 2 descendo ao nível 3, sempre que necessário para uma melhor compreensão.

Na elaboração dos questionários houve ainda a preocupação de colocar algumas questões que permitissem atestar a validade das respostas obtidas, essencialmente no que se refere à parte B. Desde logo a existência de duas respostas por município possibilita a comparação

das respostas classificadas como “Não Aplicáveis”. O cargo/categoria profissional do respondente possibilita verificar, na medida do possível, se as respostas aos dois questionários foram ou não dadas pela mesma pessoa, conjugado com a análise das respostas da parte B (se são ou não todas iguais).

Uma vez concluída a redacção dos questionários, antes da sua aplicação final, foi efectuado um pré-teste, que consistiu na realização de uma breve entrevista a responsáveis de dois municípios, aos quais foram apresentados os questionários, com o objectivo de identificar: o modo como as questões eram compreendidas, os erros de vocabulário e de formulação, a utilização de linguagem inacessível, a existência de questões inúteis, por serem repetidas ou por não fornecerem a informação desejada e a representatividade das perguntas neles contidas. O pré-teste incluiu ainda o pedido de preenchimento dos questionários, a dois outros municípios, indicando as questões ou dúvidas por eles suscitadas.

### **3.2.3.3 – Aplicação dos questionários**

Quando se considera a elaboração de um estudo que implica a recolha dos dados é necessário proceder à definição dos elementos da população alvo e da amostra.

Atendendo ao objectivo proposto, a população objecto do estudo é composta pelo conjunto dos municípios portugueses (total do universo), aos quais foram aplicados os questionários. Pretendeu-se abranger toda a população, num total de 308 municípios, distribuídos por sete regiões: Alentejo, Algarve, Centro, Lisboa e Vale do Tejo, Norte, Região Autónoma da Madeira e Região Autónoma dos Açores (conforme classificação da NUTS II).

Em relação a cada município o objectivo era a obtenção de resposta sob duas perspectivas: político-directiva e técnico-operacional (Questionário (P) e Questionário (T), respectivamente). Esperávamos que na primeira participassem alternativamente o presidente, o vice-presidente ou outro vereador; para a segunda esperávamos a colaboração do responsável pelo departamento administrativo e financeiro ou de um departamento mais operacional, dependendo da organização do município. Como tal, por cada município deveriam ser conseguidas duas respostas, correspondentes a cada uma daquelas perspectivas. Foi pedido que a pessoa a responder ao Questionário (T) fosse um responsável da área financeira porque normalmente este conhece, e muitas vezes domina, todo o modo de funcionamento da entidade.

Não foi necessária a aplicação de critérios de selecção da amostra, dado que o estudo pretendeu abranger a totalidade da população.

Depois de obtida a versão final dos questionários (após o pré-teste), estes foram enviados, via e-mail, a 15/03/2007, a todos os municípios da população, acompanhados de uma carta dirigida ao Presidente da Câmara (Apêndice 3), onde se explicava o objectivo do trabalho de investigação e se sensibilizava para a importância da sua colaboração no sucesso do mesmo, deixando ainda os contactos telefónico, de e-mail e morada para o esclarecimento de eventuais dúvidas. Algum tempo depois foram recebidos contactos com o intuito de clarificar procedimentos.

Atendendo à data de envio, numa primeira fase optámos por não estipular prazo para a devolução dos questionários preenchidos, dando alguma flexibilidade, por se tratar de uma época do ano em que os municípios estão mais ocupados com o encerramento e prestação de contas às entidades responsáveis, aguardando respostas até ao início do mês de Maio.

Dado que até ao dia 03/05/2007 tinham sido recebidas respostas de apenas 10 municípios, duas das quais indicando que não iria ser dada resposta ao pedido, foi nessa mesma data, reenviado o questionário por e-mail aos restantes 298 municípios, com uma data limite para resposta até 15/05/2007. Desta iniciativa resultou um acréscimo de 30 respostas contabilizadas até ao dia 03/06/2007. Nesta data procedeu-se ao contacto telefónico com 52 municípios, escolhidos de forma aleatória, no sentido do envio dos questionários, dada a necessidade de proceder ao seu tratamento e análise em tempo oportuno para a conclusão da presente dissertação, e de saber se poderíamos contar com a resposta de cada um deles procurando, sempre que necessário, flexibilizar os prazos de resposta dentro de limites viáveis para a conclusão do trabalho. Em relação aos municípios que não puderam ser contactados telefonicamente procedeu-se, a 06/06/2007, ao reenvio dos questionários por correio, com a data limite para recepção de respostas de 06/07/2007 (a carta que acompanhou os questionários consta do Apêndice 3).

No total, e até 15/07/2007 recebemos resposta de 56 municípios. Dado que a taxa de resposta era ainda reduzida, e atendendo ao facto de se tratar de um período de férias, optou-se por aguardar mais algum tempo pela chegada de mais respostas. Como até 10/10/2007 a informação obtida estabilizou, foi remetida pela orientadora uma nova carta (Apêndice 3), no sentido de fazer um último pedido de colaboração. Até ao dia 31/12/2007 foram recebidas, no total, 87 respostas, o que representa uma amostra de 28,2% da

população objecto de estudo, tendo-se dado por concluída esta fase, de forma a terminar o trabalho atempadamente. De salientar que este número representa as respostas que resultaram no envio de pelo menos um dos questionários (vários municípios apenas devolveram o Questionário (P) ou o Questionário (T)). Refira-se, todavia, que, para além destas foram obtidas 26 respostas negativas, isto é, em que o município simplesmente informava que, por vários motivos, não iria dar resposta ao nosso pedido.

### **3.2.4 – Tratamento dos dados**

O primeiro passo consistiu na análise prévia dos questionários recebidos (Questionário (P) e Questionário (T)). Deste procedimento concluímos da impossibilidade de utilizar a informação de ambos uma vez que, das 87 respostas recebidas, apenas 74 haviam respondidos aos dois questionários. Detectámos ainda que destas, 47 apresentavam a mesma informação em cada um dos questionários e que, inclusive, estes haviam sido respondidos pelo mesmo indivíduo. Apenas 27 apresentavam respostas dadas por indivíduos diferentes, conforme o solicitado.

Quando analisados individualmente, verificámos que tinham sido obtidas 78 respostas ao Questionário (P) e 83 ao Questionário (T). Como tal, optámos por centrar a nossa análise apenas no Questionário (T), por ser aquele que continha maior taxa de resposta e contribuía com mais dados para estudo, agregando-lhe a informação constante da parte C, do Questionário (P), sobre a utilização de indicadores de gestão, tendo sido contactados os municípios que não haviam respondido a este questionário, para que fornecessem resposta àquele conjunto de perguntas. Foi também solicitado aos municípios que haviam respondido inicialmente apenas ao Questionário (P), o envio de resposta ao Questionário (T), tendo-se conseguido obter mais 4 respostas (totalizando 87).

Quanto à análise do Questionário (T), concluímos que, por grande ausência de respostas, não poderia ser considerada a resposta à pergunta n.º 4, da parte A, relativa à forma como são prestados os serviços no município (via serviços municipalizados, empresas participadas, freguesias, etc.). Pelo mesmo motivo, não se consideraram para efeitos do estudo, as respostas às perguntas 2a) e 2b), da parte C, do Questionário (P), relativas ao tipo de indicadores utilizados.

Assim, partiremos do pressuposto que os serviços descritos podem ser prestados de qualquer uma das formas possíveis, dada a impossibilidade de obtermos informação sobre

o modo como os mesmos são concretizados (ausência de resposta à questão ou resposta pouco fiável).

Os questionários recebidos foram numerados sequencialmente, tendo sido previamente atribuída uma numeração às perguntas, para facilitar a inserção e o processamento das respostas.

Os dados recolhidos foram inseridos no programa *Statistical Package for the Social Sciences* (SPSS), versão *13.0 for Windows*. Neste programa, muito utilizado no tratamento estatístico de informação, criámos um registo onde foram introduzidos e armazenados os dados obtidos a partir dos 87 questionários válidos recebidos.

De forma a codificar os dados para a sua introdução e análise no SPSS, elaborámos um quadro com as características das variáveis utilizadas no questionário, conforme foram inseridas no *software* (Apêndice 4).

De referir que foram criadas quatro novas variáveis (*Dimensao*, *AreaInt*, *OrcMed* e *OrcMedInt*), com base em variáveis provenientes do questionário, e que servem melhor os interesses do nosso trabalho. A variável *Dimensao* é do tipo ordinal e divide a variável *DimHab* em três intervalos. A variável *AreaInt* é também do tipo ordinal e foi criada a partir da variável *DimArea*, considerando três intervalos. A variável *OrcMed* foi criada a partir da média das variáveis *Orc2004*, *Orc2005* e *Orc2006*, e é do tipo quantitativa (*scale*). Por último, a variável *OrcMedInt*, do tipo ordinal, foi construída a partir da variável *OrcMed*, considerando também três intervalos.

No que respeita às variáveis da parte B do questionário (indicadores), a escala de classificação previa a escolha de um de quatro graus de importância ou, em alternativa, que fosse assinalada apenas a não aplicabilidade do indicador ao município. Contudo, aquando da inserção da informação no SPSS, verificámos que esta situação implicava a existência de um elevado número de ‘*missing values*’ o que, numa fase mais avançada da análise estatística, originou problemas na obtenção de resultados. Como tal, assumimos com alguma razoabilidade que, a não aplicabilidade do indicador no município resultaria na sua classificação como “Nada Importante”.

De acordo com os objectivos estabelecidos inicialmente para este trabalho, dividimos o tratamento dos dados (e posteriormente também a análise dos resultados) por partes.

Primeiramente são analisadas as variáveis do estudo, numa perspectiva descritiva,

considerando cada variável individualmente e cruzando algumas delas.

De seguida partimos para a aplicação da Análise Factorial (através da técnica de análise das componentes principais), que permite a extracção de componentes, a partir das variáveis iniciais (neste caso interessou-nos apenas as variáveis da parte B do questionário), o que ia ao encontro do nosso objectivo de conseguir os indicadores considerados mais importantes para a avaliação da eficiência dos municípios. Na aplicação desta técnica, atendendo ao número de variáveis que se pretendiam estudar (88) e ao tamanho da amostra (87), fizemos uma primeira triagem da qual foram extraídas apenas as variáveis cujo somatório das frequências relativas dos graus “Importante” e “Muito Importante” se situavam acima de 75%, de forma a obtermos graus de liberdade suficientes para que a análise estatística fosse viável.

Uma vez evidenciadas as variáveis e componentes mais representativas para a avaliação da eficiência nos municípios, foram testadas as hipóteses descritas na secção 3.2.1, através da análise inferencial, com a utilização de testes não paramétricos, como o teste de Kruskal-Wallis e o teste Binomial. Em termos genéricos, o teste de Kruskal-Wallis foi usado para verificar semelhanças entre graus de importância atribuídos entre grupos (amostras independentes) e o teste Binomial, para identificar proporções em variáveis dicotómicas (na população).

De referir ainda que, a execução do teste de Kruskal-Wallis foi precedida do teste de Levene, para aferir acerca da homogeneidade das variâncias dos grupos e garantir a aplicabilidade daquele teste.

### **3.3 – População e Amostra**

A amostra é constituída pelo conjunto dos municípios em relação aos quais foram obtidas respostas ao questionário.

Verifica-se, através da Tabela 5 que para a maioria das NUTS II, a proporção conseguida na amostra é semelhante à da população. Quanto à dimensão dos municípios, a Tabela 8 mostra que a percentagem de municípios de cada grupo (pequenos, médios e grandes) é idêntica para a população e para a amostra. Como tal, sendo probabilística, considera-se que a amostra é representativa da população, possibilitando a generalização dos resultados.

**Tabela 5 – Caracterização da amostra: n.º de municípios por NUTS II**

NUTS II	N.º de municípios				%
	População	% População	Amostra	% Amostra	
Alentejo	58	18,8	20	23,0	34,5
Algarve	16	5,2	5	5,7	31,3
Centro	100	32,5	25	28,7	25,0
Lisboa	18	5,8	4	4,6	22,2
Norte	86	27,9	28	32,2	32,6
Região Autónoma da Madeira	11	3,6	3	3,5	27,3
Região Autónoma dos Açores	19	6,2	2	2,3	10,5
<b>Total</b>	<b>308</b>	<b>100,0</b>	<b>87</b>	<b>100,0</b>	<b>28,2</b>

Relativamente à amostra final dos 87 municípios respondentes, conforme é possível constatar através da análise da Tabela 5, representa 28,2% da população/universo, sendo as regiões mais participadas, por ordem decrescente, o Alentejo, o Norte e o Algarve, com percentagens de resposta acima dos 30%.

No que respeita à área total, os municípios respondentes representam 29,7% da área total da população em estudo (Tabela 6).

**Tabela 6 – Caracterização da amostra: área total por NUTS II**

NUTS II	Área total (km <sup>2</sup> )		%
	População	Amostra	
Alentejo	31.551,1	11.405,7	36,1
Algarve	4.995,8	1.038,0	20,8
Centro	28.199,2	6.861,3	24,3
Lisboa	2.935,1	461,6	15,7
Norte	21.288,2	7.087,9	33,3
Região Autónoma da Madeira	828,0	183,0	22,1
Região Autónoma dos Açores	2.322,3	322,6	13,9
<b>Total</b>	<b>92.119,7</b>	<b>27.360,1</b>	<b>29,7</b>

Quanto à população residente (Tabela 7), os municípios da amostra englobam cerca de 29% da população em 2004.

No que concerne à dimensão dos municípios da amostra (Tabela 8), foram obtidas 27,5% de respostas dos pequenos (49 em 178), 29,3% dos de média dimensão (31 em 106), e 29,2% dos de grande dimensão (7 em 24).

**Tabela 7 – Caracterização da amostra: população residente (2004) por NUTS II**

NUTS II	População residente (2004)		%
	População	Amostra	
Alentejo	767.679	275.798	35,9
Algarve	411.468	174.311	42,4
Centro	2.376.609	598.205	25,2
Lisboa	2.760.697	333.679	12,1
Norte	3.727.310	1.519.287	40,8
Região Autónoma da Madeira	244.286	117.758	48,2
Região Autónoma dos Açores	241.206	33.023	13,7
<b>Total</b>	<b>10.529.255</b>	<b>3.052.061</b>	<b>29,0</b>

**Tabela 8 – Frequências por NUTS II, segundo a dimensão em termos populacionais**

NUTS II	Pequenos ( $\leq 20.000$ habitantes)		Médios ( $> 20.000$ e $\leq 100.000$ habitantes)		Grandes ( $> 100.000$ habitantes)	
	População	Amostra	População	Amostra	População	Amostra
Alentejo	44	16	14	4	0	0
Algarve	7	1	9	4	0	0
Centro	61	16	37	8	2	1
Lisboa	1	0	6	3	11	1
Norte	43	13	33	11	10	4
Região Autónoma da Madeira	7	2	3	0	1	1
Região Autónoma dos Açores	15	1	4	1	0	0
<b>Total</b>	<b>178</b>	<b>49</b>	<b>106</b>	<b>31</b>	<b>24</b>	<b>7</b>
<b>% do total da população e da amostra</b>	<b>57,8</b>	<b>56,3</b>	<b>34,4</b>	<b>35,6</b>	<b>7,8</b>	<b>8,0</b>

Como já referimos, existe um conjunto significativo de respostas negativas por parte dos municípios (26 no total), que não foram contabilizadas na amostra, dado que não contribuem com qualquer informação para o estudo, mas que entendemos mencionar, com os dados constantes da Tabela 9.

Este número de respostas negativas representa 8,44% da população, o que, a serem válidas, teriam permitido uma amostra de cerca de 37%.

As justificações dos municípios para não responderem ao nosso pedido prendem-se essencialmente com indisponibilidade de tempo e de informação. Algumas das respostas (três) sugeriam a recolha presencial da informação, o que era de todo inviável, dada a distância geográfica, e três municípios arquivaram directamente o processo, tendo esta informação sido obtida através do contacto telefónico estabelecido com o município. Um

dos municípios informou, por escrito, que o preenchimento do questionário importaria o pagamento de uma quantia (€105,00), o que não mereceu qualquer resposta da nossa parte.

**Tabela 9 – Distribuição das respostas negativas**

NUTS II	N.º de municípios	Área total (km <sup>2</sup> )	População residente 2004
Alentejo	3	2.001,7	17.246
Algarve	1	607,0	25.105
Centro	8	2.131,1	185.584
Lisboa	5	870,8	772.087
Norte	8	946,9	166.926
Região Autónoma da Madeira	0	0	0
Região Autónoma dos Açores	1	78,0	11.039
<b>Total</b>	<b>26</b>	<b>6.635,5</b>	<b>1.177.987</b>

### 3.4 – Apresentação e análise dos resultados

#### 3.4.1 – Caracterização dos municípios da amostra

Da análise da variável *Regiao* (Tabela 10), concluímos que a Região Norte é aquela que contribui com maior percentagem para a amostra, com 32,2%, seguida da Região Centro com 28,7% e da Região do Alentejo com 23%. As restantes regiões contribuíram com percentagens inferiores a 6%.

**Tabela 10 – Frequências da amostra por NUTS II**

NUTS II	Frequência Absoluta	Frequência Relativa <sup>29</sup>
Alentejo	20	23,0
Algarve	5	5,7
Centro	25	28,7
Lisboa	4	4,6
Norte	28	32,2
Região Autónoma da Madeira	3	3,4
Região Autónoma dos Açores	2	2,3
<b>Total</b>	<b>87</b>	<b>100,0</b>

Relativamente à dimensão dos municípios respondentes (*Dimensao*), a Tabela 11 mostra a

<sup>29</sup> De referir que, na informação relativa às variáveis nominais, como é o caso da variável *Regiao* aqui em análise, a frequência relativa acumulada não foi considerada, uma vez que a sua interpretação não tem qualquer significado, pois neste tipo de variáveis não existe uma noção de ordem.

sua distribuição, constatando-se que a maior parte (56,3%) são de pequena dimensão e 35,6% de média dimensão. Os municípios grandes representam apenas 8% da amostra.

**Tabela 11 – Frequências da amostra por dimensão do município (n.º de habitantes)**

Dimensão do município	Frequência Absoluta	Frequência Relativa	Frequência Relativa Acumulada
Pequeno (<= 20.000 habitantes)	49	56,3	56,3
Médio (>20.000 e <=100.000 habitantes)	31	35,6	92,0
Grande (>100.000 habitantes)	7	8,0	100,0
<b>Total</b>	<b>87</b>	<b>100,0</b>	

Em relação à distribuição da amostra segundo a área (*AreaInt*), a Tabela 12 evidencia que cerca de 44,8% dos municípios possuem uma dimensão, em termos de área, inferior a 200 km<sup>2</sup>; apenas 20,7% possuem um território superior a 400 km<sup>2</sup>.

**Tabela 12 – Frequências da amostra segundo a área do município**

Área do município (km <sup>2</sup> )	Frequência Absoluta	Frequência Relativa	Frequência Relativa Acumulada
<=200	39	44,8	44,8
>200 e <=400	30	34,5	79,3
>400	18	20,7	100,0
<b>Total</b>	<b>87</b>	<b>100</b>	

No que respeita à distribuição da amostra segundo o seu orçamento (*OrcMedInt*), na Tabela 13 é possível verificar que mais de metade dos municípios (52,9%) tiveram ao seu dispor um orçamento médio (2004-2006) inferior a 25 milhões de euros, sendo que apenas 19,5% superaram os 50 milhões de euros.

**Tabela 13 – Frequências da amostra segundo o orçamento médio do município**

Orçamento do município (Euros)	Frequência Absoluta	Frequência Relativa	Frequência Relativa Acumulada
<=25.000.000	46	52,9	52,9
>25.000.000 e <=50.000.000	24	27,6	80,5
>50.000.000	17	19,5	100,0
<b>Total</b>	<b>87</b>	<b>100</b>	

A análise das variáveis *DimHab*, *DimArea*, *Orc2004*, *Orc2005*, *Orc2006* e *OrcMed*, que apenas serviram de base, como referido na secção 3.2.4, à construção das variáveis *Dimensao*, *AreaInt* e *OrcMedInt*, não se apresenta relevante face ao objectivo principal

deste trabalho.

Quanto à distribuição dos municípios por NUTS II (*Região*), considerando a sua área geográfica (*AreaInt*), a Tabela 14 mostra que em todas as regiões, com excepção das regiões do Alentejo e do Algarve, predominam na amostra, municípios com área inferior ou igual a 200 km<sup>2</sup>.

**Tabela 14 – Frequências dos municípios por NUTS II, segundo a área**

NUTS II	Área do município (km <sup>2</sup> )			Total
	<= 200	>200 e <=400	>400	
Alentejo	2	7	11	20
Algarve	2	3	0	5
Centro	12	10	3	25
Lisboa	3	1	0	4
Norte	15	9	4	28
Região Autónoma da Madeira	3	0	0	3
Região Autónoma dos Açores	2	0	0	2
<b>Total</b>	<b>39</b>	<b>30</b>	<b>18</b>	<b>87</b>

A Tabela 15 apresenta a distribuição do orçamento médio 2004-2006 (*OrcMedInt*) pelas várias regiões, NUTS II (*Região*).

**Tabela 15 – Frequências do orçamento médio 2004-2006 por NUTS II**

NUTS II	Orçamento médio 2004-2006 (valores em Euros)			Total
	<= 25.000.000	>25.000.000 e <=50.000.000	>50.000.000	
Alentejo	14	4	2	20
Algarve	0	1	4	5
Centro	16	7	2	25
Lisboa	0	2	2	4
Norte	13	9	6	28
Região Autónoma da Madeira	2	0	1	3
Região Autónoma dos Açores	1	1	0	2
<b>Total</b>	<b>46</b>	<b>24</b>	<b>17</b>	<b>87</b>

Constata-se que, exceptuando as regiões do Algarve, Lisboa e Região Autónoma dos Açores, a maior parte dos municípios da amostra tem orçamento médio 2004-2006 inferior a 25 milhões de euros.

No que respeita à distribuição do orçamento (*OrcMedInt*) segundo a dimensão do

município em n.º de habitantes (*Dimensao*), a Tabela 16 evidencia que, os municípios de pequena dimensão apresentam maior frequência absoluta no intervalo de orçamento inferior ou igual a 25 milhões de euros; os municípios de média dimensão têm uma frequência maior entre 25 e 50 milhões de euros e os grandes municípios em orçamentos médios superiores a 50 milhões de euros. Esta situação poderá indiciar uma possível correlação entre estas duas variáveis em que, quanto menor a dimensão do município, menor o valor do seu orçamento, o que não será de todo descabido.

**Tabela 16 – Frequências do orçamento médio 2004-2006 segundo o n.º de habitantes**

Dimensão do Município	Orçamento médio 2004-2006 (valores em Euros)			Total
	<= 25.000.000	>25.000.000 e <=50.000.000	>50.000.000	
Pequeno (<= 20.000 habitantes)	40	9	0	49
Médio (>20.000 e <=100.000 habitantes)	6	15	10	31
Grande (>100.000 habitantes)	0	0	7	7
<b>Total</b>	<b>46</b>	<b>24</b>	<b>17</b>	<b>87</b>

Em relação à distribuição da área do município (*AreaInt*), pelas várias dimensões em termos do n.º de habitantes (*Dimensao*), a análise da Tabela 17 permite verificar que, a maior parte dos municípios pequenos (21) têm área inferior ou igual a 200 km<sup>2</sup>, sendo que apenas 12 têm área superior a 400 km<sup>2</sup>. Dos municípios médios, a maioria (25) têm área inferior ou igual a 400 km<sup>2</sup>. Quanto aos municípios grandes, 5 têm área inferior ou igual a 200 km<sup>2</sup>, não existindo municípios com área superior a 400 km<sup>2</sup>. Estes resultados sugerem uma eventual correlação entre as duas variáveis, no sentido de que, quanto maior a dimensão do município em termos do n.º de habitantes, menor a sua área geográfica, o que faz algum sentido, se pensarmos na densidade populacional dos grandes aglomerados urbanos.

**Tabela 17 – Frequências da área do município, segundo o n.º de habitantes**

Dimensão do Município	Área do município (km <sup>2</sup> )			Total
	<= 200	>200 e <=400	>400	
Pequeno (<= 20.000 habitantes)	21	16	12	49
Médio (>20.000 e <=100.000 habitantes)	13	12	6	31
Grande (>100.000 habitantes)	5	2	0	7
<b>Total</b>	<b>39</b>	<b>30</b>	<b>18</b>	<b>87</b>

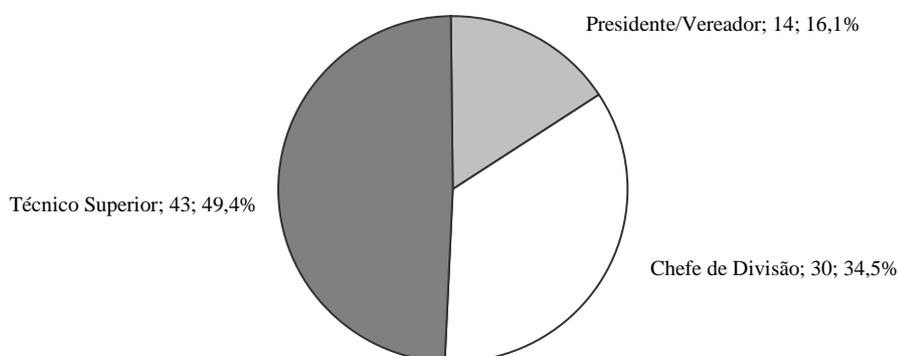
Quanto à utilização de indicadores de gestão por parte dos municípios respondentes

(*INDGEST*), constata-se que apenas 55,2% (48) usam este tipo de instrumentos.

Dos 48 municípios que referiram utilizar indicadores de gestão, metade responderam fazer uso de alguns dos indicadores de eficiência propostos na Parte B do questionário (*UTANT*). Contudo, devido à falta de respostas, não é possível verificar qual o tipo de indicadores mais utilizados ou quais as áreas funcionais a que são aplicados.

No que concerne aos respondentes ao questionário (*RESPOND*), constata-se que são de apenas três categorias, conforme Figura 7, predominando os técnicos superiores (49,4%).

**Figura 7 – Cargo/categoria profissional do respondente ao questionário**



### 3.4.2 – Indicadores de eficiência para os municípios portugueses

As variáveis que representam os indicadores de eficiência propostos, em relação aos quais pedimos aos municípios para atribuírem um grau de importância constavam, conforme referido, da Parte B do questionário. A Tabela 18 condensa a informação sobre o número de respostas válidas, as frequências absolutas e relativas, a moda e os percentis relativos àquelas variáveis (a descrição dos respectivos indicadores consta do Apêndice 1). Como esclarecemos na secção 3.2.4 assumimos que, para estas variáveis, não existem *missing values*.

**Tabela 18 – Análise descritiva das variáveis relativas aos indicadores de eficiência**

Descrição Variável	N	Frequência Absoluta				Frequência Relativa (%)				Moda	Percentis		
		NI	PI	I	MI	NI	PI	I	MI		25	50	75
Funções Gerais de Administração Pública (1.1)	87	1	10	57	19	1,1	11,5	65,5	21,8	3	3	3	3
Funções Gerais de Administração Pública (1.2)	87	3	27	44	13	3,4	31,0	50,6	14,9	3	2	3	3
Segurança e Ordem Públicas (2.1)	87	35	16	24	12	40,2	18,4	27,6	13,8	1	1	2	3
Segurança e Ordem Públicas (2.2)	87	37	15	22	13	42,5	17,2	25,3	14,9	1	1	2	3

Descrição Variável	N	Frequência Absoluta				Frequência Relativa (%)				Moda	Percentis		
		Válidos	NI	PI	I	MI	NI	PI	I		MI	25	50
Segurança e Ordem Públicas (2.3)	87	37	12	27	11	42,5	13,8	31,0	12,6	1	1	2	3
Segurança e Ordem Públicas (2.4)	87	25	18	31	13	28,7	20,7	35,6	14,9	3	1	3	3
Segurança e Ordem Públicas (2.5)	87	28	14	29	16	32,2	16,1	33,3	18,4	3	1	3	3
Segurança e Ordem Públicas (2.6)	87	17	9	47	14	19,5	10,3	54,0	16,1	3	2	3	3
Segurança e Ordem Públicas (2.7)	87	12	11	35	29	13,8	12,6	40,2	33,3	3	2	3	4
Segurança e Ordem Públicas (2.8)	87	10	15	43	19	11,5	17,2	49,4	21,8	3	2	3	3
Segurança e Ordem Públicas (2.9)	87	8	10	49	20	9,2	11,5	56,3	23,0	3	3	3	3
Segurança e Ordem Públicas (2.10)	87	9	12	43	23	10,3	13,8	49,4	26,4	3	3	3	4
Educação (3.1)	87		1	33	53	0,0	1,1	37,9	60,9	4	3	4	4
Educação (3.2)	87			36	51	0,0	0,0	41,4	58,6	4	3	4	4
Educação (3.3)	87	2	6	44	35	2,3	6,9	50,6	40,2	3	3	3	4
Educação (3.4)	87	1	7	38	41	1,1	8,0	43,7	47,1	4	3	3	4
Educação (3.5)	87		7	44	36	0,0	8,0	50,6	41,4	3	3	3	4
Educação (3.6)	87	2	2	53	30	2,3	2,3	60,9	34,5	3	3	3	4
Educação (3.7)	87	5	2	50	30	5,7	2,3	57,5	34,5	3	3	3	4
Educação (3.8)	87	2	3	39	43	2,3	3,4	44,8	49,4	4	3	3	4
Saúde (4.1)	87	47	9	20	11	54,0	10,3	23,0	12,6	1	1	1	3
Saúde (4.2)	87	70	5	7	5	80,5	5,7	8,0	5,7	1	1	1	1
Saúde (4.3)	87	39	9	23	16	44,8	10,3	26,4	18,4	1	1	2	3
Segurança e Acção Sociais (5.1)	87	10	7	39	31	11,5	8,0	44,8	35,6	3	3	3	4
Segurança e Acção Sociais (5.2)	87	18	7	43	19	20,7	8,0	49,4	21,8	3	2	3	3
Segurança e Acção Sociais (5.3)	87	8	7	51	21	9,2	8,0	58,6	24,1	3	3	3	3
Segurança e Acção Sociais (5.4)	87	9	13	45	20	10,3	14,9	51,7	23,0	3	2	3	3
Habituação (6.1)	87	16	6	43	22	18,4	6,9	49,4	25,3	3	2	3	4
Habituação (6.2)	87	7	15	43	22	8,0	17,2	49,4	25,3	3	2	3	4
Habituação (6.3)	87	10	20	43	14	11,5	23,0	49,4	16,1	3	2	3	3
Habituação (6.4)	87	2	24	39	22	2,3	27,6	44,8	25,3	3	2	3	4
Habituação (6.5)	87	2	14	49	22	2,3	16,1	56,3	25,3	3	3	3	4
Ordenamento do Território (7.1)	87		15	44	28	0,0	17,2	50,6	32,2	3	3	3	4
Ordenamento do Território (7.2)	87	2	9	52	24	2,3	10,3	59,8	27,6	3	3	3	4
Ordenamento do Território (7.3)	87	1	10	50	26	1,1	11,5	57,5	29,9	3	3	3	4
Ordenamento do Território (7.4)	87	1	9	53	24	1,1	10,3	60,9	27,6	3	3	3	4
Ordenamento do Território (7.5)	87		14	52	21	0,0	16,1	59,8	24,1	3	3	3	3
Ordenamento do Território (7.6)	87	1	13	53	20	1,1	14,9	60,9	23,0	3	3	3	3
Saneamento, Abastecimento de Água, Resíduos Sólidos e Protecção do Meio Ambiente e Conservação da Natureza (8.1)	87	3	1	26	57	3,4	1,1	29,9	65,5	4	3	4	4
Saneamento, Abastecimento de Água, Resíduos Sólidos e Protecção do Meio Ambiente e Conservação da Natureza (8.2)	87	3	2	30	52	3,4	2,3	34,5	59,8	4	3	4	4
Saneamento, Abastecimento de Água, Resíduos Sólidos e Protecção do Meio Ambiente e Conservação da Natureza (8.3)	87	8	3	33	43	9,2	3,4	37,9	49,4	4	3	3	4

