

INSTITUTO POLITÉCNICO DE LISBOA
INSTITUTO SUPERIOR DE CONTABILIDADE E
ADMINISTRAÇÃO DE LISBOA



ISCAL

DETERMINANTES DE EXCEDER O
LIMITE AO ENDIVIDAMENTO DOS
MUNICÍPIOS PORTUGUESES

(2011 - 2017)

Ana Filipa Pereira

Lisboa, outubro de 2019

INSTITUTO POLITÉCNICO DE LISBOA
INSTITUTO SUPERIOR DE CONTABILIDADE E
ADMINISTRAÇÃO DE LISBOA

DETERMINANTES DE EXCEDER O
LIMITE AO ENDIVIDAMENTO DOS
MUNICÍPIOS PORTUGUESES

(2011 - 2017)

Ana Filipa Pereira

Dissertação submetida ao Instituto Superior de Contabilidade e Administração de Lisboa para cumprimento dos requisitos necessários à obtenção do grau de Mestre em Contabilidade, realizada sob a orientação científica da Doutora Paula Gomes dos Santos e da Doutora Carla Martinho.

Constituição do Júri:

Presidente: Professor Doutor Fábio Albuquerque

Vogal: Professor Doutor Orlando Gomes

Vogal: Professora Doutora Carla Martinho

Lisboa, outubro de 2019

Dedicatória

Aos meus queridos avós, que estejam onde estiverem, partilham desta vitória, conquista e orgulho comigo.

Epígrafe

«It always seems impossible until it's done»

Nelson Mandela

Agradecimentos

Agradeço à Professora Paula Santos e à Professora Carla Martinho, pela dedicação a este trabalho, por todo o acompanhamento, por toda a paciência e, por todos os seus sábios conhecimentos comigo partilhados.

Agradecer aos meus queridos pais, Eduardo Pereira e Anaísa Pereira, pelo seu apoio incondicional, pela ajuda, compreensão e dedicação a este trabalho que, para vocês, também será uma conquista.

Ao meu irmão, Renato Pereira, por todo o seu apoio, pelo seu sábio conhecimento partilhado comigo, nos momentos mais difíceis.

Ao meu grupo de amigos, que me acompanham desde sempre e, sem a força e confiança que em mim depositaram, tornaria este caminho mais difícil de percorrer. Um especial agradecimento, à minha querida colega e amiga de longa data, Ana Catarina Parada, que se dedicou a este trabalho de alma e coração e, sem a sua ajuda, seria um processo mais longo de concluir.

A todos, o meu eterno e sincero agradecimento.

RESUMO

O endividamento municipal é uma temática que tem sido alvo de diversos estudos ao longo dos anos por parte de inúmeros autores, sendo que este é bastante regulamentado por legislação específica, tendo a mesma sofrido várias alterações. Existem mecanismos de controlo do endividamento, entre eles, a imposição de limites ao endividamento, sendo o mais atual imposto pelo Regime Financeiro das Autarquias Locais e Entidades Intermunicipais (RFALEI).

No entanto, existem municípios que ultrapassam o limite ao endividamento que é estabelecido pela legislação. Assim, o principal objetivo deste trabalho de investigação é estudar quais são os fatores determinantes para os municípios portugueses excederem o limite ao endividamento, no período de 2011 a 2017.

Com base em um conjunto de dados recolhidos de fontes oficiais, como a Direção Geral das Autarquias Locais (DGAL), a Associação Nacional dos Municípios Portugueses (ANMP) e a base de dados PORDATA, recorreu-se à análise descritiva das variáveis e ao modelo de regressão linear múltipla com dados de painel, de modo a alcançar o objetivo da presente dissertação.

Da investigação realizada tiram-se, como principais conclusões, que as variáveis População Residente nos municípios, as Receitas Correntes Cobradas anualmente, as Receitas de Capital Cobradas anualmente e o Prazo Médio de Pagamentos, demonstraram ser estatisticamente significativos como determinantes de exceder o limite ao endividamento, para os 308 municípios portugueses considerados no estudo, apresentando uma relação positiva com a variável que se pretendeu explicar, à exceção das Receitas Correntes Cobradas anualmente que apresentaram uma relação negativa.

Palavras-chave: Endividamento, Mecanismos de Controlo, Limites ao Endividamento, Municípios, Regressão Linear Múltipla com Dados em Painel.

ABSTRACT

The municipal indebtedness is a subject that has been discussed over the years by countless authors. In addition, it is also highly regulated by specific legislation, which has suffered multiple changes. There are mechanisms to control the indebtedness, one of them is the indebtedness boundaries that were imposed, being the most current the Regime Financeiro das Autarquias Locais e Entidades Intermunicipais (RFALEI).

There are local governments that exceed the boundary of indebtedness that is legally established. The main goal of this investigation work is to study which factors are determinant for portuguese local governments to exceed the indebtedness boundary, defining the following research question: What are the determinants that portuguese local governments to exceed this debt limit in the period between 2011 and 2017?

In order to answer the main investigation question of this dissertation, it was used the descriptive analysis of the variables and the regression model with panel data, based on official data from reliable sources such as the Direção Geral das Autarquias Locais (DGAL), the Associação Nacional dos Municípios Portugueses (ANMP) and the PORDATA database.

Once the analysis was completed, it was possible to conclude that the Resident Population in the local governments, Annual Current Revenue Charged, Annual Capital Current Revenues and the Medium-Term Payment (MTP) turned to be statistically significant as determinants of exceeding the indebtedness boundary, for all the 308 local governments studied, presenting a positive relationship with the variable that was intended to explain, with the exception of the Annual Current Revenue Charged that presented a negative relationship.

Keywords: Indebtedness; Control Mechanisms; Indebtedness Boundaries; Local Governments; Regression Model with Panel Data

Índice

Índice de Quadros	xvii
Índice de Tabelas	xviii
Índice de Gráficos.....	xix
Índice de Figuras	xx
Lista de Abreviaturas.....	xxi
Capítulo I. Introdução.....	1
1.1 Enquadramento	1
1.2 Objetivos e Contributos	2
1.3 Estrutura da dissertação	3
Capítulo II. Revisão de Literatura	5
2.1 Municípios Portugueses	5
2.1.1 Enquadramento Histórico dos Municípios.....	5
2.1.2 Caracterização e Competências dos Municípios.....	6
2.2 Endividamento Municipal.....	7
2.2.1 Conceito e Causas do Endividamento Municipal	7
2.2.1.1 Fatores Financeiros/Orçamentais do Endividamento Municipal.....	8
2.2.1.2 Fatores Políticos do Endividamento Municipal	12
2.2.1.3 Fatores Socioeconómicos do Endividamento Municipal	12
2.2.1.4 Síntese das Causas do Endividamento Municipal	13
2.2.2 Evolução Legal do Conceito Endividamento.....	14
2.2. Mecanismos de Controlo do Endividamento Excessivo.....	19
Capítulo III. Estudo Empírico	27

3.1 Metodologia e Hipóteses de Investigação.....	27
3.2 Seleção e Recolha de Dados	30
3.3 Análise Descritiva.....	31
3.4 Modelos de Regressão Linear Múltipla com Dados em Painel	41
3.4.1 Especificidades do Modelo	41
3.4.1.1 Modelo <i>Pooled</i>	44
3.4.1.2. Modelo de Efeitos Fixos <i>versus</i> Modelo de Efeitos Aleatórios	45
3.5. Apresentação e Discussão dos Resultados.....	46
Capítulo IV. Conclusão	49
4.1 Conclusões	49
4.2. Limitações e Sugestões para Futuras Investigações	51
Referências Bibliográficas.....	53
Apêndices	59
Apêndice 1 – Modelo <i>Pooled</i>	59
Apêndice 2 – Modelo de Efeitos Aleatórios	63

Índice de Quadros

Quadro 2.1 - Determinantes do Endividamento e Relação das Variáveis.....	13
Quadro 2.2 - Apuramento do limite de endividamento fixado pelo RFALEI.....	23
Quadro 2.3 - Indicadores alternativos para os governos subnacionais.....	25
Quadro 3.1 - Hipóteses de Investigação	29
Quadro 3.2 - Definição das Variáveis	29
Quadro 3.3 - Classificação da correlação de <i>Pearson</i>	42

Índice de Tabelas

Tabela 3.1 - Distribuição anual dos Municípios por Categoria Dimensional (2011-2017)	28
Tabela 3.2 - Estatísticas descritivas das variáveis referentes aos 308 Municípios Portugueses (2011-2017)	31
Tabela 3.3 - Estatísticas descritivas das variáveis dos Municípios que ultrapassaram o Limite ao Endividamento (2011-2017)	32
Tabela 3.4 - Evolução anual dos Municípios que Ultrapassaram o Limite ao Endividamento (2011-2017)	33
Tabela 3.5 – Frequências de Partidos Políticos de Direita e de Não Direita que Ultrapassaram o Limite ao Endividamento	35
Tabela 3.6 - Frequências de Presidentes por Género que Ultrapassaram o Limite ao Endividamento.....	35
Tabela 3.7 - Género do Presidente <i>versus</i> Partido Político dos Municípios que ultrapassaram o Limite ao Endividamento	36
Tabela 3.8 - Coeficientes de correlação de <i>Pearson</i> entre as variáveis independentes.....	43
Tabela 3.9 - Teste <i>F</i>	46
Tabela 3.10 - Teste de <i>Hausman</i>	46
Tabela 3.11 - Modelos de Regressão Linear Múltipla com Dados em Painel.....	47

Índice de Gráficos

Gráfico 3.1 - Evolução anual do Valor de Ultrapassar o Limite ao Endividamento vs Média do Valor de Ultrapassar o Limite ao Endividamento dos Municípios (2011-2017)	34
Gráfico 3.2 - Evolução anual das Receitas Correntes Cobradas em função do Valor de Ultrapassar o Limite ao Endividamento (2011-2017)	37
Gráfico 3.3 - Evolução anual das Receitas de Capital Cobradas em função do Valor de Ultrapassar o Limite ao Endividamento (2011-2017)	38
Gráfico 3.4 - Evolução do valor médio do Prazo Médio de Pagamentos para os Municípios que ultrapassaram o Limite ao Endividamento (2011-2017)	39
Gráfico 3.5 - Evolução anual do Prazo Médio de Pagamentos em função do Valor de Ultrapassar o Limite ao Endividamento (2011-2017)	40