Descrição Variável	N	Frequência Absoluta				Frequência Relativa (%)				Moda	Percentis		
		Válidos	NI	PI	I	MI	NI	PI	I		MI	25	50
Saneamento, Abastecimento de Água, Resíduos Sólidos e Protecção do Meio Ambiente e Conservação da Natureza (8.4)	87	1	19	47	20	1,1	21,8	54,0	23,0	3	3	3	3
Saneamento, Abastecimento de Água, Resíduos Sólidos e Protecção do Meio Ambiente e Conservação da Natureza (8.5)	87	2	2	35	48	2,3	2,3	40,2	55,2	4	3	4	4
Saneamento, Abastecimento de Água, Resíduos Sólidos e Protecção do Meio Ambiente e Conservação da Natureza (8.6)	87	5	1	35	46	5,7	1,1	40,2	52,9	4	3	4	4
Saneamento, Abastecimento de Água, Resíduos Sólidos e Protecção do Meio Ambiente e Conservação da Natureza (8.7)	87	5	3	48	31	5,7	3,4	55,2	35,6	3	3	3	4
Saneamento, Abastecimento de Água, Resíduos Sólidos e Protecção do Meio Ambiente e Conservação da Natureza (8.8)	87	11	9	44	23	12,6	10,3	50,6	26,4	3	3	3	4
Saneamento, Abastecimento de Água, Resíduos Sólidos e Protecção do Meio Ambiente e Conservação da Natureza (8.9)	87	6	7	54	20	6,9	8,0	62,1	23,0	3	3	3	3
Saneamento, Abastecimento de Água, Resíduos Sólidos e Protecção do Meio Ambiente e Conservação da Natureza (8.10)	87	6	30	40	11	6,9	34,5	46,0	12,6	3	2	3	3
Saneamento, Abastecimento de Água, Resíduos Sólidos e Protecção do Meio Ambiente e Conservação da Natureza (8.11)	87	5	17	49	16	5,7	19,5	56,3	18,4	3	2	3	3
Cultura (9.1)	87	2	9	48	28	2,3	10,3	55,2	32,2	3	3	3	4
Cultura (9.2)	87	2	8	52	25	2,3	9,2	59,8	28,7	3	3	3	4
Cultura (9.3)	87	25	5	39	18	28,7	5,7	44,8	20,7	3	1	3	3
Cultura (9.4)	87		13	54	20	0,0	14,9	62,1	23,0	3	3	3	3
Cultura (9.5)	87	11	28	37	11	12,6	32,2	42,5	12,6	3	2	3	3
Cultura (9.6)	87	5	17	49	16	5,7	19,5	56,3	18,4	3	2	3	3
Cultura (9.7)	87	2	12	55	18	2,3	13,8	63,2	20,7	3	3	3	3
Cultura (9.8)	87	6	23	46	12	6,9	26,4	52,9	13,8	3	2	3	3
Cultura (9.9)	87	4	16	46	21	4,6	18,4	52,9	24,1	3	3	3	3
Desporto, Recreio e Lazer (10.1)	87	46	12	24	5	52,9	13,8	27,6	5,7	1	1	1	3
Desporto, Recreio e Lazer (10.2)	87	2	7	59	19	2,3	8,0	67,8	21,8	3	3	3	3
Desporto, Recreio e Lazer (10.3)	87	2	12	51	22	2,3	13,8	58,6	25,3	3	3	3	4
Desporto, Recreio e Lazer (10.4)	87	3	13	53	18	3,4	14,9	60,9	20,7	3	3	3	3
Desporto, Recreio e Lazer (10.5)	87	3	5	60	19	3,4	5,7	69,0	21,8	3	3	3	3
Desporto, Recreio e Lazer (10.6)	87	5	9	55	18	5,7	10,3	63,2	20,7	3	3	3	3
Outras Actividades Cívicas e Religiosas (11.1)	87	13	26	41	7	14,9	29,9	47,1	8,0	3	2	3	3

Descrição Variável	N	Frequência Absoluta				Frequência Relativa (%)				Moda	Percentis		
		Válidos	NI	PI	I	MI	NI	PI	I		MI	25	50
Agricultura, Pecuária, Silvicultura, Caça e Pesca (12.1)	87	2	12	42	31	2,3	13,8	48,3	35,6	3	3	3	4
Agricultura, Pecuária, Silvicultura, Caça e Pesca (12.2)	87	14	32	30	11	16,1	36,8	34,5	12,6	2	2	2	3
Agricultura, Pecuária, Silvicultura, Caça e Pesca (12.3)	87	11	10	39	27	12,6	11,5	44,8	31,0	3	3	3	4
Indústria e Energia (13.1)	87	6	1	50	30	6,9	1,1	57,5	34,5	3	3	3	4
Indústria e Energia (13.2)	87	15	23	39	10	17,2	26,4	44,8	11,5	3	2	3	3
Indústria e Energia (13.3)	87	7	13	43	24	8,0	14,9	49,4	27,6	3	3	3	4
Indústria e Energia (13.4)	87	5	21	44	17	5,7	24,1	50,6	19,5	3	2	3	3
Transportes e Comunicações (14.1)	87	1	6	56	24	1,1	6,9	64,4	27,6	3	3	3	4
Transportes e Comunicações (14.2)	87	30	6	39	12	34,5	6,9	44,8	13,8	3	1	3	3
Transportes e Comunicações (14.3)	87	20	18	36	13	23,0	20,7	41,4	14,9	3	2	3	3
Transportes e Comunicações (14.4)	87	18	35	26	8	20,7	40,2	29,9	9,2	2	2	2	3
Transportes e Comunicações (14.5)	87	2	3	47	35	2,3	3,4	54,0	40,2	3	3	3	4
Transportes e Comunicações (14.6)	87		3	48	36	0,0	3,4	55,2	41,4	3	3	3	4
Comércio e Turismo (15.1)	87	3	21	44	19	3,4	24,1	50,6	21,8	3	2	3	3
Comércio e Turismo (15.2)	87	6	18	44	19	6,9	20,7	50,6	21,8	3	2	3	3
Comércio e Turismo (15.3)	87	10	21	39	17	11,5	24,1	44,8	19,5	3	2	3	3
Comércio e Turismo (15.4)	87	12	17	39	19	13,8	19,5	44,8	21,8	3	2	3	3
Comércio e Turismo (15.5)	87	4	30	40	13	4,6	34,5	46,0	14,9	3	2	3	3
Outras Funções Económicas (16.1)	87	3	19	43	22	3,4	21,8	49,4	25,3	3	2	3	4
Outras Funções Económicas (16.2)	87	33	24	21	9	37,9	27,6	24,1	10,3	1	1	2	3
Outras Funções Económicas (16.3)	87	17	24	34	12	19,5	27,6	39,1	13,8	3	2	3	3
Outras Funções Económicas (16.4)	87	16	17	31	23	18,4	19,5	35,6	26,4	3	2	3	4
Outras Funções Económicas (16.5)	87	14	15	34	24	16,1	17,2	39,1	27,6	3	2	3	4

Legenda: NI – Nada Importante (1); PI – Pouco Importante (2); I – Importante (3); MI – Muito Importante (4)

Da análise da Tabela 18 é de salientar que, a moda é 4 (“Muito Importante”), apenas em variáveis das funções de Educação e de Saneamento, Abastecimento de Água, Resíduos Sólidos e Protecção do Meio Ambiente e Conservação da Natureza. As variáveis cuja moda é 1 (“Nada Importante”) pertencem essencialmente às funções de Segurança e Ordem Públicas e Saúde. Importa lembrar que esta última situação resulta, não só do facto do indicador ser “Nada Importante” para o município, mas também, em muitos casos, da sua não aplicabilidade ao município (ver secção 3.2.4).

Descritas que estão as variáveis, é necessário proceder à selecção das mais importantes, na perspectiva dos municípios, para avaliar a sua eficiência. Tal não é conseguido apenas por análise descritiva, pelo que, considerámos a utilização da análise multivariada, através da técnica da **Análise Factorial por componentes principais**, com a finalidade de reduzir o

número de variáveis a factores que permitem explicar a medição da eficiência, na perspectiva dos próprios municípios.

Atendendo ao número de variáveis em estudo (88) e ao tamanho da amostra (87), foi necessário proceder a uma primeira triagem, de forma a obtermos graus de liberdade suficientes para a aplicação da referida técnica. Como tal, foram seleccionadas apenas as variáveis cujo somatório das frequências relativas dos níveis “Importante” e “Muito Importante” totalizavam valores superiores ou iguais a 75%. As variáveis nesta situação perfazem um total de 46 e constam do Quadro 17. De mencionar que, da utilização deste critério resultou a exclusão de indicadores das áreas da Saúde, Outras Actividades Cívicas e Religiosas, Comércio e Turismo, e Outras Funções Económicas. Relativamente à área da Saúde, esta situação pode resultar do facto dos municípios não terem ainda competências e atribuições mais concretas nesta área, limitando-se em muitos casos, à cedência de espaços físicos para a realização, por outros organismos, deste tipo de actividades. Este facto é também confirmado pela indicação da maior parte dos municípios, de que estas variáveis não lhe são aplicáveis.

**Quadro 17 – Variáveis a considerar para efeitos da Análise Factorial**

Descrição das variáveis	
Funções Gerais de Administração Pública (1.1)	Saneamento, Abastecimento de Água, Resíduos Sólidos e Protecção do Meio Ambiente e Conservação da Natureza (8.4)
Segurança e Ordem Públicas (2.9)	Saneamento, Abastecimento de Água, Resíduos Sólidos e Protecção do Meio Ambiente e Conservação da Natureza (8.5)
Segurança e Ordem Públicas (2.10)	Saneamento, Abastecimento de Água, Resíduos Sólidos e Protecção do Meio Ambiente e Conservação da Natureza (8.6)
Educação (3.1)	Saneamento, Abastecimento de Água, Resíduos Sólidos e Protecção do Meio Ambiente e Conservação da Natureza (8.7)
Educação (3.2)	Saneamento, Abastecimento de Água, Resíduos Sólidos e Protecção do Meio Ambiente e Conservação da Natureza (8.8)
Educação (3.3)	Saneamento, Abastecimento de Água, Resíduos Sólidos e Protecção do Meio Ambiente e Conservação da Natureza (8.9)
Educação (3.4)	Cultura (9.1)
Educação (3.5)	Cultura (9.2)
Educação (3.6)	Cultura (9.4)
Educação (3.7)	Cultura (9.7)

Descrição das variáveis	
Educação (3.8)	Cultura (9.9)
Segurança e Acção Sociais (5.1)	Desporto, Recreio e Lazer (10.2)
Segurança e Acção Sociais (5.3)	Desporto, Recreio e Lazer (10.3)
Habitação (6.5)	Desporto, Recreio e Lazer (10.4)
Ordenamento do Território (7.1)	Desporto, Recreio e Lazer (10.5)
Ordenamento do Território (7.2)	Desporto, Recreio e Lazer (10.6)
Ordenamento do Território (7.3)	Agricultura, Pecuária, Silvicultura, Caça e Pesca (12.1)
Ordenamento do Território (7.4)	Agricultura, Pecuária, Silvicultura, Caça e Pesca (12.3)
Ordenamento do Território (7.5)	Indústria e Energia (13.1)
Ordenamento do Território (7.6)	Indústria e Energia (13.3)
Saneamento, Abastecimento de Água, Resíduos Sólidos e Protecção do Meio Ambiente e Conservação da Natureza (8.1)	Transportes e Comunicações (14.1)
Saneamento, Abastecimento de Água, Resíduos Sólidos e Protecção do Meio Ambiente e Conservação da Natureza (8.2)	Transportes e Comunicações (14.5)
Saneamento, Abastecimento de Água, Resíduos Sólidos e Protecção do Meio Ambiente e Conservação da Natureza (8.3)	Transportes e Comunicações (14.6)

Para avançarmos é necessário testar se a Análise Factorial é exequível. Em primeiro lugar apresentamos, na Tabela 19, a medida de Kaiser-Meyer-Olkin (KMO) e o teste de Esfericidade de Bartlett. A medida de  $KMO^{30}$  verifica as correlações parciais entre as variáveis. No nosso caso, o valor obtido para este coeficiente é 0,647 significando que a Análise Factorial é executável mas medíocre. Contudo, o teste de esfericidade de Bartlett apresenta um *p-value* muito próximo de zero, indiciando que as variáveis devem estar correlacionadas significativamente e que, portanto, a Análise Factorial faz todo o sentido.

**Tabela 19 – Medida de KMO e teste de Bartlett**

Kaiser-Meyer-Olkin Measure of Sampling Adequacy.		0,647
Bartlett's Test of Sphericity	Approx. Chi-Square	2.905,647
	df	1.035
	Sig.	0,000

Assim, não obstante valor do coeficiente de KMO, consideramos a possibilidade de

<sup>30</sup> Kaiser considera que medidas acima de 0,90 são ótimas, entre 0,80 e 0,90 são meritórias, entre 0,70 e 0,80 são médias, entre 0,60 e 0,70 são medíocres, entre 0,50 e 0,60 são más e abaixo de 0,50 são inaceitáveis (Norušis, 2005).

realizar a Análise Factorial.

**Tabela 20 – Tabela de comunalidades**

	Inicial	Extracção <sup>(a)</sup>
Funções Gerais de Administração Pública (1.1)	1,000	0,498
Segurança e Ordem Públicas (2.9)	1,000	0,858
Segurança e Ordem Públicas (2.10)	1,000	0,830
Educação (3.1)	1,000	0,849
Educação (3.2)	1,000	0,805
Educação (3.3)	1,000	0,708
Educação (3.4)	1,000	0,735
Educação (3.5)	1,000	0,815
Educação (3.6)	1,000	0,896
Educação (3.7)	1,000	0,796
Educação (3.8)	1,000	0,747
Segurança e Acção Sociais (5.1)	1,000	0,772
Segurança e Acção Sociais (5.3)	1,000	0,809
Habitação (6.5)	1,000	0,739
Ordenamento do Território (7.1)	1,000	0,798
Ordenamento do Território (7.2)	1,000	0,806
Ordenamento do Território (7.3)	1,000	0,823
Ordenamento do Território (7.4)	1,000	0,841
Ordenamento do Território (7.5)	1,000	0,839
Ordenamento do Território (7.6)	1,000	0,844
Saneamento, Abastecimento de Água, Resíduos Sólidos e Protecção do Meio Ambiente e Conservação da Natureza (8.1)	1,000	0,756
Saneamento, Abastecimento de Água, Resíduos Sólidos e Protecção do Meio Ambiente e Conservação da Natureza (8.2)	1,000	0,804
Saneamento, Abastecimento de Água, Resíduos Sólidos e Protecção do Meio Ambiente e Conservação da Natureza (8.3)	1,000	0,652
Saneamento, Abastecimento de Água, Resíduos Sólidos e Protecção do Meio Ambiente e Conservação da Natureza (8.4)	1,000	0,786
Saneamento, Abastecimento de Água, Resíduos Sólidos e Protecção do Meio Ambiente e Conservação da Natureza (8.5)	1,000	0,754
Saneamento, Abastecimento de Água, Resíduos Sólidos e Protecção do Meio Ambiente e Conservação da Natureza (8.6)	1,000	0,734
Saneamento, Abastecimento de Água, Resíduos Sólidos e Protecção do Meio Ambiente e Conservação da Natureza (8.7)	1,000	0,689
Saneamento, Abastecimento de Água, Resíduos Sólidos e Protecção do Meio Ambiente e Conservação da Natureza (8.8)	1,000	0,840
Saneamento, Abastecimento de Água, Resíduos Sólidos e Protecção do Meio Ambiente e Conservação da Natureza (8.9)	1,000	0,757
Cultura (9.1)	1,000	0,628
Cultura (9.2)	1,000	0,727
Cultura (9.4)	1,000	0,640
Cultura (9.7)	1,000	0,679
Cultura (9.9)	1,000	0,698
Desporto, Recreio e Lazer (10.2)	1,000	0,640
Desporto, Recreio e Lazer (10.3)	1,000	0,671
Desporto, Recreio e Lazer (10.4)	1,000	0,773
Desporto, Recreio e Lazer (10.5)	1,000	0,709
Desporto, Recreio e Lazer (10.6)	1,000	0,612
Agricultura, Pecuária, Silvicultura, Caça e Pesca (12.1)	1,000	0,740
Agricultura, Pecuária, Silvicultura, Caça e Pesca (12.3)	1,000	0,582

	Inicial	Extracção <sup>(a)</sup>
Indústria e Energia (13.1)	1,000	0,579
Indústria e Energia (13.3)	1,000	0,665
Transportes e Comunicações (14.1)	1,000	0,705
Transportes e Comunicações (14.5)	1,000	0,721
Transportes e Comunicações (14.6)	1,000	0,711

(a) Método de Extracção: Análise das Componentes Principais.

As comunalidades (Tabela 20) indicam o contributo de cada variável para a formação dos factores extraídos. Por exemplo a variável (indicador) “Funções Gerais de Administração Pública (1.1)” apresenta o valor de 0,498, o que significa que apenas este valor da informação da variável está contida nos factores extraídos, sendo a restante informação (0,502) explicada noutros factores que não foram extraídos pelo método.

Importa referir que, na Tabela 20, a coluna “Inicial” assume, para todas as variáveis, o valor 1, o que resulta da utilização do método de análise das componentes principais, que tem início com tantas componentes quantas as variáveis existentes. Com a redução dos factores são também reduzidas as comunalidades de cada variável, dando origem aos valores da coluna “Extracção”.

A Tabela 21 descreve o total da variância explicada pela análise do método, isto é, mostra a percentagem de informação que é explicada pelos factores extraídos. Neste caso, se considerarmos as 12 componentes (factores) extraídas, verifica-se que estas explicam cerca de 74% da variância total, sendo que cada factor extraído contribui com um valor cada vez menor para a variância total. Este método considera como aceitáveis os factores que tenham valor próprio (*Eigenvalue*) superior a 1.

De referir que, os valores das colunas “*Inicial Eigenvalues*” e “*Extraction Sums of Squared Loadings*” são iguais, em resultado da aplicação do método de análise das componentes principais.

**Tabela 21 – Total de variância explicada**

Component	Initial Eigenvalues			Extraction Sums of Squared Loadings			Rotation Sums of Squared Loadings		
	Total	% of Variance	Cumulative %	Total	% of Variance	Cumulative %	Total	% of Variance	Cumulative %
1	11,408	24,799	24,799	11,408	24,799	24,799	5,393	11,724	11,724
2	4,137	8,994	33,793	4,137	8,994	33,793	5,089	11,062	22,786
3	3,669	7,976	41,769	3,669	7,976	41,769	4,493	9,767	32,553
4	2,956	6,427	48,196	2,956	6,427	48,196	4,173	9,072	41,625
5	2,422	5,265	53,460	2,422	5,265	53,460	2,725	5,923	47,549
6	2,081	4,524	57,985	2,081	4,524	57,985	2,543	5,528	53,077

Component	Initial Eigenvalues			Extraction Sums of Squared Loadings			Rotation Sums of Squared Loadings		
	Total	% of Variance	Cumulative %	Total	% of Variance	Cumulative %	Total	% of Variance	Cumulative %
7	1,572	3,417	61,401	1,572	3,417	61,401	2,285	4,967	58,044
<b>8</b>	<b>1,334</b>	<b>2,900</b>	<b>64,301</b>	<b>1,334</b>	<b>2,900</b>	<b>64,301</b>	<b>1,998</b>	<b>4,344</b>	<b>62,388</b>
9	1,177	2,559	66,861	1,177	2,559	66,861	1,453	3,159	65,547
10	1,153	2,507	69,368	1,153	2,507	69,368	1,349	2,933	68,480
11	1,138	2,473	71,840	1,138	2,473	71,840	1,339	2,911	71,391
12	1,014	2,204	74,044	1,014	2,204	74,044	1,220	2,653	<b>74,044</b>
13	0,997	2,166	76,211						
14	0,942	2,048	78,259						
15	0,916	1,991	80,250						
16	0,787	1,711	81,961						
17	0,744	1,618	83,579						
18	0,695	1,510	85,089						
19	0,648	1,409	86,498						
20	0,601	1,306	87,805						
21	0,522	1,135	88,940						
22	0,499	1,085	90,024						
23	0,453	0,984	91,009						
24	0,411	0,893	91,901						
25	0,368	0,800	92,702						
26	0,364	0,791	93,492						
27	0,337	0,732	94,224						
28	0,297	0,645	94,868						
29	0,287	0,623	95,492						
30	0,265	0,575	96,067						
31	0,244	0,530	96,597						
32	0,222	0,482	97,080						
33	0,201	0,437	97,516						
34	0,188	0,409	97,925						
35	0,166	0,360	98,285						
36	0,131	0,284	98,569						
37	0,125	0,271	98,840						
38	0,120	0,261	99,101						
39	0,088	0,190	99,291						
40	0,079	0,171	99,462						
41	0,066	0,143	99,605						
42	0,051	0,111	99,717						
43	0,044	0,096	99,812						
44	0,034	0,075	99,887						
45	0,031	0,068	99,955						
46	0,021	0,045	100,000						

(a) Método de Extração: Análise das Componentes Principais.

Da análise multivariada através da técnica das componentes principais, resulta a matriz de componentes rodada (Tabela 22), contendo as variáveis que compõem cada um dos factores. Para a obtenção desta matriz estabelecemos que apenas pretendemos obter

variáveis, cuja correlação com a componente seja superior a 0,63, considerada muito boa<sup>31</sup>. Aplicando esta exigência, é possível verificar que existe um conjunto de variáveis e de componentes que deixam de ter significado na análise. Repare-se que as componentes 9, 10, 11 e 12 não possuem qualquer variável que as explique e as variáveis Funções Gerais de Administração Pública (1.1), Educação (3.3), Habitação (6.5), Saneamento, Abastecimento de Água, Resíduos Sólidos e Protecção do Meio Ambiente e Conservação da Natureza (8.3), Saneamento, Abastecimento de Água, Resíduos Sólidos e Protecção do Meio Ambiente e Conservação da Natureza (8.4), Saneamento, Abastecimento de Água, Resíduos Sólidos e Protecção do Meio Ambiente e Conservação da Natureza (8.7), Cultura (9.4), Desporto, Recreio e Lazer (10.5), Agricultura, Pecuária, Silvicultura, Caça e Pesca (12.1), Agricultura, Pecuária, Silvicultura, Caça e Pesca (12.3), Indústria e Energia (13.1), Indústria e Energia (13.3), Transportes e Comunicações (14.1) e Transportes e Comunicações (14.6), não contribuem para a explicação de qualquer das componentes resultantes da Análise Factorial.

Como tal, temos apenas 8 componentes, que explicam cerca de 62% da variância total (Tabela 21).

**Tabela 22 – Matriz de componentes rodada**

	Componente <sup>(a)</sup>											
	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12
Cultura (9.2)	0,756											
Desporto, Recreio e Lazer (10.4)	0,726											
Cultura (9.1)	0,719											
Cultura (9.7)	0,688											
Desporto, Recreio e Lazer (10.6)	0,682											
Desporto, Recreio e Lazer (10.3)	0,681											
Desporto, Recreio e Lazer (10.2)	0,675											
Cultura (9.9)	0,642											
<b>Cultura (9.4)</b>												
Ordenamento do Território (7.5)		0,837										
Ordenamento do Território (7.6)		0,822										

<sup>31</sup> Como referem Martinez e Ferreira (2007:153), "... quanto maior a correlação maior a pureza das medidas dos factores". A este propósito, Martinez e Ferreira (2007) referem a opinião de Comrey e Lee (1992) segundo a qual as correlações da variável com o factor superiores a 0,71 são excelentes, maiores que 0,63 são muito boas, acima de 0,55 boas, superiores a 0,45 são razoáveis e abaixo de 0,32 são más.

	Componente <sup>(a)</sup>											
	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12
Ordenamento do Território (7.4)		0,756										
Ordenamento do Território (7.3)		0,742										
Ordenamento do Território (7.2)		0,735										
Ordenamento do Território (7.1)		0,730										
<b>Habituação (6.5)</b>												
Saneamento, Abastecimento de Água, Resíduos Sólidos e Protecção do Meio Ambiente e Conservação da Natureza (8.2)			0,870									
Saneamento, Abastecimento de Água, Resíduos Sólidos e Protecção do Meio Ambiente e Conservação da Natureza (8.1)			0,831									
Saneamento, Abastecimento de Água, Resíduos Sólidos e Protecção do Meio Ambiente e Conservação da Natureza (8.5)			0,764									
Saneamento, Abastecimento de Água, Resíduos Sólidos e Protecção do Meio Ambiente e Conservação da Natureza (8.6)			0,706									
Transportes e Comunicações (14.5)			0,662									
<b>Transportes e Comunicações (14.6)</b>												
<b>Saneamento, Abastecimento de Água, Resíduos Sólidos e Protecção do Meio Ambiente e Conservação da Natureza (8.3)</b>												
Educação (3.6)				0,886								
Educação (3.8)				0,785								
Educação (3.5)				0,779								

	Componente <sup>(a)</sup>												
	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	
Educação (3.7)				0,773									
Educação (3.4)				0,638									
Educação (3.1)					0,856								
Educação (3.2)					0,845								
<b>Educação (3.3)</b>													
Segurança e Ordem Públicas (2.9)						0,887							
Segurança e Ordem Públicas (2.10)						0,801							
<b>Indústria e Energia (13.3)</b>													
Segurança e Acção Sociais (5.3)							0,833						
Segurança e Acção Sociais (5.1)							0,726						
<b>Agricultura, Pecuária, Silvicultura, Caça e Pesca (12.3)</b>													
Saneamento, Abastecimento de Água, Resíduos Sólidos e Protecção do Meio Ambiente e Conservação da Natureza (8.8)								0,852					
Saneamento, Abastecimento de Água, Resíduos Sólidos e Protecção do Meio Ambiente e Conservação da Natureza (8.9)								0,634					
<b>Transportes e Comunicações (14.1)</b>													
<b>Saneamento, Abastecimento de Água, Resíduos Sólidos e Protecção do Meio Ambiente e Conservação da Natureza (8.4)</b>													
<b>Funções Gerais de Administração Pública (1.1)</b>													
<b>Saneamento, Abastecimento de Água, Resíduos Sólidos e Protecção do Meio Ambiente e Conservação da Natureza (8.7)</b>													

	Componente <sup>(a)</sup>												
	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	
<b>Desporto, Recreio e Lazer (10.5)</b>													
<b>Indústria e Energia (13.1)</b>													
<b>Agricultura, Pecuária, Silvicultura, Caça e Pesca (12.1)</b>													

(a) Método de Extração: Análise das Componentes Principais.  
Método de Rotação: *Varimax* com normalização de *Kaiser*.  
A rotação convergiu em 16 iterações.

A análise e interpretação das componentes da Tabela 22 sugerem que:

- Componente 1 – **Serviços Culturais e Recreativos**: esta componente é constituída por oito indicadores das áreas da Cultura e do Desporto, Recreio e Lazer, relativos a actividades de bibliotecas, espectáculos, eventos desportivos e ocupação de tempos livres.
- Componente 2 – **Ordenamento do Território**: agrupa seis variáveis correspondentes a indicadores da área do Ordenamento do Território, relacionados com as actividades de emissão de pareceres e informações, e realização de vistorias e fiscalizações.
- Componente 3 – **Saneamento, Abastecimento de Água, Resíduos Sólidos, e Transportes e Comunicações**: este factor é composto essencialmente por variáveis da área do Saneamento, Abastecimento de Água e Resíduos Sólidos (quatro indicadores). Contudo, engloba também a única variável da área de Transportes e Comunicações considerada na Análise Factorial, referente à actividade de construção e manutenção da rede viária que está, na maior parte das situações, relacionada com aspectos do saneamento e abastecimento de água, nomeadamente a construção e manutenção das redes de abastecimento de água e de saneamento.
- Componente 4 – **Educação**: integra cinco variáveis da área da educação, representando indicadores desde as actividades de apoio social aos alunos, às actividades complementares de ensino.
- Componente 5 – **Educação (manutenção e funcionamento)**: agrupa dois indicadores específicos da área da Educação, associados à manutenção e funcionamento dos estabelecimentos de ensino.

- Componente 6 – **Segurança e Ordem Públicas**: engloba dois indicadores respeitantes a actividades de fiscalizações da circulação rodoviária, estacionamento, edificação e urbanização, e de controlos da utilização, ocupação e uso do território municipal realizados.
- Componente 7 – **Segurança e Acção Sociais**: é composta por dois indicadores de apoio a creches e jardins-de-infância e auxílio a indivíduos carenciados.
- Componente 8 – **Protecção do Meio Ambiente e Conservação da Natureza**: agrega dois indicadores atinentes à manutenção e reabilitação da rede hidrográfica e do património natural do município.

Estão assim identificadas as áreas e as variáveis (indicadores) que os municípios consideram mais pertinentes para a avaliação da sua eficiência.

De referir que, também com a Análise Factorial, foram excluídas algumas das áreas funcionais inicialmente consideradas, como é o caso das Funções Gerais de Administração Pública; Habitação; Agricultura, Pecuária, Silvicultura, Caça e Pesca; e Indústria e Energia.

Em suma, da análise efectuada, foram encontrados **32 indicadores** como os mais pertinentes, na perspectiva dos municípios, para avaliação da sua própria eficiência, que resultam da resposta dos municípios relativamente ao grau de importância que lhes atribuíam. Estes indicadores listam-se agora no Quadro 18, não pela ordem que constam da Tabela 22, resultante da extracção dos factores, mas segundo a ordem pela qual foram inicialmente definidos, relacionada com a classificação funcional.

**Quadro 18 – Indicadores para avaliação da eficiência nos municípios portugueses**

Variável	Indicador de Eficiência
Segurança e Ordem Públicas (2.9)	$\frac{\text{total de fiscalizações (circulação rodoviária, estacionamento, edificação e urbanização) e controlos (utilização, ocupação e uso do território municipal) realizados}}{\text{compromissos associados ao respectivo output}}$
Segurança e Ordem Públicas (2.10)	$\frac{\text{total de fiscalizações (circulação rodoviária, estacionamento, edificação e urbanização) e controlos (utilização, ocupação e uso do território municipal) realizados}}{\text{n.º médio de funcionários do respectivo serviço}}$

Variável	Indicador de Eficiência
Educação (3.1)	$\frac{\text{alunos matriculados nos estabelecimentos de ensino pré - escolar}}{\text{compromissos associados à manutenção e funcionamento dos respectivos estabelecimentos de ensino}}$
Educação (3.2)	$\frac{\text{alunos matriculados nos estabelecimentos de ensino básico}}{\text{compromissos associados à manutenção e funcionamento dos respectivos estabelecimentos de ensino}}$
Educação (3.4)	$\frac{\text{n.º médio de alunos carenciados dos ensinos pré - escolar e básico que usufruíram de apoios financeiros}}{\text{compromissos associados ao respectivo output}}$
Educação (3.5)	$\frac{\text{n.º de alunos a frequentar actividades complementares dos ensinos pré - escolar e básico}}{\text{compromissos associados ao respectivo output}}$
Educação (3.6)	$\frac{\text{alunos matriculados nos estabelecimentos de ensino pré - escolar}}{\text{n.º médio de funcionários não docentes ao serviço do ensino pré - escolar}}$
Educação (3.7)	$\frac{\text{alunos matriculados nos estabelecimentos de ensino básico}}{\text{n.º médio de funcionários não docentes ao serviço do ensino básico}}$
Educação (3.8)	$\frac{\text{total de refeições servidas nos estabelecimentos dos ensinos pré - escolar e básico}}{\text{compromissos associados ao respectivo output}}$
Segurança e Acção Sociais (5.1)	$\frac{\text{total de matrículas em creches e jardins de infância}}{\text{compromissos associados ao financiamento das entidades prestadoras do serviço}}$
Segurança e Acção Sociais (5.3)	$\frac{\text{total de indivíduos carenciados apoiados}}{\text{compromissos associados ao respectivo output}}$
Ordenamento do Território (7.1)	$\frac{\text{total de pareceres emitidos}}{\text{n.º médio de funcionários do respectivo serviço}}$
Ordenamento do Território (7.2)	$\frac{\text{total de pareceres emitidos}}{\text{compromissos associados ao respectivo output}}$
Ordenamento do Território (7.3)	$\frac{\text{total de informações escritas prestadas (informações prévias, pretensões de licenciamento, ...)}}{\text{n.º médio de funcionários do respectivo serviço}}$

Variável	Indicador de Eficiência
Ordenamento do Território (7.4)	$\frac{\text{total de informações escritas prestadas (informações prévias, pretensões de licenciamento, ...)}}{\text{compromissos associados ao respectivo output}}$
Ordenamento do Território (7.5)	$\frac{\text{total de vistorias e fiscalizações realizadas à execução de projectos}}{\text{n.º médio de funcionários do respectivo serviço}}$
Ordenamento do Território (7.6)	$\frac{\text{total de vistorias e fiscalizações realizadas à execução de projectos}}{\text{compromissos associados ao respectivo output}}$
Saneamento, Abastecimento de Água, Resíduos Sólidos e Protecção do Meio Ambiente e Conservação da Natureza (8.1)	$\frac{\text{total de litros de água potável abastecida}}{\text{compromissos associados ao respectivo output}}$
Saneamento, Abastecimento de Água, Resíduos Sólidos e Protecção do Meio Ambiente e Conservação da Natureza (8.2)	$\frac{\text{kms de rede de abastecimento de água (construção e manutenção)}}{\text{compromissos associados ao respectivo output}}$
Saneamento, Abastecimento de Água, Resíduos Sólidos e Protecção do Meio Ambiente e Conservação da Natureza (8.5)	$\frac{\text{kms da rede de saneamento (construção e manutenção)}}{\text{compromissos associados ao respectivo output}}$
Saneamento, Abastecimento de Água, Resíduos Sólidos e Protecção do Meio Ambiente e Conservação da Natureza (8.6)	$\frac{\text{total de litros de águas residuais tratadas}}{\text{compromissos associados ao respectivo output}}$
Saneamento, Abastecimento de Água, Resíduos Sólidos e Protecção do Meio Ambiente e Conservação da Natureza (8.8)	$\frac{\text{kms de rede hidrográfica da área do município (manutenção e reabilitação)}}{\text{compromissos associados ao respectivo output}}$
Saneamento, Abastecimento de Água, Resíduos Sólidos e Protecção do Meio Ambiente e Conservação da Natureza (8.9)	$\frac{\text{área (km}^2\text{) de património natural (manutenção e reabilitação)}}{\text{compromissos associados ao respectivo output}}$
Cultura (9.1)	$\frac{\text{n.º médio de livros e arquivos disponibilizados em bibliotecas}}{\text{compromissos associados à manutenção e funcionamento do respectivo output}}$
Cultura (9.2)	$\frac{\text{total de espectáculos (teatro e música) realizados em espaços específicos}}{\text{compromissos associados à manutenção e funcionamento do respectivo output}}$
Cultura (9.7)	$\frac{\text{total de entidades promotoras de cultura apoiadas}}{\text{compromissos associados ao respectivo output}}$

Variável	Indicador de Eficiência
Cultura (9.9)	$\frac{\text{total de entidades etnográficas apoiadas (folclore e afins)}}{\text{compromissos associados ao respectivo output}}$
Desporto, Recreio e Lazer (10.2)	$\frac{\text{total de eventos desportivos e recreativos realizados}}{\text{compromissos associados ao respectivo output}}$
Desporto, Recreio e Lazer (10.3)	$\frac{\text{total de participantes em eventos de ocupação dos tempos livres realizados}}{\text{compromissos associados ao respectivo output}}$
Desporto, Recreio e Lazer (10.4)	$\frac{\text{total de entidades dedicadas ao fomento da prática desportiva apoiadas}}{\text{compromissos associados ao respectivo output}}$
Desporto, Recreio e Lazer (10.6)	$\frac{\text{total de parques infantis}}{\text{compromissos associados ao respectivo output}}$
Transportes e Comunicações (14.5)	$\frac{\text{kms de rede viária (construção e manutenção)}}{\text{compromissos associados ao respectivo output}}$

Estes indicadores, sendo endógenos (ou seja, com valores de dados internos do município) têm o mérito de poderem ser geridos directamente por este, no sentido de melhorar a sua eficiência (podem, por exemplo, estabelecer valores-alvo, a atingir num determinado horizonte temporal).

Por outro lado, podem vir a constituir uma estrutura, a ser aplicável a nível nacional, para os municípios avaliarem e relatarem a sua performance, particularmente a sua eficiência.

### 3.4.3 – Testes das hipóteses formuladas

Nesta secção pretendemos testar as hipóteses definidas na secção 3.2.1. Uma vez que, através da Análise Factorial foi possível reduzir o número de variáveis a 32, faz sentido que a realização dos testes se restrinja apenas a estes indicadores.

Por não se encontrarem reunidas as condições para aplicação dos testes paramétricos (as variáveis em estudo são essencialmente qualitativas, a sua distribuição não é normal, entre outros requisitos não cumpridos), recorreremos à aplicação de testes não paramétricos.

Para as hipóteses  $H_1$  a  $H_4$  foi utilizado o teste de Kruskal-Wallis com a verificação prévia da homogeneidade das variâncias, aferida pelo teste de Levene (este teste verifica como hipótese nula “as variâncias são homogêneas em todos os níveis de cada variável” e como

hipótese alternativa “as variâncias não são homogéneas em todos os níveis de cada variável”). Na hipótese  $H_5$  foi aplicado o teste Binomial. Em todos os testes o grau de confiança considerado foi de 95% (margem de erro,  $\alpha=0,05$ ).

**$H_1$ : O grau de importância atribuído pelos municípios aos indicadores de eficiência difere consoante a dimensão do município**

*a) Dimensão do município considerando a população (n.º de habitantes)*

Neste caso, a hipótese nula será “o grau de importância atribuído pelos municípios aos indicadores de eficiência é idêntico para todas as dimensões dos municípios em termos do n.º de habitantes”, sendo a hipótese alternativa “o grau de importância atribuído pelos municípios aos indicadores de eficiência difere consoante a dimensão do município em termos do n.º de habitantes”.

Efectuando o teste de homogeneidade das variâncias de Levene para a variável *Dimensao* (Apêndice 5), considerando todas as variáveis em análise, relativas aos indicadores de eficiência, verificamos que para as variáveis Educação (3.1); Educação (3.5); Ordenamento do Território (7.5); e Saneamento, Abastecimento de Água, Resíduos Sólidos e Protecção do Meio Ambiente e Conservação da Natureza (8.5), não se verifica a homogeneidade das variâncias (rejeitamos a hipótese nula), dado que os valores do teste são inferiores à margem de erro (0,05).

Para testar esta hipótese para as restantes variáveis usámos o teste de Kruskal-Wallis, considerando um grau de confiança de 95%. Os resultados obtidos constam da Tabela 23.

**Tabela 23 – Teste de Kruskal-Wallis sobre a dimensão (n.º de habitantes)**

	Chi-Square	df	Asymp. Sig.	Exact Sig.	Point Probability
Segurança e Ordem Públicas (2.9)	4,091	2	0,129	0,127	0,000
Segurança e Ordem Públicas (2.10)	4,733	2	0,094	0,092	0,000
Educação (3.2)	1,192	2	0,551	0,565	0,032
Educação (3.4)	1,324	2	0,516	0,517	0,000
Educação (3.6)	1,079	2	0,583	0,569	0,001
Educação (3.7)	1,060	2	0,589	0,587	0,002
Educação (3.8)	0,291	2	0,865	0,897	0,002
Segurança e Acção Sociais (5.1)	0,367	2	0,832	0,834	0,001
Segurança e Acção Sociais (5.3)	2,826	2	0,243	0,241	0,000
Ordenamento do Território (7.1)	0,563	2	0,755	0,744	0,000
Ordenamento do Território (7.2)	0,407	2	0,816	0,834	0,000
Ordenamento do Território (7.3)	3,220	2	0,200	0,207	0,001
Ordenamento do Território (7.4)	1,792	2	0,408	0,418	0,001
Ordenamento do Território (7.6)	2,242	2	0,326	0,354	0,000

	Chi-Square	df	Asymp. Sig.	Exact Sig.	Point Probability
Saneamento, Abastecimento de Água, Resíduos Sólidos e Protecção do Meio Ambiente e Conservação da Natureza (8.1)	0,053	2	0,974	0,989	0,002
Saneamento, Abastecimento de Água, Resíduos Sólidos e Protecção do Meio Ambiente e Conservação da Natureza (8.2)	0,595	2	0,743	0,758	0,002
Saneamento, Abastecimento de Água, Resíduos Sólidos e Protecção do Meio Ambiente e Conservação da Natureza (8.6)	0,957	2	0,620	0,640	0,002
Saneamento, Abastecimento de Água, Resíduos Sólidos e Protecção do Meio Ambiente e Conservação da Natureza (8.8)	2,268	2	0,322	0,334	0,000
Saneamento, Abastecimento de Água, Resíduos Sólidos e Protecção do Meio Ambiente e Conservação da Natureza (8.9)	1,267	2	0,531	0,519	0,003
Cultura (9.1)	2,347	2	0,309	0,325	0,001
Cultura (9.2)	2,749	2	0,253	0,255	0,002
Cultura (9.7)	0,659	2	0,719	0,742	0,001
Cultura (9.9)	2,609	2	0,271	0,284	0,000
Desporto, Recreio e Lazer (10.2)	1,838	2	0,399	0,419	0,001
Desporto, Recreio e Lazer (10.3)	2,940	2	0,230	0,226	0,000
Desporto, Recreio e Lazer (10.4)	3,770	2	0,152	0,149	0,000
Desporto, Recreio e Lazer (10.6)	5,705	2	0,058	0,061	0,000
Transportes e Comunicações (14.5)	1,648	2	0,439	0,429	0,001

Verifica-se que o resultado do teste para cada variável apresenta *p-value* (*Exact Sig.*<sup>32</sup>) superior a  $\alpha$  (0,05), pelo que devemos aceitar a hipótese nula para todas as variáveis, concluindo-se que o grau de importância atribuído às variáveis é semelhante em todas as dimensões dos municípios.

*b) Dimensão do município considerando a área geográfica*

Para analisar este aspecto, consideramos a hipótese nula “o grau de importância atribuído pelos municípios aos indicadores de eficiência é idêntico para todas as dimensões dos municípios, em termos da área geográfica”, e como hipótese alternativa “o grau de importância atribuído pelos municípios aos indicadores de eficiência difere consoante a dimensão do município, em termos da área geográfica”.

Aplicando o teste de Levene para a variável de agrupamento (*AreaInt*), concluímos que não existe homogeneidade das variâncias para as variáveis Educação (3.4); Ordenamento do Território (7.4); e Saneamento, Abastecimento de Água, Resíduos Sólidos e Protecção do Meio Ambiente e Conservação da Natureza (8.1) (Apêndice 5).

<sup>32</sup> Como referem Martinez e Ferreira (2007: 96) “... nos testes não paramétricos, é mais seguro considerar a significância exacta (...)”.

Os resultados do teste de Kruskal-Wallis para as restantes variáveis constam da Tabela 24, verificando-se que todas as variáveis, com exclusão da variável Cultura (9.1), apresentam *p-values* superiores à margem de erro ( $\alpha=0,05$ ), pelo que se aceita, para aquelas, a hipótese nula de os municípios atribuírem graus de importância idênticos às variáveis, em todas as dimensões em termos de área geográfica.

**Tabela 24 – Teste de Kruskal-Wallis para a área geográfica do município**

	Chi-Square	df	Asymp. Sig.	Exact Sig.	Point Probability
Segurança e Ordem Públicas (2.9)	0,523	2	0,770	0,768	0,000
Segurança e Ordem Públicas (2.10)	1,121	2	0,571	0,573	0,000
Educação (3.1)	0,782	2	0,676	0,682	0,015
Educação (3.2)	0,146	2	0,929	0,922	0,038
Educação (3.5)	4,141	2	0,126	0,128	0,001
Educação (3.6)	0,988	2	0,610	0,610	0,002
Educação (3.7)	2,767	2	0,251	0,250	0,001
Educação (3.8)	1,770	2	0,413	0,413	0,001
Segurança e Acção Sociais (5.1)	4,807	2	0,090	0,090	0,000
Segurança e Acção Sociais (5.3)	1,138	2	0,566	0,576	0,000
Ordenamento do Território (7.1)	0,399	2	0,819	0,820	0,001
Ordenamento do Território (7.2)	0,104	2	0,949	0,945	0,001
Ordenamento do Território (7.3)	1,256	2	0,534	0,540	0,000
Ordenamento do Território (7.5)	0,314	2	0,855	0,875	0,004
Ordenamento do Território (7.6)	1,091	2	0,580	0,589	0,000
Saneamento, Abastecimento de Água, Resíduos Sólidos e Protecção do Meio Ambiente e Conservação da Natureza (8.2)	2,369	2	0,306	0,309	0,001
Saneamento, Abastecimento de Água, Resíduos Sólidos e Protecção do Meio Ambiente e Conservação da Natureza (8.5)	1,562	2	0,458	0,466	0,002
Saneamento, Abastecimento de Água, Resíduos Sólidos e Protecção do Meio Ambiente e Conservação da Natureza (8.6)	1,059	2	0,589	0,593	0,001
Saneamento, Abastecimento de Água, Resíduos Sólidos e Protecção do Meio Ambiente e Conservação da Natureza (8.8)	0,027	2	0,987	0,988	0,000
Saneamento, Abastecimento de Água, Resíduos Sólidos e Protecção do Meio Ambiente e Conservação da Natureza (8.9)	2,611	2	0,271	0,274	0,001
Cultura (9.1)	7,257	2	0,027	<b>0,025</b>	0,000
Cultura (9.2)	3,476	2	0,176	0,174	0,000
Cultura (9.7)	3,507	2	0,173	0,170	0,000
Cultura (9.9)	4,995	2	0,082	0,082	0,000
Desporto, Recreio e Lazer (10.2)	5,170	2	0,075	0,075	0,000
Desporto, Recreio e Lazer (10.3)	2,069	2	0,355	0,365	0,000
Desporto, Recreio e Lazer (10.4)	2,901	2	0,234	0,235	0,000
Desporto, Recreio e Lazer (10.6)	1,309	2	0,520	0,521	0,000
Transportes e Comunicações (14.5)	1,363	2	0,506	0,514	0,000

c) *Dimensão do município considerando o valor total do orçamento*

Neste caso testamos na hipótese nula “o grau de importância atribuído pelos municípios aos indicadores de eficiência é idêntico em todas as dimensões de municípios, em termos do valor total do orçamento”, e na hipótese alternativa “o grau de importância atribuído pelos municípios aos indicadores de eficiência difere consoante a dimensão do município, em termos do valor total do orçamento”.

No que respeita ao teste de Levene (Apêndice 5) para a variável de agrupamento *OrcMedInt*, e para cada indicador de eficiência, neste caso devemos excluir a variável Educação (3.1), uma vez o *p-value* do teste é inferior à margem de erro.

Dos resultados obtidos na Tabela 25, constata-se que, para quase todas as variáveis (com excepção da Segurança e Ordem Públicas (2.9); Segurança e Ordem Públicas (2.10); e Desporto, Recreio e Lazer (10.6)) obtivemos *p-values* superiores à margem de erro ( $\alpha=0,05$ ). Como tal, podemos aceitar a hipótese nula para a maioria das variáveis concluindo-se que, também neste caso, os municípios atribuem idênticos graus de importância às variáveis, em todas as dimensões em termos de valor total do orçamento.

**Tabela 25 – Teste de Kruskal-Wallis para o orçamento médio 2004-2006**

	Chi-Square	df	Asymp. Sig.	Exact Sig.	Point Probability
Segurança e Ordem Públicas (2.9)	7,049	2	0,029	<b>0,029</b>	0,000
Segurança e Ordem Públicas (2.10)	8,496	2	0,014	<b>0,013</b>	0,000
Educação (3.2)	1,168	2	0,558	0,569	0,025
Educação (3.4)	0,280	2	0,869	0,875	0,001
Educação (3.5)	1,300	2	0,522	0,524	0,003
Educação (3.6)	2,900	2	0,235	0,233	0,001
Educação (3.7)	3,569	2	0,168	0,170	0,000
Educação (3.8)	3,086	2	0,214	0,215	0,000
Segurança e Acção Sociais (5.1)	1,978	2	0,372	0,374	0,000
Segurança e Acção Sociais (5.3)	1,634	2	0,442	0,453	0,000
Ordenamento do Território (7.1)	0,033	2	0,984	0,988	0,002
Ordenamento do Território (7.2)	0,378	2	0,828	0,841	0,000
Ordenamento do Território (7.3)	0,742	2	0,690	0,699	0,001
Ordenamento do Território (7.4)	0,218	2	0,897	0,902	0,001
Ordenamento do Território (7.5)	0,635	2	0,728	0,728	0,001
Ordenamento do Território (7.6)	0,187	2	0,911	0,915	0,003
Saneamento, Abastecimento de Água, Resíduos Sólidos e Protecção do Meio Ambiente e Conservação da Natureza (8.1)	0,018	2	0,991	0,993	0,002
Saneamento, Abastecimento de Água, Resíduos Sólidos e Protecção do Meio Ambiente e Conservação da Natureza (8.2)	0,798	2	0,671	0,678	0,002

	Chi-Square	df	Asymp. Sig.	Exact Sig.	Point Probability
Saneamento, Abastecimento de Água, Resíduos Sólidos e Protecção do Meio Ambiente e Conservação da Natureza (8.5)	2,284	2	0,319	0,332	0,002
Saneamento, Abastecimento de Água, Resíduos Sólidos e Protecção do Meio Ambiente e Conservação da Natureza (8.6)	0,220	2	0,896	0,904	0,003
Saneamento, Abastecimento de Água, Resíduos Sólidos e Protecção do Meio Ambiente e Conservação da Natureza (8.8)	0,513	2	0,774	0,777	0,000
Saneamento, Abastecimento de Água, Resíduos Sólidos e Protecção do Meio Ambiente e Conservação da Natureza (8.9)	2,372	2	0,305	0,321	0,002
Cultura (9.1)	3,509	2	0,173	0,175	0,000
Cultura (9.2)	1,631	2	0,442	0,450	0,000
Cultura (9.7)	0,867	2	0,648	0,648	0,001
Cultura (9.9)	2,453	2	0,293	0,296	0,000
Desporto, Recreio e Lazer (10.2)	0,910	2	0,634	0,657	0,001
Desporto, Recreio e Lazer (10.3)	0,128	2	0,938	0,933	0,000
Desporto, Recreio e Lazer (10.4)	3,001	2	0,223	0,225	0,000
Desporto, Recreio e Lazer (10.6)	6,969	2	0,031	<b>0,029</b>	0,000
Transportes e Comunicações (14.5)	2,543	2	0,280	0,281	0,001

## **H<sub>2</sub>: O grau de importância atribuído pelos municípios aos indicadores de eficiência difere consoante a região onde se localiza o município**

Para verificarmos esta hipótese, definimos como hipótese nula “o grau de importância atribuído pelos municípios aos indicadores de eficiência é idêntico em todas as regiões onde se localizam os municípios”, e como hipótese alternativa “o grau de importância atribuído pelos municípios aos indicadores de eficiência difere consoante a região onde se localizam os municípios”.

Para o caso da variável *Regiao*, considerando as variáveis relativas aos indicadores de eficiência, a aplicação do teste de Levene (Apêndice 5) resulta na exclusão de 13 variáveis, por falta de homogeneidade das suas variâncias (Segurança e Ordem Públicas (2.9); Educação (3.1); Educação (3.6); Educação (3.7); Educação (3.8); Ordenamento do Território (7.2); Ordenamento do Território (7.5); Saneamento, Abastecimento de Água, Resíduos Sólidos e Protecção do Meio Ambiente e Conservação da Natureza (8.1); Saneamento, Abastecimento de Água, Resíduos Sólidos e Protecção do Meio Ambiente e Conservação da Natureza (8.2); Saneamento, Abastecimento de Água, Resíduos Sólidos e Protecção do Meio Ambiente e Conservação da Natureza (8.5); Saneamento, Abastecimento de Água, Resíduos Sólidos e Protecção do Meio Ambiente e Conservação da Natureza (8.6); Saneamento, Abastecimento de Água, Resíduos Sólidos e Protecção do

Meio Ambiente e Conservação da Natureza (8.9); e Transportes e Comunicações (14.5).

Os resultados do teste de Kruskal-Wallis para as restantes 19 variáveis constam da Tabela 26 e mostram que, para todos os indicadores testados, a importância que lhes é atribuída não difere com a região onde se localiza o município, aceitando-se a hipótese nula para essas variáveis.

**Tabela 26 – Teste de Kruskal-Wallis sobre a região à qual pertence o município**

	Chi-Square	df	Asymp. Sig.
Segurança e Ordem Públicas (2.10)	4,060	6	0,669
Educação (3.2)	5,349	6	0,500
Educação (3.4)	11,492	6	0,074
Educação (3.5)	10,459	6	0,107
Segurança e Acção Sociais (5.1)	9,143	6	0,166
Segurança e Acção Sociais (5.3)	2,800	6	0,834
Ordenamento do Território (7.1)	2,089	6	0,911
Ordenamento do Território (7.3)	4,405	6	0,622
Ordenamento do Território (7.4)	2,254	6	0,895
Ordenamento do Território (7.6)	0,798	6	0,992
Saneamento, Abastecimento de Água, Resíduos Sólidos e Protecção do Meio Ambiente e Conservação da Natureza (8.8)	6,224	6	0,399
Cultura (9.1)	1,849	6	0,933
Cultura (9.2)	1,309	6	0,971
Cultura (9.7)	2,897	6	0,822
Cultura (9.9)	4,340	6	0,631
Desporto, Recreio e Lazer (10.2)	5,258	6	0,511
Desporto, Recreio e Lazer (10.3)	6,807	6	0,339
Desporto, Recreio e Lazer (10.4)	3,950	6	0,683
Desporto, Recreio e Lazer (10.6)	4,569	6	0,600

De referir que, neste caso, no SPSS, apenas conseguimos realizar o teste com significância assintótica (*Asymp. Sig.*), devido à insuficiência do processador.

### **H<sub>3</sub>: O grau de importância atribuído pelos municípios aos indicadores de eficiência difere consoante o uso de indicadores na sua gestão**

#### *a) O uso de indicadores de gestão, em geral*

De forma a testar esta hipótese definimos como hipótese nula, “o grau de importância atribuído pelos municípios aos indicadores de eficiência não difere consoante o uso de indicadores de gestão por parte dos municípios” e como hipótese alternativa “o grau de importância atribuído pelos municípios aos indicadores de eficiência difere consoante os municípios utilizem ou não indicadores de gestão”.

A aplicação do teste de Levene (Apêndice 5) para a variável *INDGEST* leva-nos a excluir da análise de Kruskal-Wallis as variáveis Segurança e Ordem Públicas (2.9); Educação (3.5); e Cultura (9.1).

**Tabela 27 – Teste de Kruskal-Wallis sobre o uso de indicadores de gestão**

	Chi-Square	df	Asymp. Sig.	Exact Sig.	Point Probability
Segurança e Ordem Públicas (2.10)	0,281	1	0,596	0,601	0,001
Educação (3.1)	1,248	1	0,264	0,272	0,040
Educação (3.2)	1,551	1	0,213	0,275	0,080
Educação (3.4)	0,925	1	0,336	0,356	0,035
Educação (3.6)	0,433	1	0,511	0,526	0,038
Educação (3.7)	1,353	1	0,245	0,259	0,008
Educação (3.8)	1,087	1	0,297	0,314	0,003
Segurança e Acção Sociais (5.1)	3,227	1	0,072	0,073	0,002
Segurança e Acção Sociais (5.3)	1,682	1	0,195	0,195	0,006
Ordenamento do Território (7.1)	2,297	1	0,130	0,135	0,005
Ordenamento do Território (7.2)	0,189	1	0,664	0,664	0,025
Ordenamento do Território (7.3)	1,931	1	0,165	0,170	0,009
Ordenamento do Território (7.4)	0,441	1	0,506	0,505	0,012
Ordenamento do Território (7.5)	0,382	1	0,536	0,589	0,036
Ordenamento do Território (7.6)	0,885	1	0,347	0,349	0,024
Saneamento, Abastecimento de Água, Resíduos Sólidos e Protecção do Meio Ambiente e Conservação da Natureza (8.1)	0,465	1	0,495	0,531	0,028
Saneamento, Abastecimento de Água, Resíduos Sólidos e Protecção do Meio Ambiente e Conservação da Natureza (8.2)	1,292	1	0,256	0,260	0,023
Saneamento, Abastecimento de Água, Resíduos Sólidos e Protecção do Meio Ambiente e Conservação da Natureza (8.5)	1,414	1	0,234	0,231	0,003
Saneamento, Abastecimento de Água, Resíduos Sólidos e Protecção do Meio Ambiente e Conservação da Natureza (8.6)	0,092	1	0,762	0,759	0,033
Saneamento, Abastecimento de Água, Resíduos Sólidos e Protecção do Meio Ambiente e Conservação da Natureza (8.8)	2,251	1	0,133	0,132	0,002
Saneamento, Abastecimento de Água, Resíduos Sólidos e Protecção do Meio Ambiente e Conservação da Natureza (8.9)	0,623	1	0,430	0,434	0,032
Cultura (9.2)	0,124	1	0,725	0,737	0,021
Cultura (9.7)	2,317	1	0,128	0,126	0,008
Cultura (9.9)	0,032	1	0,859	0,858	0,011
Desporto, Recreio e Lazer (10.2)	0,062	1	0,803	0,779	0,025
Desporto, Recreio e Lazer (10.3)	0,782	1	0,377	0,371	0,016
Desporto, Recreio e Lazer (10.4)	0,234	1	0,628	0,617	0,007
Desporto, Recreio e Lazer (10.6)	0,392	1	0,531	0,549	0,013
Transportes e Comunicações (14.5)	0,669	1	0,413	0,439	0,014

Os resultados na Tabela 27 indicam que o grau de importância atribuído às variáveis não difere com o facto de o município usar ou não indicadores de gestão aceitando-se, uma vez

mais, a hipótese nula.

*b) O uso de indicadores de eficiência propostos*

Para este caso, a hipótese nula será “o grau de importância atribuído pelos municípios aos indicadores de eficiência não difere consoante o uso por parte dos municípios, de indicadores de eficiência propostos”, e a hipótese alternativa “o grau de importância atribuído pelos municípios aos indicadores de eficiência difere consoante os municípios utilizem ou não indicadores de eficiência propostos”.

Para a variável *UTANT*, o teste de Levene mostra a necessidade de excluir quatro variáveis (Educação (3.8); Segurança e Acção Sociais (5.1); Saneamento, Abastecimento de Água, Resíduos Sólidos e Protecção do Meio Ambiente e Conservação da Natureza (8.1); e Cultura (9.7)), na aplicação do teste de Kruskal-Wallis (Apêndice 5).

**Tabela 28 – Teste de Kruskal-Wallis sobre o uso de indicadores de eficiência**

	Chi-Square	df	Asymp. Sig.	Exact Sig.	Point Probability
Segurança e Ordem Públicas (2.9)	0,031	1	0,860	0,945	0,058
Segurança e Ordem Públicas (2.10)	0,001	1	0,982	0,999	0,067
Educação (3.1)	0,477	1	0,490	0,585	0,226
Educação (3.2)	0,089	1	0,765	1,000	0,453
Educação (3.4)	0,282	1	0,595	0,628	0,103
Educação (3.5)	0,396	1	0,529	0,604	0,143
Educação (3.6)	4,005	1	0,045	0,067	0,035
Educação (3.7)	3,320	1	0,068	0,087	0,030
Segurança e Acção Sociais (5.3)	6,694	1	0,010	<b>0,007</b>	0,000
Ordenamento do Território (7.1)	0,000	1	1,000	1,000	0,069
Ordenamento do Território (7.2)	0,291	1	0,590	0,590	0,071
Ordenamento do Território (7.3)	0,000	1	1,000	1,000	0,080
Ordenamento do Território (7.4)	0,246	1	0,620	0,729	0,172
Ordenamento do Território (7.5)	0,196	1	0,658	0,742	0,145
Ordenamento do Território (7.6)	0,187	1	0,666	0,786	0,125
Saneamento, Abastecimento de Água, Resíduos Sólidos e Protecção do Meio Ambiente e Conservação da Natureza (8.2)	2,988	1	0,084	0,082	0,017
Saneamento, Abastecimento de Água, Resíduos Sólidos e Protecção do Meio Ambiente e Conservação da Natureza (8.5)	2,347	1	0,126	0,181	0,099
Saneamento, Abastecimento de Água, Resíduos Sólidos e Protecção do Meio Ambiente e Conservação da Natureza (8.6)	2,361	1	0,124	0,156	0,061
Saneamento, Abastecimento de Água, Resíduos Sólidos e Protecção do Meio Ambiente e Conservação da Natureza (8.8)	0,291	1	0,590	0,596	0,050
Saneamento, Abastecimento de Água, Resíduos Sólidos e Protecção do Meio Ambiente e Conservação da Natureza (8.9)	0,000	1	0,990	1,000	0,097
Cultura (9.1)	1,111	1	0,292	0,311	0,069

	Chi-Square	df	Asymp. Sig.	Exact Sig.	Point Probability
Cultura (9.2)	4,138	1	0,042	<b>0,048</b>	0,016
Cultura (9.9)	1,632	1	0,201	0,247	0,027
Desporto, Recreio e Lazer (10.2)	1,726	1	0,189	0,202	0,046
Desporto, Recreio e Lazer (10.3)	0,636	1	0,425	0,407	0,024
Desporto, Recreio e Lazer (10.4)	0,005	1	0,943	0,910	0,052
Desporto, Recreio e Lazer (10.6)	0,270	1	0,603	0,667	0,157
Transportes e Comunicações (14.5)	1,909	1	0,167	0,196	0,057

Dos resultados na Tabela 28 conclui-se que o grau de importância atribuído às variáveis não difere com o facto de o município usar ou não indicadores de eficiência, excepto para as variáveis Segurança e Acção Sociais (5.3); e Cultura (9.2). Portanto, podemos aceitar a hipótese nula para todas as outras.

**H<sub>4</sub>: O grau de importância atribuído pelos municípios aos indicadores de eficiência difere consoante o cargo/categoria profissional do indivíduo respondente**

Aqui definimos como hipótese nula “o grau de importância atribuído pelos municípios aos indicadores de eficiência é idêntico para todos os cargos/categorias profissionais do indivíduo respondente ao questionário”, e como hipótese alternativa “o grau de importância atribuído pelos municípios aos indicadores de eficiência difere consoante o cargo/categoria profissional do indivíduo respondente ao questionário”.

Neste caso, o teste de Levene (Apêndice 5) aponta para o afastamento de seis variáveis do teste de Kruskal-Wallis: Educação (3.1); Educação (3.2); Ordenamento do Território (7.3); Ordenamento do Território (7.4); Saneamento, Abastecimento de Água, Resíduos Sólidos e Protecção do Meio Ambiente e Conservação da Natureza (8.1); e Desporto, Recreio e Lazer (10.3).

A análise do teste, constante da Tabela 29, permite concluir que apenas o grau de importância atribuído à variável Cultura (9.2) difere consoante o cargo/categoria profissional do respondente ao questionário pelo que, apenas para estas, rejeitamos a hipótese nula. Em termos da nossa perspectiva de análise inicial (político-directiva e técnico-operacional), apesar de contarmos com apenas um dos questionários podemos, ainda assim, retirar algumas conclusões, no sentido de que, para a maioria dos indicadores de eficiência propostos, a importância que lhes é atribuída não difere naqueles dois níveis, uma vez que nos cargos dos respondentes ao Questionário (T) usado, temos quer políticos quer funcionários técnicos.

**Tabela 29 – Teste de Kruskal-Wallis sobre o respondente**

	Chi-Square	df	Asymp. Sig.	Exact Sig.	Point Probability
Segurança e Ordem Públicas (2.9)	0,365	2	0,833	0,842	0,001
Segurança e Ordem Públicas (2.10)	1,329	2	0,515	0,517	0,000
Educação (3.4)	3,193	2	0,203	0,205	0,000
Educação (3.5)	0,211	2	0,900	0,904	0,005
Educação (3.6)	0,630	2	0,730	0,738	0,002
Educação (3.7)	2,474	2	0,290	0,297	0,000
Educação (3.8)	2,581	2	0,275	0,279	0,000
Segurança e Acção Sociais (5.1)	0,118	2	0,943	0,942	0,000
Segurança e Acção Sociais (5.3)	0,282	2	0,869	0,861	0,001
Ordenamento do Território (7.1)	4,108	2	0,128	0,133	0,000
Ordenamento do Território (7.2)	4,613	2	0,100	0,096	0,000
Ordenamento do Território (7.5)	3,611	2	0,164	0,170	0,000
Ordenamento do Território (7.6)	2,361	2	0,307	0,294	0,001
Saneamento, Abastecimento de Água, Resíduos Sólidos e Protecção do Meio Ambiente e Conservação da Natureza (8.2)	1,709	2	0,425	0,428	0,000
Saneamento, Abastecimento de Água, Resíduos Sólidos e Protecção do Meio Ambiente e Conservação da Natureza (8.5)	2,940	2	0,230	0,232	0,000
Saneamento, Abastecimento de Água, Resíduos Sólidos e Protecção do Meio Ambiente e Conservação da Natureza (8.6)	1,020	2	0,600	0,607	0,002
Saneamento, Abastecimento de Água, Resíduos Sólidos e Protecção do Meio Ambiente e Conservação da Natureza (8.8)	0,296	2	0,863	0,869	0,000
Saneamento, Abastecimento de Água, Resíduos Sólidos e Protecção do Meio Ambiente e Conservação da Natureza (8.9)	2,975	2	0,226	0,225	0,001
Cultura (9.1)	5,044	2	0,080	0,077	0,000
Cultura (9.2)	6,628	2	0,036	<b>0,036</b>	0,000
Cultura (9.7)	1,811	2	0,404	0,407	0,000
Cultura (9.9)	2,014	2	0,365	0,368	0,000
Desporto, Recreio e Lazer (10.2)	1,083	2	0,582	0,587	0,000
Desporto, Recreio e Lazer (10.4)	2,756	2	0,252	0,260	0,000
Desporto, Recreio e Lazer (10.6)	1,851	2	0,396	0,399	0,000
Transportes e Comunicações (14.5)	5,723	2	0,057	0,055	0,000

**H<sub>5</sub>: O uso de indicadores nos municípios portugueses encontra-se igualmente disperso**

a) *A proporção de municípios que usa indicadores de gestão é igual à que não usa*

Nesta situação a hipótese nula é “a proporção de municípios que usa indicadores de gestão é igual à que não usa”. A hipótese alternativa é “a proporção de municípios que usa indicadores de gestão é diferente da que não usa”.