Índice de Figuras

Figura 2.1 - Conceito de Endividamento Líquido Municipal.....	17
Figura 2.2 - Evolução das regras de Endividamento em Portugal.....	19

Lista de Abreviaturas

BE – Bloco de Esquerda

CDS-PP – Centro Democrático Social – Partido Popular

CRP – Constituição da República Portuguesa

DGAL - Direção Geral das Autarquias Locais

DGO – Direção Geral do Orçamento

DLEO - Decreto-Lei de Execução Orçamental

FBM- Fundo de Base Municipal

FCM - Fundo de Coesão Municipal

FEF - Fundo de Equilíbrio Financeiro

FGM - Fundo Geral Municipal

LCPA - Lei dos Compromissos e dos Pagamentos em Atraso

LFL - Lei das Finanças Locais

LOE - Lei do Orçamento de Estado

PCP – Partido Comunista Português

PMP - Prazo Médio de Pagamentos

PP – Partido Político

PR – População Residente

PS – Partido Socialista

PSD - Partido Social Democrata

RCor – Receita Corrente Cobrada

RCap – Receita de Capital Cobrada

RFALEI - Regime Financeiro das Autarquias Locais e Entidades Intermunicipais

RJAL - Regime Jurídico das Autarquias Locais

SEC – Sistema Europeu de Contas Nacionais e Regionais

ULEnd – Ultrapassaram o Limite ao Endividamento

VULEnd – Valor de ultrapassar o Limite ao Endividamento

Capítulo I. Introdução

Neste capítulo apresenta-se o enquadramento teórico do tema, bem como a motivação deste trabalho de investigação, os objetivos propostos para a sua elaboração, a pergunta de investigação e, por fim, a estrutura do trabalho.

1.1 Enquadramento

Com a aprovação da Constituição da República (CRP), em 1976, Lei n.º 86/1976 de 10 de abril, foram estabelecidos os princípios de autonomia financeira para as autarquias locais e de descentralização da administração pública.

A transferência de atribuições e competências do Estado para as Autarquias Locais, dando ênfase aos municípios e, considerando que são estes os responsáveis pela prossecução do interesse público dos seus municípios, faz com que exista a necessidade de criação e manutenção do património, de infraestruturas, saneamento, cultura, entre outros (Carvalho, Fernandes, Camões & Jorge, 2016).

Segundo a CRP, as autarquias locais dispõem de património e finanças próprias, constituindo a sua autonomia financeira através da cobrança de impostos, taxas, multas, coimas, alienação de bens próprios, entre outros, que estejam dispostos no artigo 14.º da Lei n.º 73/2015. Contudo, e como será possível explorar ao longo da presente investigação, verifica-se que as receitas correntes não têm sido suficientes para cobrir as despesas incorridas na satisfação das necessidades dos municípios (Carvalho, Fernandes & Teixeira, 2006) e Lopes (2015).

Desta forma, aliado ao facto de possuírem autonomia financeira, os municípios procuram formas alternativas de se financiarem através do recurso a financiamento externo, como os empréstimos (Letelier, 2010).

Assim, verifica-se uma exposição ao risco de endividamento dos municípios, uma vez que Gremaund e Toneto (2002), Letelier (2010), Lobo e Ramos (2009), Hita, Orayen e Arzoz (2011) e Lopes (2015) afirmaram que os municípios que possuem mais empréstimos, encontram-se excessivamente endividados. Porém, verifica-se a existência de determinantes financeiras, demográficas e políticas que contribuem, adicionalmente, para o endividamento excessivo municipal (Ferreira, 2011), tornando-o em uma questão problemática no processo de descentralização (Lobo, 2012). Dessa forma, a mesma autora defende que as regras

orçamentais obtêm um papel fundamental no combate ao endividamento excessivo. Segundo Ribeiro e Jorge (2014, p. 61), «a situação económica internacional tem contribuído para que muitos países, ao nível mundial, tenham agravado os seus défices públicos».

Posto isto, torna-se necessário a existência de mecanismos de controlo sobre o endividamento excessivo, entre um deles, a imposição de limites ao endividamento.

Segundo o Tribunal de Contas (2007), foram tomadas diversas medidas no âmbito da Administração Pública Portuguesa relacionadas com a sustentabilidade financeira, entre elas, a aprovação das normas dos limites ao endividamento, abrangendo as administrações locais e regionais.

A Lei das Finanças Locais (LFL₂₀₀₇), Lei n.º 2/2007, de 15 de janeiro, que entrou em vigor no ano 2007, impôs limites ao endividamento autárquico. Em 2014 foi revogada pela Lei n.º 73/2013, de 3 de setembro, que alterou aqueles limites, surgindo o conceito e limite da dívida total das operações orçamentais. Portanto, e de acordo com o n.º 1 do artigo 52º do Regime Financeiro das Autarquias Locais e Entidades Intermunicipais (RFLAEI), «a dívida total de operações orçamentais do município, incluindo a das entidades previstas no artigo 54.º, não pode ultrapassar, em 31 de dezembro de cada ano, 1,5 vezes a média da receita corrente líquida cobrada nos três exercícios anteriores». Sempre que um município não verifica tal situação, significa que está excessivamente endividado.

Desta forma, dado que, apesar de todas as regras e normativos aplicáveis, continua a verificar-se «um endividamento excessivo num assinalável número de municípios» (Santos & Martinho, 2019, p. 2), o presente trabalho de investigação procura analisar quais são os determinantes do exceder o Limite ao Endividamento.

1.2 Objetivos e Contributos

A presente dissertação tem como objetivo estudar os determinantes de exceder o Limite ao Endividamento dos 308 municípios portugueses no período de 2011 a 2017. Por isso, considerou-se que, os municípios que apresentaram um valor de endividamento superior ao valor do limite encontravam-se excessivamente endividados.

Neste trabalho de investigação, optou-se por estudar o período compreendido entre 2011 e 2017, uma vez que permite analisar a imposição do Limite ao Endividamento num espaço temporal de 3 anos antes e 4 após a entrada em vigor do RFALEI. Não obstante, estipulou-

se o período de análise até ao ano de 2017, pois ainda não se encontra disponível parte da informação financeira utilizada referente ao ano de 2018.

No desenvolvimento deste trabalho de investigação pretende-se responder à seguinte questão de investigação:

Quais são os determinantes do exceder o limite ao endividamento dos municípios portugueses no período de 2011 a 2017?

Assim, a presente dissertação procura compreender quais os fatores inerentes ao endividamento excessivo nos municípios. É no seguimento deste tema que o trabalho de investigação se desenvolve e que foram formuladas as hipóteses de investigação.

Derivada da pouca informação existente referente à temática de exceder o Limite ao Endividamento, utilizou-se a revisão de literatura relativa, principalmente, ao Endividamento, de modo a responder à questão de investigação, permitindo concluir se os determinantes do Endividamento são comuns aos determinantes de exceder o Limite ao Endividamento.

A inovação deste trabalho de investigação passa por estudar os determinantes de exceder o Limite ao Endividamento nos municípios portugueses, uma vez que existem poucos estudos sobre o tema.

1.3 Estrutura da dissertação

A estrutura desta dissertação é composta por quatro capítulos. No primeiro capítulo é apresentada a introdução do trabalho, onde se enquadra o tema em estudo e se revelam os principais objetivos desta investigação, bem como a sua estrutura.

O segundo capítulo, sobre a revisão de literatura, está dividido em dois temas. Inicialmente, apresenta-se o enquadramento histórico dos municípios e, de seguida, expõem-se as suas principais características e competências. Posteriormente, é tratado o tema principal deste trabalho: o endividamento municipal. Começa-se por apresentar o conceito de endividamento, bem como as causas adjacentes ao tema, sendo estas defendidas por vários autores. De seguida, revela-se a sua evolução legal e, por fim, os mecanismos de controlo do endividamento.

O terceiro capítulo apresenta o estudo empírico desta dissertação. Este capítulo subdivide-se na metodologia utilizada no trabalho, bem como nas hipóteses formuladas, com base em toda a revisão de literatura apresentada ao longo da investigação. É realizada a análise descritiva das variáveis estudadas e, por último, apresenta-se o Modelo de Regressão Linear com Dados em Painel, dando resposta às hipóteses de investigação.

Por fim, as conclusões da dissertação são apresentadas no quarto capítulo.

Capítulo II. Revisão de Literatura

Neste capítulo é apresentado um enquadramento histórico-legal dos municípios portugueses, bem como as suas principais características e competências. É exposto o tema principal do presente trabalho de investigação: o endividamento municipal, através da abordagem ao conceito e causas do endividamento, defendidas por vários autores, assim como a sua evolução legal e os mecanismos de controlo do endividamento.

2.1 Municípios Portugueses

2.1.1 Enquadramento Histórico dos Municípios

Em 1940, foi criado o Código Administrativo que dividia o território português em concelhos e em freguesias, sendo estes agregados em distritos e províncias. Este código veio igualmente estabelecer que as câmaras municipais seriam compostas por um presidente, nomeado pelo governo e por um grupo de vereadores, eleitos pelo conselho municipal, durante um período de quatro anos.

A publicação, em 1976, da Constituição da República Portuguesa (CRP), regulada pela Lei n.º 86/1976, de 10 de abril, consagra, segundo o artigo 82º, a existência de três sectores de propriedade dos meios de produção: o setor público, o setor privado e o setor cooperativo e social. O setor público divide-se no setor público administrativo e no setor público empresarial. Segundo Tavares (2019, p. 15), a administração pública define-se como «o poder de gestão do Estado, que se manifesta no poder de regulamentar, tributar e fiscalizar, através dos seus órgãos e outras instituições, tendo em vista a prossecução do setor público».

De acordo com Pinto, Santos e Melo (2013), a Administração Pública estabelece três grupos de entidades: a Administração Direta do Estado, consagrado na Lei 4/2004, de 15 de janeiro; a Administração Indireta do estado, consagrado na Lei 3/2004, de 15 de janeiro; e a Administração Autónoma.

A Administração Direta do Estado, conforme Pinto *et al.* (2013, p. 7) «integra todas as entidades, sejam órgãos, serviços ou agentes integrados na pessoa coletiva». A Administração Indireta do Estado, «integra as entidades públicas, distintas da pessoa coletiva». A Administração Indireta do Estado engloba dois tipos de entidades: Serviços

Personalizados e Fundos Personalizados. Relativamente à Administração Autónoma, divide-se entre a Administração Local e Regional e as Associações Públicas.