Usando o teste Binomial (Tabela 30) e um grau de confiança de 95% ( $\alpha=0,05$ ), verifica-se que  $\alpha < p\text{-value}$  do teste (0,391) logo, não rejeitamos a hipótese nula da proporção de municípios que usam indicadores de gestão ser de 50%, o que significa que, à semelhança

do que se passa na amostra, há uma divisão homogénea entre os municípios que usam e os que não usam indicadores de gestão.

**Tabela 30 – Teste Binomial para o uso de indicadores de gestão (50%)**

		Categoria	N	Proporção Observada	Proporção do Teste	Sig. Assimp. (bilateral)	Sig. Exacta (bilateral)
Utilização de indicadores de gestão pelo município	Grupo 1	Não	39	0,45	0,50	0,391 <sup>(a)</sup>	0,391
	Grupo 2	Sim	48	0,55			
	Total		87	1,00			

(a) Baseada na aproximação a Z.

*b) A proporção de municípios que usa indicadores de eficiência propostos é igual à que não usa*

Neste caso a hipótese nula é “a proporção de municípios que usa indicadores de eficiência propostos é igual à que não usa”. A hipótese alternativa é “a proporção de municípios que usa indicadores de eficiência propostos é diferente da que não usa”.

**Tabela 31 – Teste Binomial para o uso de indicadores de eficiência propostos (50%)**

		Categoria	N	Proporção Observada	Proporção do Teste	Sig. Assimp. (bilateral)	Sig. Exacta (bilateral)
Utilização de indicadores de eficiência propostos	Grupo 1	Sim	24	0,5	0,50	1,000 <sup>(a)</sup>	1,000
	Grupo 2	Não	24	0,5			
	Total		48	1,00			

(a) Baseada na aproximação a Z.

Da aplicação do teste Binomial, verifica-se que  $\alpha < p\text{-value}$  do teste (Tabela 31) logo, também não rejeitamos a hipótese da proporção de municípios que usam indicadores de eficiência propostos ser de 50% na população, tal como sucede na amostra. Contudo, dado que os municípios não deram resposta às questões sobre o tipo de indicadores utilizados dentro dos indicadores de eficiência e para além destes, não é possível concluir se, na realidade, estamos ou não perante indicadores de eficiência, entendidos naquilo que são as actividades dos municípios.

## **Conclusão**

### *Constatações e conclusões*

A importância da Administração Local na Administração Pública fez emergir o interesse pelo seu desempenho, aliado a estrangulamentos financeiros e à alteração das expectativas, necessidades e exigências dos cidadãos.

O termo “performance” designa a forma como uma entidade alcança os resultados, de acordo com os objectivos estabelecidos, no desenvolvimento da sua actividade.

A avaliação periódica e sistemática dos serviços públicos contribui para a melhoria contínua da qualidade dos serviços prestados, para o apoio ao planeamento estratégico, à tomada de decisão e à definição de objectivos, para uma maior responsabilização dos órgãos de gestão e transparência nas organizações, e ainda para a satisfação das necessidades e expectativas dos cidadãos.

A eficiência enquanto dimensão da performance, de que se ocupou o nosso trabalho, abrange a forma como as organizações usam os seus recursos na produção de bens ou serviços. Uma organização eficiente produz o máximo de bens ou serviços (*outputs*) para um dado conjunto de recursos (*inputs*), ou minimiza os recursos (*inputs*) necessários para produzir uma determinada quantidade de bens ou serviços (*outputs*).

Sobre cada dimensão da performance, são construídos e seleccionados indicadores, que permitem a avaliação da performance global da organização. Estes instrumentos devem verificar determinadas características, de forma a garantir a qualidade da informação obtida, das quais se salientam: abrangentes ou completos, acessíveis, compreensíveis, exactos ou precisos, oportunos ou pertinentes, relevantes, resistentes a comportamentos indesejáveis, sensíveis aos custos de recolha de dados, e válidos.

A avaliação da performance na Administração Pública é complexa, devido quer a factores relacionados com as especificidades próprias do Sector Público, quer às características particulares das prestações de serviços, quer ainda à resistência à sua implementação.

Dos vários conceitos de eficiência, aquele que adoptámos foi o da relação existente entre os bens e serviços consumidos e os bens e/ou serviços produzidos ou, de outro modo, pelos serviços prestados (*outputs*) em relação aos recursos empregues para tal efeito (*inputs*).

No que respeita às vantagens da avaliação da eficiência aplicam-se, em termos gerais, as

destacadas para a avaliação da performance, acrescentando-se que avaliar a eficiência permite: a comparação entre unidades similares; detectar as actividades ou serviços com baixos níveis de eficiência e que devem ser alvo de atenção especial; e identificar as causas das ineficiências, auxiliando a tomada de decisão pública. Contudo, apresenta um conjunto de problemas, dos quais salientamos a falta de informação (dados) disponível e as dificuldades em definir e quantificar os *inputs* e *outputs* razoáveis.

Da pesquisa efectuada constatámos a existência de um considerável número de estudos sobre a eficiência na Administração Pública ao nível internacional, tanto em termos gerais, como em algumas das suas áreas mais específicas, como é o caso dos municípios. Em Portugal vão começando a surgir alguns estudos nesta área, nomeadamente ao nível dos municípios, educação, sector público em geral e comunicações. Não obstante, o nosso estudo pretendeu abranger os municípios numa perspectiva interna à própria organização, resultando num conjunto de indicadores endógenos, por eles sugeridos.

De referir ainda que, em Portugal, de todas as referências legais feitas à eficiência na Administração Local, nenhuma delas concretiza a forma como esta deve ser avaliada, em termos práticos, nos organismos/serviços, nem cria mecanismos que facilitem esta tarefa o que leva, em nosso entender, a que na prática se verifique a ausência de avaliação da eficiência das actuações públicas, particularmente municipais, em Portugal.

Esta dissertação procurou assim, contribuir para o preenchimento desta lacuna.

Para efeitos da recolha de dados, começámos por construir um conjunto de indicadores para a avaliação da eficiência nos municípios portugueses, utilizando o conceito de eficiência representado por *output/input*, para as várias funções (competências) municipais. Na definição de indicadores procurámos a obtenção de um conjunto relativamente amplo, representativo dos recursos utilizados e das actividades a avaliar, procedendo-se com o estudo à eliminação dos menos relevantes, o que foi concretizado pela obtenção das respostas dos municípios participantes no estudo. No que respeita aos recursos utilizados (*inputs*), foram identificados três tipos: humanos, materiais e financeiros. Quanto aos bens ou serviços produzidos (*outputs*) foram determinados com base no estudo das actividades levadas a cabo pelos municípios e das tarefas que as compõem.

Os indicadores foram colocados em questionários, enviados a todo o universo/população dos municípios portugueses.

A taxa de respostas válidas, após várias tentativas ficou-se pelos 28,2% (87 dos 308 municípios) indicando que os municípios portugueses não estarão ainda muito sensibilizados para a importância deste tipo de estudos e para o benefício que daí lhes pode advir.

Ainda assim, foi possível responder ao principal problema da investigação, sobre quais os indicadores mais importantes, na perspectiva dos municípios portugueses, para avaliar a sua eficiência, embora o objectivo inicial, de análise de duas perspectivas (política versus técnica) dentro de cada município, não tenha sido atingido na totalidade, devido à ausência de respostas e à consequente necessidade de optar por uma das análises (neste caso o Questionário (T)). Ainda assim, pudemos obter respostas para este questionário sobre várias perspectivas dentro dos municípios, atendendo à existência de respondentes quer da área política, quer da técnica.

Em relação aos objectivos específicos da Dimensão Institucional, a amostra foi caracterizada, em termos genéricos, no que respeita à região onde se localizam os municípios, ao n.º de habitantes, à área geográfica e ao valor do orçamento médio no triénio 2004-2006. Identificámos também as actividades que competem aos municípios. Contudo, por ausência de respostas, não foi possível caracterizar a forma como as mesmas são concretizadas (directamente ou não, através dos serviços municipalizados, empresas participadas, freguesias, etc.).

No que respeita aos objectivos específicos da Dimensão de Avaliação/Resultados, foram identificadas tanto medidas de *input* como de *output* para avaliar a eficiência dos municípios portugueses, atendendo às suas atribuições e competências. Combinando *inputs* e *outputs* definimos um conjunto de indicadores para avaliar a eficiência, que apresentámos aos municípios, solicitando indicação da sua importância.

Através da Análise Factorial, concluímos que os **indicadores considerados como mais importantes** pelos municípios pertencem às seguintes funções: **Segurança e Ordem Públicas; Educação; Segurança e Acção Sociais; Ordenamento do Território; Saneamento, Abastecimento de Água, Resíduos Sólidos e Protecção do Meio Ambiente e Conservação da Natureza; Cultura; Desporto, Recreio e Lazer; e Transportes e Comunicações**. Por outro lado, em resultado da nossa análise, foram excluídas algumas das áreas funcionais inicialmente consideradas, como são os casos das: Funções Gerais de Administração Pública; Saúde; Habitação; Outras Actividades Cívicas e

Religiosas; Agricultura, Pecuária, Silvicultura, Caça e Pesca; Indústria e Energia; Comércio e Turismo; e Outras Funções Económicas.

Relativamente às hipóteses colocadas concluímos que:

- Em geral, o grau de importância atribuído pelos municípios aos indicadores de eficiência não difere com a dimensão do município, quer a consideremos através da população, do valor total do orçamento ou da área geográfica.
- O grau de importância atribuído pelos municípios aos indicadores de eficiência não difere consoante a região onde se localiza o município, para 19 das 32 variáveis analisadas;
- Para a maior parte dos indicadores de eficiência, o grau de importância que lhes é atribuído pelos municípios não difere com o uso ou não por parte destes, de indicadores de gestão, de indicadores de eficiência propostos, nem com o cargo/categoria profissional do indivíduo respondente.
- Quanto ao uso de indicadores de gestão e de eficiência (propostos) por parte dos municípios, para a população em estudo, é possível apontar 50% como um valor adequado para representar os municípios que usam e os que não usam aquele tipo de instrumentos.

#### *Limitações e sugestões para investigação futura*

Este estudo constitui um contributo para o estudo da eficiência na área dos municípios em Portugal. Permite, para os municípios interessados, fazer a avaliação da sua eficiência, não só para o conjunto das actividades que desenvolvem, mas para cada serviço específico. Para além disto, estes indicadores endógenos apresentam a vantagem de poderem ser geridos pelos municípios e ajustáveis ao longo do tempo, no sentido de melhorar a sua eficiência e estabelecer metas temporais a atingir. Por outro lado, podem contribuir para a criação de uma estrutura para os municípios avaliarem a sua performance e eficiência, aplicável ao nível nacional.

Não obstante, não está isento de limitações, nomeadamente relacionadas com a reduzida taxa de resposta e a não resposta a determinadas partes do questionário, o que impediu algumas análises pretendidas.

Consequentemente, podemos pensar que muito ainda se poderá fazer no contexto deste

nosso trabalho.

Posteriormente, seria também interessante a avaliação da eficiência dos municípios portugueses (quer em termos globais, com o uso dos indicadores resultantes deste trabalho, quer em termos de serviços municipais específicos), representando um verdadeiro teste ao “modelo de avaliação da eficiência municipal” aqui proposto.

Pode ainda ser útil, estudar detalhadamente o processo produtivo de alguns dos municípios portugueses, de forma a construir um modelo mais adequado possível à sua avaliação.

## **Bibliografia**

AECA – Asociación Española de Contabilidad y Administración de Empresas (1997). *Indicadores de Gestión para las Entidades Públicas*. Madrid, AECA. Princípios de Contabilidade de Gestão, documento n.º 16.

AECA – Asociación Española de Contabilidad y Administración de Empresas (2002). *Un Sistema de Indicadores de Gestión para los Ayuntamientos*. Madrid, AECA. Princípios de Contabilidade de Gestão, documento n.º 26.

Afonso, António e Fernandes, Sónia (2003). Efficiency of Local Government Spending: evidence for the Lisbon region. Lisboa, ISEG/UTL – Universidade Técnica de Lisboa, Departamento de Economia, Working Paper n.º 09/2003/DE/CISEP. [Em linha]. Disponível em <http://www.iseg.utl.pt/departamentos/economia/wp/09-2003-DE-CISEP.pdf> [Consultado em 25/09/2006].

Afonso, António e Fernandes, Sónia (2005). Assessing and Explaining the Relative Efficiency of Local Government: evidence for Portuguese municipalities. Lisboa, ISEG/UTL – Universidade Técnica de Lisboa, Departamento de Economia, Working Paper n.º 19/2005/DE/UECE. [Em linha]. Disponível em <http://www.iseg.utl.pt/departamentos/economia/wp/wp192005uece.pdf> [Consultado em 25/09/2006].

Afonso, António e Santos, Mariana (2004). Public Tertiary Education Expenditure in Portugal: a non-parametric efficiency analysis. Lisboa: ISEG/UTL – Universidade Técnica de Lisboa, Departamento de Economia, Working Paper n.º 05/2004/DE/CISEP. [Em linha]. Disponível em <http://www.iseg.utl.pt/departamentos/economia/wp/wp052004decisep.pdf> [Consultado em 25/09/2006].

Afonso, António e Santos, Mariana (2005). Students and Teachers: a DEA approach to the relative efficiency of Portuguese public universities. Lisboa, ISEG/UTL – Universidade Técnica de Lisboa, Departamento de Economia, Working Paper n.º 07/2005/DE/CISEP. [Em linha]. Disponível em <http://www.iseg.utl.pt/departamentos/economia/wp/wp072005decisep.pdf> [Consultado em 25/09/2006].

Afonso, António e Scaglioli, Carla (2005). Public Services Efficiency Provision in Italian regions: a non-parametric analysis. Lisboa, ISEG/UTL – Universidade Técnica de Lisboa, Departamento de Economia, Working Paper n.º 02/2005/DE/CISEP. [Em linha]. Disponível em <http://www.iseg.utl.pt/departamentos/economia/wp/wp022005decisep.pdf>

[Consultado em 25/09/2006].

Afonso, António e St. Aubyn, Miguel (2004). *Non-Parametric Approaches to Education and Health Expenditure Efficiency in OECD Countries*. Lisboa: ISEG/UTL – Universidade Técnica de Lisboa, Departamento de Economia, Working Paper n.º 01/2004/DE/CISEP/UECE. [Em linha]. Disponível em <http://www.iseg.utl.pt/departamentos/economia/wp/afonsostaubyn%200104final.pdf> [Consultado em 25/09/2006].

Afonso, António e St. Aubyn, Miguel (2005). *Cross-country Efficiency of Secondary Education Provision: a semi-parametric analysis with nondiscretionary inputs*. Lisboa, ISEG/UTL – Universidade Técnica de Lisboa, Departamento de Economia, Working Paper n.º 05/2005/DE /CISEP/UECE. [Em linha]. Disponível em <http://www.iseg.utl.pt/departamentos/economia/wp/wp052005decisepeuce.pdf> [Consultado em 25/09/2006].

Afonso, António, Schuknecht, Ludger e Tanzi, Vito (2003). *Public Sector Efficiency. An International Comparison*. Alemanha, European Central Bank. Working Paper Series, n.º 242, Julho de 2003. [Em linha]. Disponível em <http://www.ecb.int/pub/pdf/scpwps/ecbwp242.pdf> [Consultado em 25/09/2006].

Afonso, António, Schuknecht, Ludger e Tanzi, Vito (2006). *Public Sector Efficiency. Evidence for new EU member states and emerging markets*. Alemanha, European Central Bank, Working Paper Series, n.º 581, Janeiro. [Em linha]. Disponível em [www.ecb.int/pub/pdf/scpwps/ecbwp581.pdf](http://www.ecb.int/pub/pdf/scpwps/ecbwp581.pdf) [Consultado em 25/09/2006].

Amaral, Diogo Freitas do (2005). *Curso de Direito Administrativo*. Vol. I, 2.<sup>a</sup> edição. Coimbra, Edições Almedina, S. A., pp. 451-505.

Ammons, David N. (2001). *Municipal Benchmarks: Assessing Local Performance and Establishing Community Standards*. Thousand Oaks, Sage, pp. 1-25.

Atkinson, A. e McCrindell, J. (1997). *Strategic Performance Measurement in Government*. In: *CMA Magazine*, Abril, pp. 20-23.

Audit Commission (2000a). *Aiming to Improve. The Principles of Performance Measurement*. Londres, Audit Commission. [Em linha]. Disponível em <http://www.local-pi-library.gov.uk/publications.html> [Consultado em 25/09/2006].

Audit Commission (2000b). *On Target: the practise of performance indicators*. Londres, Audit Commission. [Em linha]. Disponível em <http://www.local-pi-library.gov.uk/>

publications.html [Consultado em 25/09/2006].

Audit Commission (2002). *Acting on Facts: using performance measurement to improve local authority services*. Londres, Audit Commission e I&DeA. [Em linha]. Disponível em <http://www.local-pi-library.gov.uk/publications.html> [Consultado em 25/09/2006].

Balaguer-Coll, Maria Teresa, Prior-Jiménez, Diego e Vela-Bargues, José Manuel (2002). *Efficiency and Quality in Local Government Management: the case of Spanish local authorities*. Barcelona, Universitat Autònoma de Barcelona, Departament d'economia de l'empresa, Documento de Trabalho n.º 2002/2. [Em linha]. Disponível em <http://www.recercat.net/handle/2072/165> [Consultado em 26/09/2006].

Bernardes, Arménio Ferreira (2003). *Contabilidade Pública e Autárquica (POCP e POCAL)*. Coimbra: CEFA, pp. 35-37; 110-114.

Blank, Jos L. T. (2000). Efficiency Research in the Public Sector: some final considerations. In: Blank, Jos L. T. (Ed). *Public Provision and Performance: Contributions from efficiency and productivity measurement*. Amesterdão, North-Holland, pp. 357-378.

Blank, Jos L. T. e Lovell, C. A. Knox (2000). Performance Assessment in the Public Sector. In: Blank, Jos L. T. (Ed). *Public Provision and Performance: Contributions from efficiency and productivity measurement*. Amesterdão, North-Holland, pp. 3-18.

Borger, B. De e Kerstens, K. (1995). Cost Efficiency of Belgian Local Governments: a comparative analysis of FDH, DEA and econometric approaches. In: *Regional Science and Urban Economics*, 26, pp. 145-170.

Borger, B. De e Kerstens, K. (2000). What is Known about Municipal Efficiency? The Belgian case and beyond. In: Blank, Jos L. T. (Ed.). *Public Provision and Performance: Contributions from efficiency and productivity measurement*. Amesterdão, North-Holland, pp. 299-330.

Bosch, Núria, Pedraja, Francisco e Suárez-Pandiello, Javier (2000). Measuring Efficiency of Spanish Municipal Refuse Collection Services. In: *Local Government Studies*, 26 (3), pp. 71-90.

Bruijn, Hans de (2002a). *Managing Performance in the Public Sector*. New York, Routledge, pp. 3-39.

Bruijn, Hans de (2002b). Performance Measurement in the Public Sector: Strategies to cope with the risks of performance measurement. *In: The International Journal of Public Sector Management*, 15 (6/7), pp. 578-594.

Brusca, Isabel e Montesinos, Vicente (2002). Performance Indicators and Output Based Budgeting. Comunicação apresentada na 8<sup>th</sup> CIGAR Workshop. Hamburgo, Setembro, 2006.

Burke, John (2005). Ontario's Municipal Performance Measurement Program. Forging Innovation and Accountability in Local Government. *In: Government Finance Review*, 21 (3), pp. 22-27.

Caiado, António C. Pires e Pinto, Ana Calado (2002). *Manual do Plano Oficial de Contabilidade Pública*. 2.<sup>a</sup> edição. Lisboa, Áreas Editora, pp. 41-54.

Carrington, Roger, Puthuchery, Nara e Rose, Deirdre (1997). Performance Measurement in Government Service Provision: the case of police services in New South Wales. *In: Journal of Productivity Analysis*, 8, pp. 415-430.

Carter, Neil, Klein, Rudolf e Day, Patricia (1992). *How Organizations Measure Success: the use of performance indicators in government*. Londres, Routledge, pp. 25-51.

Carvalho, João Baptista da Costa e Fernandes, Maria José (2003). Os Indicadores de Gestão nas Entidades Públicas – o caso dos municípios portugueses. *In: INA (Ed.). 1.º Congresso Nacional da Administração Pública – os vectores da mudança*. Oeiras, INA, pp. 574-592.

Carvalho, João, Fernandes, Maria José, Camões, Pedro e Jorge, Susana (2006). *Anuário Financeiro dos Municípios Portugueses 2005*. Lisboa, Câmara dos Técnicos Oficiais de Contas, pp. 19-31.

Carvalho, João, Fernandes, Maria José, Camões, Pedro e Jorge, Susana (2007). *Measuring Portuguese Local Government Relative Efficiency: a re-analysis*. Coimbra, 11th CIGAR Biennial Conference on Public Sector Accounting Reforms: problems, changes and results, 14-15 de Junho, 2007.

Carvalho, Rogério (1998). Avaliação de Serviços Públicos. *In: INA (Ed.). A Avaliação na Administração Pública*. Oeiras, INA, pp. 191-196.

Coelli, T., Rao, P. e Battese, G. (1998). *An Introduction to Efficiency and Productivity*

*Analysis*. Boston, Kluwer Academic Publishers, pp. 1-9.

Collis, J., Hussey, R. (2005). *Pesquisa em Administração – Um Guia Prático para Alunos de Graduação e Pós-Graduação*. Porto Alegre, Bookman Ed., pp. 15-31; 53-82; 144-184.

DGAL – Direcção Geral das Autarquias Locais (2005). *A Administração Local em Números 2005*. [Em linha]. Disponível em <http://www.dgaa.pt/aln2005/livro.pdf> [Consultado em 07/02/2007].

Direcção Geral do Orçamento (2007). *Orçamento do Estado para 2007. Relatório*. Lisboa, DGO. [Em linha]. Disponível em <http://www.dgo.pt/oe/2007/Aprovado/Relatorio/Rel-2007.pdf> [consultado em 17/07/2007].

DTLR - Department of Transport, Local Government and the Regions (2001). *Use of Local Performance Indicators in the Best Value Regime – Final Report*. [Em linha]. Londres: DTLR. Disponível em <http://www.local.odpm.gov.uk/research/bestvalue/indicators/regime/> [consultado em 26/09/2006].

Epstein, Paul D. (1988). *Using Performance Measurement in Local Government. A guide to improving decisions, performance, and accountability*. New York, Nacional Civic League Press, pp. 1-29.

Escobar, Laura de Pablos e Castro, Aurélia Valiño (2000). *Economía del Gasto Público: control e evaluación*. Madrid, Civitas Ediciones, S. L., Colección Economía, pp. 123-136; 189-228.

Fairfax County, Performance Measurement Team, Department of Management and Budget (2006). *Measures Up. A Manual for Performance Measurement*. 10.<sup>a</sup> Edição. Fairfax County. [Em linha]. Disponível em [www.fairfaxcounty.gov/dmb/Data\\_Collection\\_Manual.pdf](http://www.fairfaxcounty.gov/dmb/Data_Collection_Manual.pdf) [Consultado em 25/09/2006].

Farrell, M. (1957). The Measurement of Productive Efficiency. *In: Journal of the Royal Statistical Society, Series A, 12, Part 3*, pp. 253-290.

Fenwick, John (1995). *Managing Local Government*. Londres, Chapman & Hall, pp. 104-143.

Fernandes, Maria José (2004). *La Nueva Gestión Pública y los Indicadores de Gestión en los Ayuntamientos Portugueses: estrutura teórica y análisis empírico*. Tese de Doutoramento em Ciências Empresariais. Santiago de Compostela, Universidad de

Santiago de Compostela, Facultad de Ciências Económicas Y Empresariales, pp. 3-50; 203-358.

Foddy, William (2002). *Como Perguntar. Teoria e Prática da Construção de Perguntas em Entrevistas e Questionários*. Oeiras, Celta Ed., pp. 42-57; 114-140; 200-208.

Foltin, C. (1999). State and local Government Performance: it's time to measure up!. *In: The Journal of Government Financial Management*, vol. 48, n.º 1, Primavera, pp. 40-46.

Frade, C. M. (2003). *Gestão das Organizações Públicas e Controlo do Imobilizado*. Lisboa, Áreas Editora, pp. 35-39.

Franco, António L. de Sousa (1998). *Finanças Públicas e Direito Financeiro*. vol. I, 4.ª edição. Coimbra, Livraria Almedina, pp. 141-160.

Galera, A. Navarro (1998). *El Control Económico de la Gestión Municipal: un modelo basado en indicadores*. Valência, Sindicatura de Comptes.

Galera, A. Navarro e Hernández, A. M. López (1997). Panorama Internacional de los Indicadores de Gestión Pública: hacia una mejora en la asignación de recursos. *In: Boletín AECA*, 44, pp. 2-6.

GASB (1997). Report on Survey of State and Local Government Use and Reporting of Performance Measure. First questionnaire results. Norwalk, GASB.

Ghobadian, Abby e Ashworth, John (1994). Performance Measurement in Local Government – Concept and Practise. *In: International Journal of Operations & Production Management*, 14, 5, 1994, pp. 35-51.

Giglione, Rodolphe e Matalon, Benjamin (1992). *O Inquérito – Teoria e Prática*. Oeiras, Celta Ed., pp. 1-21; 105-176.

Guzmán, C. Aibar (2002). La Respuesta de las Entidades Públicas al Desafío del Desarrollo Sostenible: el papel de los indicadores de gestión ambiental. *In: Revista Galega de Economía*, vol. 11, n.º 2, pp. 1-11.

Guzmán, C. Aibar (2003). Modelos de Indicadores para la Gestión Pública: el Quadro de Mando Integral. *In: Auditoria Pública*, 30, Junho, pp. 14-23.

Hatry, Harry P. (1999). Performance Measurement Principles and Techniques. An overview for local government. *In: Kearney, Richard C. e Berman, Evan M. (Eds). Public*

*Sector Performance: management, motivation and measurement*. Oxford, Westview Press, pp. 304-362.

Hernández, A. M. López, Galera, A. Navarro, Rodríguez, D. Ortiz, Vicuña, C. Iglesias Garcia de e Rivera, A. Nieto (2001). El Proyecto SINIGAL: una metodología para la implantación de indicadores de gestión en municipios. *In: Auditoria Pública*, 23, Abril, pp. 21-28.

Hernández, António M. López e Rodríguez, D. Ortiz (2005). Os Indicadores de Gestão e o Controlo da Eficiência do Sector Público. *In: Revista do Tribunal de Contas*, 43, Janeiro-Junho, pp. 85-120.

Hernández, D. (2002). Local Government Performance Measurement. *In: Public Management*, vol. 84, n.º 9, Outubro, pp. A10-A11.

Hood, C. (1991). A Public Management for all Seasons?. *In: Public Administration*, 69, Primavera, pp. 3-19.

INE – Instituto Nacional de Estatística. [Em linha]. Disponível em <http://www.ine.pt> [Consultado em 17/07/2007].

Jorge, Susana Margarida Faustino (2003). *Local Government Accounting in Portugal in Comparative-International Perspective*. Tese de Doutoramento. Birmingham, Birmingham Business School, The University of Birmingham, Department of Accounting and Finance, pp. 210-243.

Kanter, R. M. e Summers, D. V. (1994). Doing Well While Doing Good: dilemmas of performance measurement in nonprofit organizations and the need for a multiple-constituency approach. *In: McKevitt, D. e Lawton, A. (Eds.). Public Sector Management*. Londres, Sage Publications, pp. 220-236.

Kirjavainen, T. e Loikkanen, H. (1998). Efficiency Differences of Finnish Senior Secondary Schools: an application of DEA and Tobit analysis. *In: Economics of Education Review*, vol. 17, n.º 4, pp. 377-394.

Loikkanen, Heikki A. e Susiluoto, Ilkka (2004). Cost Efficiency of Finish Municipalities 1994-2002. An Application of DEA and Tobit Methods. Paper prepared for the 44th Congress of the European Regional Science Association. Porto, 25-29, Agosto.

López, Bernardino B., Albaladejo, Francisco B. e Córdoba, José António G. (2006).

Determinantes de la Eficiencia en los Servicios Municipales de Recogida de Basuras y Abastecimiento de Agua. *In: AECA – Revista de la Asociación Española de Contabilidad y Administración de Empresas*, 74, Janeiro-Abril, pp. 28-34.

López, Nuria Rueda (2006). El Objetivo de la Mejora de la Eficiencia Pública. Reflexiones a partir de la evidencia empírica. *In: Auditoría Pública*, 40, pp. 61-74.

Lorenzo, José M. P. e Sánchez, Isabel M. G. (2000). Los Indicadores de Gestión en el Ámbito Municipal: Implantación, Evolución y Tendencias. *In: Local Government Studies*, 26 (2), pp. 23-52.

Mandell, L. M. (1997). Performance Measurement and Management Tools in North Carolina Local Government: revisited. *In: Public Administrations Quarterly*, vol. 21, n.º 1, Primavera, pp. 96-127.

Mante, Benjamin e O'Brien, Greg (2002). Efficiency Measurement of Australian Public Sector Organizations: the case of state secondary schools in Victoria. *In: Journal of Educational Administration*, 40, 2/3, pp. 274-296.

Marinho, Alexandre (2003). Avaliação da Eficiência Técnica nos Serviços de Saúde nos Municípios do Estado do Rio de Janeiro. *In: Revista Brasileira de Economia*, 57 (2), Julho-Setembro, pp. 515-534.

Maroco, João (2003). *Análise Estatística - Com utilização do SPSS*. Lisboa, Edições Sílabo, pp. 81-93; 169-195; 261-292.

Maroco, João e Bispo, Regina (2003). *Estatística Aplicada às Ciências Sociais e Humanas*. Lisboa, Climepsi Editores, pp. 237-249.

Martinez, Luís e Ferreira, Aristides (2007). *Análise de Dados com SPSS - primeiros passos*. Lisboa, Escolar Editora.

Montesinos, Vicente e Vela, José Manuel (2000). Governmental Accounting in Spain and the European Monetary Union: a critical perspective. *In: Financial Accountability & Management*, 16 (2), pp. 129-150.

Mozzicafredo, J. (2001). Modernização da Administração Pública e Poder Político. *In: Mozzicafredo, J. e Gomes, J. S. (Eds.). Administração e Política: Perspectivas de Reforma da Administração Pública na Europa e nos EU*. Oeiras, Celta Editora, pp. 1-33.

Neves, Maria José L. Castanheira (2004). *Governo e Administração Local*. Coimbra:

Coimbra Editora, pp. 9-55.

Norušis, Marija J. (2005). *SPSS 13.0 Statistical Procedures Companion*. Nova Jersey, Prentice-Hall, pp. 393-430; 451-474.

OECD – Organisation for Economic Co-operation and Development (2002). *Glossary of Key Terms in Evaluation and Results Based Management*. Paris. [Em linha]. Disponível em <http://www.oecd.org/dataoecd/29/21/2754804.pdf> [Consultado em 25/09/2006].

Office of the Auditor General for Western Australia (1994). *Public Sector Performance Indicators 1993-94*. Report No. 7, Dezembro. Austrália, Office of the Auditor General for Western Australia. [Em linha]. Disponível em [http://www.audit.wa.gov.au/reports/report94\\_07.html](http://www.audit.wa.gov.au/reports/report94_07.html) [Consultado em 25/09/2006].

Osborne, David e Gaebler, Ted (1992). *Reinventing Government: how the entrepreneurial spirit is transforming the Public Sector*. Nova Iorque, A Plume Book, pp. 138-165.

Palmer, A. J. (1993). Performance Measurement in Local Government. *In: Public Money and Management*, vol.13, Outubro-Dezembro, pp. 31-36.

Palomares, Rafaela Dios (2004). El Análisis de Eficiencia en el Sector Público mediante Métodos Frontera. *In: Auditoría Pública*, 33, pp. 39-48.

Pérez, Francisco R. Colinas (2006). La Aplicación Práctica del Análisis Envolvente de Datos a la Evaluación de la Eficiencia de los Servicios de Radiodiagnóstico Hospitalarios. *In: Auditoría Pública*, 40, pp. 41-50.

Pina, Vicente e Torres, Lourdes (1995). Indicadores de “output” para el análisis de eficiencia de las entidades no lucrativas. Aplicaciones en el sector público español. *In: Revista Española de Financiación y Contabilidad*, vol. XXIV, n.º 85, Abril-Junho, pp. 969-989.

Pina, Vicente e Torres, Lourdes (1996). La Eficiencia de los Hospitales Públicos. El Método DEA. *In: Auditoria Pública*, 4, Janeiro, pp. 41-45.

Pina, Vicente e Torres, Lourdes (2001). Analysis of the Efficiency of Local Government Services Delivery. An application to urban public transport. *In: Transportation Research, Part A*, 35, pp. 929-944.

Poister, T. H. e Streib, G. (1999). Performance Measurement in Municipal Government: Assessing the state of the practise. *In: Public Administration Review*, 59 (4), Julho-Agosto,

pp. 325-355.