A Administração Local, onde incide este trabalho de investigação, é constituída pelas Autarquias Locais. Segundo a alínea a) do artigo 2.º da Lei n.º 73/2013, de 3 de setembro, entende-se por autarquias locais os municípios e as freguesias.

Conforme Rocha e Silva (2017, p. 171), os municípios são as instituições mais sólidas e antigas, sendo que a sua origem se remete ao século XIX, pois «pode constatar-se a tendencial permanência do município como um dos referentes da organização política, social e jurídica dos últimos (pelo menos) dois séculos».

Segundo Carvalho, Fernandes, Camões e Jorge (2016, p. 20), os municípios «são legalmente definidos como autarquias locais que visam a prossecução de interesses próprios da população residente na circunscrição concelhia mediante órgãos representativos por ela eleitos».

De acordo com os artigos 235.º e 236.º da CRP, no continente, as autarquias locais são os municípios, as freguesias e as regiões administrativas enquanto, nas regiões autónomas da Madeira e Açores, são apenas os municípios e as freguesias.

No entanto, a CRP sofreu várias atualizações, sendo que, em 2005, surge a sua versão mais atual regulada pela Lei n.º 1/2005, de 12 de agosto, onde consagra nos artigos 237º e 238º, o princípio da descentralização administrativa, que profere que as autarquias locais têm um conjunto de atribuições e competências e, que dispõem de património e finanças próprias.

Conforme Nogueira, Basílio e Ribeiro (2019, p. 2), «as autarquias locais têm o direito de arrecadar e dispor de receitas próprias e efetivar despesas, sem necessidade de autorização de terceiros, respeitando o equilíbrio orçamental».

2.1.2 Caracterização e Competências dos Municípios

De acordo com o n.º 1 do artigo 6.º da Lei n.º 1/2005, de 12 de agosto, «o Estado é unitário e respeita na sua organização e funcionamento o regime autonómico insular e os princípios da subsidiariedade, da autonomia das autarquias locais e da descentralização democrática da administração pública».

Franco (2010) sustenta que a autonomia financeira das autarquias locais resulta da atribuição de poderes financeiros, traduzindo-se numa medida de liberdade na gestão financeira das

entidades. Segundo Lopes (2015, p. 3), «as autarquias locais, nos termos da lei, deverão regulamentar e gerir os assuntos públicos que estão sob a sua responsabilidade indo ao encontro das populações que elegeram os seus órgãos representativos». Contudo, as autarquias locais não fazem parte do Estado (em sentido estrito), considerando-se como entidades independentes e, por isso, conforme Lopes (2015, p. 8) desenvolvem a «atividade administrativa própria, correspondendo assim a uma administração autónoma. No entanto, apesar de independentes do poder estatal, continuam sujeitas à sua fiscalização, controlo e possível auxílio».

Consequentemente, e de acordo com Ferreira (2011, p. 4), «os governos locais são responsáveis pela melhoria do bem-estar da população que reside sob sua jurisdição e devem promover o desenvolvimento social e económico, a organização territorial, e a oferta de bens públicos locais».

Desta forma, segundo o artigo 23.º do Anexo I à Lei n.º 75/2013, de 12 de setembro, os municípios assumem responsabilidades no âmbito do Equipamento Rural e Urbano, da Energia, dos Transportes e Comunicações, da Educação, do Património, Cultura e Ciência, dos Tempos Livres e Desporto, da Saúde, da Ação Social, Habitação, Proteção Civil, Ambiente e Saneamento Básico, da Defesa do Consumidor, Promoção do Desenvolvimento, Ordenamento do Território e Urbanismo, Polícia Municipal e Cooperação Externa.

2.2 Endividamento Municipal

O Endividamento Municipal tem sido objeto de diversos estudos. Dessa forma, apresenta-se o conceito e as causas do endividamento municipal, defendidas por diferentes autores. É apresentada a evolução legal do conceito de endividamento e, por fim, são mostrados os mecanismos de controlo do endividamento municipal.

2.2.1 Conceito e Causas do Endividamento Municipal

Derivada da ampliação da delegação de competências dos municípios, com o objetivo de satisfazer o interesse público, o endividamento autárquico é uma alternativa à insuficiência de arrecadar receitas próprias (Carvalho, Fernandes & Teixeira, 2006).

Alpendre e Almeida (2011) entendem endividamento como a dívida contraída pelos diferentes agentes económicos. Os autores consideram que o endividamento surge no âmbito

da escassez de recursos financeiros por parte das autarquias locais, assumindo um papel fundamental na gestão municipal. Desta forma, Lopes (2015, p. 15) afirma que

«ao longo dos anos tem vindo a observar-se que as transferências da administração central para os municípios e as receitas próprias destes (impostos locais, cobrança de taxas, venda de bens e serviços prestados), não são suficientes para fazer face ao prosseguimento das obrigações dos municípios, o que conduz, à necessidade de estes se financiarem junto de instituições de crédito e fornecedores».

Posto isto, a autora revela que no auge da crise económico-financeira, se verificaram elevados níveis de endividamento excessivo, pois para Lopes (2015, p. 25), «o fácil acesso ao crédito pelos particulares, empresas e Estado, culminaram num elevado endividamento, o que produz um efeito negativo sobre a economia nacional, uma vez que contribui para o cálculo do nível global da dívida pública».

De acordo com Hita *et al.* (2011), o endividamento é um instrumento de financiamento que permite aos governos subnacionais gerirem todos os seus encargos fiscais. O endividamento relaciona-se com empréstimos obtidos por parte dos governos subnacionais, que permitem corrigir situações de desequilíbrio entre as receitas e despesas correntes¹ (Letelier, 2010). O autor defende que, o acesso ao crédito possibilita alargar as despesas para longo prazo, melhorando o desempenho dos governos.

2.2.1.1 Fatores Financeiros/Orçamentais do Endividamento Municipal

Existem diversos fatores que potenciam os governos subnacionais a terem um maior endividamento, arriscando a estabilidade económica nacional e, conseqüentemente, a sustentabilidade da dívida (Ter-Minassian, 2007).

Gremaund e Toneto (2002, p. 112), verificaram que a insuficiência ao nível das receitas correntes para financiar grandes investimentos pode levar ao endividamento municipal,

¹ Segundo o Anexo III do Decreto-Lei n.º 26/2006, de 14 de fevereiro, define-se receitas correntes como «aquelas que, regra geral, se renovam em todos os períodos financeiros». Segundo o Conselho das Finanças Públicas (2015, p. 11) as despesas correntes «correspondem a um dos subagregados da despesa pública refletindo genericamente os gastos em bens e serviços consumidos dentro do ano corrente, com vista à satisfação de compromissos e necessidades sociais e coletivas. Na ótica de contas nacionais, a despesa corrente é composta por despesas pessoal, consumo intermédio, prestações sociais, subsídios, juros e outra despesa corrente».

definindo este último como «uma forma adequada de financiar as despesas de capital». Segundo os mesmos autores, o crescimento das despesas de capital, sobretudo nos municípios de grande dimensão, bem como as dificuldades em financiá-las, remetem à questão do endividamento municipal. Ou seja, uma despesa capital² financiada por receitas de capital³, vai gerar futuramente «despesas financeiras» e, em alguns casos, aumentar as despesas correntes, sendo que o endividamento é limitado pelo aumento da receita líquida (Gremaund & Toreto, 2002, p. 115).

De acordo com Jin e Zou (2002), a descentralização da despesa verifica-se em governos subnacionais de maior dimensão, visto estes terem mais controlo sobre decisões públicas. No entanto, os autores constataram que as restrições ao crédito não têm efeito significativo sobre os défices fiscais subnacionais.

Segundo Lobo e Ramos (2011, p. 59), «as opções políticas orçamentais, estimulam o crescimento excessivo da despesa pública e do endividamento subnacional», à semelhança de Hita *et al.* (2011) que indicam que a descentralização política influencia o aumento do endividamento.

De acordo com Lobo (2012, p. 3), «as razões para o endividamento subnacional devem, então, ser entendidas no âmbito da descentralização da função afetação da política orçamental». Conforme a autora, a descentralização orçamental envolve um risco potencial de endividamento excessivo dos governos subnacionais. Neste contexto, o endividamento subnacional deve financiar as despesas de capital e não as despesas correntes (Bastida & Benito, 2005 e Lobo, 2012). Deverá ser descentralizado, ou seja, ter acesso direto aos mercados de capitais e, por meio de legislação apropriada, os superiores hierárquicos do governo podem impor restrições ao endividamento subnacional (Lobo, 2012).

Assim sendo, a imposição dessas restrições ao endividamento dos governos subnacionais advém, sobretudo, do risco de desobediência fiscal num contexto de descentralização fiscal.

² «A despesa de capital compreende as transferências de capital, sob a forma de subsídios ao investimento e outras transferências de capital, bem como as despesas de investimento: formação bruta de capital e aquisições líquidas de cessões de ativos não financeiros não produzidos. Em contabilidade pública o conceito de despesa de capital inclui ainda as aquisições de ativos e passivos financeiros» (Conselho das Finanças Públicas, 2015, p. 12)

³ De acordo com o Anexo III do Decreto-Lei n.º 26/2002 de 14 de fevereiro, receitas de capital «são receitas cobradas ocasionalmente, isto é, que se revestem de carácter transitório, e que, regra geral, estão associadas a uma diminuição do património».

Conforme Lobo (2012, p. 16), «a imposição de restrições ao endividamento subnacional tem por objetivo endurecer a restrição orçamental dos níveis inferiores de governo, num contexto de descentralização orçamental».

Desta forma, e segundo Ter-Minassian (2007), são evidenciadas algumas causas que proporcionam o endividamento excessivo:

1) **Common pool:** Está associado ao desequilíbrio financeiro vertical, ou seja, a despesa subnacional é financiada através de recursos comuns, originando níveis excessivos da despesa e de endividamento. Acontece quando num espaço económico e financeiro nacional integrado, os custos da indisciplina fiscal, como por exemplo, o aumento das taxas de juros, se refletem nos governos subnacionais. Adicionalmente, os governos subnacionais são pouco incentivados para poupar as receitas partilhadas, pois temem a redução dessas receitas, a favor de quem mais gasta.

2) **Moral hazard:** Este fator surge quando a restrição orçamental de um governo subnacional é maior, pois existindo um histórico de resgates de governos subnacionais pelo governo central, os custos da indisciplina são transferidos para o orçamento nacional. Todavia, os governos locais são responsáveis pela continuidade da oferta de bens e serviços públicos, sendo que uma rutura na prestação desses serviços pode resultar em consequências políticas e sociais.