Pollitt, Christopher (1998). Papéis alternativos para a avaliação no processo de reforma da gestão pública. In: INA (Ed.). *A Avaliação na Administração Pública, Acta Geral do 1.º Encontro INA*. Lisboa, INA, pp. 45-56.

Pradas, Lourdes Torres (2002). *La Auditoría Operativa: un instrumento para la mejora de la gestión pública*. Madrid, AECA, pp. 55-65; 163-224.

Quivy, Raymond e Campenhoudt, Luc Van (2005). *Manual de Investigação em Ciências Sociais*. Lisboa, Gradiva Publicações, pp. 44-45; 138-145; 188-191.

Rato, Helena (2002). Produtividade nos serviços públicos: tendências e perspectivas. In: INA (Ed.). *Reinvenção da Função Pública: da burocracia à gestão, 2.º Encontro INA*. Lisboa, INA, pp. 365-377.

Rivenbark, W. C. e Kelly, J. M. (2000). Performance Measurement: a local government response. In: *Journal of Public Budgeting Accounting & Financial Management*, vol. 12, n.º 1, Primavera, pp. 74-86.

Rocha, J. A. Oliveira (2001). *Gestão Pública e Modernização Administrativa*. Oeiras, INA, pp. 51-69.

Rodríguez, E. Fernández (2000). La Nueva Gestión Pública: New Public Management. In: *Partida Doble*, n.º 111, Maio, pp. 108-111.

Sá, J. Vasconcellos e Santos, Ana Bela (1998). *A Reforma das Finanças Locais na Óptica da Nova Gestão Pública*. Lisboa, UTL, ISEG – Instituto Superior de Economia e Gestão, Departamento de Gestão, Cadernos Económicas, Documento de Trabalho n.º 3/98, pp. 1-3.

Samuelson, Paul A. e Nordhaus, William D. (1993). *Economia*. 14.ª edição. Lisboa, McGraw-Hill, pp. 26-28.

Silva, António M. Barbosa da (2002). *Gestão Financeira da Administração Pública Central*. Lisboa, Áreas Editora, pp.171-172.

Steering Committee for the Review of Commonwealth/State Service Provision (1999). Report on Government Services 1999. Volume 1. Melbourne, Steering Committee for the Review of Commonwealth/State Service Provision. [Em linha]. Disponível em <http://www.pc.gov.au/gsp/reports/rogs/1999/index.html> [Consultado em 29/01/2007].

Vaz, Maurício António (1998). Aplicação da DEA à análise da eficiência das Estações de Correios. In: INA (Ed.). *Avaliação na Administração Pública, Acta Geral do 1.º Encontro*. Lisboa, INA, pp. 133-160.

Warrington, Edward (1997). Three Views of the New Public Administrations. In: *Public Administrations and Development*, 17, pp. 3-12.

Worthington, A. e Dollery, B. (2000). An Empirical Survey of Frontier Efficiency Measurement Techniques in Local Government. In: *Local Government Studies*, 26 (2), pp. 23-52.

Worthington, Andrew e Dollery, Brian (2001a). Measuring Efficiency in Local Government: an analysis of New South Wales municipalities domestic waste management function. In: *Policy Studies Journal*, 29 (2), pp. 232-250.

Worthington, Andrew e Dollery, Brian (2001b). Measuring Performance in Australian Local Government: an analysis of national and state-based frameworks. Austrália. [Em linha]. Disponível em [www.bus.qut.edu.au/schools/economics/documents/disc\\_papers\\_pre2001/Worthington\\_Dollery\\_58.pdf](http://www.bus.qut.edu.au/schools/economics/documents/disc_papers_pre2001/Worthington_Dollery_58.pdf) [Consultado em 25/09/2006].

Zbyszewski, João Paulo (2006). *O Financiamento das Autarquias Locais. Um estudo sobre a provisão pública municipal*. Coimbra, Edições Almedina, S. A., pp. 199-208.

## **Legislação**

Aviso n.º 4651/2002 (2.ª série) – AP., publicado no Apêndice n.º 67, do Diário da República n.º 122, II Série, de 27 de Maio de 2002 – Aprova a estrutura orgânica e o organograma dos serviços municipais da Câmara Municipal de Coimbra, alterado pelo Aviso n.º 2953/2003 (2.ª série) – AP., publicado no Apêndice n.º 62, do Diário da República n.º 93, II Série, de 21 de Abril de 2003 e pelo Aviso n.º 9723/2003 (2.ª série) – AP., publicado no Apêndice n.º 192, do Diário da República n.º 300, II Série, de 30 de Dezembro de 2003.

Aviso n.º 5313/2002 (2.ª série) – AP., publicado no Apêndice n.º 77, do Diário da República n.º 135, II Série, de 14 de Junho de 2002 – Alterações ao quadro de pessoal do município, respectivo organograma e regulamento orgânico da Câmara Municipal de Portalegre.

Aviso n.º 8431/2000 (2.ª série) – AP., publicado no Apêndice n.º 147, do Diário da República n.º 256, II Série, de 6 de Novembro de 2000 – Reestruturação orgânica dos serviços municipais e alterações do quadro de pessoal da Câmara Municipal de Góis.

Decreto-Lei n.º 100/84, de 29/03, publicado no Diário da República n.º 75, Série I, de 29 de Março de 1984 – Lei das Autarquias Locais.

Decreto-Lei n.º 12/2002, de 25/01, publicado no Diário da República n.º 21, Série I-A, de 25 de Janeiro de 2002 – Plano Oficial de Contabilidade das Instituições do Sistema de Solidariedade e Segurança Social (POCISSSS).

Decreto-Lei n.º 155/92, de 28/07, publicado no Diário da República n.º 172, Série I-A, de 28 de Julho de 1992 – Regime de Administração Financeira do Estado (RAFE).

Decreto-Lei n.º 232/97, de 03/09, publicado no Diário da República n.º 203, Série I-A, de 3 de Setembro de 1997 – Plano Oficial de Contabilidade Pública (POCP).

Decreto-Lei n.º 26/2002, de 14/02, publicado no Diário da República n.º 38, Série I-A, de 14 de Fevereiro de 2002 – Códigos de classificação económica das receitas e das despesas públicas.

Decreto-Lei n.º 384/87, de 24/12, publicado no Diário da República n.º 295, Série I, de 24 de Dezembro de 1987 – Estabelece o regime de celebração de contratos-programa de natureza sectorial ou plurissectorial, no âmbito da cooperação técnica e financeira entre a

administração central e um ou mais municípios, associações de municípios ou empresas concessionárias destes, alterado pelo Decreto-Lei n.º 157/90, de 17/05, publicado no Diário da República n.º 113, Série I, de 17 de Maio de 1990 e pelo Decreto-Lei n.º 319/2001, de 10/12, publicado no Diário da República n.º 284, Série I-A, de 10 de Dezembro de 2001.

Decreto-Lei n.º 412/89, de 29/11, publicado no Diário da República n.º 275, Série I, de 29 de Novembro de 1989 – Regulamentação sobre Associações de Municípios.

Decreto-Lei n.º 46/89, de 15/02, publicado no Diário da República n.º 38, Série I, de 15 de Fevereiro de 1989 – Estabelece ajustamentos das NUTS decorrentes de alterações na estrutura administrativa e, especialmente, proceder à adequação das NUTS ao actual perfil socio-económico das regiões, alterado pelo Decreto-Lei n.º 244/2002, de 05/11, publicado no Diário da República n.º 255, Série I-A, de 5 de Novembro de 2002.

Decreto-Lei n.º 47344/66, de 25/11 – Código Civil, com as subseqüentes alterações até à actualidade.

Decreto-Lei n.º 54-A/99, de 22/02, publicado no Diário da República n.º 44, Série I-A, Suplemento, de 22 de Fevereiro de 1999 – Aprova o Plano Oficial de Contabilidade das Autarquias Locais (POCAL).

Decreto-Lei n.º 78/84, de 08/03, publicado no Diário da República n.º 57, Série I, de 8 de Março de 1984 – Classificação dos municípios.

Lei Constitucional n.º 1/2005, publicada no Diário da República n.º 155, Série I-A, de 12/08/2005 – Constituição da República Portuguesa (VII Revisão).

Lei n.º 10/2003, de 13/05, publicada no Diário da República n.º 110, Série I-A, de 13 de Maio de 2003 – Estabelece o regime de criação, o quadro de atribuições e competências das áreas metropolitanas e o funcionamento dos seus órgãos.

Lei n.º 159/99, de 14/09, publicada no Diário da República n.º 215, Série I-A, de 14 de Setembro de 1999 – Estabelece o quadro de transferência de atribuições e competências para as autarquias locais.

Lei n.º 169/99, de 18/09, publicada no Diário da República n.º 215, Série I-A, de 14 de Setembro de 1999 – Estabelece o quadro de competências, assim como o regime jurídico de funcionamento, dos órgãos dos municípios e das freguesias, alterada pela Lei n.º 5-A/2002, de 11/01 e rectificada pela Declaração de Rectificação n.º 4/2002, de 06/02,

publicada no Diário da República n.º 31, I Série-A, de 6 de Fevereiro de 2002 e pela Declaração de Rectificação n.º 9/2002, de 05/03, publicada no Diário da República n.º 54, I Série-A, de 5 de Março de 2002.

Lei n.º 2/2007, de 15/01, publicada no Diário da República n.º 10, 1.ª Série, de 15 de Janeiro de 2007 – Lei das Finanças Locais.

Lei n.º 58/98, de 18/08, publicada no Diário da República n.º 189, Série I-A, de 18 de Agosto de 1998 – Lei das Empresas Municipais, Intermunicipais e Regionais.

Lei n.º 79/77, de 25/10, publicada no Diário da República n.º 247, Série I, de 25 de Outubro de 1977 – Atribuições das autarquias e competências dos respectivos órgãos.

Lei n.º 8/90, de 20/02, publicada no Diário da República n.º 43, I Série, de 20 de Fevereiro de 1990 - Lei de Bases da Contabilidade Pública.

Lei n.º 91/2001, de 20/08, publicada no Diário da República n.º 192, Série I-A, de 20 de Agosto de 2001 – Lei de Enquadramento Orçamental.

Portaria n.º 794/2000, de 20/09, publicada no Diário da República n.º 218, Série I-B, de 20 de Setembro de 2000 – Plano Oficial de Contabilidade Pública para o Sector da Educação (POC-E).

Portaria n.º 898/2000, de 28/09, publicada no Diário da República n.º 225, Série I-B, de 8 de Setembro de 2000 – Plano Oficial de Contabilidade do Ministério da Saúde (POCMS).

Resolução da Assembleia da República n.º 28/90, de 23/10, publicada no Diário da República n.º 245, I Série, de 23 de Outubro de 1990 – Aprovação para ratificação da Carta Europeia da Autonomia Local, ratificada pelo Decreto do Presidente da República n.º 58/90, de 23/10, publicado no Diário da República n.º 245, I Série, de 23 de Outubro de 1990.

## **Anexos**

**Anexo 1 – Classificação funcional do POCAL (ponto 10.1, do Decreto-Lei n.º 54-A/99, de 22/02)**

<b>Código</b>	<b>Descrição</b>	<b>Código</b>	<b>Descrição</b>
1.	Funções Gerais	2.4.6	Protecção do Meio Ambiente e Conservação da Natureza
1.1.0	Funções Gerais de Administração Pública	2.5.0	Serviços Culturais, Recreativos e Religiosos
1.1.1	Administração Geral	2.5.1	Cultura
1.2.0	Segurança e Ordem Públicas	2.5.2	Desporto, Recreio e Lazer
1.2.1	Protecção Civil e Luta Contra Incêndios	2.5.3	Outras Actividades Cívicas e Religiosas
1.2.2	Polícia Municipal	3.	Funções Económicas
2.	Funções Sociais	3.1.0	Agricultura, Pecuária, Silvicultura, Caça e Pesca
2.1.0	Educação	3.2.0	Indústria e Energia
2.1.1	Ensino não Superior	3.3.0	Transporte e Comunicações
2.1.2	Serviços Auxiliares de Ensino	3.3.1	Transportes Rodoviários
2.2.0	Saúde	3.3.2	Transportes Aéreos
2.2.1	Serviços Individuais de Saúde	3.3.3	Transportes Fluviais
2.3.0	Segurança e Acção Sociais	3.4.0	Comércio e Turismo
2.3.1	Segurança Social	3.4.1	Mercados e Feiras
2.3.2	Acção Social	3.4.2	Turismo
2.4.0	Habitação e Serviços Colectivos	3.5.0	Outras Funções Económicas
2.4.1	Habitação	4.	Outras Funções
2.4.2	Ordenamento do Território	4.1.0	Operações da Dívida Autárquica
2.4.3	Saneamento	4.2.0	Transferências entre Administrações
2.4.4	Abastecimento de Água	4.3.0	Diversas Não Especificadas
2.4.5	Resíduos Sólidos		

## **Apêndices**

## **Apêndice 1 – Indicadores de eficiência construídos**

DL n.º 54-A/99, de 22/02 (POCAL)		Lei n.º 159/99, de 14/09 (quadro de transferência de atribuições e competências para as autarquias locais)		Indicadores				Comentários
Código	Descrição	Domínios	Atribuições	Inputs	Outputs	Output/Input	N.º	
1	Funções Gerais							
1.1.0	Funções Gerais de Administração Pública							
1.1.1	Administração Geral	Não Aplicável	Não Aplicável	- n.º médio de funcionários do respectivo serviço	- total do orçamento - volume de correspondência recebida e expedida	- total do orçamento/n.º médio de funcionários do respectivo serviço - volume de correspondência recebida e expedida/n.º médio de funcionários do respectivo serviço	1.1 1.2	(a)
1.2.0	Segurança e Ordem Públicas							
1.2.1	Protecção Civil e Luta Contra Incêndios	Protecção Civil	Realização de investimentos em: Criação de corpos de bombeiros municipais Construção e manutenção de quartéis de bombeiros voluntários e municipais, no âmbito da tipificação em vigor Apoio à aquisição de equipamentos para bombeiros voluntários, no âmbito da tipificação em vigor Construção, manutenção e gestão de instalações e centros municipais de protecção civil	- compromissos associados ao respectivo <i>output</i>  - total de viaturas de vigilância e emergência  - n.º médio de funcionários do respectivo serviço	- total de horas de vigilância e emergência realizadas  - total de pareceres técnicos emitidos  - total de indivíduos (atingidos por catástrofes ou calamidades) realojados e acompanhados	- total de horas de vigilância e emergência realizadas/compromissos associados ao respectivo <i>output</i>  - total de horas de vigilância e emergência realizadas/total de viaturas de vigilância e emergência  - total de horas de vigilância e emergência realizadas/n.º médio de funcionários do respectivo serviço  - total de pareceres técnicos emitidos/n.º médio de funcionários do respectivo serviço	2.1 2.2 2.3 2.4	(b)

DL n.º 54-A/99, de 22/02 (POCAL)		Lei n.º 159/99, de 14/09 (quadro de transferência de atribuições e competências para as autarquias locais)		Indicadores				Comentários
Código	Descrição	Domínios	Atribuições	Inputs	Outputs	Output/Input	N.º	
			<p>Construção e manutenção de infra-estruturas de prevenção e apoio ao combate a fogos florestais</p> <p>Articular com as entidades competentes a execução de programas de limpeza e beneficiação das matas e florestas</p>		- total de indivíduos abrangidos por acções de formação, sensibilização e informação no domínio da protecção civil	- total de indivíduos (atingidos por catástrofes ou calamidades) realojados e acompanhados/compromissos associados ao respectivo <i>output</i>	2.5	
						- total de indivíduos abrangidos por acções de formação, sensibilização e informação no domínio da protecção civil/compromissos associados ao respectivo <i>output</i>	2.6	
1.2.2	Polícia Municipal	Polícia Municipal	Criar polícias municipais nos termos e com intervenção nos domínios a definir por diploma próprio	<p>- n.º de viaturas ao serviço</p> <p>- compromissos associados ao respectivo <i>output</i></p>	<p>- total de pessoas atendidas (informação aos munícipes ou recebimento de queixas)</p> <p>- total de fiscalizações (circulação rodoviária, estacionamento, edificação e urbanização) e controlos (utilização, ocupação e uso do território municipal) realizados</p>	<p>- total de pessoas atendidas (informação aos munícipes ou recebimento de queixas)/n.º médio de funcionários do respectivo serviço</p> <p>- total de fiscalizações (circulação rodoviária, estacionamento, edificação e urbanização) e controlos (utilização, ocupação e uso do território municipal) realizados/n.º de viaturas ao serviço</p>	<p>2.7</p> <p>2.8</p>	(c)

DL n.º 54-A/99, de 22/02 (POCAL)		Lei n.º 159/99, de 14/09 (quadro de transferência de atribuições e competências para as autarquias locais)		Indicadores				Comentários
Código	Descrição	Domínios	Atribuições	Inputs	Outputs	Output/Input	N.º	
				- n.º médio de funcionários do respectivo serviço		- total de fiscalizações (circulação rodoviária, estacionamento, edificação e urbanização) e controlos (utilização, ocupação e uso do território municipal) realizados/compromissos associados ao respectivo <i>output</i>	2.9	
						- total de fiscalizações (circulação rodoviária, estacionamento, edificação e urbanização) e controlos (utilização, ocupação e uso do território municipal) realizados/n.º médio de funcionários do respectivo serviço	2.10	
2	Funções Sociais							
2.1.0	Educação							
2.1.1	Ensino não Superior	Educação	Planeamento, gestão e realização de investimentos em: Construção, apetrechamento e manutenção dos estabelecimentos de educação pré-escolar	- compromissos associados à manutenção e funcionamento dos respectivos estabelecimentos de ensino	- alunos matriculados nos estabelecimentos de ensino pré-escolar	- alunos matriculados nos estabelecimentos de ensino pré-escolar/compromissos associados à manutenção e funcionamento dos respectivos estabelecimentos de ensino	3.1	(d)

DL n.º 54-A/99, de 22/02 (POCAL)		Lei n.º 159/99, de 14/09 (quadro de transferência de atribuições e competências para as autarquias locais)		Indicadores				Comentários
Código	Descrição	Domínios	Atribuições	Inputs	Outputs	Output/Input	N.º	
			Construção, apetrechamento e manutenção dos estabelecimentos das escolas do ensino básico	- compromissos associados ao respectivo <i>output</i>	- alunos matriculados nos estabelecimentos de ensino básico	- alunos matriculados nos estabelecimentos de ensino básico/compromissos associados à manutenção e funcionamento dos respectivos estabelecimentos de ensino	3.2	
			Elaborar a carta escolar a integrar nos planos directores municipais	- n.º médio de funcionários não docentes ao serviço do ensino pré-escolar	- kms percorridos pelo transporte escolar de alunos dos ensinos pré-escolar e básico			
			Criar os conselhos locais de educação	- n.º médio de funcionários não docentes ao serviço do ensino básico	- n.º médio de alunos carenciados dos ensinos pré-escolar e básico que usufruíram de apoios financeiros	- kms percorridos pelo transporte escolar de alunos dos ensinos pré-escolar e básico/compromissos associados ao respectivo <i>output</i>	3.3	
			Assegurar os transportes escolares					
2.1.2	Serviços Auxiliares de Ensino		Assegurar a gestão dos refeitórios dos estabelecimentos de educação pré-escolar e do ensino básico		- n.º de alunos a frequentar actividades complementares dos ensinos pré-escolar e básico	- n.º médio de alunos carenciados dos ensinos pré-escolar e básico que usufruíram de apoios financeiros/compromissos associados ao respectivo <i>output</i>	3.4	
			Garantir o alojamento aos alunos que frequentam o ensino básico, como alternativa ao transporte escolar, nomeadamente em residências, centros de alojamento e colocação familiar		- total de refeições servidas nos estabelecimentos dos ensinos pré-escolar e básico	- n.º de alunos a frequentar actividades complementares dos ensinos pré-escolar e básico/compromissos associados ao respectivo <i>output</i>	3.5	

DL n.º 54-A/99, de 22/02 (POCAL)		Lei n.º 159/99, de 14/09 (quadro de transferência de atribuições e competências para as autarquias locais)		Indicadores				Comentários
Código	Descrição	Domínios	Atribuições	Inputs	Outputs	Output/Input	N.º	
			Comparticipar no apoio às crianças da educação pré-escolar e aos alunos do ensino básico, no domínio da acção social escolar			- alunos matriculados nos estabelecimentos de ensino pré-escolar/n.º médio de funcionários não docentes ao serviço do ensino pré-escolar	3.6	
			Apoiar o desenvolvimento de actividades complementares de acção educativa na educação pré-escolar e no ensino básico			- alunos matriculados nos estabelecimentos de ensino básico/n.º médio de funcionários não docentes ao serviço do ensino básico	3.7	
			Participar no apoio à educação extra-escolar			- total de refeições servidas nos estabelecimentos dos ensinos pré-escolar e básico/compromissos associados ao respectivo <i>output</i>	3.8	
			Gerir o pessoal não docente de educação pré-escolar e do 1.º ciclo do ensino básico					
2.2.0	Saúde							
2.2.1	Serviços Individuais de Saúde	Saúde	Participar no planeamento da rede de equipamentos de saúde concelhios	- compromissos associados à manutenção e funcionamento dos centros de saúde	- n.º médio de indivíduos apoiados em cuidados continuados	- n.º médio de indivíduos apoiados em cuidados continuados/compromissos associados ao respectivo <i>output</i>	4.1	(e)
			Construir, manter e apoiar centros de saúde					
			Participar nos órgãos consultivos dos estabelecimentos integrados no Serviço Nacional de Saúde	- compromissos associados ao respectivo <i>output</i>	- total de tratamentos realizados nas unidades termais municipais	- total de tratamentos realizados nas unidades termais municipais/compromissos associados à manutenção e	4.2	

DL n.º 54-A/99, de 22/02 (POCAL)		Lei n.º 159/99, de 14/09 (quadro de transferência de atribuições e competências para as autarquias locais)		Indicadores				Comentários
Código	Descrição	Domínios	Atribuições	Inputs	Outputs	Output/Input	N.º	
			<p>Participar na definição das políticas e das acções de saúde levadas a cabo pelas delegações de saúde concelhias</p> <p>Participar nos órgãos consultivos de acompanhamento e avaliação do Serviço Nacional de Saúde</p> <p>Participar no plano da comunicação e de informação do cidadão e nas agências de acompanhamento dos serviços de saúde</p> <p>Participar na prestação de cuidados de saúde continuados no quadro do apoio social à dependência, em parceria com a administração central e outras instituições locais</p> <p>Cooperar no sentido da compatibilização da saúde pública com o planeamento estratégico de desenvolvimento concelhio</p> <p>Gerir equipamentos termais municipais</p>	- compromissos associados à manutenção e funcionamento das unidades termais	- total de consultas nos centros de saúde	<p>funcionamento das unidades termais</p> <p>- total de consultas nos centros de saúde/compromissos associados à manutenção e funcionamento dos centros de saúde</p>	4.3	

DL n.º 54-A/99, de 22/02 (POCAL)		Lei n.º 159/99, de 14/09 (quadro de transferência de atribuições e competências para as autarquias locais)		Indicadores			Comentários	
Código	Descrição	Domínios	Atribuições	Inputs	Outputs	Output/Input		N.º
2.3.0	Segurança e Acção Sociais							
2.3.1	Segurança Social	Acção Social	Assegurar a gestão de equipamentos e realizar investimentos na construção ou no apoio à construção de creches, jardins-de-infância, lares ou centros de dia para idosos e centros para deficientes	- compromissos associados ao financiamento das entidades prestadoras do serviço	- total de matrículas em creches e jardins-de-infância	- total de matrículas em creches e jardins-de-infância/compromissos associados ao financiamento das entidades prestadoras do serviço	5.1	(f)
			Integrar os conselhos locais de acção social e ser obrigatoriamente ouvidos relativamente aos investimentos públicos e programas de acção a desenvolver no âmbito concelhio	- n.º médio de assistentes sociais	- n.º médio de utentes inscritos em lares, centros de dia e centros para deficientes	- n.º médio de utentes inscritos em lares, centros de dia e centros para deficientes/compromissos associados ao financiamento das entidades prestadoras do serviço	5.2	
2.3.2	Acção Social	Participação, em cooperação com instituições de solidariedade social e em parceria com a administração central, em programas e projectos de acção social de âmbito municipal, designadamente nos domínios do combate à pobreza e à exclusão social		- total de indivíduos carenciados apoiados	- total de indivíduos carenciados apoiados/compromissos associados ao respectivo <i>output</i>		5.3	
					- total de indivíduos carenciados apoiados/n.º médio de assistentes sociais		5.4	

DL n.º 54-A/99, de 22/02 (POCAL)		Lei n.º 159/99, de 14/09 (quadro de transferência de atribuições e competências para as autarquias locais)		Indicadores				Comentários
Código	Descrição	Domínios	Atribuições	Inputs	Outputs	Output/Input	N.º	
2.4.0	Habitação e Serviços Colectivos							
2.4.1	Habitação	Habitação	Disponibilizar terrenos para a construção de habitação social	- compromissos associados ao respectivo <i>output</i>	- total de famílias carenciadas realojadas	- total de famílias carenciadas realojadas/compromissos associados ao respectivo <i>output</i>	6.1	
			Promover programas de habitação a custos controlados e de renovação urbana	- n.º médio de funcionários do respectivo serviço	- área (m <sup>2</sup> ) dos edifícios recuperados ou beneficiados (propriedade municipal)	- área (m <sup>2</sup> ) dos edifícios recuperados ou beneficiados (propriedade municipal)/compromissos associados ao respectivo <i>output</i>	6.2	
			Garantir a conservação e manutenção do parque habitacional privado e cooperativo, designadamente através da concessão de incentivos e da realização de obras coercivas de recuperação dos edifícios		- área (m <sup>2</sup> ) dos edifícios particulares alvo de apoios à beneficiação ou conservação	- área (m <sup>2</sup> ) dos edifícios particulares alvo de apoios à beneficiação ou conservação/compromissos associados ao respectivo <i>output</i>	6.3	
			Fomentar e gerir o parque habitacional de arrendamento social		- total de pareceres emitidos sobre pedidos de execução de obras de salubridade ou segurança, pedidos de viabilidade, projectos de loteamento e construções para habitação social	- total de pareceres emitidos sobre pedidos de execução de obras de salubridade ou segurança, pedidos de viabilidade, projectos de loteamento e construções para habitação social/n.º médio de funcionários do respectivo serviço	6.4	
			Propor e participar na viabilização de programas de recuperação ou substituição de habitações					

DL n.º 54-A/99, de 22/02 (POCAL)		Lei n.º 159/99, de 14/09 (quadro de transferência de atribuições e competências para as autarquias locais)		Indicadores				Comentários
Código	Descrição	Domínios	Atribuições	Inputs	Outputs	Output/Input	N.º	
			degradadas, habitadas pelos proprietários ou por arrendatários		- total de vistorias e fiscalizações efectuadas a obras	- total de vistorias e fiscalizações efectuadas a obras/n.º médio de funcionários do respectivo serviço	6.5	
2.4.2	Ordenamento do Território	Ordenamento do Território e Urbanismo	Elaborar e aprovar os planos municipais de ordenamento do território	- compromissos associados ao respectivo <i>output</i>	- total de pareceres emitidos	- total de pareceres emitidos/n.º médio de funcionários do respectivo serviço	7.1	(g)
			Delimitar as áreas de desenvolvimento urbano e construção prioritárias com respeito pelos planos nacionais e regionais e pelas políticas sectoriais	- n.º médio de funcionários do respectivo serviço	- total de informações escritas prestadas (informações prévias, pretensões de licenciamento, ...)	- total de pareceres emitidos/compromissos associados ao respectivo <i>output</i>	7.2	
			Delimitar as zonas de defesa e controlo urbano, de áreas críticas de recuperação e reconversão urbanística, dos planos de renovação de áreas degradadas e de recuperação de centros históricos		- total de vistorias e fiscalizações realizadas à execução de projectos	- total de informações escritas prestadas (informações prévias, pretensões de licenciamento, ...)/n.º médio de funcionários do respectivo serviço	7.3	
			Aprovar operações de loteamento			- total de informações escritas prestadas (informações prévias, pretensões de licenciamento, ...)/compromissos associados ao respectivo <i>output</i>	7.4	

DL n.º 54-A/99, de 22/02 (POCAL)		Lei n.º 159/99, de 14/09 (quadro de transferência de atribuições e competências para as autarquias locais)		Indicadores				Comentários
Código	Descrição	Domínios	Atribuições	Inputs	Outputs	Output/Input	N.º	
			Participar na elaboração e aprovação do respectivo plano regional de ordenamento do território			- total de vistorias e fiscalizações realizadas à execução de projectos/n.º médio de funcionários do respectivo serviço	7.5	
			Propor a integração e a exclusão de áreas na Reserva Ecológica Nacional e na Reserva Agrícola Nacional			- total de vistorias e fiscalizações realizadas à execução de projectos/compromissos associados ao respectivo <i>output</i>	7.6	
			Declarar a utilidade pública, para efeitos de posse administrativa, de terrenos necessários à execução dos planos de urbanização e dos planos de pormenor plenamente eficazes					
			Licenciar, mediante parecer vinculativo da administração central, construções nas áreas dos portos e praias					
2.4.3	Saneamento	Ambiente e Saneamento Básico	Planeamento, gestão de equipamentos e realização de investimentos em:	- compromissos associados ao respectivo <i>output</i>	- total de litros de água potável abastecida	- total de litros de água potável abastecida/compromissos associados ao respectivo <i>output</i>	8.1	(h)

DL n.º 54-A/99, de 22/02 (POCAL)		Lei n.º 159/99, de 14/09 (quadro de transferência de atribuições e competências para as autarquias locais)		Indicadores				Comentários
Código	Descrição	Domínios	Atribuições	Inputs	Outputs	Output/Input	N.º	
			Sistemas municipais de abastecimento de água	- n.º de viaturas ao serviço	- kms de rede de abastecimento de água (construção e manutenção)	- kms de rede de abastecimento de água (construção e manutenção)/compromissos associados ao respectivo <i>output</i>	8.2	
			Sistemas municipais de drenagem e tratamento de águas residuais urbanas	- n.º médio de funcionários do respectivo serviço				
			Sistemas municipais de limpeza pública e de recolha e tratamento de resíduos sólidos urbanos		- total de toneladas de lixo recolhidas	- total de toneladas de lixo recolhidas/n.º de viaturas ao serviço	8.3	
2.4.4	Abastecimento de Água		Participar na fiscalização do cumprimento do Regulamento Geral sobre o Ruído		- total de vistorias e fiscalizações sanitárias realizadas	- total de vistorias e fiscalizações sanitárias realizadas/n.º médio de funcionários do respectivo serviço	8.4	
			Participar na gestão da qualidade do ar, designadamente nas comissões de gestão do ar		- kms da rede de saneamento (construção e manutenção)			
			Instalar e manter redes locais de monitorização da qualidade do ar		- total de litros de águas residuais tratadas	- kms da rede de saneamento (construção e manutenção)/compromissos associados ao respectivo <i>output</i>	8.5	
			Participar na fiscalização da aplicação dos regulamentos de controlo das emissões de gases de escape nos veículos automóveis		- kms de ruas, praias, zonas balneares e outros espaços públicos limpos (varredura e lavagem)			

DL n.º 54-A/99, de 22/02 (POCAL)		Lei n.º 159/99, de 14/09 (quadro de transferência de atribuições e competências para as autarquias locais)		Indicadores				Comentários
Código	Descrição	Domínios	Atribuições	Inputs	Outputs	Output/Input	N.º	
2.4.5	Resíduos Sólidos		Propor a criação de áreas protegidas de interesse nacional, regional ou local		- kms de rede hidrográfica da área do município (manutenção e reabilitação)	- total de litros de águas residuais tratadas/compromissos associados ao respectivo <i>output</i>	8.6	
			Gerir as áreas protegidas de interesse local e participar na gestão das áreas protegidas de interesse regional e nacional		- área (km <sup>2</sup> ) de património natural (manutenção e reabilitação)	- kms de ruas, praias, zonas balneares e outros espaços públicos limpos (varredura e lavagem)/n.º médio de funcionários do respectivo serviço	8.7	
			Criar áreas de protecção temporária de interesse zoológico, botânico ou outro			- kms de rede hidrográfica da área do município (manutenção e reabilitação)/compromissos associados ao respectivo <i>output</i>	8.8	
			Manter e reabilitar a rede hidrográfica dentro dos perímetros urbanos					
2.4.6	Protecção do Meio Ambiente e Conservação da Natureza		Licenciar e fiscalizar a pesquisa e captação de águas subterrâneas não localizadas em terrenos integrados no domínio público hídrico			- área (km <sup>2</sup> ) de património natural (manutenção e reabilitação)/compromissos associados ao respectivo <i>output</i>	8.9	
			Participar na gestão dos recursos hídricos					