3) **Grande Heterogeneidade das jurisdições subnacionais:** Se os governos subnacionais diferirem na sua capacidade de prestar os bens e serviços públicos e, as transferências do governo central não forem suficientes para combater essas limitações, a possibilidade de gerar endividamento pode aumentar, particularmente se tiverem acesso aos bancos ou a outras formas de crédito.

4) **Autonomia Legal:** Este fator pode impedir que o governo central imponha restrições orçamentais, como por exemplo, limites ao endividamento, sobre os governos subnacionais. Quanto maior for a sua autonomia legal, menor é a probabilidade de as restrições serem praticáveis e definitivas.

Neste contexto, e conforme Lobo e Ramos (2009) e Ferreira (2011), tendo em conta o aumento das transferências da Administração Central para a Administração Local, aliado ao facto de as receitas próprias dos municípios não serem suficientes para cobrir a prossecução dessas delegações, o recurso ao crédito, por parte dos municípios, é um meio de financiamento das suas competências, assegurando a «reprodutividade económica, social e cultural» (Ferreira, 2011, p. 6).

Ferreira (2011) verificou que as transferências têm relação inversa com o endividamento, ou seja, o aumento do peso das transferências totais no peso das receitas diminui o endividamento municipal. Portanto, conclui-se que os municípios com maiores valores de transferências, dificilmente obtêm endividamento excessivo. Segundo o mesmo autor, as despesas de investimento, têm relação positiva com o endividamento, ou seja, o grau de endividamento municipal é afetado pelas despesas de investimento, sendo que o autor afirma que o aumento desta variável reduz os recursos disponíveis, sendo necessário recorrer a financiamentos. Neste caso, as despesas de investimento provocam uma maior probabilidade aos municípios de ultrapassarem os limites ao endividamento e, daí, endividarem-se excessivamente.

As despesas com o pessoal apresentam uma relação positiva com a dívida municipal, pondo em causa a disponibilidade de recursos para outro tipo de despesas (Lobo, 2012). Contudo, no que diz respeito ao investimento existe uma relação positiva com o endividamento, sendo que os municípios que mais investem apresentam um maior nível de endividamento, exibindo uma maior probabilidade de ter endividamento excessivo (Lobo, 2012). No que diz respeito às receitas próprias, Lobo (2012) confirma que esta variável apresenta uma relação negativa com o endividamento, pois os municípios que auferem de uma maior capacidade de obtenção de receitas próprias conseguem maior facilidade em cumprir os seus compromissos, logo, o endividamento será menor.

Segundo Melo (2013), as fontes de receita, como a receita de capital e a receita fiscal⁴ têm influência negativa no endividamento, isto é, quanto maior for a receita, menor será o endividamento, logo, menos probabilidade existirá dos municípios se endividarem excessivamente. Os municípios que possuem famílias com melhores rendimentos tendem a ter menor propensão para se endividarem. No entanto, a autora verifica que os municípios que apostam no turismo apresentam um maior valor de endividamento.

Para Veiga e Veiga (2014), as despesas de investimento e as taxas de juro têm uma influência positiva sobre o endividamento, ou seja, quanto maior forem os seus valores, maior será o endividamento.

⁴ De acordo o Conselho das Finanças Públicas (2015, p. 31), as receitas fiscais correspondem «ao total das prestações pecuniárias de natureza corrente, definitivas, com carácter coercivo e unilateral, de que são beneficiários o Estado, uma Autarquia Local ou outro ente público. Constituem exemplos as receitas obtidas dos impostos sobre o rendimento, dos impostos sobre os bens e serviços, sobre o património e outros impostos».

Segundo Pinto e Santos (2016a, p. 9), «uma das principais causas do endividamento excessivo são os orçamentos sobreavaliados, em particular o empolamento da previsão das receitas de capital».

2.2.1.2 Fatores Políticos do Endividamento Municipal

Ferreira (2011) confirma que os ciclos eleitorais orçamentais influenciam o endividamento, sendo que o ano eleitoral tem impacto positivo no endividamento municipal. Segundo Veiga e Veiga (2005), as despesas de capital aumentam substancialmente nos anos de eleições e nos anos imediatamente anteriores aos anos de eleições. O aumento das despesas de capital verifica-se mais acentuadamente ao nível das políticas de direita (Veiga & Veiga, 2005), apresentando estas uma maior probabilidade de se endividarem excessivamente e, portanto, apresentam uma relação positiva com o endividamento (Lobo, 2012). Ao nível do desempenho do governo local, Letelier (2010) defende que as qualificações do presidente têm influência direta no endividamento excessivo municipal. Contudo, no que diz respeito ao género do presidente, não existe uma qualquer relação com o endividamento (Guillamón, Benito & Bastida, 2011).

Guillamón *et al.* (2011) observaram que o que influencia a dívida municipal não é propriamente o partido político, mas sim a força do governo, ou seja uma menor fragmentação do governo proporciona um maior nível de endividamento, pois segundo os autores, deriva do facto da incapacidade de se formarem governos subnacionais com maiorias absolutas.

Veiga e Veiga (2014) verificam que, presidentes de partidos políticos de esquerda, têm tendência a gerar níveis mais baixos de dívida, logo esta variável terá um impacto negativo com o endividamento.

2.2.1.3 Fatores Socioeconómicos do Endividamento Municipal

Para Letelier (2010) e Guillamón *et al.* (2011), os municípios com mais população tendem a contrair mais empréstimos, logo terão maior endividamento. Dessa forma, é possível concluir que, os municípios de grande dimensão têm uma maior probabilidade de se endividarem excessivamente.

Contudo, Ferreira (2011) demonstra que a população residente nos municípios tem uma relação inversa com o endividamento municipal, ou seja, quanto mais população residir nos

municípios menor será o endividamento, contrariamente aos estudos de Letelier (2010) e Guillamón *et al.* (2011).

2.2.1.4 Síntese das Causas do Endividamento Municipal

No Quadro 2.1 apresentam-se, de forma sucinta, com base nos estudos apresentados anteriormente, as determinantes do endividamento municipal, bem como a relação neles encontradas com as variáveis.

Quadro 2.1 - Determinantes do Endividamento e Relação das Variáveis

Autores	Determinantes do Endividamento	Relação
Gremaud e Toneto (2002)	Receita Líquida	+
Veiga e Veiga (2005)	Políticas de Direita	+
	Despesas de Capital	+
Bastida e Benito (2005)	Despesas de Capital	+
Lobo e Ramos (2009)	Recurso ao Crédito	+
Letelier (2010)	População Residente	+
	Empréstimos	+
	Qualificações do Presidente	+
Lobo e Ramos (2011)	Políticas Orçamentais	+
Guillamón, Benito e Bastida (2011)	População Residente	+
	Fragmentação do Governo	-
Ferreira (2011)	Recurso ao Crédito	+
	Transferências	-
	Despesas de Investimento	+
	Ciclo Eleitoral	+
	População Residente	-
Hita, Orayen e Arzoz (2011)	Descentralização Política	+
Lobo (2012)	Despesas com o Pessoal	+
	Descentralização Orçamental	+
	Investimento	+
	Receitas Próprias	-
	Partido Político (de Direita)	+
Melo (2013)	Receita de Capital	-
	Receita Fiscal	-
	Rendimento das Famílias	-
	Capacidade Turística	+
Veiga e Veiga (2014)	Despesas de Investimento	+
	Taxas de Juro	+
	Partido Político (de Esquerda)	-
Lopes (2015)	Recurso ao Crédito	+
Pinto e Santos (2016b)	Sobrevalorização das Receitas de Capital	+

2.2.2 Evolução Legal do Conceito Endividamento

O endividamento é regulado por legislação específica que, ao longo dos anos, tem sofrido diversas alterações.

É na primeira Lei das Finanças Locais (LFL), em 1979, regulamentada pela Lei n.º 1/79, de 2 de janeiro, que é reconhecido o empréstimo municipal, como disposto no n.º 1 do artigo 15.º: «os municípios podem contrair empréstimos a curto, médio e longo prazos com entidades públicas de crédito». Na mesma lei, verifica-se que os empréstimos são reconhecidos como receitas municipais, de acordo com a alínea f) do artigo 3.º.

A segunda LFL, de 1984, é regulamentada pelo Decreto-Lei n.º 98/84, de 28 de junho, traduz as diferentes formas e fontes de recurso ao crédito pelos municípios, com a preocupação de gerar um máximo de receitas próprias, aumentando o número de impostos locais, bem como das taxas municipais (a taxa municipal de transportes e imposto de mais-valias passam a incorporar os impostos locais). Em relação às taxas municipais, evidencia-se a criação de uma taxa de urbanização, cobrindo os custos das infraestruturas que realizam.

Segundo o artigo 2.º do Decreto-Lei n.º 322/85, de 6 de agosto

«as situações de desequilíbrio financeiro estrutural são definidas, nomeadamente, por: a) a capacidade de endividamento do município, ter sido esgotada; e b) o não cumprimento atempado das obrigações assumidas para com terceiros, em virtude da insuficiência de recursos financeiros depois de esgotada a utilização de todos os instrumentos legais possíveis».

A terceira LFL surge a 6 de janeiro de 1987 e é regulamentada pela Lei n.º 1/87, definindo como limites ao endividamento: a) o montante dos empréstimos de curto prazo não pode ultrapassar 10% do Fundo de Equilíbrio Financeiro; b) os juros e amortizações de empréstimos a médio e longo prazos que não podem ultrapassar: 25% do Fundo de Equilíbrio Financeiro e 20% das despesas realizadas com investimentos no ano anterior.

A quarta Lei das Finanças Locais surge a 6 de agosto de 1998 e é regulamentada pela Lei n.º 42/98. Esta Lei pretendia limitar a capacidade de endividamento das autarquias locais, evitando que os encargos passassem para os órgãos autárquicos seguintes (Carvalho, Fernandes & Teixeira, 2006). Esta fixou os limites à capacidade de endividamento nos mesmos moldes da Lei anterior, utilizando agora o Fundo Geral Municipal (FGM), o Fundo de Coesão Municipal (FCM) e o Fundo de Base Municipal (FBM), em vez do Fundo de

Equilíbrio Financeiro (FEF). Nesta lei define-se que: a) o endividamento de curto prazo não pode exceder 10% do total dos três Fundos Municipais; b) os juros e amortizações de empréstimos a médio e longo prazos não podem ultrapassar: 25% do total dos três Fundos Municipais e 20% das despesas realizadas com investimentos no ano anterior.

Entre 2002 e 2006 surgem os regimes especiais de endividamento. Em 2002, é aprovada a Lei do Orçamento do Estado (LOE) de 2002 (Lei n.º 109-B/2001, de 27 de dezembro), que autorizou o governo a limitar o endividamento adicional dos municípios, de forma a garantir o cumprimento dos objetivos do Governo em matéria de défice público (Lobo e Ramos, 2011). Foi, ainda, aprovada a Lei da Estabilidade Orçamental (Lei Orgânica n.º 2/2002, de 28 de agosto), que visa garantir os princípios da solidariedade e da coordenação financeira entre os vários subsectores das Administrações Públicas no cumprimento dos objetivos do Governo face ao défice público (Lobo & Ramos, 2011).

Com a Lei do Orçamento do Estado para 2003 (Lei n.º 32-B/2002, de 30 de dezembro), foram tomadas medidas relativas ao endividamento municipal: a) redução para metade dos limites dos empréstimos a médio e longo prazos que vigoravam anteriormente; b) limite ao montante global do endividamento líquido do conjunto dos municípios, formulado em termos de stock, que não poderá exceder o que existia em 31 de dezembro do ano anterior.

De acordo com Lobo e Ramos (2011, p. 798),

«ao abrigo da Lei do Orçamento do Estado para 2004 (artigo 20º da Lei n.º 107-B/2003, de 31 de Dezembro), 2005 (artigo 19º da Lei n.º 55-B/2004, de 30 de Dezembro) e 2006 (artigo 33º da Lei n.º 60-A/2005, de 30 de Dezembro), mantiveram-se as restrições genéricas ao endividamento nos termos definidos para o ano de 2003⁵».

O anterior regime jurídico do endividamento municipal encontra-se regulado pela Lei n.º 2/2007 de 15 de janeiro (LFL₂₀₀₇) e pelas consecutivas Leis do Orçamento de Estado. A partir dos artigos 35.º e seguintes da mesma lei, verificam-se os vários tipos de endividamento municipal que estabelecem o regime e os respetivos limites legais.

⁵ Conforme Lobo e Ramos (2011, p. 798) «a exceção admitida às restrições impostas ao endividamento passa a ser relativa aos empréstimos e amortizações de empréstimos associados ao financiamento de projetos com comparticipação de fundos comunitários, ainda que sujeitos a um conjunto de restrições impostas na lei».

A LFL₂₀₀₇ determinava três níveis de endividamento municipal:

- ✓ Empréstimos de curto prazo;
- ✓ Empréstimos de médio e longo prazo;
- ✓ Endividamento líquido.

Segundo o artigo 38.º da LFL₂₀₀₇, verifica-se que «os municípios podem contrair empréstimos e utilizar aberturas de crédito junto de quaisquer instituições autorizadas por lei a conceder crédito, bem como emitir obrigações e celebrar contratos de locação financeira, nos termos da lei».

Os **empréstimos a curto prazo** são contraídos apenas para resolver dificuldades de tesouraria momentâneas, devendo ser amortizados no prazo máximo de um ano após a sua contração, segundo o n.º 3 do artigo 38.º da LFL₂₀₀₇.

Os **empréstimos a médio e longo prazo** podem ser contraídos para aplicação em investimentos, os quais devem estar devidamente identificados no respetivo contrato, ou ainda para proceder ao saneamento ou ao reequilíbrio financeiro dos municípios, segundo o n.º 4 do artigo 38.º da LFL₂₀₀₇. Estes têm um prazo de vencimento adequado à natureza das operações que tendem financiar, não podendo exceder a vida útil do respetivo investimento, segundo o n.º 5 do artigo 38.º da LFL₂₀₀₇.

O conceito **de endividamento líquido municipal** é definido pela primeira vez na LOE de 2006, de acordo com o n.º 5 do artigo 33.º da Lei n.º 60-A/2005, «o montante de endividamento líquido, compatível com o conceito de necessidade de financiamento do Sistema Europeu de Contas Nacionais e Regionais (SEC95), resulta da diferença entre a soma dos passivos financeiros, qualquer que seja a sua forma, incluindo nomeadamente os empréstimos contraídos, os contratos de locação financeira e as dívidas a fornecedores, e a soma dos ativos financeiros, nomeadamente o saldo de caixa, os depósitos em instituições financeiras e as aplicações de tesouraria».

A Figura 2.1, permite traduzir, de forma sucinta, o conceito de endividamento líquido municipal.

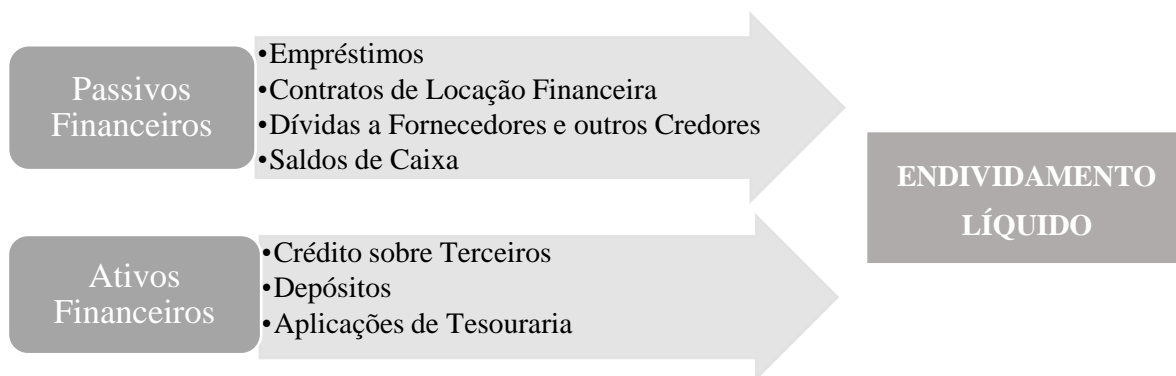


Figura 2.1 - Conceito de Endividamento Líquido Municipal

Fonte: Adaptado de Fernandes (2007, p. 78)

Em 2013, é estabelecido o Regime Jurídico das Autarquias Locais (RJAL), regulado pela Lei n.º 75/2013, de 12 de setembro, aprovando o estatuto das entidades intermunicipais. Este determina o regime jurídico da transferência de competências do Estado para as autarquias locais e para as entidades intermunicipais e, aprova ainda, o regime jurídico do associativismo autárquico. Segundo o artigo 4.º da RJAL,

«a prossecução das atribuições e o exercício das competências das autarquias locais e das entidades intermunicipais devem respeitar os princípios da descentralização administrativa, da subsidiariedade, da complementaridade, da prossecução do interesse pública, da proteção dos direitos e interesses dos cidadãos e a intangibilidade das atribuições do Estado».

Por último, surge o regime jurídico do Endividamento Municipal. Este regime foi aprovado pela Lei n.º 73/2013, de 3 de setembro. O Regime Financeiro das Autarquias Locais e Entidades Intermunicipais (RFALEI) entrou em vigor no ano de 2014, revogando a LFL₂₀₀₇. O RFALEI veio introduzir, conforme o artigo 52.º, um conceito novo de endividamento municipal, estabelecendo-o como a dívida total das operações orçamentais. Contudo, não o define, revelando apenas que, os empréstimos, tal como definidos no n.º 1 do artigo 49.º, «são os contratos de locação financeira e quaisquer outras formas de endividamento, por iniciativa dos municípios, junto de instituições financeiras, bem como todos os restantes débitos a terceiros decorrentes de operações orçamentais». Desta forma, o n.º 1 do artigo 52.º do RFALEI estabelece que, a dívida total das operações orçamentais, não pode ultrapassar, em 31 de dezembro de cada ano, 1,5 vezes a média da receita corrente líquida cobrada nos três exercícios anteriores.

Segundo o artigo 48.º do RFALEI, o endividamento autárquico orienta-se por princípios de rigor e eficiência, seguindo os seguintes objetivos:

- a) Minimização de custos diretos e indiretos numa perspetiva de longo prazo;
- b) Garantia de uma distribuição equilibrada de custos pelos vários orçamentos anuais;
- c) Prevenção de excessiva concentração temporal de amortização;
- d) Não exposição a riscos excessivos.»

Os **empréstimos de curto prazo** são definidos pelo artigo 50.º da presente Lei e, tal como se verifica, têm maturidade de 1 ano, devendo ser amortizados até ao final do exercício económico em que foram contratados.

Consideram-se empréstimos de curto prazo aqueles que são contraídos apenas para socorrer a dificuldades de tesouraria. Segundo o n.º 2, do artigo 50.º do RFALEI, a aprovação de empréstimos a curto prazo pode ser deliberada pela assembleia municipal, na sua sessão anual de aprovação do orçamento, para todos os empréstimos que o município venha a contrair durante o seu período de vigência.

Os **empréstimos de médio e longo prazo** são definidos pelo artigo 51.º do RFALEI e, têm maturidade superior a 1 ano. Este nível de endividamento pode ser contraído para aplicação em investimentos, para substituição de dívida, ou ainda para proceder de acordo com os mecanismos de recuperação financeira municipal.

Para uma melhor compreensão, a Figura 2.2 apresenta de forma sucinta a evolução das regras de endividamento municipal em Portugal.