DL n.º 54-A/99, de 22/02 (POCAL)		Lei n.º 159/99, de 14/09 (quadro de transferência de atribuições e competências para as autarquias locais)		Indicadores				Comentários
Código	Descrição	Domínios	Atribuições	Inputs	Outputs	Output/Input	N.º	
			Assegurar a gestão e garantir a limpeza e a boa manutenção das praias e das zonas balneares Licenciar e fiscalizar a extracção de materiais inertes					
		Equipamento Rural e Urbano	Planeamento, gestão e realização de investimentos em:  Cemitérios municipais  Instalações dos serviços públicos dos municípios	- compromissos associados ao respectivo <i>output</i>	- total de balneários, sanitários e lavadouros públicos  - área (m <sup>2</sup> ) de cemitérios (construção e manutenção)	- total de balneários, sanitários e lavadouros públicos/compromissos associados ao respectivo <i>output</i>  - área (m <sup>2</sup> ) de cemitérios (construção e manutenção)/compromissos associados ao respectivo <i>output</i>	8.10	
							8.11	
2.5.0	Serviços Culturais, Recreativos e Religiosos							
2.5.1	Cultura	Património, Cultura e Ciência	Planeamento, gestão e realização de investimentos em: Centros de cultura, centros de ciência, bibliotecas, teatros e museus municipais Património cultural, paisagístico e urbanístico do município	- compromissos associados à manutenção e funcionamento do respectivo <i>output</i>  - n.º médio de funcionários do respectivo serviço	- n.º médio de livros e arquivos disponibilizados em bibliotecas  - total de espectáculos (teatro e música) realizados em espaços específicos	- n.º médio de livros e arquivos disponibilizados em bibliotecas/compromissos associados à manutenção e funcionamento do respectivo <i>output</i>	9.1	(i)

DL n.º 54-A/99, de 22/02 (POCAL)		Lei n.º 159/99, de 14/09 (quadro de transferência de atribuições e competências para as autarquias locais)		Indicadores				Comentários
Código	Descrição	Domínios	Atribuições	Inputs	Outputs	Output/Input	N.º	
			<p>Propor a classificação de imóveis, conjuntos ou sítios nos termos legais</p> <p>Proceder à classificação de imóveis conjuntos ou sítios considerados de interesse municipal e assegurar a sua manutenção e recuperação</p>	<p>- compromissos associados à manutenção e reabilitação do respectivo <i>output</i></p>	<p>- total de visitantes aos museus</p> <p>- total de participantes em outros eventos culturais realizados em espaços não específicos</p> <p>- total de fiscalizações a recintos de espectáculos</p>	<p>- total de espectáculos (teatro e música) realizados em espaços específicos/compromissos associados à manutenção e funcionamento do respectivo <i>output</i></p>	9.2	
			<p>Participar, mediante a celebração de protocolos com entidades públicas, particulares ou cooperativas, na conservação e recuperação do património e das áreas classificadas</p>		<p>- área (m<sup>2</sup>) dos imóveis, conjuntos e sítios de interesse municipal</p>	<p>- total de visitantes aos museus/compromissos associados à manutenção e funcionamento do respectivo <i>output</i></p>	9.3	
			<p>Organizar e manter actualizado um inventário do património cultural, urbanístico e paisagístico existente na área do município</p>		<p>- total de entidades promotoras de cultura apoiadas</p>	<p>- total de participantes em outros eventos culturais realizados em espaços não específicos/compromissos associados à manutenção e funcionamento do respectivo <i>output</i></p>	9.4	
			<p>Gerir museus, edifícios e sítios classificados, nos termos a definir por lei</p> <p>Apoiar projectos e agentes culturais não profissionais</p>			<p>- total de fiscalizações a recintos de espectáculos/n.º médio de funcionários do respectivo serviço</p>	9.5	

DL n.º 54-A/99, de 22/02 (POCAL)		Lei n.º 159/99, de 14/09 (quadro de transferência de atribuições e competências para as autarquias locais)		Indicadores				Comentários
Código	Descrição	Domínios	Atribuições	Inputs	Outputs	Output/Input	N.º	
			Apoiar actividades culturais de interesse municipal			- área (m <sup>2</sup> ) dos imóveis, conjuntos e sítios de interesse municipal/compromissos associados à manutenção e reabilitação do respectivo <i>output</i>	9.6	
			Apoiar a construção e conservação de equipamentos culturais de âmbito local			- total de entidades promotoras de cultura apoiadas/compromissos associados ao respectivo <i>output</i>	9.7	
		Promoção do Desenvolvimento	São competências dos órgãos municipais no domínio do apoio ao desenvolvimento local:	- compromissos associados ao respectivo <i>output</i>	- total de entidades artesanais apoiadas (artesãos e empresas)	- total de entidades artesanais apoiadas (artesãos e empresas)/compromissos associados ao respectivo <i>output</i>	9.8	
			Promover e apoiar o desenvolvimento das actividades artesanais e das manifestações etnográficas de interesse local		- total de entidades etnográficas apoiadas (folclore e afins)	- total de entidades etnográficas apoiadas (folclore e afins)/compromissos associados ao respectivo <i>output</i>	9.9	
2.5.2	Desporto, Recreio e Lazer	Tempos Livres e Desporto	Parques de campismo de interesse municipal	- compromissos associados ao respectivo <i>output</i>	- total de indivíduos instalados no(s) parque(s) de campismo	- total de indivíduos instalados no(s) parque(s) de campismo/compromissos associados ao respectivo <i>output</i>	10.1	(j)

DL n.º 54-A/99, de 22/02 (POCAL)		Lei n.º 159/99, de 14/09 (quadro de transferência de atribuições e competências para as autarquias locais)		Indicadores				Comentários
Código	Descrição	Domínios	Atribuições	Inputs	Outputs	Output/Input	N.º	
			Instalações e equipamentos para a prática desportiva e recreativa de interesse municipal		- total de eventos desportivos e recreativos realizados	- total de eventos desportivos e recreativos realizados/compromissos associados ao respectivo <i>output</i>	10.2	
			Licenciar e fiscalizar recintos de espectáculos		- total de participantes em eventos de ocupação dos tempos livres realizados	- total de participantes em eventos de ocupação dos tempos livres realizados/compromissos associados ao respectivo <i>output</i>	10.3	
			Apoiar actividades desportivas e recreativas de interesse municipal					
			Apoiar a construção e conservação de equipamentos desportivos e recreativos de âmbito local		- total de entidades dedicadas ao fomento da prática desportiva apoiadas	- total de entidades dedicadas ao fomento da prática desportiva apoiadas/compromissos associados ao respectivo <i>output</i>	10.4	
		Equipamento Rural e Urbano	Planeamento, gestão e realização de investimentos em:	- compromissos associados ao respectivo <i>output</i>	- área (km <sup>2</sup> ) de espaços verdes (construção e manutenção)	- área (km <sup>2</sup> ) de espaços verdes (construção e manutenção)/compromissos associados ao respectivo <i>output</i>	10.5	
			Espaços verdes		- total de parques infantis	- total de parques infantis/compromissos associados ao respectivo <i>output</i>	10.6	

DL n.º 54-A/99, de 22/02 (POCAL)		Lei n.º 159/99, de 14/09 (quadro de transferência de atribuições e competências para as autarquias locais)		Indicadores				Comentários
Código	Descrição	Domínios	Atribuições	Inputs	Outputs	Output/Input	N.º	
2.5.3	Outras Actividades Cívicas e Religiosas	Não Aplicável	Não Aplicável	- compromissos associados ao respectivo <i>output</i>	- total de entidades cívicas e religiosas apoiadas	- total de entidades cívicas e religiosas apoiadas/compromissos associados ao respectivo <i>output</i>	11.1	
3	Funções Económicas							
3.1.0	Agricultura, Pecuária, Silvicultura, Caça e Pesca	Promoção do Desenvolvimento	São competências dos órgãos municipais no domínio do apoio ao desenvolvimento local:  Criar e participar em associações para o desenvolvimento rural Apoiar e colaborar na construção de caminhos rurais Elaborar e aprovar planos municipais de intervenção florestal Participar no Conselho Consultivo Florestal Participar nos respectivos conselhos agrários regionais	- compromissos associados ao respectivo <i>output</i>  - n.º médio de funcionários do respectivo serviço	- kms de caminhos rurais construídos (construção e manutenção)  - total de licenças para caça, pesca e instalações pecuárias concedidas  - total de horas de vigilância e combate a incêndios florestais realizadas	- kms de caminhos rurais (construção e manutenção)/compromissos associados ao respectivo <i>output</i>  - total de licenças para caça, pesca e instalações pecuárias concedidas/n.º médio de funcionários do respectivo serviço  - total de horas de vigilância e combate a incêndios florestais realizadas/compromissos associados ao respectivo <i>output</i>	12.1  12.2  12.3	(k)
3.2.0	Indústria e Energia	Energia	Planeamento, gestão e realização de investimentos em:	- compromissos associados ao respectivo <i>output</i>	- kms de iluminação pública (construção e manutenção)	- kms de iluminação pública (construção e manutenção)/compromissos	13.1	

DL n.º 54-A/99, de 22/02 (POCAL)		Lei n.º 159/99, de 14/09 (quadro de transferência de atribuições e competências para as autarquias locais)		Indicadores				Comentários
Código	Descrição	Domínios	Atribuições	Inputs	Outputs	Output/Input	N.º	
			Distribuição de energia eléctrica em baixa tensão Iluminação pública urbana e rural Licenciamento e fiscalização de elevadores Licenciamento e fiscalização de instalações de armazenamento e abastecimento de combustíveis salvo as localizadas nas redes viárias regional e nacional Licenciamento de áreas de serviço que se pretenda instalar na rede viária municipal Emissão de parecer sobre a localização de áreas de serviço nas redes viárias regional e nacional Centros produtores de energia, bem como gerir as redes de distribuição	- n.º médio de funcionários do respectivo serviço	- total de pedidos de licenciamento e fiscalização de elevadores, instalações de armazenamento e abastecimento de combustíveis e áreas de serviço	associados ao respectivo <i>output</i>  - total de pedidos de licenciamento e fiscalização de elevadores, instalações de armazenamento e abastecimento de combustíveis e áreas de serviço/n.º médio de funcionários do respectivo serviço	13.2	
		Promoção do Desenvolvimento	São igualmente da competência dos órgãos municipais:	- compromissos associados ao respectivo <i>output</i>	- área (km <sup>2</sup> ) dos parques industriais do município (construção,	- área (km <sup>2</sup> ) dos parques industriais do município (construção, manutenção e	13.3	

DL n.º 54-A/99, de 22/02 (POCAL)		Lei n.º 159/99, de 14/09 (quadro de transferência de atribuições e competências para as autarquias locais)		Indicadores				Comentários	
Código	Descrição	Domínios	Atribuições	Inputs	Outputs	Output/Input	N.º		
			Licenciamento industrial e fiscalização das classes C e D  Elaboração do cadastro dos estabelecimentos industriais (...)	- n.º médio de funcionários do respectivo serviço	manutenção e modernização)  - total de avaliações e fiscalizações para o licenciamento industrial	modernização)/compromissos associados ao respectivo <i>output</i>  - total de avaliações e fiscalizações para o licenciamento industrial/n.º médio de funcionários do respectivo serviço	13.4		
3.3.0	Transporte e Comunicações								
3.3.1	Transportes Rodoviários	Transportes e Comunicações	Planeamento, gestão e realização de investimentos em:  Rede viária de âmbito municipal  Rede de transportes regulares urbanos  Rede de transportes regulares locais que se desenvolvam exclusivamente na área do município	- compromissos associados ao respectivo <i>output</i>  - n.º médio de funcionários do respectivo serviço	- total de sinais implementados na rede de sinalização (execução e conservação)  - kms da rede de transportes públicos urbanos  - total de campanhas de prevenção rodoviária e medidas de segurança realizadas	- total de sinais implementados na rede de sinalização (execução e conservação)/compromissos associados ao respectivo <i>output</i>  - kms da rede de transportes públicos urbanos/compromissos associados ao respectivo <i>output</i>	14.1		
				Estruturas de apoio aos transportes rodoviários		- total de pedidos de alvarás para veículos ligeiros de passageiros	- total de campanhas de prevenção rodoviária e medidas de segurança	14.2	
3.3.2	Transportes Aéreos							14.3	

DL n.º 54-A/99, de 22/02 (POCAL)		Lei n.º 159/99, de 14/09 (quadro de transferência de atribuições e competências para as autarquias locais)		Indicadores				Comentários
Código	Descrição	Domínios	Atribuições	Inputs	Outputs	Output/Input	N.º	
			Passagens desniveladas em linhas de caminho de ferro ou em estradas nacionais e regionais		de transporte de aluguer	realizadas/compromissos associados ao respectivo <i>output</i>		
			Aeródromos e heliportos municipais		- kms de rede viária (construção e manutenção)	- total de pedidos de alvarás para veículos ligeiros de passageiros de transporte de aluguer/n.º médio de funcionários do respectivo serviço	14.4	
			Fixação dos contingentes e a concessão de alvarás de veículos ligeiros de passageiros afectos ao transporte de aluguer					
3.3.3	Transportes Fluviais		Participação na definição da rede rodoviária nacional e regional e sobre a utilização da via pública			- kms de rede viária (construção e manutenção)/compromissos associados ao respectivo <i>output</i>	14.5	
		Equipamento Rural e Urbano	Planeamento, gestão e realização de investimentos em:  Ruas e arruamentos	- compromissos associados ao respectivo <i>output</i>	- kms de ruas e arruamentos (construção e manutenção)	- kms de ruas e arruamentos (construção e manutenção)/compromissos associados ao respectivo <i>output</i>	14.6	(1)
3.4.0	Comércio e Turismo							
3.4.1	Mercados e Feiras	Equipamento Rural e Urbano	Mercados e feiras municipais	- n.º médio de funcionários do respectivo serviço	- total de licenças emitidas	- total de licenças emitidas/n.º médio de funcionários do respectivo serviço	15.1	
		Promoção do Desenvolvimento	São igualmente da competência dos órgãos municipais:	- n.º médio de funcionários do respectivo serviço	- total de avaliações e fiscalizações para o licenciamento de	- total de avaliações e fiscalizações para o licenciamento de	15.2	





DL n.º 54-A/99, de 22/02 (POCAL)		Lei n.º 159/99, de 14/09 (quadro de transferência de atribuições e competências para as autarquias locais)		Indicadores				Comentários
Código	Descrição	Domínios	Atribuições	Inputs	Outputs	Output/Input	N.º	
			Participar em programas de incentivo à fixação de empresas  São igualmente da competência dos órgãos municipais: Licenciamento e fiscalização de explorações a céu aberto de massas minerais  Controlo metrológico de equipamentos  Licenciamento e fiscalização de povoamentos de espécies de rápido crescimento  Participar em programas de incentivo à fixação de empresas					
		Cooperação Externa	Participar em projectos e acções de cooperação descentralizada, designadamente no âmbito da União Europeia e da Comunidade dos Países de Língua Portuguesa	- n.º médio de funcionários do respectivo serviço	- total de projectos/acções de cooperação externa participadas	- total de projectos/acções de cooperação externa participadas/n.º médio de funcionários do respectivo serviço	16.3	(m)



considerar o número médio de funcionários, isto é, a soma do total de funcionários no final de cada mês a dividir por 12. Optámos por juntar as fiscalizações e os controlos num só indicador, dado que a diferença entre os dois trabalhos não é significativa, para além de serem realizados pelos mesmos funcionários.

(d) Inicialmente parecia mais correcto utilizar como *output* a capacidade dos estabelecimentos em n.º de alunos que seria, à partida, um indicador controlável pelas câmaras. Contudo, a medida de *input* utilizada (os compromissos - manutenção e funcionamento) inclui componentes fixas, independentes do n.º de alunos que frequentam a escola, e variáveis, dependentes daquele n.º. Assim, parece mais lógico utilizar o n.º de alunos matriculados. Contudo, dado que o ano civil abrange dois anos lectivos considerar-se-á a média de alunos dos dois anos. Quanto ao transporte, o número de alunos transportados não parece uma boa medida de *output*, dado que uma carrinha de transporte tanto pode trazer 1 como 10 alunos. Por esse motivo será preferível considerar o n.º de km percorridos. Os compromissos associados aos respectivos transportes escolares deverão incluir os custos das viagens, nomeadamente os combustíveis, a manutenção das viaturas e custos com os motoristas.

(e) Na área da saúde, o papel das câmaras é mais consultivo do que "operacional", por este motivo se justifica o reduzido n.º de indicadores apresentados.

(f) Utilizámos o n.º médio de utentes de cada unidade (lares, centros de dia e centros para deficientes) e não a sua capacidade máxima, uma vez que aquele valor tem, normalmente, uma variação considerável ao longo do ano. Para as creches e jardins-de-infância considera-se, à semelhança da educação, o total de matrículas.

(g) O "total de pareceres emitidos" inclui pareceres sobre: ocupação do espaço público (toldos, publicidade, obras, etc.), pedidos de licenciamento da actividade industrial, pedidos de aprovações de loteamento, pedidos de licenciamento para construção em áreas de portos e praias, projectos de obras de urbanização, processos de edificação de obras particulares, pretensões inscritas no domínio do urbanismo e da construção, pedidos de viabilidade e projectos de loteamento e construções. O n.º de informações escritas prestadas inclui informações sobre pedidos de informação prévia e pretensões de licenciamento.

(h) O lixo recolhido inclui o lixo normal e o lixo para reciclagem.

(i) A dúvida está em saber se será mais correcto considerar como *output* o n.º de livros e arquivos disponibilizados, ou o n.º de livros e arquivos requisitados e consultados. Contudo, mesmo que não existissem requisições, haveria sempre custos associados aos livros e arquivos disponibilizados, pelo que faz mais sentido utilizar este n.º como *output*.

(j) Inicialmente parecia mais correcto utilizar como *output* a capacidade dos parques de campismo em número de turistas que seria, à partida, um indicador controlável pelas câmaras. Contudo, a medida de *input* utilizada (os compromissos) são valores que incluem componentes fixas, independentes do n.º de turistas que frequentem o parque, e variáveis, dependentes daquele n.º. Assim, parece mais lógico utilizar o n.º efectivo de turistas.

(k) Colocámos os compromissos no indicador do total de horas de vigilância e combate a incêndios porque é o mais pacífico. O n.º de funcionários e o n.º de meios pode não ser uma boa medida, uma vez que muitos deles não pertencem ao próprio município.

(l) Rede viária designa as construções de estradas fora dos aglomerados urbanos. Ruas e arruamentos refere-se a todas as ruas, pontes, viadutos, dentro dos aglomerados urbanos.

(m) A cooperação externa é aqui entendida do ponto de vista administrativo. A eficiência desta participação está medida nos outros indicadores. A eficiência poderá apenas ser medida do ponto de vista administrativo (é equivalente às funções gerais), considerando como *input* o n.º médio de funcionários do respectivo serviço destes projectos.

#### NOTAS:

- O n.º médio de funcionários do respectivo serviço é calculado pela soma do n.º total de funcionários ao serviço no final de cada mês a dividir por 12. São excluídos os funcionários que se encontram de baixa ou, por outro motivo, ausentes do serviço. Contudo, as faltas são contabilizadas, pois implicam um custo para a Câmara. O mais correcto seria utilizar o n.º de horas de trabalho, mas é mais difícil de operacionalizar.

- "Compromissos" significam os compromissos da respectiva função, de acordo com a classificação funcional e considerando o 2.º ou 3.º nível, conforme aplicável.

- Os funcionários considerados são os específicos de cada função

- No quadro acima, os *inputs* e os *outputs* não estão alinhados de modo a corresponderem a cada atribuição. Encontram-se distribuídos dentro de cada função, consoante a disponibilidade de espaço no quadro.

## Apêndice 2 – Questionários

## QUESTIONÁRIO (P)

O presente questionário é realizado no âmbito de uma dissertação de Mestrado em Administração Pública, do Instituto Superior Bissaya Barreto. O principal objectivo deste trabalho consiste em identificar um conjunto de indicadores que, na perspectiva dos Municípios portugueses, sejam adequados para a avaliação da sua eficiência.

**EFICIÊNCIA** é assim o conceito essencial presente neste questionário, sendo expressa pela relação entre os recursos utilizados ou consumidos (*inputs*) para produzir determinada quantidade de um bem ou serviço (*outputs*).

É com base nesta definição, que se solicita a colaboração de V. Ex.<sup>a</sup> no preenchimento deste questionário, que é confidencial, destinando-se apenas à obtenção de conclusões gerais a nível nacional, não identificando individualmente os casos estudados.

A sua colaboração é imprescindível para o sucesso deste trabalho. Obrigada.

### PARTE A – IDENTIFICAÇÃO DO MUNICÍPIO

1- Câmara Municipal de \_\_\_\_\_

### PARTE B – INDICADORES PARA A AVALIAÇÃO DA EFICIÊNCIA

Nesta segunda parte do questionário pretende-se a classificação de cada um dos indicadores (output/input), segundo a importância que lhe atribui na avaliação da eficiência do Município. Para tal, basta assinalar com **X** a opção escolhida (**Não Aplicável**; **Nada Importante**; **Pouco Importante**; **Importante** e **Muito Importante**).

#### 1 - Funções Gerais de Administração Pública

		Não Aplicável	Nada Importante	Pouco Importante	Importante	Muito Importante
(1.1)	$\frac{\text{total do orçamento}}{\text{n.º médio de funcionários do respectivo serviço}}$	<input type="checkbox"/>				
(1.2)	$\frac{\text{volume de correspondência recebida e expedida}}{\text{n.º médio de funcionários do respectivo serviço}}$	<input type="checkbox"/>				
Outros:		<input type="checkbox"/>				
		<input type="checkbox"/>				

#### 2 - Segurança e Ordem Públicas

(2.1)	$\frac{\text{total de horas de vigilância e emergência realizadas}}{\text{compromissos associados ao respectivo output}}$	<input type="checkbox"/>				
(2.2)	$\frac{\text{total de horas de vigilância e emergência realizadas}}{\text{total de viaturas de vigilância e emergência}}$	<input type="checkbox"/>				
(2.3)	$\frac{\text{total de horas de vigilância e emergência realizadas}}{\text{n.º médio de funcionários do respectivo serviço}}$	<input type="checkbox"/>				

		Não Aplicável	Nada Importante	Pouco Importante	Importante	Muito Importante
(2.4)	$\frac{\text{total de pareceres técnicos emitidos}}{\text{n.º médio de funcionários do respectivo serviço}}$	<input type="checkbox"/>				
(2.5)	$\frac{\text{total de indivíduos (atingidos por catástrofes ou calamidades) realojados e acompanhados}}{\text{compromissos associados ao respectivo output}}$	<input type="checkbox"/>				
(2.6)	$\frac{\text{total de indivíduos abrangidos por acções de formação, sensibilização e informação no domínio da protecção civil}}{\text{compromissos associados ao respectivo output}}$	<input type="checkbox"/>				
(2.7)	$\frac{\text{total de pessoas atendidas (informação aos munícipes ou recebimento de queixas)}}{\text{n.º médio de funcionários do respectivo serviço}}$	<input type="checkbox"/>				
(2.8)	$\frac{\text{total de fiscalizações (circulação rodoviária, estacionamento, edificação e urbanização) e controlos (utilização, ocupação e uso do território municipal) realizados}}{\text{n.º de viaturas ao serviço}}$	<input type="checkbox"/>				
(2.9)	$\frac{\text{total de fiscalizações (circulação rodoviária, estacionamento, edificação e urbanização) e controlos (utilização, ocupação e uso do território municipal) realizados}}{\text{compromissos associados ao respectivo output}}$	<input type="checkbox"/>				
(2.10)	$\frac{\text{total de fiscalizações (circulação rodoviária, estacionamento, edificação e urbanização) e controlos (utilização, ocupação e uso do território municipal) realizados}}{\text{n.º médio de funcionários do respectivo serviço}}$	<input type="checkbox"/>				
	Outros:	<input type="checkbox"/>				
		<input type="checkbox"/>				

### 3 - Educação

(3.1)	$\frac{\text{alunos matriculados nos estabelecimentos de ensino pré - escolar}}{\text{compromissos associados à manutenção e funcionamento dos respectivos estabelecimentos de ensino}}$	<input type="checkbox"/>				
(3.2)	$\frac{\text{alunos matriculados nos estabelecimentos de ensino básico}}{\text{compromissos associados à manutenção e funcionamento dos respectivos estabelecimentos de ensino}}$	<input type="checkbox"/>				

	Não Aplicável	Nada Importante	Pouco Importante	Importante	Muito Importante
(3.3) <u>kms percorridos pelo transporte escolar de alunos dos ensinos pré - escolar e básico</u> compromissos associados ao respectivo output	<input type="checkbox"/>				
(3.4) <u>n.º médio de alunos carenciados dos ensinos pré - escolar e básico que usufruíram de apoios financeiros</u> compromissos associados ao respectivo output	<input type="checkbox"/>				
(3.5) <u>n.º de alunos a frequentar actividades complementares dos ensinos pré - escolar e básico</u> compromissos associados ao respectivo output	<input type="checkbox"/>				
(3.6) <u>alunos matriculados nos estabelecimentos de ensino pré - escolar</u> n.º médio de funcionários não docentes ao serviço do ensino pré - escolar	<input type="checkbox"/>				
(3.7) <u>alunos matriculados nos estabelecimentos de ensino básico</u> n.º médio de funcionários não docentes ao serviço do ensino básico	<input type="checkbox"/>				
(3.8) <u>total de refeições servidas nos estabelecimentos dos ensinos pré - escolar e básico</u> compromissos associados ao respectivo output	<input type="checkbox"/>				
Outros:	<input type="checkbox"/>				
	<input type="checkbox"/>				

#### 4 - Saúde

(4.1) <u>n.º médio de indivíduos apoiados em cuidados continuados</u> compromissos associados ao respectivo output	<input type="checkbox"/>				
(4.2) <u>total de tratamentos realizados nas unidades termas municipais</u> compromissos associados à manutenção e funcionamento das unidades termas	<input type="checkbox"/>				
(4.3) <u>total de consultas nos centros de saúde</u> compromissos associados à manutenção e funcionamento dos centros de saúde	<input type="checkbox"/>				
Outros:	<input type="checkbox"/>				
	<input type="checkbox"/>				

## 5 - Segurança e Acção Sociais

		Não Aplicável	Nada Importante	Pouco Importante	Importante	Muito Importante
(5.1)	<u>total de matrículas em creches e jardins de infância</u> compromissos associados ao financiamento das entidades prestadoras do serviço	<input type="checkbox"/>				
(5.2)	<u>n.º médio de utentes inscritos em lares, centros de dia e centros para deficientes</u> compromissos associados ao financiamento das entidades prestadoras do serviço	<input type="checkbox"/>				
(5.3)	<u>total de indivíduos carenciados apoiados</u> compromissos associados ao respectivo output	<input type="checkbox"/>				
(5.4)	<u>total de indivíduos carenciados apoiados</u> n.º médio de assistentes sociais	<input type="checkbox"/>				
Outros:		<input type="checkbox"/>				
		<input type="checkbox"/>				

## 6 - Habitação

(6.1)	<u>total de famílias carenciadas realojadas</u> compromissos associados ao respectivo output	<input type="checkbox"/>				
(6.2)	<u>área (m<sup>2</sup>) dos edifícios recuperados ou beneficiados (propriedade municipal)</u> compromissos associados ao respectivo output	<input type="checkbox"/>				
(6.3)	<u>área (m<sup>2</sup>) dos edifícios particulares alvo de apoios à beneficiação ou conservação</u> compromissos associados ao respectivo output	<input type="checkbox"/>				
(6.4)	<u>total de pareceres emitidos sobre pedidos de execução de obras de salubridade ou segurança, pedidos de viabilidade, projectos de loteamento e construções para habitação social</u> n.º médio de funcionários do respectivo serviço	<input type="checkbox"/>				
(6.5)	<u>total de vistorias e fiscalizações efectuadas a obras</u> n.º médio de funcionários do respectivo serviço	<input type="checkbox"/>				
Outros:		<input type="checkbox"/>				
		<input type="checkbox"/>				

## 7 - Ordenamento do Território

		Não Aplicável	Nada Importante	Pouco Importante	Importante	Muito Importante
(7.1)	$\frac{\text{total de pareceres emitidos}}{\text{n.º médio de funcionários do respectivo serviço}}$	<input type="checkbox"/>				
(7.2)	$\frac{\text{total de pareceres emitidos}}{\text{compromissos associados ao respectivo output}}$	<input type="checkbox"/>				
(7.3)	$\frac{\text{total de informações escritas prestadas (informações prévias, pretensões de licenciamento, ...)}}{\text{n.º médio de funcionários do respectivo serviço}}$	<input type="checkbox"/>				
(7.4)	$\frac{\text{total de informações escritas prestadas (informações prévias, pretensões de licenciamento, ...)}}{\text{compromissos associados ao respectivo output}}$	<input type="checkbox"/>				
(7.5)	$\frac{\text{total de vistorias e fiscalizações realizadas à execução de projectos}}{\text{n.º médio de funcionários do respectivo serviço}}$	<input type="checkbox"/>				
(7.6)	$\frac{\text{total de vistorias e fiscalizações realizadas à execução de projectos}}{\text{compromissos associados ao respectivo output}}$	<input type="checkbox"/>				
Outros:		<input type="checkbox"/>				
		<input type="checkbox"/>				

## 8 - Saneamento, Abastecimento de Água, Resíduos Sólidos e Protecção do Meio Ambiente e Conservação da Natureza

(8.1)	$\frac{\text{total de litros de água potável abastecida}}{\text{compromissos associados ao respectivo output}}$	<input type="checkbox"/>				
(8.2)	$\frac{\text{kms de rede de abastecimento de água (construção e manutenção)}}{\text{compromissos associados ao respectivo output}}$	<input type="checkbox"/>				
(8.3)	$\frac{\text{total de toneladas de lixo recolhidas}}{\text{n.º de viaturas ao serviço}}$	<input type="checkbox"/>				
(8.4)	$\frac{\text{total de vistorias e fiscalizações sanitárias realizadas}}{\text{n.º médio de funcionários do respectivo serviço}}$	<input type="checkbox"/>				
(8.5)	$\frac{\text{kms da rede de saneamento (construção e manutenção)}}{\text{compromissos associados ao respectivo output}}$	<input type="checkbox"/>				
(8.6)	$\frac{\text{total de litros de águas residuais tratadas}}{\text{compromissos associados ao respectivo output}}$	<input type="checkbox"/>				

		Não Aplicável	Nada Importante	Pouco Importante	Importante	Muito Importante
(8.7)	<u>kms de ruas, praias, zonas balneares e outros espaços públicos limpos (varredura e lavagem)</u> n.º médio de funcionários do respectivo serviço	<input type="checkbox"/>				
(8.8)	<u>kms de rede hidrográfica da área do município (manutenção e reabilitação)</u> compromissos associados ao respectivo output	<input type="checkbox"/>				
(8.9)	<u>área (km<sup>2</sup>) de património natural (manutenção e reabilitação)</u> compromissos associados ao respectivo output	<input type="checkbox"/>				
(8.10)	<u>total de balneários, sanitários e lavadouros públicos</u> compromissos associados ao respectivo output	<input type="checkbox"/>				
(8.11)	<u>área (m<sup>2</sup>) de cemitérios (construção e manutenção)</u> compromissos associados ao respectivo output	<input type="checkbox"/>				
	Outros:	<input type="checkbox"/>				
		<input type="checkbox"/>				

## 9 - Cultura

(9.1)	<u>n.º médio de livros e arquivos disponibilizados em bibliotecas</u> compromissos associados à manutenção e funcionamento do respectivo output	<input type="checkbox"/>				
(9.2)	<u>total de espectáculos (teatro e música) realizados em espaços específicos</u> compromissos associados à manutenção e funcionamento do respectivo output	<input type="checkbox"/>				
(9.3)	<u>total de visitantes aos museus</u> compromissos associados à manutenção e funcionamento do respectivo output	<input type="checkbox"/>				
(9.4)	<u>total de participantes em outros eventos culturais realizados em espaços não específicos</u> compromissos associados à manutenção e funcionamento do respectivo output	<input type="checkbox"/>				
(9.5)	<u>total de fiscalizações a recintos de espectáculos</u> n.º médio de funcionários do respectivo serviço	<input type="checkbox"/>				
(9.6)	<u>área (m<sup>2</sup>) dos imóveis, conjuntos e sítios de interesse municipal</u> compromissos associados à manutenção e reabilitação do respectivo output	<input type="checkbox"/>				

		Não Aplicável	Nada Importante	Pouco Importante	Importante	Muito Importante
(9.7)	<u>total de entidades promotoras de cultura apoiadas</u> compromissos associados ao respectivo output	<input type="checkbox"/>				
(9.8)	<u>total de entidades artesanais apoiadas (artesãos e empresas)</u> compromissos associados ao respectivo output	<input type="checkbox"/>				
(9.9)	<u>total de entidades etnográficas apoiadas (folclore e afins)</u> compromissos associados ao respectivo output	<input type="checkbox"/>				
	Outros:	<input type="checkbox"/>				
		<input type="checkbox"/>				