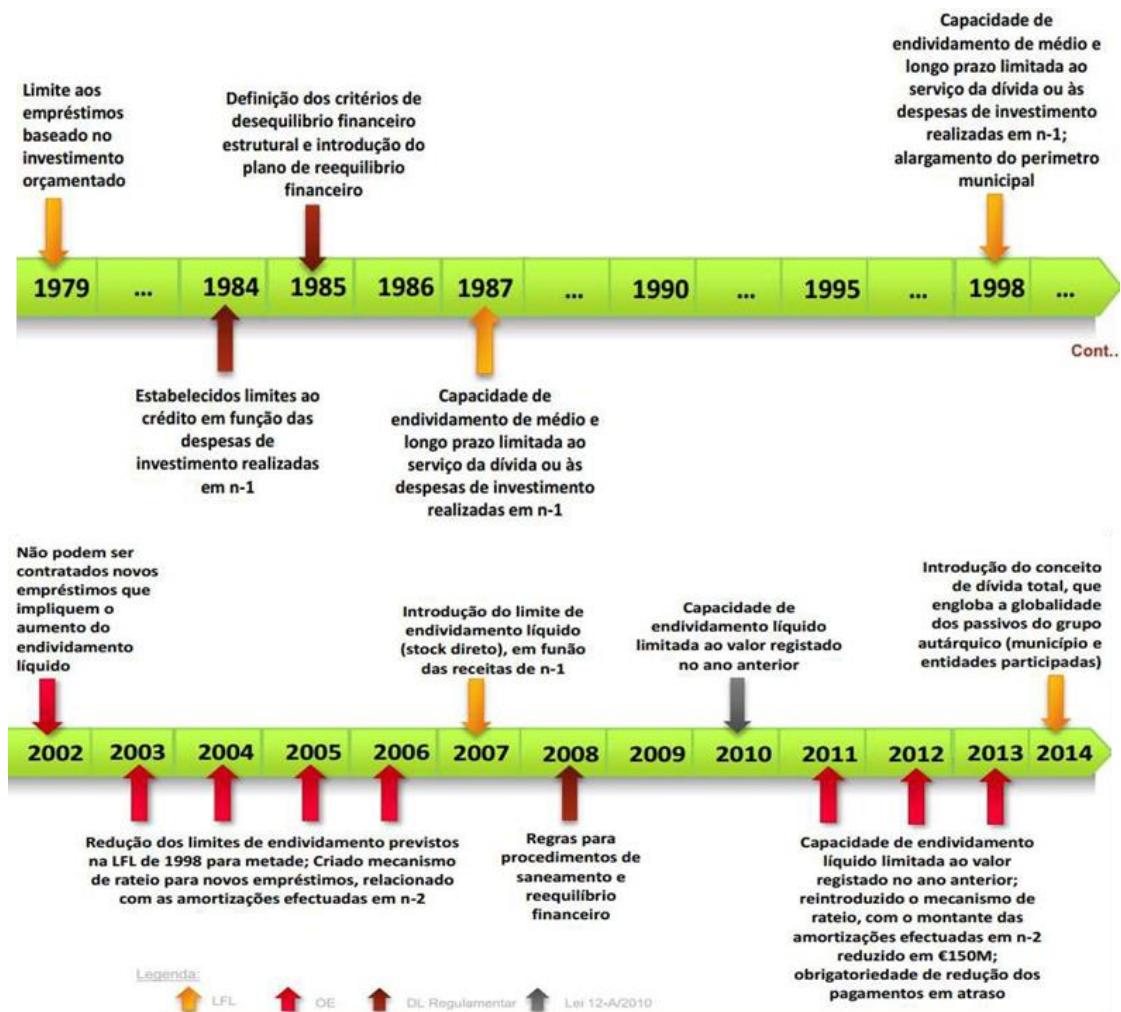


Figura 2.2 - Evolução das regras de Endividamento em Portugal

Fonte: Conselho de Finanças Públicas (2014) citado por Pinto e Santos (2016b, p. 9)

2.2. Mecanismos de Controlo do Endividamento Excessivo

Conforme Santos e Martinho (2019, p. 6), «quando os governos subnacionais se expõem excessivamente ao risco, as finanças públicas do país tendem a sofrer consequências». Por isso, vários países implementaram sistemas para poderem controlar esses riscos (Santos & Martinho, 2019). De acordo com Coronado (2013), o governo central mantém o poder de exercer gestão direta da dívida sobre os governos subnacionais, através de indicadores anuais ou semestrais.

Segundo Lobo (2012), existem mecanismos de controlo do endividamento subnacional, agrupando quatro modelos: disciplina de mercado, controlos administrativos pelo governo

central, acordos de cooperação entre os diferentes níveis de governo e o controlo baseado em regras:

1) Disciplina de Mercado: Nesta abordagem, o mercado financeiro é eficaz na regulação do endividamento subnacional e na prevenção do endividamento insustentável. O mercado financeiro diferencia os governos subnacionais consoante o seu respetivo grau de endividamento e o seu grau de solvibilidade.

2) Controlos Administrativos pelo governo central: Conforme a autora, esta abordagem restringe a autonomia de gestão financeira e orçamental dos governos subnacionais. A proibição do endividamento limitada no tempo, consoante o tipo de dívida, é um dos exemplos do endividamento externo e, neste caso, o controlo direto do governo central sobre o endividamento subnacional pode ser benéfico. No caso do endividamento interno, existem limitações que tornam esta abordagem menos eficaz, como é o caso de questões políticas, a falta de acesso a fontes de financiamento, a dificuldade em pedir assistência financeira em casos de dificuldades financeiras e, o facto de muitas vezes o controlo direto sobre o endividamento subnacional, ser orientado conforme interesses políticos, em vez de ser uma forma de controlo perante a disciplina orçamental.

3) Acordos de cooperação: Nesta abordagem, todos os níveis do governo estão envolvidos no cumprimento dos objetivos estabelecidos pelas políticas orçamentais e, são responsáveis pela sua implementação. Desta forma, as restrições ao endividamento subnacional são discutidas e aprovadas por todos os níveis do governo, não sendo impostas exclusivamente pelo governo central.

4) Controlo baseado em regras: Este tipo de controlo baseia-se em regras estabelecidas pelo governo central, que são definidas pela constituição ou por leis próprias. As regras orçamentais destinadas ao controlo do endividamento dividem-se entre as regras sobre o saldo orçamental, as regras sobre a dívida ou sobre o endividamento. Conforme a autora, existem regras específicas, que podem ser traduzidas em restrições ao endividamento por tipo de empréstimo, por tipo de despesa que pode ser financiada pelo endividamento, por tipo de instituições que financiam os empréstimos e pelo conjunto da dívida dos governos subnacionais por parte do estado.

De acordo com Carvalho (2013, p. 8), «a elaboração do Orçamento de Estado e dos diferentes organismos da administração central, regional e local, obedece a regras e princípios destacando-se, entre outros, o princípio do equilíbrio, ou seja, o total de despesas

previstas não pode ser superior ao total de receitas que se espera arrecadar». Neste contexto, é exigido um maior controlo dos dinheiros públicos, sobretudo em épocas de crises económicas e financeiras (Carvalho, 2013). Desta forma, conforme Carvalho (2013, p. 7) «destaca-se a publicação da Lei dos Compromissos e dos Pagamentos em Atraso (LCPA), que exige ao sistema de contabilidade orçamental de todos os organismos públicos a criação de novas contas de forma a dar a informação exigida por este diploma». A LCPA surge em 2012 e foi aprovada através da Lei n.º 8/2012, de 21 de fevereiro.

Com base no manual de procedimentos da Direção Geral do Orçamento (DGO), de 5 de março de 2012, «a interrupção de acumulação de dívidas implica a adoção de procedimentos mais estritos e de emergência visando o controlo dos compromissos⁶ assumidos pelas entidades públicas. Atualmente, o enfoque do controlo da despesa é colocado nos pagamentos». Como disposto no artigo 7.º da LCPA, «a execução orçamental não pode conduzir, em qualquer momento, a um aumento dos pagamentos em atraso».

Com a preocupação ao nível dos pagamentos em atraso em Portugal, foi criado o Programa “Pagar a Tempo e a Horas” através da Resolução do Conselho de Ministros (RCM) n.º 34/2008, de 14 de fevereiro (Martinho & Santos, 2019). Conforme a RCM n.º 34/2008, de 14 de fevereiro, o objetivo deste programa assenta na «redução de prazos de pagamentos a fornecedores de bens e serviços pelo Estado». No âmbito dos municípios e, de acordo com a alínea b) do n.º 20 da Secção IV da RCM n.º 34/2008, competia à Direção-Geral das Autarquias Locais (DGAL) publicar, trimestralmente, a lista de municípios que registassem um prazo médio de pagamentos superior a 90 dias. Atualmente, de acordo com o n.º 6 do artigo 7.º da Lei n.º 127/2012, de 21 de junho, publica mensalmente a Direção-Geral do Orçamento (DGO) a lista das entidades incumpridoras, bem como a natureza do incumprimento, considerando o cumprimento da LCPA. Mais recentemente, o Decreto-Lei de Execução Orçamental (DLEO) n.º 84/2019, de 28 de junho, no n.º 4 do artigo 26.º, decretou a publicação trimestral dos municípios cujo prazo médio de pagamento seja superior a 60 dias. Neste contexto, a LCPA veio reforçar que, de acordo com a alínea e) do

⁶ De acordo com o artigo 3º da Lei 8/2012, de 21 de fevereiro, a definição de compromissos dá-se como «as obrigações de efetuar pagamentos a terceiros em contrapartida do fornecimento de bens e serviços ou da satisfação de outras condições. Os compromissos consideram-se assumidos quando é executada uma ação formal pela entidade, como sejam a emissão de ordem de compra, nota de encomenda ou documento equivalente, ou a assinatura de um contrato, acordo ou protocolo, podendo também ter um carácter permanente e estar associados a pagamentos durante um período indeterminado de tempo, nomeadamente salários, rendas, eletricidade ou pagamentos de prestações diversas».

artigo 3.º, as contas a pagar não podem ultrapassar mais de 90 dias para além do prazo de vencimento da fatura, contrato ou em quaisquer documentos equivalentes.

Em termos legais, os mecanismos de controlo do endividamento, têm vindo a sofrer alterações ao longo dos anos, dando ênfase ao RFALEI que, tendo surgido no âmbito da reforma da administração local e, ao revogar a LFL₂₀₀₇, proporcionou alterações ao nível do endividamento municipal, adequando os níveis de «endividamento e o acesso ao capital alheio por parte dos municípios às suas reais capacidades de financiamento e pagamento» (Santos & Martinho, 2019, p. 3). Embora a LFL₂₀₀₇ tenha vigorado desde 2007 até 2013, de acordo com Santos e Martinho (2019, p. 2) «as regras previstas não se revelaram totalmente eficazes e permitiram situações de endividamento excessivo num assinalável número de municípios». Segundo Carvalho, Fernandes, Camões e Jorge (2014), em 2013, 81 municípios portugueses ultrapassaram o limite ao endividamento, apresentando-se assim em situação de endividamento excessivo.

Desta forma, e segundo o Tribunal de Contas (2007), foram tomadas medidas no âmbito da Administração Pública Portuguesa relativas à sustentabilidade financeira, entre as quais, a aprovação das normas dos limites ao endividamento, abrangendo as administrações locais e regionais.