#### 10 - Desporto, Recreio e Lazer

(10.1)	<u>total de indivíduos instalados no(s) parque(s) de campismo</u> compromissos associados ao respectivo output	<input type="checkbox"/>				
(10.2)	<u>total de eventos desportivos e recreativos realizados</u> compromissos associados ao respectivo output	<input type="checkbox"/>				
(10.3)	<u>total de participantes em eventos de ocupação dos tempos livres realizados</u> compromissos associados ao respectivo output	<input type="checkbox"/>				
(10.4)	<u>total de entidades dedicadas ao fomento da prática desportiva apoiadas</u> compromissos associados ao respectivo output	<input type="checkbox"/>				
(10.5)	<u>área (km<sup>2</sup>) de espaços verdes (construção e manutenção)</u> compromissos associados ao respectivo output	<input type="checkbox"/>				
(10.6)	<u>total de parques infantis</u> compromissos associados ao respectivo output	<input type="checkbox"/>				
	Outros:	<input type="checkbox"/>				
		<input type="checkbox"/>				

#### 11 - Outras Actividades Cívicas e Religiosas

(11.1)	<u>total de entidades cívicas e religiosas apoiadas</u> compromissos associados ao respectivo output	<input type="checkbox"/>				
--------	---	--------------------------	--------------------------	--------------------------	--------------------------	--------------------------

	Não Aplicável	Nada Importante	Pouco Importante	Importante	Muito Importante
Outros:	<input type="checkbox"/>				
	<input type="checkbox"/>				

### 12 - Agricultura, Pecuária, Silvicultura, Caça e Pesca

(12.1)	<u>kms de caminhos rurais (construção e manutenção)</u> compromissos associados ao respectivo output	<input type="checkbox"/>				
(12.2)	<u>total de licenças para caça, pesca e instalações pecuárias concedidas</u> n.º médio de funcionários do respectivo serviço	<input type="checkbox"/>				
(12.3)	<u>total de horas de vigilância e combate a incêndios florestais realizadas</u> compromissos associados ao respectivo output	<input type="checkbox"/>				
Outros:		<input type="checkbox"/>				
		<input type="checkbox"/>				

### 13 - Indústria e Energia

(13.1)	<u>kms de iluminação pública (construção e manutenção)</u> compromissos associados ao respectivo output	<input type="checkbox"/>				
(13.2)	<u>total de pedidos de licenciamento e fiscalização de elevadores, instalações de armazenamento e abastecimento de combustíveis e áreas de serviço</u> n.º médio de funcionários do respectivo serviço	<input type="checkbox"/>				
(13.3)	<u>área (km<sup>2</sup>) dos parques industriais do município (construção, manutenção e modernização)</u> compromissos associados ao respectivo output	<input type="checkbox"/>				
(13.4)	<u>total de avaliações e fiscalizações para o licenciamento industrial</u> n.º médio de funcionários do respectivo serviço	<input type="checkbox"/>				
Outros:		<input type="checkbox"/>				
		<input type="checkbox"/>				

## 14 - Transportes e Comunicações

		Não Aplicável	Nada Importante	Pouco Importante	Importante	Muito Importante
(14.1)	total de sinais implementados na rede de sinalização (execução e conservação) compromissos associados ao respectivo output	<input type="checkbox"/>				
(14.2)	kms da rede de transportes públicos urbanos compromissos associados ao respectivo output	<input type="checkbox"/>				
(14.3)	total de campanhas de prevenção rodoviária e medidas de segurança realizadas compromissos associados ao respectivo output	<input type="checkbox"/>				
(14.4)	total de pedidos de alvarás para veículos ligeiros de passageiros de transporte de aluguer n.º médio de funcionários do respectivo serviço	<input type="checkbox"/>				
(14.5)	kms de rede viária (construção e manutenção) compromissos associados ao respectivo output	<input type="checkbox"/>				
(14.6)	kms de ruas e arruamentos (construção e manutenção) compromissos associados ao respectivo output	<input type="checkbox"/>				
	Outros:	<input type="checkbox"/>				
		<input type="checkbox"/>				

## 15 - Comércio e Turismo

(15.1)	total de licenças emitidas n.º médio de funcionários do respectivo serviço	<input type="checkbox"/>				
(15.2)	total de avaliações e fiscalizações para o licenciamento de estabelecimentos comerciais n.º médio de funcionários do respectivo serviço	<input type="checkbox"/>				
(15.3)	total de exemplares de publicações de divulgação e promocionais (folhetos, brochuras, livros, catálogos) compromissos associados ao respectivo output	<input type="checkbox"/>				
(15.4)	total de visitantes atendidos nos postos de turismo n.º médio de funcionários do respectivo serviço	<input type="checkbox"/>				
(15.5)	total de avaliações e fiscalizações para o licenciamento de empreendimentos turísticos e hotelaria n.º médio de funcionários do respectivo serviço	<input type="checkbox"/>				

	Não Aplicável	Nada Importante	Pouco Importante	Importante	Muito Importante
Outros:	<input type="checkbox"/>				
	<input type="checkbox"/>				

### 16 - Outras Funções Económicas

(16.1)	total de eventos de divulgação participados pelo município (feiras, mostras, etc.) compromissos associados ao respectivo output	<input type="checkbox"/>				
(16.2)	total de avaliações e fiscalizações para o licenciamento de explorações a céu aberto de massas minerais e povoações de espécies de rápido crescimento n.º médio de funcionários do respectivo serviço	<input type="checkbox"/>				
(16.3)	total de projectos/acções de cooperação externa participadas n.º médio de funcionários do respectivo serviço	<input type="checkbox"/>				
(16.4)	total de pessoas atendidas (público) para informação e recebimento de queixas (defesa do consumidor) n.º médio de funcionários do respectivo serviço	<input type="checkbox"/>				
(16.5)	total de pessoas atendidas (público) para informação e recebimento de queixas (defesa do consumidor) compromissos associados ao respectivo output	<input type="checkbox"/>				
Outros:		<input type="checkbox"/>				
		<input type="checkbox"/>				

### PARTE C – UTILIZAÇÃO DE INDICADORES DE GESTÃO

1- Na gestão quotidiana do Município, são utilizados indicadores de gestão? SIM  NÃO

2- Caso tenha respondido SIM, são utilizados alguns dos apresentados anteriormente? SIM  NÃO

a) Se SIM, de que categoria(s) (1 à 16 apresentadas na Parte B)? \_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_

b) Se NÃO, de que outra(s) categoria(s)? \_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_

### PARTE D – RESPONDENTE AO QUESTIONÁRIO

1- Cargo/Categoria Profissional \_\_\_\_\_

**Muito Obrigada pela sua colaboração!**

## QUESTIONÁRIO (T)

O presente questionário é realizado no âmbito de uma dissertação de Mestrado em Administração Pública, do Instituto Superior Bissaya Barreto. O principal objectivo deste trabalho consiste em identificar um conjunto de indicadores que, na perspectiva dos Municípios portugueses, sejam adequados para a avaliação da sua eficiência.

**EFICIÊNCIA** é assim o conceito essencial presente neste questionário, sendo expressa pela relação entre os recursos utilizados ou consumidos (*inputs*) para produzir determinada quantidade de um bem ou serviço (*outputs*).

É com base nesta definição, que se solicita a colaboração de V. Ex.<sup>a</sup> no preenchimento deste questionário, que é confidencial, destinando-se apenas à obtenção de conclusões gerais a nível nacional, não identificando individualmente os casos estudados.

A sua colaboração é imprescindível para o sucesso deste trabalho. Obrigada.

### PARTE A – IDENTIFICAÇÃO E CARACTERÍSTICAS DO MUNICÍPIO

1 - Câmara Municipal de \_\_\_\_\_

2- Dimensão do Município:

a) N.º de habitantes \_\_\_\_\_

b) Área (km<sup>2</sup>) \_\_\_\_\_

3- Indique o valor do orçamento da Câmara Municipal nos últimos 3 anos:

Ano	Orçamento Corrigido (em Euros)
2004	
2005	
2006	

4- Serviços prestados indirectamente pelo Município (indique os mais importantes):

	Serviços
Serviços Municipalizados	
Empresas Participadas	
Freguesias	
Associações (de Municípios, Áreas Metropolitanas, Fundações, etc.)	

Concessões	
Protocolos e Contratos-Programa	

## PARTE B – INDICADORES PARA A AVALIAÇÃO DA EFICIÊNCIA

Nesta segunda parte do questionário pretende-se a classificação de cada um dos indicadores (output/input), segundo a importância que lhe atribui na avaliação da eficiência do Município. Para tal, basta assinalar com **X** a opção escolhida (**Não Aplicável**; **Nada Importante**; **Pouco Importante**; **Importante** e **Muito Importante**).

### 1 - Funções Gerais de Administração Pública

		Não Aplicável	Nada Importante	Pouco Importante	Importante	Muito Importante
(1.1)	$\frac{\text{total do orçamento}}{\text{n.º médio de funcionários do respectivo serviço}}$	<input type="checkbox"/>				
(1.2)	$\frac{\text{volume de correspondência recebida e expedida}}{\text{n.º médio de funcionários do respectivo serviço}}$	<input type="checkbox"/>				
Outros:		<input type="checkbox"/>				
		<input type="checkbox"/>				

### 2 - Segurança e Ordem Públicas

(2.1)	$\frac{\text{total de horas de vigilância e emergência realizadas}}{\text{compromissos associados ao respectivo output}}$	<input type="checkbox"/>				
(2.2)	$\frac{\text{total de horas de vigilância e emergência realizadas}}{\text{total de viaturas de vigilância e emergência}}$	<input type="checkbox"/>				
(2.3)	$\frac{\text{total de horas de vigilância e emergência realizadas}}{\text{n.º médio de funcionários do respectivo serviço}}$	<input type="checkbox"/>				
(2.4)	$\frac{\text{total de pareceres técnicos emitidos}}{\text{n.º médio de funcionários do respectivo serviço}}$	<input type="checkbox"/>				
(2.5)	$\frac{\text{total de indivíduos (atingidos por catástrofes ou calamidades) realojados e acompanhados}}{\text{compromissos associados ao respectivo output}}$	<input type="checkbox"/>				

		Não Aplicável	Nada Importante	Pouco Importante	Importante	Muito Importante
(2.6)	total de indivíduos abrangidos por acções de formação, sensibilização e informação no domínio da protecção civil compromissos associados ao respectivo output	<input type="checkbox"/>				
(2.7)	total de pessoas atendidas (informação aos munícipes ou recebimento de queixas) n.º médio de funcionários do respectivo serviço	<input type="checkbox"/>				
(2.8)	total de fiscalizações (circulação rodoviária, estacionamento, edificação e urbanização) e controlos (utilização, ocupação e uso do território municipal) realizados n.º de viaturas ao serviço	<input type="checkbox"/>				
(2.9)	total de fiscalizações (circulação rodoviária, estacionamento, edificação e urbanização) e controlos (utilização, ocupação e uso do território municipal) realizados compromissos associados ao respectivo output	<input type="checkbox"/>				
(2.10)	total de fiscalizações (circulação rodoviária, estacionamento, edificação e urbanização) e controlos (utilização, ocupação e uso do território municipal) realizados n.º médio de funcionários do respectivo serviço	<input type="checkbox"/>				
Outros:		<input type="checkbox"/>				
		<input type="checkbox"/>				

### 3 - Educação

(3.1)	alunos matriculados nos estabelecimentos de ensino pré - escolar compromissos associados à manutenção e funcionamento dos respectivos estabelecimentos de ensino	<input type="checkbox"/>				
(3.2)	alunos matriculados nos estabelecimentos de ensino básico compromissos associados à manutenção e funcionamento dos respectivos estabelecimentos de ensino	<input type="checkbox"/>				
(3.3)	kms percorridos pelo transporte escolar de alunos dos ensinos pré - escolar e básico compromissos associados ao respectivo output	<input type="checkbox"/>				
(3.4)	n.º médio de alunos carenciados dos ensinos pré - escolar e básico que usufruíram de apoios financeiros compromissos associados ao respectivo output	<input type="checkbox"/>				

		Não Aplicável	Nada Importante	Pouco Importante	Importante	Muito Importante
(3.5)	$\frac{\text{n.º de alunos a frequentar actividades complementares dos ensinos pré - escolar e básico}}{\text{compromissos associados ao respectivo output}}$	<input type="checkbox"/>				
(3.6)	$\frac{\text{alunos matriculados nos estabelecimentos de ensino pré - escolar}}{\text{n.º médio de funcionários não docentes ao serviço do ensino pré - escolar}}$	<input type="checkbox"/>				
(3.7)	$\frac{\text{alunos matriculados nos estabelecimentos de ensino básico}}{\text{n.º médio de funcionários não docentes ao serviço do ensino básico}}$	<input type="checkbox"/>				
(3.8)	$\frac{\text{total de refeições servidas nos estabelecimentos dos ensinos pré - escolar e básico}}{\text{compromissos associados ao respectivo output}}$	<input type="checkbox"/>				
Outros:		<input type="checkbox"/>				
		<input type="checkbox"/>				

#### 4 - Saúde

(4.1)	$\frac{\text{n.º médio de indivíduos apoiados em cuidados continuados}}{\text{compromissos associados ao respectivo output}}$	<input type="checkbox"/>				
(4.2)	$\frac{\text{total de tratamentos realizados nas unidades termas municipais}}{\text{compromissos associados à manutenção e funcionamento das unidades termas}}$	<input type="checkbox"/>				
(4.3)	$\frac{\text{total de consultas nos centros de saúde}}{\text{compromissos associados à manutenção e funcionamento dos centros de saúde}}$	<input type="checkbox"/>				
Outros:		<input type="checkbox"/>				
		<input type="checkbox"/>				

#### 5 - Segurança e Acção Sociais

(5.1)	$\frac{\text{total de matrículas em creches e jardins de infância}}{\text{compromissos associados ao financiamento das entidades prestadoras do serviço}}$	<input type="checkbox"/>				
(5.2)	$\frac{\text{n.º médio de utentes inscritos em lares, centros de dia e centros para deficientes}}{\text{compromissos associados ao financiamento das entidades prestadoras do serviço}}$	<input type="checkbox"/>				

		Não Aplicável	Nada Importante	Pouco Importante	Importante	Muito Importante
(5.3)	$\frac{\text{total de indivíduos carenciados apoiados}}{\text{compromissos associados ao respectivo output}}$	<input type="checkbox"/>				
(5.4)	$\frac{\text{total de indivíduos carenciados apoiados}}{\text{n.º médio de assistentes sociais}}$	<input type="checkbox"/>				
Outros:		<input type="checkbox"/>				
		<input type="checkbox"/>				

### 6 - Habitação

(6.1)	$\frac{\text{total de famílias carenciadas realojadas}}{\text{compromissos associados ao respectivo output}}$	<input type="checkbox"/>				
(6.2)	$\frac{\text{área (m}^2\text{) dos edifícios recuperados ou beneficiados (propriedade municipal)}}{\text{compromissos associados ao respectivo output}}$	<input type="checkbox"/>				
(6.3)	$\frac{\text{área (m}^2\text{) dos edifícios particulares alvo de apoios à beneficiação ou conservação}}{\text{compromissos associados ao respectivo output}}$	<input type="checkbox"/>				
(6.4)	$\frac{\text{total de pareceres emitidos sobre pedidos de execução de obras de salubridade ou segurança, pedidos de viabilidade, projectos de loteamento e construções para habitação social}}{\text{n.º médio de funcionários do respectivo serviço}}$	<input type="checkbox"/>				
(6.5)	$\frac{\text{total de vistorias e fiscalizações efectuadas a obras}}{\text{n.º médio de funcionários do respectivo serviço}}$	<input type="checkbox"/>				
Outros:		<input type="checkbox"/>				
		<input type="checkbox"/>				

### 7 - Ordenamento do Território

(7.1)	$\frac{\text{total de pareceres emitidos}}{\text{n.º médio de funcionários do respectivo serviço}}$	<input type="checkbox"/>				
(7.2)	$\frac{\text{total de pareceres emitidos}}{\text{compromissos associados ao respectivo output}}$	<input type="checkbox"/>				

		Não Aplicável	Nada Importante	Pouco Importante	Importante	Muito Importante
(7.3)	$\frac{\text{total de informações escritas prestadas (informações prévias, pretensões de licenciamento, ...)}}{\text{n.º médio de funcionários do respectivo serviço}}$	<input type="checkbox"/>				
(7.4)	$\frac{\text{total de informações escritas prestadas (informações prévias, pretensões de licenciamento, ...)}}{\text{compromissos associados ao respectivo output}}$	<input type="checkbox"/>				
(7.5)	$\frac{\text{total de vistorias e fiscalizações realizadas à execução de projectos}}{\text{n.º médio de funcionários do respectivo serviço}}$	<input type="checkbox"/>				
(7.6)	$\frac{\text{total de vistorias e fiscalizações realizadas à execução de projectos}}{\text{compromissos associados ao respectivo output}}$	<input type="checkbox"/>				
Outros:		<input type="checkbox"/>				
		<input type="checkbox"/>				

#### 8 - Saneamento, Abastecimento de Água, Resíduos Sólidos e Protecção do Meio Ambiente e Conservação da Natureza

(8.1)	$\frac{\text{total de litros de água potável abastecida}}{\text{compromissos associados ao respectivo output}}$	<input type="checkbox"/>				
(8.2)	$\frac{\text{kms de rede de abastecimento de água (construção e manutenção)}}{\text{compromissos associados ao respectivo output}}$	<input type="checkbox"/>				
(8.3)	$\frac{\text{total de toneladas de lixo recolhidas}}{\text{n.º de viaturas ao serviço}}$	<input type="checkbox"/>				
(8.4)	$\frac{\text{total de vistorias e fiscalizações sanitárias realizadas}}{\text{n.º médio de funcionários do respectivo serviço}}$	<input type="checkbox"/>				
(8.5)	$\frac{\text{kms da rede de saneamento (construção e manutenção)}}{\text{compromissos associados ao respectivo output}}$	<input type="checkbox"/>				
(8.6)	$\frac{\text{total de litros de águas residuais tratadas}}{\text{compromissos associados ao respectivo output}}$	<input type="checkbox"/>				
(8.7)	$\frac{\text{kms de ruas, praias, zonas balneares e outros espaços públicos limpos (varredura e lavagem)}}{\text{n.º médio de funcionários do respectivo serviço}}$	<input type="checkbox"/>				
(8.8)	$\frac{\text{kms de rede hidrográfica da área do município (manutenção e reabilitação)}}{\text{compromissos associados ao respectivo output}}$	<input type="checkbox"/>				

	Não Aplicável	Nada Importante	Pouco Importante	Importante	Muito Importante
(8.9) <u>área (km<sup>2</sup>) de património natural (manutenção e reabilitação)</u> compromissos associados ao respectivo output	<input type="checkbox"/>				
(8.10) <u>total de balneários, sanitários e lavadouros públicos</u> compromissos associados ao respectivo output	<input type="checkbox"/>				
(8.11) <u>área (m<sup>2</sup>) de cemitérios (construção e manutenção)</u> compromissos associados ao respectivo output	<input type="checkbox"/>				
Outros:	<input type="checkbox"/>				
	<input type="checkbox"/>				

### 9 - Cultura

(9.1) <u>n.º médio de livros e arquivos disponibilizados em bibliotecas</u> compromissos associados à manutenção e funcionamento do respectivo output	<input type="checkbox"/>				
(9.2) <u>total de espectáculos (teatro e música) realizados em espaços específicos</u> compromissos associados à manutenção e funcionamento do respectivo output	<input type="checkbox"/>				
(9.3) <u>total de visitantes aos museus</u> compromissos associados à manutenção e funcionamento do respectivo output	<input type="checkbox"/>				
(9.4) <u>total de participantes em outros eventos culturais realizados em espaços não específicos</u> compromissos associados à manutenção e funcionamento do respectivo output	<input type="checkbox"/>				
(9.5) <u>total de fiscalizações a recintos de espectáculos</u> n.º médio de funcionários do respectivo serviço	<input type="checkbox"/>				
(9.6) <u>área (m<sup>2</sup>) dos imóveis, conjuntos e sítios de interesse municipal</u> compromissos associados à manutenção e reabilitação do respectivo output	<input type="checkbox"/>				
(9.7) <u>total de entidades promotoras de cultura apoiadas</u> compromissos associados ao respectivo output	<input type="checkbox"/>				
(9.8) <u>total de entidades artesanais apoiadas (artesãos e empresas)</u> compromissos associados ao respectivo output	<input type="checkbox"/>				

	Não Aplicável	Nada Importante	Pouco Importante	Importante	Muito Importante
(9.9) <u>total de entidades etnográficas apoiadas (folclore e afins)</u> compromissos associados ao respectivo output	<input type="checkbox"/>				
Outros:	<input type="checkbox"/>				
	<input type="checkbox"/>				

#### 10 - Desporto, Recreio e Lazer

(10.1) <u>total de indivíduos instalados no(s) parque(s) de campismo</u> compromissos associados ao respectivo output	<input type="checkbox"/>				
(10.2) <u>total de eventos desportivos e recreativos realizados</u> compromissos associados ao respectivo output	<input type="checkbox"/>				
(10.3) <u>total de participantes em eventos de ocupação dos tempos livres realizados</u> compromissos associados ao respectivo output	<input type="checkbox"/>				
(10.4) <u>total de entidades dedicadas ao fomento da prática desportiva apoiadas</u> compromissos associados ao respectivo output	<input type="checkbox"/>				
(10.5) <u>área (km<sup>2</sup>) de espaços verdes (construção e manutenção)</u> compromissos associados ao respectivo output	<input type="checkbox"/>				
(10.6) <u>total de parques infantis</u> compromissos associados ao respectivo output	<input type="checkbox"/>				
Outros:	<input type="checkbox"/>				
	<input type="checkbox"/>				

#### 11 - Outras Actividades Cívicas e Religiosas

(11.1) <u>total de entidades cívicas e religiosas apoiadas</u> compromissos associados ao respectivo output	<input type="checkbox"/>				
Outros:	<input type="checkbox"/>				
	<input type="checkbox"/>				



		Não Aplicável	Nada Importante	Pouco Importante	Importante	Muito Importante
(12.1)	<u>kms de caminhos rurais (construção e manutenção)</u> compromissos associados ao respectivo output	<input type="checkbox"/>				
(12.2)	<u>total de licenças para caça, pesca e instalações pecuárias concedidas</u> n.º médio de funcionários do respectivo serviço	<input type="checkbox"/>				
(12.3)	<u>total de horas de vigilância e combate a incêndios florestais realizadas</u> compromissos associados ao respectivo output	<input type="checkbox"/>				
Outros:		<input type="checkbox"/>				
		<input type="checkbox"/>				

**13 - Indústria e Energia**

(13.1)	<u>kms de iluminação pública (construção e manutenção)</u> compromissos associados ao respectivo output	<input type="checkbox"/>				
(13.2)	<u>total de pedidos de licenciamento e fiscalização de elevadores, instalações de armazenamento e abastecimento de combustíveis e áreas de serviço</u> n.º médio de funcionários do respectivo serviço	<input type="checkbox"/>				
(13.3)	<u>área (km<sup>2</sup>) dos parques industriais do município (construção, manutenção e modernização)</u> compromissos associados ao respectivo output	<input type="checkbox"/>				
(13.4)	<u>total de avaliações e fiscalizações para o licenciamento industrial</u> n.º médio de funcionários do respectivo serviço	<input type="checkbox"/>				
Outros:		<input type="checkbox"/>				
		<input type="checkbox"/>				

**14 - Transportes e Comunicações**

(14.1)	<u>total de sinais implementados na rede de sinalização (execução e conservação)</u> compromissos associados ao respectivo output	<input type="checkbox"/>				
(14.2)	<u>kms da rede de transportes públicos urbanos</u> compromissos associados ao respectivo output	<input type="checkbox"/>				

		Não Aplicável	Nada Importante	Pouco Importante	Importante	Muito Importante
(14.3)	$\frac{\text{total de campanhas de prevenção rodoviária e medidas de segurança realizadas}}{\text{compromissos associados ao respectivo output}}$	<input type="checkbox"/>				
(14.4)	$\frac{\text{total de pedidos de alvarás para veículos ligeiros de passageiros de transporte de aluguer}}{\text{n.º médio de funcionários do respectivo serviço}}$	<input type="checkbox"/>				
(14.5)	$\frac{\text{kms de rede viária (construção e manutenção)}}{\text{compromissos associados ao respectivo output}}$	<input type="checkbox"/>				
(14.6)	$\frac{\text{kms de ruas e arruamentos (construção e manutenção)}}{\text{compromissos associados ao respectivo output}}$	<input type="checkbox"/>				
Outros:		<input type="checkbox"/>				
		<input type="checkbox"/>				

#### 15 - Comércio e Turismo

(15.1)	$\frac{\text{total de licenças emitidas}}{\text{n.º médio de funcionários do respectivo serviço}}$	<input type="checkbox"/>				
(15.2)	$\frac{\text{total de avaliações e fiscalizações para o licenciamento de estabelecimentos comerciais}}{\text{n.º médio de funcionários do respectivo serviço}}$	<input type="checkbox"/>				
(15.3)	$\frac{\text{total de exemplares de publicações de divulgação e promocionais (folhetos, brochuras, livros, catálogos)}}{\text{compromissos associados ao respectivo output}}$	<input type="checkbox"/>				
(15.4)	$\frac{\text{total de visitantes atendidos nos postos de turismo}}{\text{n.º médio de funcionários do respectivo serviço}}$	<input type="checkbox"/>				
(15.5)	$\frac{\text{total de avaliações e fiscalizações para o licenciamento de empreendimentos turísticos e hotelaria}}{\text{n.º médio de funcionários do respectivo serviço}}$	<input type="checkbox"/>				
Outros:		<input type="checkbox"/>				
		<input type="checkbox"/>				

**16 - Outras Funções Económicas**

		Não Aplicável	Nada Importante	Pouco Importante	Importante	Muito Importante
(16.1)	total de eventos de divulgação participados pelo município (feiras, mostras, etc.) compromissos associados ao respectivo output	<input type="checkbox"/>				
(16.2)	total de avaliações e fiscalizações para o licenciamento de explorações a céu aberto de massas minerais e povoações de espécies de rápido crescimento n.º médio de funcionários do respectivo serviço	<input type="checkbox"/>				
(16.3)	total de projectos/acções de cooperação externa participadas n.º médio de funcionários do respectivo serviço	<input type="checkbox"/>				
(16.4)	total de pessoas atendidas (público) para informação e recebimento de queixas (defesa do consumidor) n.º médio de funcionários do respectivo serviço	<input type="checkbox"/>				
(16.5)	total de pessoas atendidas (público) para informação e recebimento de queixas (defesa do consumidor) compromissos associados ao respectivo output	<input type="checkbox"/>				
	Outros:	<input type="checkbox"/>				
		<input type="checkbox"/>				

**PARTE C – RESPONDENTE AO QUESTIONÁRIO**

2- Cargo/Categoria Profissional \_\_\_\_\_

**Muito Obrigada pela sua colaboração!**

**Apêndice 3 – Cartas que acompanharam os questionários por e-mail (15/03/2007 e 03/05/2007) e por correio físico (06/06/2007 e 10/10/2007)**

**Carta enviada por e-mail a 15/03/2007**

Ex.<sup>mo(a)</sup> Senhor(a)

Presidente da Câmara Municipal

No âmbito do curso de mestrado em Administração Pública, do Instituto Superior Bissaya Barreto, está a ser desenvolvida, sob a orientação da Professora Doutora Susana Jorge (Professora Auxiliar da Faculdade de Economia da Universidade de Coimbra), uma dissertação que tem por objectivo recolher um conjunto de indicadores pertinentes para a avaliação da eficiência dos Municípios portugueses. Este trabalho só será possível através da recolha de informação em todas as Câmaras Municipais. Para tal, foi elaborado um questionário de preenchimento rápido e absolutamente confidencial.

Neste sentido, solicita-se a V. Ex.<sup>a</sup> que se digne colaborar com este estudo, através do preenchimento deste questionário numa dupla perspectiva, política e técnica, contando com a colaboração de V. Ex.<sup>a</sup> ou de outro membro do executivo camarário e do Director Financeiro, a quem se destinam, respectivamente, o Questionário (P) e o Questionário (T).

Solicita-se ainda a devolução dos questionários preenchidos, com a maior brevidade possível, preferencialmente para o endereço [quest.resp@gmail.com](mailto:quest.resp@gmail.com). Em alternativa poderão também ser enviados, pelo correio, para Carla Almeida, Rua D. Luís da Cunha, lote 28 r/c esq., 3030-302 Coimbra.

Qualquer esclarecimento adicional poderá ser obtido através do contacto telefónico 966412006 ou do endereço de correio electrónico acima indicado.

Agradeço, desde já, a atenção dispensada.

Atenciosamente,

Carla Sofia Nunes Peres de Almeida

(Mestranda em Administração Pública)

## **Carta enviada por e-mail a 03/05/2007**

Ex.<sup>mo(a)</sup> Senhor(a)

Presidente da Câmara Municipal

No âmbito do curso de mestrado em Administração Pública, do Instituto Superior Bissaya Barreto, está a ser desenvolvida, sob a orientação da Professora Doutora Susana Jorge (Professora Auxiliar da Faculdade de Economia da Universidade de Coimbra), uma dissertação que tem por objectivo recolher um conjunto de indicadores pertinentes para a avaliação da eficiência dos Municípios portugueses. Este trabalho só será possível através da recolha de informação em todas as Câmaras Municipais. Para tal, foi elaborado um questionário de preenchimento rápido e absolutamente confidencial, enviado via e-mail no passado mês de Março.

Uma vez que até à presente data ainda não foi obtida qualquer resposta do V/ Município, solicita-se a V. Ex.<sup>a</sup> que se digne colaborar com este estudo, através do preenchimento deste questionário numa dupla perspectiva, política e técnica, contando com a colaboração de V. Ex.<sup>a</sup> ou de outro membro do executivo camarário e do Director Financeiro, a quem se destinam, respectivamente, o Questionário (P) e o Questionário (T).

Gostaria de salientar a extrema importância do seu contributo para o sucesso do trabalho que se pretende realizar. A ausência de resposta pode comprometer seriamente o estudo e inclusive inviabilizar a sua concretização.

Solicita-se ainda a devolução dos dois questionários preenchidos, até ao próximo dia 25 de Maio, preferencialmente para o endereço [quest.resp@gmail.com](mailto:quest.resp@gmail.com). Em alternativa poderão também ser enviados, pelo correio, para Carla Almeida, Rua D. Luís da Cunha, lote 28 r/c esq., 3030-302 Coimbra.

Qualquer esclarecimento adicional poderá ser obtido através do contacto telefónico 966412006 ou do endereço de correio electrónico acima indicado.

Agradeço, desde já, a atenção dispensada.

Atenciosamente,

Carla Sofia Nunes Peres de Almeida  
(Mestranda em Administração Pública)

## **Carta enviada por correio a 06/06/2007**

Carla Sofia Nunes Peres de Almeida  
Rua D. Luís da Cunha, lote 28, rc esq.  
3030-302 - Coimbra

Exm.<sup>o(a)</sup> Senhor<sup>(a)</sup>

Presidente da Câmara Municipal de XXXXXXXX

Coimbra, 6 de Junho de 2007

### **Assunto: Estudo sobre Eficiência nos Municípios Portugueses.**

No âmbito do curso de mestrado em Administração Pública, do Instituto Superior Bissaya Barreto, está a ser desenvolvida, sob a orientação da Professora Doutora Susana Jorge (Professora Auxiliar da Faculdade de Economia da Universidade de Coimbra), uma dissertação que tem por objectivo recolher um conjunto de indicadores pertinentes para a avaliação da eficiência dos Municípios portugueses. Este trabalho só será possível através da recolha de informação em todas as Câmaras Municipais. Para tal, foi elaborado um questionário de preenchimento rápido e absolutamente confidencial, enviado via e-mail no passado mês de Março e reenviado no mês de Maio.

Uma vez que até à presente data ainda não foi obtida qualquer resposta do V/ Município, solicita-se a V. Ex.<sup>a</sup> que se digne colaborar com este estudo, através do preenchimento deste questionário numa dupla perspectiva, política e técnica, contando com a colaboração de V. Ex.<sup>a</sup> ou de outro membro do executivo camarário e do Director Financeiro, a quem se destinam, respectivamente, o Questionário (P) e o Questionário (T). Solicita-se ainda a devolução dos dois questionários preenchidos, se possível, até ao próximo dia 6 de Julho, para o endereço [quest.resp@gmail.com](mailto:quest.resp@gmail.com) ou por correio, para Carla Almeida, Rua D. Luís da Cunha, lote 28 r/c esq., 3030-302 Coimbra.

Qualquer esclarecimento adicional poderá ser obtido através do contacto telefónico 966412006 ou do endereço de correio electrónico acima indicado.

Gostaria de salientar a extrema importância do contributo de V. Ex.<sup>a</sup> para o sucesso do trabalho que se pretende realizar.

Agradeço, desde já, a atenção dispensada.

Atenciosamente,

Carla Sofia Nunes Peres de Almeida  
(Mestranda em Administração Pública)

## **Carta enviada por correio a 06/06/2007**

Exm.<sup>o(a)</sup> Senhor<sup>(a)</sup>

Presidente da Câmara Municipal de XXXXXXXX

Coimbra, 10 de Outubro de 2007

### **Assunto: Estudo sobre Eficiência nos Municípios Portugueses.**

No âmbito da dissertação de mestrado em Administração Pública, da aluna Carla Sofia Nunes Peres de Almeida, sob minha orientação, foi enviado a V. Ex.<sup>a</sup>, a 06/06/2007, dois questionários que se destinam à recolha de um conjunto de indicadores pertinentes para a avaliação da eficiência dos Municípios portugueses.

Estes questionários revestem-se de grande importância, dado que da informação neles contida depende não só a conclusão da dissertação da aluna, mas também a evolução do projecto relativo ao “Anuário Financeiro dos Municípios Portugueses”, no qual também se integra o estudo em curso.

Uma vez que até à presente data ainda não foi obtida qualquer resposta do V/ Município, venho por este meio solicitar a colaboração de V. Ex.<sup>a</sup> neste estudo, através do preenchimento do Questionário (P) por V. Ex.<sup>a</sup> ou outro membro do executivo camarário e do Questionário (T) pelo Director Financeiro.

Solicita-se ainda a devolução dos dois questionários preenchidos, se possível, até ao próximo dia 23 de Novembro, por correio, para Susana Jorge, Faculdade de Economia da Universidade de Coimbra, Av. Dias da Silva, 165, 3004-512 Coimbra ou para Carla Almeida, Rua D. Luís da Cunha, lote 28 r/c esq., 3030-302 Coimbra ou ainda para o endereço [quest.resp@gmail.com](mailto:quest.resp@gmail.com).

Qualquer esclarecimento adicional poderá ser obtido através do contacto telefónico 966412006 ou do endereço de correio electrónico acima indicado.

Gostaria de salientar a extrema importância do contributo de V. Ex.<sup>a</sup> para o sucesso do trabalho que se pretende realizar.

Agradeço, desde já, a atenção dispensada.

Atenciosamente,

---

Susana Margarida Faustino Jorge  
(Professora Auxiliar da Faculdade  
de Economia da Universidade de Coimbra)

## **Apêndice 4 - Codificação das variáveis**

<b>N.º Pergunta</b>	<b>Name</b>	<b>Label</b>	<b>Values<sup>(a)</sup></b>	<b>Measure<sup>(a)</sup></b>
Parte A - 1	Regiao	Região NUTS II à qual pertence o município	1= "Alentejo" 2= "Algarve" 3= "Centro" 4= "Lisboa" 5= "Norte" 6= "Região Autónoma da Madeira" 7= "Região Autónoma dos Açores"	Nominal
Parte A - 2a)	DimHab	Dimensão do município em n.º de habitantes	None	Scale
Parte A - 2a)	Dimensao	Dimensão do município segundo o número de habitantes	1= "Pequeno" 2= "Médio" 3= "Grande"	Ordinal
Parte A - 2b)	DimArea	Dimensão do município segundo a área	None	Scale
Parte A - 3a)	AreaInt	Área em intervalo	1= "<=200" 2= ">200 e <=400" 3= ">400"	Ordinal
Parte A - 3a)	Orc2004	Valor do orçamento corrigido em 2004	None	Scale
Parte A - 3a)	Orc2005	Valor do orçamento corrigido em 2005	None	Scale
Parte A - 3a)	Orc2006	Valor do orçamento corrigido em 2006	None	Scale
Parte A - 3a)	OrcMed	Orçamento médio 2004-2006	None	Scale
Parte A - 3a)	OrcMedInt	Orçamento médio 2004-2006 por intervalo	1= "<=25.000.000" 2= ">25.000.000 e <=50.000.000" 3= ">50.000.000"	Ordinal
Parte B - 1.1	FGAP1.1	Funções Gerais de Administração Pública (1.1)		
Parte B - 1.2	FGAP1.2	Funções Gerais de Administração Pública (1.2)		
Parte B - 2.1	SOP2.1	Segurança e Ordem Públicas (2.1)		
Parte B - 2.2	SOP2.2	Segurança e Ordem Públicas (2.2)		
Parte B - 2.3	SOP2.3	Segurança e Ordem Públicas (2.3)		
Parte B - 2.4	SOP2.4	Segurança e Ordem Públicas (2.4)		
Parte B - 2.5	SOP2.5	Segurança e Ordem Públicas (2.5)		
Parte B - 2.6	SOP2.6	Segurança e Ordem Públicas (2.6)		
Parte B - 2.7	SOP2.7	Segurança e Ordem Públicas (2.7)		
Parte B - 2.8	SOP2.8	Segurança e Ordem Públicas (2.8)		
Parte B - 2.9	SOP2.9	Segurança e Ordem Públicas (2.9)		
Parte B - 2.10	SOP2.10	Segurança e Ordem Públicas (2.10)		
Parte B - 3.1	E3.1	Educação (3.1)		
Parte B - 3.2	E3.2	Educação (3.2)		
Parte B - 3.3	E3.3	Educação (3.3)		
Parte B - 3.4	E3.4	Educação (3.4)		
Parte B - 3.5	E3.5	Educação (3.5)		

<b>N.º Pergunta</b>	<b>Name</b>	<b>Label</b>	<b>Values<sup>(a)</sup></b>	<b>Measure<sup>(a)</sup></b>
Parte B - 3.6	E3.6	Educação (3.6)		
Parte B - 3.7	E3.7	Educação (3.7)		
Parte B - 3.8	E3.8	Educação (3.8)		
Parte B - 4.1	S4.1	Saúde (4.1)		
Parte B - 4.2	S4.2	Saúde (4.2)		
Parte B - 4.3	S4.3	Saúde (4.3)		
Parte B - 5.1	SAS5.1	Segurança e Acção Sociais (5.1)		
Parte B - 5.2	SAS5.2	Segurança e Acção Sociais (5.2)		
Parte B - 5.3	SAS5.3	Segurança e Acção Sociais (5.3)		
Parte B - 5.4	SAS5.4	Segurança e Acção Sociais (5.4)		
Parte B - 6.1	H6.1	Habituação (6.1)		
Parte B - 6.2	H6.2	Habituação (6.2)		
Parte B - 6.3	H6.3	Habituação (6.3)		
Parte B - 6.4	H6.4	Habituação (6.4)		
Parte B - 6.5	H6.5	Habituação (6.5)		
Parte B - 7.1	OT7.1	Ordenamento do Território (7.1)		
Parte B - 7.2	OT7.2	Ordenamento do Território (7.2)		
Parte B - 7.3	OT7.3	Ordenamento do Território (7.3)		
Parte B - 7.4	OT7.4	Ordenamento do Território (7.4)		
Parte B - 7.5	OT7.5	Ordenamento do Território (7.5)		
Parte B - 7.6	OT7.6	Ordenamento do Território (7.6)		
Parte B - 8.1	SARSA8.1	Saneamento, Abastecimento de Água, Resíduos Sólidos e Protecção do Meio Ambiente e Conservação da Natureza (8.1)		
Parte B - 8.2	SARSA8.2	Saneamento, Abastecimento de Água, Resíduos Sólidos e Protecção do Meio Ambiente e Conservação da Natureza (8.2)		
Parte B - 8.3	SARSA8.3	Saneamento, Abastecimento de Água, Resíduos Sólidos e Protecção do Meio Ambiente e Conservação da Natureza (8.3)		
Parte B - 8.4	SARSA8.4	Saneamento, Abastecimento de Água, Resíduos Sólidos e Protecção do Meio Ambiente e Conservação da Natureza (8.4)		
Parte B - 8.5	SARSA8.5	Saneamento, Abastecimento de Água, Resíduos Sólidos e Protecção do Meio Ambiente e Conservação da Natureza (8.5)		
Parte B - 8.6	SARSA8.6	Saneamento, Abastecimento de Água, Resíduos Sólidos e Protecção do Meio Ambiente e Conservação da Natureza (8.6)		
Parte B - 8.7	SARSA8.7	Saneamento, Abastecimento de Água, Resíduos Sólidos e Protecção do Meio Ambiente e Conservação da Natureza (8.7)		

<b>N.º Pergunta</b>	<b>Name</b>	<b>Label</b>	<b>Values<sup>(a)</sup></b>	<b>Measure<sup>(a)</sup></b>
Parte B - 8.8	SARSA8.8	Saneamento, Abastecimento de Água, Resíduos Sólidos e Protecção do Meio Ambiente e Conservação da Natureza (8.8)		
Parte B - 8.9	SARSA8.9	Saneamento, Abastecimento de Água, Resíduos Sólidos e Protecção do Meio Ambiente e Conservação da Natureza (8.9)		
Parte B - 8.10	SARSA8.10	Saneamento, Abastecimento de Água, Resíduos Sólidos e Protecção do Meio Ambiente e Conservação da Natureza (8.10)		
Parte B - 8.11	SARSA8.11	Saneamento, Abastecimento de Água, Resíduos Sólidos e Protecção do Meio Ambiente e Conservação da Natureza (8.11)		
Parte B - 9.1	C9.1	Cultura (9.1)		
Parte B - 9.2	C9.2	Cultura (9.2)		
Parte B - 9.3	C9.3	Cultura (9.3)		
Parte B - 9.4	C9.4	Cultura (9.4)		
Parte B - 9.5	C9.5	Cultura (9.5)		
Parte B - 9.6	C9.6	Cultura (9.6)		
Parte B - 9.7	C9.7	Cultura (9.7)		
Parte B - 9.8	C9.8	Cultura (9.8)		
Parte B - 9.9	C9.9	Cultura (9.9)		
Parte B - 10.1	DRL10.1	Desporto, Recreio e Lazer (10.1)		
Parte B - 10.2	DRL10.2	Desporto, Recreio e Lazer (10.2)		
Parte B - 10.3	DRL10.3	Desporto, Recreio e Lazer (10.3)		
Parte B - 10.4	DRL10.4	Desporto, Recreio e Lazer (10.4)		
Parte B - 10.5	DRL10.5	Desporto, Recreio e Lazer (10.5)		
Parte B - 10.6	DRL10.6	Desporto, Recreio e Lazer (10.6)		
Parte B - 11.1	OACR11.1	Outras Actividades Cívicas e Religiosas (11.1)		
Parte B - 12.1	APSCP12.1	Agricultura, Pecuária, Silvicultura, Caça e Pesca (12.1)		
Parte B - 12.2	APSCP12.2	Agricultura, Pecuária, Silvicultura, Caça e Pesca (12.2)		
Parte B - 12.3	APSCP12.3	Agricultura, Pecuária, Silvicultura, Caça e Pesca (12.3)		
Parte B - 13.1	IE13.1	Indústria e Energia (13.1)		
Parte B - 13.2	IE13.2	Indústria e Energia (13.2)		
Parte B - 13.3	IE13.3	Indústria e Energia (13.3)		
Parte B - 13.4	IE13.4	Indústria e Energia (13.4)		
Parte B - 14.1	TC14.1	Transportes e Comunicações (14.1)		
Parte B - 14.2	TC14.2	Transportes e Comunicações (14.2)		
Parte B - 14.3	TC14.3	Transportes e Comunicações (14.3)		
Parte B - 14.4	TC14.4	Transportes e Comunicações (14.4)		
Parte B - 14.5	TC14.5	Transportes e Comunicações (14.5)		
Parte B - 14.6	TC14.6	Transportes e Comunicações (14.6)		
Parte B - 15.1	CT15.1	Comércio e Turismo (15.1)		

N.º Pergunta	Name	Label	Values <sup>(a)</sup>	Measure <sup>(a)</sup>
Parte B - 15.2	CT15.2	Comércio e Turismo (15.2)		
Parte B - 15.3	CT15.3	Comércio e Turismo (15.3)		
Parte B - 15.4	CT15.4	Comércio e Turismo (15.4)		
Parte B - 15.5	CT15.5	Comércio e Turismo (15.5)		
Parte B - 16.1	OFE16.1	Outras Funções Económicas (16.1)		
Parte B - 16.2	OFE16.2	Outras Funções Económicas (16.2)		
Parte B - 16.3	OFE16.3	Outras Funções Económicas (16.3)		
Parte B - 16.4	OFE16.4	Outras Funções Económicas (16.4)		
Parte B - 16.5	OFE16.5	Outras Funções Económicas (16.5)		
Parte C - 1	INDGEST	Utilização de indicadores de gestão pelo município		
Parte C - 2	UTANT	Utilização de indicadores de eficiência apresentados	1= "Sim" 2= "Não"	Ordinal
Parte D	RESPOND	Cargo ou categoria profissional do respondente	1= "Presidente/ Vereador" 2= "Chefe de Divisão" 3= "Técnico Superior"	Ordinal

(a) As variáveis correspondentes às perguntas Parte B – 1.1 a Parte B – 16.5 têm os mesmos *Values* (1= "Nada Importante", 2= "Pouco Importante", 3= "Importante", 4= "Muito Importante"). No que se refere ao tipo de variáveis (*Measure*) todas foram classificadas como *Ordinal*.

De referir que, alguns campos de classificação das variáveis não foram incluídos neste quadro, por serem iguais para todas as variáveis. Assim, o campo “*Type*” é “*Numeric*”; “*Width*” é 8; “*Decimals*” é 0 (com exceção da variável *DimArea* que tem uma casa decimal); “*Missing*” é “*None*”; “*Columns*” é 8 e “*Alignment*” é “*Right*”.

## **Apêndice 5 – Testes de homogeneidade das variâncias de Levene**

## Variável Dimensao

Teste de homogeneidade das variâncias				
	Estatística de Levene	df <sub>1</sub>	df <sub>2</sub>	Sig.
Segurança e Ordem Públicas (2.9)	2,151	2	84	0,123
Segurança e Ordem Públicas (2.10)	1,237	2	84	0,295
Educação (3.1)	5,353	2	84	<b>0,006</b>
Educação (3.2)	0,974	2	84	0,382
Educação (3.4)	1,825	2	84	0,167
Educação (3.5)	3,922	2	84	<b>0,024</b>
Educação (3.6)	0,408	2	84	0,666
Educação (3.7)	0,546	2	84	0,581
Educação (3.8)	0,495	2	84	0,611
Segurança e Acção Sociais (5.1)	0,298	2	84	0,743
Segurança e Acção Sociais (5.3)	0,434	2	84	0,649
Ordenamento do Território (7.1)	2,586	2	84	0,081
Ordenamento do Território (7.2)	1,332	2	84	0,269
Ordenamento do Território (7.3)	0,508	2	84	0,603
Ordenamento do Território (7.4)	0,129	2	84	0,879
Ordenamento do Território (7.5)	4,271	2	84	<b>0,017</b>
Ordenamento do Território (7.6)	2,239	2	84	0,113
Saneamento, Abastecimento de Água, Resíduos Sólidos e Protecção do Meio Ambiente e Conservação da Natureza (8.1)	1,951	2	84	0,148
Saneamento, Abastecimento de Água, Resíduos Sólidos e Protecção do Meio Ambiente e Conservação da Natureza (8.2)	1,422	2	84	0,247
Saneamento, Abastecimento de Água, Resíduos Sólidos e Protecção do Meio Ambiente e Conservação da Natureza (8.5)	3,272	2	84	<b>0,043</b>
Saneamento, Abastecimento de Água, Resíduos Sólidos e Protecção do Meio Ambiente e Conservação da Natureza (8.6)	0,877	2	84	0,420
Saneamento, Abastecimento de Água, Resíduos Sólidos e Protecção do Meio Ambiente e Conservação da Natureza (8.8)	1,164	2	84	0,317
Saneamento, Abastecimento de Água, Resíduos Sólidos e Protecção do Meio Ambiente e Conservação da Natureza (8.9)	0,068	2	84	0,935
Cultura (9.1)	0,192	2	84	0,826
Cultura (9.2)	0,008	2	84	0,992
Cultura (9.7)	0,291	2	84	0,748
Cultura (9.9)	1,753	2	84	0,180
Desporto, Recreio e Lazer (10.2)	2,719	2	84	0,072
Desporto, Recreio e Lazer (10.3)	0,552	2	84	0,578
Desporto, Recreio e Lazer (10.4)	1,130	2	84	0,328
Desporto, Recreio e Lazer (10.6)	0,356	2	84	0,702
Transportes e Comunicações (14.5)	0,296	2	84	0,745

## Variável *AreaInt*

Teste de homogeneidade das variâncias				
	Estatística de Levene	df <sub>1</sub>	df <sub>2</sub>	Sig.
Segurança e Ordem Públicas (2.9)	2,053	2	84	0,135
Segurança e Ordem Públicas (2.10)	0,896	2	84	0,412
Educação (3.1)	1,878	2	84	0,159
Educação (3.2)	0,268	2	84	0,765
Educação (3.4)	3,493	2	84	<b>0,035</b>
Educação (3.5)	0,191	2	84	0,827
Educação (3.6)	0,043	2	84	0,958
Educação (3.7)	0,049	2	84	0,952
Educação (3.8)	1,232	2	84	0,297
Segurança e Acção Sociais (5.1)	1,482	2	84	0,233
Segurança e Acção Sociais (5.3)	0,474	2	84	0,624
Ordenamento do Território (7.1)	0,573	2	84	0,566
Ordenamento do Território (7.2)	1,156	2	84	0,320
Ordenamento do Território (7.3)	1,339	2	84	0,268
Ordenamento do Território (7.4)	4,896	2	84	<b>0,010</b>
Ordenamento do Território (7.5)	0,053	2	84	0,948
Ordenamento do Território (7.6)	3,105	2	84	0,050
Saneamento, Abastecimento de Água, Resíduos Sólidos e Protecção do Meio Ambiente e Conservação da Natureza (8.1)	3,941	2	84	<b>0,023</b>
Saneamento, Abastecimento de Água, Resíduos Sólidos e Protecção do Meio Ambiente e Conservação da Natureza (8.2)	2,733	2	84	0,071
Saneamento, Abastecimento de Água, Resíduos Sólidos e Protecção do Meio Ambiente e Conservação da Natureza (8.5)	0,843	2	84	0,434
Saneamento, Abastecimento de Água, Resíduos Sólidos e Protecção do Meio Ambiente e Conservação da Natureza (8.6)	1,375	2	84	0,258
Saneamento, Abastecimento de Água, Resíduos Sólidos e Protecção do Meio Ambiente e Conservação da Natureza (8.8)	1,580	2	84	0,212
Saneamento, Abastecimento de Água, Resíduos Sólidos e Protecção do Meio Ambiente e Conservação da Natureza (8.9)	0,514	2	84	0,600
Cultura (9.1)	0,348	2	84	0,707
Cultura (9.2)	2,470	2	84	0,091
Cultura (9.7)	1,303	2	84	0,277
Cultura (9.9)	1,433	2	84	0,244
Desporto, Recreio e Lazer (10.2)	0,085	2	84	0,918
Desporto, Recreio e Lazer (10.3)	1,343	2	84	0,266
Desporto, Recreio e Lazer (10.4)	0,280	2	84	0,757
Desporto, Recreio e Lazer (10.6)	0,195	2	84	0,823
Transportes e Comunicações (14.5)	1,606	2	84	0,207

## Variável *OrcMedInt*

Teste de homogeneidade das variâncias				
	Estatística de Levene	df <sub>1</sub>	df <sub>2</sub>	Sig.
Segurança e Ordem Públicas (2.9)	2,085	2	84	0,131
Segurança e Ordem Públicas (2.10)	1,283	2	84	0,283
Educação (3.1)	4,388	2	84	<b>0,015</b>
Educação (3.2)	0,434	2	84	0,649
Educação (3.4)	0,318	2	84	0,729
Educação (3.5)	0,192	2	84	0,825
Educação (3.6)	2,520	2	84	0,087
Educação (3.7)	0,198	2	84	0,821
Educação (3.8)	1,085	2	84	0,343
Segurança e Acção Sociais (5.1)	0,848	2	84	0,432
Segurança e Acção Sociais (5.3)	0,189	2	84	0,829
Ordenamento do Território (7.1)	0,408	2	84	0,666
Ordenamento do Território (7.2)	0,208	2	84	0,813
Ordenamento do Território (7.3)	1,210	2	84	0,303
Ordenamento do Território (7.4)	0,858	2	84	0,428
Ordenamento do Território (7.5)	1,169	2	84	0,316
Ordenamento do Território (7.6)	1,159	2	84	0,319
Saneamento, Abastecimento de Água, Resíduos Sólidos e Protecção do Meio Ambiente e Conservação da Natureza (8.1)	0,653	2	84	0,523
Saneamento, Abastecimento de Água, Resíduos Sólidos e Protecção do Meio Ambiente e Conservação da Natureza (8.2)	0,140	2	84	0,870
Saneamento, Abastecimento de Água, Resíduos Sólidos e Protecção do Meio Ambiente e Conservação da Natureza (8.5)	1,766	2	84	0,177
Saneamento, Abastecimento de Água, Resíduos Sólidos e Protecção do Meio Ambiente e Conservação da Natureza (8.6)	0,228	2	84	0,797
Saneamento, Abastecimento de Água, Resíduos Sólidos e Protecção do Meio Ambiente e Conservação da Natureza (8.8)	0,793	2	84	0,456
Saneamento, Abastecimento de Água, Resíduos Sólidos e Protecção do Meio Ambiente e Conservação da Natureza (8.9)	0,972	2	84	0,383
Cultura (9.1)	0,542	2	84	0,584
Cultura (9.2)	1,915	2	84	0,154
Cultura (9.7)	0,958	2	84	0,388
Cultura (9.9)	0,513	2	84	0,600
Desporto, Recreio e Lazer (10.2)	0,311	2	84	0,733
Desporto, Recreio e Lazer (10.3)	0,508	2	84	0,604
Desporto, Recreio e Lazer (10.4)	1,539	2	84	0,221
Desporto, Recreio e Lazer (10.6)	0,544	2	84	0,582
Transportes e Comunicações (14.5)	0,055	2	84	0,946

## Variável *Regiao*

Teste de homogeneidade das variâncias				
	Estatística de Levene	df <sub>1</sub>	df <sub>2</sub>	Sig.
Segurança e Ordem Públicas (2.9)	2,924	6	80	<b>0,012</b>
Segurança e Ordem Públicas (2.10)	1,895	6	80	0,092
Educação (3.1)	2,402	6	80	<b>0,035</b>
Educação (3.2)	2,002	6	80	0,075
Educação (3.4)	1,433	6	80	0,212
Educação (3.5)	1,377	6	80	0,234
Educação (3.6)	8,126	6	80	<b>0,000</b>
Educação (3.7)	2,511	6	80	<b>0,028</b>
Educação (3.8)	3,337	6	80	<b>0,006</b>
Segurança e Acção Sociais (5.1)	0,644	6	80	0,695
Segurança e Acção Sociais (5.3)	1,569	6	80	0,167
Ordenamento do Território (7.1)	1,287	6	80	0,273
Ordenamento do Território (7.2)	5,927	6	80	<b>0,000</b>
Ordenamento do Território (7.3)	1,017	6	80	0,421
Ordenamento do Território (7.4)	2,040	6	80	0,070
Ordenamento do Território (7.5)	2,695	6	80	<b>0,020</b>
Ordenamento do Território (7.6)	2,065	6	80	0,067
Saneamento, Abastecimento de Água, Resíduos Sólidos e Protecção do Meio Ambiente e Conservação da Natureza (8.1)	3,976	6	80	<b>0,002</b>
Saneamento, Abastecimento de Água, Resíduos Sólidos e Protecção do Meio Ambiente e Conservação da Natureza (8.2)	4,847	6	80	<b>0,000</b>
Saneamento, Abastecimento de Água, Resíduos Sólidos e Protecção do Meio Ambiente e Conservação da Natureza (8.5)	4,871	6	80	<b>0,000</b>
Saneamento, Abastecimento de Água, Resíduos Sólidos e Protecção do Meio Ambiente e Conservação da Natureza (8.6)	2,366	6	80	<b>0,037</b>
Saneamento, Abastecimento de Água, Resíduos Sólidos e Protecção do Meio Ambiente e Conservação da Natureza (8.8)	0,656	6	80	0,685
Saneamento, Abastecimento de Água, Resíduos Sólidos e Protecção do Meio Ambiente e Conservação da Natureza (8.9)	2,425	6	80	<b>0,033</b>
Cultura (9.1)	1,129	6	80	0,353
Cultura (9.2)	1,538	6	80	0,177
Cultura (9.7)	0,621	6	80	0,713
Cultura (9.9)	1,315	6	80	0,260
Desporto, Recreio e Lazer (10.2)	0,821	6	80	0,557
Desporto, Recreio e Lazer (10.3)	1,458	6	80	0,203
Desporto, Recreio e Lazer (10.4)	1,190	6	80	0,320
Desporto, Recreio e Lazer (10.6)	1,178	6	80	0,327
Transportes e Comunicações (14.5)	3,737	6	80	<b>0,003</b>

## Variável *INDGEST*

Teste de homogeneidade das variâncias				
	Estatística de Levene	df <sub>1</sub>	df <sub>2</sub>	Sig.
Segurança e Ordem Públicas (2.9)	4,712	1	85	<b>0,033</b>
Segurança e Ordem Públicas (2.10)	3,245	1	85	0,075
Educação (3.1)	0,483	1	85	0,489
Educação (3.2)	3,465	1	85	0,066
Educação (3.4)	0,297	1	85	0,587
Educação (3.5)	5,436	1	85	<b>0,022</b>
Educação (3.6)	0,278	1	85	0,599
Educação (3.7)	0,596	1	85	0,442
Educação (3.8)	1,238	1	85	0,269
Segurança e Acção Sociais (5.1)	0,003	1	85	0,955
Segurança e Acção Sociais (5.3)	0,281	1	85	0,597
Ordenamento do Território (7.1)	0,240	1	85	0,625
Ordenamento do Território (7.2)	0,501	1	85	0,481
Ordenamento do Território (7.3)	0,656	1	85	0,420
Ordenamento do Território (7.4)	2,497	1	85	0,118
Ordenamento do Território (7.5)	0,007	1	85	0,936
Ordenamento do Território (7.6)	0,017	1	85	0,895
Saneamento, Abastecimento de Água, Resíduos Sólidos e Protecção do Meio Ambiente e Conservação da Natureza (8.1)	0,072	1	85	0,789
Saneamento, Abastecimento de Água, Resíduos Sólidos e Protecção do Meio Ambiente e Conservação da Natureza (8.2)	0,517	1	85	0,474
Saneamento, Abastecimento de Água, Resíduos Sólidos e Protecção do Meio Ambiente e Conservação da Natureza (8.5)	0,512	1	85	0,476
Saneamento, Abastecimento de Água, Resíduos Sólidos e Protecção do Meio Ambiente e Conservação da Natureza (8.6)	0,884	1	85	0,350
Saneamento, Abastecimento de Água, Resíduos Sólidos e Protecção do Meio Ambiente e Conservação da Natureza (8.8)	3,173	1	85	0,078
Saneamento, Abastecimento de Água, Resíduos Sólidos e Protecção do Meio Ambiente e Conservação da Natureza (8.9)	3,130	1	85	0,080
Cultura (9.1)	5,926	1	85	<b>0,017</b>
Cultura (9.2)	0,228	1	85	0,634
Cultura (9.7)	0,095	1	85	0,759
Cultura (9.9)	0,949	1	85	0,333
Desporto, Recreio e Lazer (10.2)	0,013	1	85	0,910
Desporto, Recreio e Lazer (10.3)	0,827	1	85	0,366
Desporto, Recreio e Lazer (10.4)	0,113	1	85	0,738
Desporto, Recreio e Lazer (10.6)	1,161	1	85	0,284
Transportes e Comunicações (14.5)	0,018	1	85	0,894

## Variável *UTANT*

Teste de homogeneidade das variâncias				
	Estatística de Levene	df <sub>1</sub>	df <sub>2</sub>	Sig.
Segurança e Ordem Públicas (2.9)	0,370	1	46	0,546
Segurança e Ordem Públicas (2.10)	0,242	1	46	0,625
Educação (3.1)	2,929	1	46	0,094
Educação (3.2)	0,345	1	46	0,560
Educação (3.4)	1,533	1	46	0,222
Educação (3.5)	0,080	1	46	0,778
Educação (3.6)	0,358	1	46	0,553
Educação (3.7)	0,168	1	46	0,684
Educação (3.8)	5,264	1	46	<b>0,026</b>
Segurança e Acção Sociais (5.1)	9,282	1	46	<b>0,004</b>
Segurança e Acção Sociais (5.3)	2,421	1	46	0,127
Ordenamento do Território (7.1)	0,000	1	46	1,000
Ordenamento do Território (7.2)	0,385	1	46	0,538
Ordenamento do Território (7.3)	0,000	1	46	1,000
Ordenamento do Território (7.4)	0,089	1	46	0,767
Ordenamento do Território (7.5)	0,090	1	46	0,765
Ordenamento do Território (7.6)	0,120	1	46	0,730
Saneamento, Abastecimento de Água, Resíduos Sólidos e Protecção do Meio Ambiente e Conservação da Natureza (8.1)	8,418	1	46	<b>0,006</b>
Saneamento, Abastecimento de Água, Resíduos Sólidos e Protecção do Meio Ambiente e Conservação da Natureza (8.2)	0,986	1	46	0,326
Saneamento, Abastecimento de Água, Resíduos Sólidos e Protecção do Meio Ambiente e Conservação da Natureza (8.5)	0,259	1	46	0,613
Saneamento, Abastecimento de Água, Resíduos Sólidos e Protecção do Meio Ambiente e Conservação da Natureza (8.6)	0,589	1	46	0,447
Saneamento, Abastecimento de Água, Resíduos Sólidos e Protecção do Meio Ambiente e Conservação da Natureza (8.8)	0,827	1	46	0,368
Saneamento, Abastecimento de Água, Resíduos Sólidos e Protecção do Meio Ambiente e Conservação da Natureza (8.9)	0,474	1	46	0,494
Cultura (9.1)	0,896	1	46	0,349
Cultura (9.2)	0,525	1	46	0,472
Cultura (9.7)	4,797	1	46	<b>0,034</b>
Cultura (9.9)	0,552	1	46	0,461
Desporto, Recreio e Lazer (10.2)	1,213	1	46	0,276
Desporto, Recreio e Lazer (10.3)	1,964	1	46	0,168
Desporto, Recreio e Lazer (10.4)	0,004	1	46	0,951
Desporto, Recreio e Lazer (10.6)	0,611	1	46	0,439
Transportes e Comunicações (14.5)	0,044	1	46	0,834

## Variável *RESPOND*

Teste de homogeneidade das variâncias				
	Estatística de Levene	df <sub>1</sub>	df <sub>2</sub>	Sig.
Segurança e Ordem Públicas (2.9)	0,075	2	84	0,928
Segurança e Ordem Públicas (2.10)	0,391	2	84	0,678
Educação (3.1)	6,837	2	84	<b>0,002</b>
Educação (3.2)	4,381	2	84	<b>0,015</b>
Educação (3.4)	1,933	2	84	0,151
Educação (3.5)	0,416	2	84	0,661
Educação (3.6)	1,866	2	84	0,161
Educação (3.7)	3,077	2	84	0,051
Educação (3.8)	1,455	2	84	0,239
Segurança e Acção Sociais (5.1)	0,305	2	84	0,738
Segurança e Acção Sociais (5.3)	0,298	2	84	0,743
Ordenamento do Território (7.1)	2,950	2	84	0,058
Ordenamento do Território (7.2)	2,045	2	84	0,136
Ordenamento do Território (7.3)	4,011	2	84	<b>0,022</b>
Ordenamento do Território (7.4)	5,761	2	84	<b>0,005</b>
Ordenamento do Território (7.5)	2,397	2	84	0,097
Ordenamento do Território (7.6)	1,057	2	84	0,352
Saneamento, Abastecimento de Água, Resíduos Sólidos e Protecção do Meio Ambiente e Conservação da Natureza (8.1)	3,568	2	84	<b>0,033</b>
Saneamento, Abastecimento de Água, Resíduos Sólidos e Protecção do Meio Ambiente e Conservação da Natureza (8.2)	0,393	2	84	0,676
Saneamento, Abastecimento de Água, Resíduos Sólidos e Protecção do Meio Ambiente e Conservação da Natureza (8.5)	0,011	2	84	0,989
Saneamento, Abastecimento de Água, Resíduos Sólidos e Protecção do Meio Ambiente e Conservação da Natureza (8.6)	0,024	2	84	0,976
Saneamento, Abastecimento de Água, Resíduos Sólidos e Protecção do Meio Ambiente e Conservação da Natureza (8.8)	0,703	2	84	0,498
Saneamento, Abastecimento de Água, Resíduos Sólidos e Protecção do Meio Ambiente e Conservação da Natureza (8.9)	0,277	2	84	0,759
Cultura (9.1)	3,099	2	84	0,050
Cultura (9.2)	2,479	2	84	0,090
Cultura (9.7)	0,491	2	84	0,614
Cultura (9.9)	0,928	2	84	0,400
Desporto, Recreio e Lazer (10.2)	0,682	2	84	0,508
Desporto, Recreio e Lazer (10.3)	3,377	2	84	<b>0,039</b>
Desporto, Recreio e Lazer (10.4)	1,615	2	84	0,205
Desporto, Recreio e Lazer (10.6)	1,177	2	84	0,313
Transportes e Comunicações (14.5)	1,281	2	84	0,283