De acordo com o artigo 52.º do RFALEI, o Limite ao Endividamento não pode ultrapassar 1,5 vezes a média das receitas correntes cobradas líquidas dos três anos anteriores. Conforme Nogueira, Basílio e Ribeiro (2019), sempre que um município não cumpra o pressuposto do n.º 1 do artigo 52.º do RFALEI, encontra-se numa situação de desequilíbrio financeiro. Desta forma, a imposição dos limites ao endividamento torna-se numa forma de controlo sobre a dívida municipal, contribuindo para o equilíbrio financeiro da administração local.

As receitas municipais estão estruturadas de acordo com a sua classificação económica⁷, podendo-se desagregar em receitas correntes e receitas de capital.

Para efeitos do limite da dívida total, o RFALEI destaca apenas a receita dos municípios, não considerando «as receitas das entidades relevantes⁸ para efeitos do apuramento da dívida total de operações orçamentais» (Pinto & Santos, 2016a, p. 8). Contudo, esclarece a Direção Geral das Autarquias Locais (DGAL, 2019), para efeitos de apuramento da receita corrente

⁷ O classificador económico das receitas municipais apresenta-se no Decreto-Lei n.º 26/2006, de 14 de fevereiro.

⁸ As entidades relevantes estão consagradas no artigo 54.º da Lei n.º 73/2013, de 3 de setembro.

líquida cobrada anualmente, é somada a receita corrente líquida cobrada pelos respectivos serviços municipalizados, já que os mesmos são um serviço do município e fazem parte das entidades relevantes. Desta forma, com o objetivo de não se verificar uma duplicação da receita, não são consideradas no apuramento a receita corrente líquida cobrada pelo município ao serviço municipalizado, em cada um dos anos (DGAL, 2019).

No Quadro 2.2, é possível observar a forma de apuramento do Limite ao Endividamento, segundo o RFALEI.

Quadro 2.2 - Apuramento do limite de endividamento fixado pelo RFALEI

Designação		N-3	N-2	N-1	Total
(A)	Receita corrente líquida cobrada dos 3 exercícios anteriores				
(B) = (A/3)	Média da Receita corrente líquida cobrada dos 3 exercícios anteriores				
(C) = (1,5 * B)	Limite da dívida total				

Fonte: Pinto e Santos (2016a, p. 8)

Segundo Pinto e Santos (2016a, p. 8),

«a determinação do limite da dívida total de cada exercício encontra-se assim, condicionada ao desempenho do município nos exercícios anteriores, quer em termos de execução das receitas correntes, quer à posição do município face ao limite da dívida total do(s) ano(s) anterior(es)».

O Tribunal de Contas havia já identificado, no âmbito de auditoria ao endividamento e relações financeiras, uma sobreavaliação dos orçamentos, que proporcionou que os municípios assumissem «despesas sem dispor de receitas suficientes para o seu pagamento, promovendo desta forma a acumulação de dívidas para além do próprio ano económico» (Tribunal de Contas 2010, p. 23).

Por isso, o RFALEI veio ainda estabelecer mecanismos de prevenção do endividamento excessivo, definindo indicadores de alerta precoce de desvios. Assim, com base no artigo 56.º do RFLAEI, tem-se como indicadores de alerta precoce de desvios:

1) Dívida total prevista no artigo 52.º do RFALEI, maior ou igual à média da receita corrente⁹ líquida cobrada nos três exercícios anteriores.

2) Taxa de execução da receita prevista no orçamento respetivo inferior a 85% durante dois anos consecutivos.

De acordo com Santos e Martinho (2019, p. 11) considera-se que «os mecanismos de prevenção definidos revelam uma preocupação em desmotivar os orçamentos sobreavaliados e em garantir a existência de receitas cobradas para fazer face às despesas».

Neste contexto, desencadeou-se o interesse político pelos «indicadores de alerta precoce», sendo considerados como instrumentos de controlo do risco utilizados na deteção de vulnerabilidades ao endividamento (Santos & Martinho, 2019). Para Ma e Brixí (2002), os indicadores de alerta precoce são sobretudo direcionados para os fluxos de caixa e para a dívida direta.

No entanto, Ma e Brixí (2002) citado por Santos e Martinho (2019, p. 8), afirmam que «a informação relativa ao desempenho orçamental, às operações fora do orçamento e aos passivos contingentes¹⁰ dos governos subnacionais pode ser muito relevante». Desta forma, os autores sugerem indicadores alternativos, de modo a superar algumas limitações dos indicadores de alerta precoce, conforme apresentado no Quadro 2.3.

⁹ Segundo o Anexo III do Decreto-Lei n.º 26/2006, de 14 de fevereiro, define-se receitas correntes como «aquelas que, regra geral, se renovam em todos os períodos financeiros».

¹⁰ De acordo com o n.º 8 da Norma Contabilística e de Relato Financeiro 21, define-se passivos contingentes como «uma obrigação possível que provenha de acontecimentos passados e cuja existência somente será confirmada pela ocorrência ou não de um ou mais acontecimentos futuros incertos não totalmente sob controlo da entidade; ou uma obrigação presente que decorra de acontecimentos passados mas que não é reconhecida porque: (i) Não é provável que um exfluxo de recursos incorporando benefícios económicos seja exigido para liquidar a obrigação; ou (ii) A quantia da obrigação não pode ser mensurada com suficiente fiabilidade.»

Quadro 2.3 - Indicadores alternativos para os governos subnacionais

Indicador	Vantagens	Desvantagens
Dívida/receitas	Indica o peso financeiro da dívida	Não permite saber os riscos da carteira da dívida ou o impacto na sustentabilidade da dívida
Serviço da dívida/receitas	Indica a pressão financeira do serviço da dívida	Não permite saber as contingências para se tornar dívida ou o impacto na sustentabilidade da dívida
Déficit/receitas	Indica a necessidade atual de financiamento	Não permite saber as necessidades futuras de endividamento
Passivos contingentes ajustados para o risco	Indica as pressões financeiras futuras	Requer a análise de cenários e muitos pressupostos. Os resultados podem ser contestados
Ativos líquidos/necessidades de despesas	Indica o risco de liquidez	Não reflete a capacidade de receita, o saldo global ou a sustentabilidade da dívida
Necessidade de financiamento/receitas	Prevê prováveis pressões financeiras	Não permite saber a capacidade de endividamento, o valor presente da dívida ou os riscos da carteira da dívida. Os coeficientes (taxa de crescimento da receita e taxa de juro) são arbitrários

Fonte: Ma e Brixi (2002) citado por Santos e Martinho (2019, p. 8)

Capítulo III. Estudo Empírico

Neste capítulo são apresentadas e justificadas as opções metodológicas adotadas para este trabalho de investigação, bem como as hipóteses de investigação. Explica-se a seleção e recolha dos dados, bem como se apresenta a análise descritiva, incorporando as estatísticas descritivas das variáveis em estudo. Por fim, é apresentado o modelo de regressão linear múltipla com dados em painel, os resultados e a sua respetiva discussão.

3.1 Metodologia e Hipóteses de Investigação

Conforme Marconi e Lakatos (2003), a metodologia consiste num conjunto de atividades sistemáticas e racionais que, com maior segurança, permitem alcançar o objetivo. Portanto, a metodologia consiste num conjunto de métodos adotados para o desenvolvimento de um trabalho de investigação, a fim de alcançar os objetivos estabelecidos, bem como responder à questão de investigação.

Segundo Hayati, Karami e Slee (2005), a metodologia quantitativa é utilizada para desenvolver hipóteses, analisar as relações entre as variáveis, analisar os dados numéricos e, para confirmar as hipóteses de investigação.

Conforme Martinho (2009, p. 61), a estatística descritiva «tem como finalidade o resumo da informação que se encontra dispersa num conjunto de dados».

Para o presente trabalho de investigação foi adotada uma metodologia quantitativa, iniciando-se pela análise descritiva das variáveis em estudo e, posteriormente, aplicou-se o modelo econométrico de regressão linear múltipla com dados em painel.

De acordo com Gujarati e Porter (2011, p. 588) o modelo de regressão linear múltipla com dados em painel combina «séries temporais com observações de corte transversal» e, oferece «dados mais informativos, maior variabilidade, menos colinearidade entre variáveis, mais graus de liberdade e mais eficiência».

A presente investigação incide sobre os 308 municípios portugueses que, de acordo com Fernandes, Camões e Jorge (2019, p. 25), no âmbito do Anuário Financeiro dos Municípios Portugueses, foram classificados em três classes de acordo com a dimensão populacional:

- **Os Municípios pequenos**, os que têm até 20.000 habitantes inclusive;

- **Os Municípios médios**, os que têm entre 20.000 habitantes a 100.000 habitantes inclusive;
- e
- **Os Municípios grandes**, os que têm mais de 100.000 habitantes.

Desta forma, a Tabela 3.1 apresenta a distribuição anual dos Municípios Portugueses por categoria dimensional.

Tabela 3.1 - Distribuição anual dos Municípios por Categoria Dimensional (2011-2017)

Municípios	Ano						
	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Grandes	24	24	24	24	24	24	24
Médios	103	101	100	100	99	99	99
Pequenos	181	183	184	184	185	185	185

Tal como referido anteriormente, o presente estudo pretende responder à questão de investigação: Quais os determinantes de exceder o Limite ao Endividamento nos Municípios Portugueses no período de 2011 a 2017?

Para cumprir o principal objetivo deste trabalho, foram formuladas hipóteses de investigação com base na revisão da literatura, através dos estudos realizados por Letelier (2010), Guillamón *et al.* (2011), Lobo (2012) e Pinto e Santos (2016), uma vez que estes autores apresentaram como determinantes do endividamento excessivo as mesmas variáveis que, nesta investigação, se consideraram como explicativas.

A formulação das hipóteses também teve por base o artigo 52.º do RFALEI, apurando o impacto da RCor, Receitas Correntes Cobradas anualmente, sobre o exceder o Limite ao Endividamento. Adicionalmente, considerou-se a RCM n.º 34/2008, com o objetivo de verificar a relação do PMP, Prazo Médio de Pagamentos, com o exceder o Limite ao Endividamento.

Desta forma, formularam-se as seguintes hipóteses que estão associadas ao endividamento excessivo dos municípios portugueses, apresentadas no Quadro 3.1.

Quadro 3.1 - Hipóteses de Investigação

Hipótese 1 (H1)	Existe uma relação positiva entre a População Residente nos municípios e o Exceder o Limite ao Endividamento
Hipótese 2 (H2)	Existe uma relação positiva entre os Municípios serem governados por Partidos Políticos de Direita e o Exceder o Limite ao Endividamento
Hipótese 3 (H3)	Não existe uma relação entre o Género do Presidente que governa os Municípios e o Exceder o Limite ao Endividamento
Hipótese 4 (H4)	Existe uma relação negativa entre a Receita Corrente Cobrada Anual e o Exceder o Limite ao Endividamento
Hipótese 5 (H5)	Existe uma relação positiva entre a Receita de Capital Cobrada Anual e o Exceder o Limite ao Endividamento
Hipótese 6 (H6)	Existe uma relação positiva entre o Prazo Médio de Pagamentos dos Municípios e o Exceder o Limite ao Endividamento

Considerou-se, para o efeito, duas variáveis binárias (*dummy*). Para o Género do Presidente que governa os Municípios, registou-se com o valor 0 caso seja do Género Feminino e com o valor 1 caso seja do Género Masculino. Para o Partido Político, considerou-se conforme a classificação de Veiga e Veiga (2005), com o valor 1 os municípios liderados por Partidos Políticos de Direita (PSD, PPD/PSD PPM, PDS/CDS-PP e CDS-PP) e, com o valor 0 todos os municípios liderados por Partidos Políticos que não são de Direita (PCP, BE, PS e Independentes).

Assim, apresenta-se no Quadro 3.2 a designação das variáveis analisadas para os 308 Municípios Portugueses, do ano 2011 a 2017. Apresenta-se, ainda, o tipo de variável e o sinal, relação que se espera encontrar com a variável que se pretende explicar.

Quadro 3.2 - Definição das Variáveis

Variável	Designação	Tipo	Sinal Esperado
PR	População Residente	Numérica	+
PP	Partido Político	Binária	+
Género	Género	Binária	*
RCor	Receita Corrente Cobrada Anual	Numérica	-
RCap	Receita de Capital Cobrada Anual	Numérica	+
PMP	Prazo Médio de Pagamentos	Numérica	+

* não existe relação

3.2 Seleção e Recolha de Dados

Através do sítio oficial da *internet* da Direção Geral das Autarquias Locais (DGAL) foi recolhida a informação referente aos dados financeiros dos Municípios Portugueses, nomeadamente a RCor, Receita Corrente Cobrada anualmente, a RCap, Receita de Capital Cobrada anualmente, e o PMP, Prazo Médio de Pagamentos. Os dados políticos, PP, Partido Político, e o Género do Presidente do Município, foram recolhidos do sítio oficial da *internet* da Associação Nacional dos Municípios Portugueses (ANMP). A informação relativa aos dados socioeconómicos, como a PR, População Residente, foram recolhidos do sítio oficial da *internet* do PORDATA.

A base de dados construída para este estudo, integrou informação relativa às variáveis acima mencionadas, para os 308 Municípios ao longo do período de 2011 a 2017. Conforme Coelho (2011, p. 4), «numa base de dados a informação encontra-se estruturada, facilitando assim a utilidade e longevidade da informação, que de outra forma faria sentido para um utilizador num dado momento, e assim poderá ser útil para muitos utilizadores num período mais longo de tempo».

A variável que se pretende explicar, considerada mais à frente como variável dependente¹¹, VULEnd, valor de ultrapassar o Limite aos Endividamento, foi calculada tendo por base a diferença entre os valores do Endividamento e o valor do Limite ao Endividamento, dada pela expressão (3.1):

$$VULEnd = Valor do Endividamento - Limite ao Endividamento \quad (3.1)$$

Considerando que os Municípios que estavam excessivamente endividados, ultrapassaram o Limite ao Endividamento, apresentaram VULEnd superior a zero. De acordo com a expressão (3.2), definiu-se os municípios que excederam o Limite ao Endividamento.

$$VULEnd = Valor do Endividamento - Limite ao Endividamento > 0 \quad (3.2)$$

Os dados foram tratados com recurso aos *softwares Microsoft Office Excel, Eviews 10 e o SPSS IBM 25*. A base de dados foi elaborada através do *Microsoft Office Excel*. A análise descritiva das variáveis, tal como a estimação do modelo econométrico de regressão linear múltipla com dados em painel, foram efetuadas no *Eviews 10*. Para a análise de correlação,

¹¹ De acordo com Gujarati & Porter (2011, p. 38), uma variável dependente é expressa como «uma função linear de uma ou mais variáveis, denominadas variáveis explicativas».

foi utilizado o *software SPSS IBM 25*, por este permitir realizar os testes de significância, de forma imediata. Neste estudo, foi utilizado o nível de significância de 0,05.

3.3 Análise Descritiva

De acordo com Silva (2004, p. 4), a estatística descritiva «compreende o conjunto de métodos estatísticos para resumir e descrever as características proeminentes de conjuntos de dados referentes a observações de fenómenos particulares de uma classe de fenómenos».

No presente trabalho de investigação utilizou-se a estatística descritiva para descrever as variáveis, através das medidas de tendência central e de dispersão tais como: média, mediana, desvio padrão, mínimo e máximo, tal como se pode observar na Tabela 3.2, para cada uma das variáveis em estudo e para os 308 Municípios nos 7 anos em análise conjuntamente.

Tabela 3.2 - Estatísticas descritivas das variáveis referentes aos 308 Municípios Portugueses (2011-2017)

	VULEND (Euros)	PR (Habitantes)	RCor (Euros)	RCap (Euros)	PMP (dias)
Média	-8.762.165	33.754,05	21.295.065	4.773.901	98,65
Mediana	-3.673.602	14.410,50	10.281.887	2.633.485	37,83
Máximo	130.000.000	537.412	754.000.000	326.000.000	3.411,22
Mínimo	-362.000.000	431	925.153	136.475	0
Desvio-Padrão	25.627.892	54.986,19	40.340.922	10.307.668	196,51
N	2.156	2.156	2.156	2.156	2.156

Na Tabela 3.2 foram registadas as estatísticas descritivas das variáveis utilizadas no presente estudo. Os 308 Municípios foram analisados para os 7 anos considerando o período em análise (de 2011 a 2017). Desta forma, trabalhou-se com uma população de dimensão 2.156 (308*7).

Por observação da Tabela 3.2, verifica-se que o VULEnd, valor de ultrapassar o Limite ao Endividamento, apresenta um valor médio negativo de 8.762.165 euros, demonstrando que, globalmente, os municípios portugueses não ultrapassam o Limite ao Endividamento. A PR, População Residente, apresenta uma média de 33.754 habitantes. Quanto à RCor, Receita Corrente Cobrada anualmente, e à RCap, Receita de Capital Cobrada anualmente, apresentam um valor médio de 21.295.065 euros e 4.773.901 euros, respetivamente. Em

relação ao PMP, Prazo Médio de Pagamentos, apresenta uma média de cerca de 99 dias, significando que, globalmente, os Municípios Portugueses apresentaram pagamentos em atraso, verificando-se que existiam contas a pagar com um prazo superior a 90 dias.

No entanto, é possível observar que os valores do desvio-padrão, em todas as variáveis, são grandes e superiores aos valores das suas respetivas médias. De acordo com Martins (2013), o desvio-padrão é uma medida de dispersão dos dados relativamente à média, sendo que quanto maior for o seu valor maior será a dispersão dos dados. Neste contexto, conforme os valores da Tabela 3.2, para todas as variáveis, os dados encontram-se muito dispersos, ou seja, afastados dos seus valores médios.

Como o presente trabalho de investigação tem como objetivo estudar os determinantes de exceder o Limite ao Endividamento, apresenta-se na Tabela 3.3, as estatísticas descritivas das mesmas variáveis, apenas considerando os valores referentes aos Municípios que ultrapassaram o Limite ao Endividamento.

Tabela 3.3 - Estatísticas descritivas das variáveis dos Municípios que ultrapassaram o Limite ao Endividamento (2011-2017)

	VULEND (Euros)	PR (Habitantes)	RCor (Euros)	RCap (Euros)	PMP (dias)
Média	10.632.884	28.953	16.163.741	7.183.249	207,77
Mediana	4.758.879	14.350,00	9.637.313	3.582.349	97,13
Máximo	130.000.000	301.819	113.000.000	85.688.931	3.411,22
Mínimo	9.039	2.484	2.249.256	275.112	0
Desvio-Padrão	15.539.141	40.629,43	16.458.417	10.669.648	357,23
N	321	321	321	321	321

Por observação da Tabela 3.3, verifica-se que o número de observações diminuiu de 2.156 para 321, uma vez que apenas se trata dos Municípios que ultrapassaram o Limite ao Endividamento, no período em análise (2011 a 2017).

Pode verificar-se uma média positiva do VULEnd, Valor de Ultrapassar o Limite ao Endividamento, de 10.632.884 euros. Quanto à PR, População Residente, observa-se uma média de 28.953 habitantes. As variáveis RCor, Receita Corrente Cobrada anualmente, e RCap, Receita de Capital Cobrada anualmente, apresentam uma média de 16.163.741 euros e de 7.183.249 euros, respetivamente. Por fim, o PMP, Prazo Médio de Pagamentos, mostra uma média de cerca de 208 dias, apresentando ser bastante superior ao valor médio

observado anteriormente (Tabela 3.2), com todos os Municípios em estudo para os anos em análise (2011-2017).

Neste caso, os valores de desvio-padrão continuam a ser muito superiores à média, ou seja, os dados continuam a estar muito dispersos relativamente aos seus valores médios.

Das análises anteriores, comparando a Tabela 3.3 com a análise relativa às estatísticas descritivas das variáveis para os 308 Municípios Portugueses, Tabela 3.2, realçam-se os valores médios da RCap, Receita de Capital Cobrada anualmente, do PMP, Prazo Médio de Pagamentos, e do VULEnd, valor de ultrapassar o Limite ao Endividamento, uma vez que demonstraram ser superiores. No que diz respeito à PR, População Residente e à RCor, Receita Corrente Cobrada anualmente, verifica-se uma diminuição nos respetivos valores.

A Tabela 3.4, apresenta a evolução anual, do número de Municípios que ultrapassaram o Limite ao Endividamento (ULEnd).

Tabela 3.4 - Evolução anual dos Municípios que Ultrapassaram o Limite ao Endividamento (2011-2017)

	Ano						
	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Municípios	308	308	308	308	308	308	308
ULEnd	42	34	76	65	46	31	27
% (ULEnd/Municípios)	14%	11%	25%	21%	15%	10%	9%

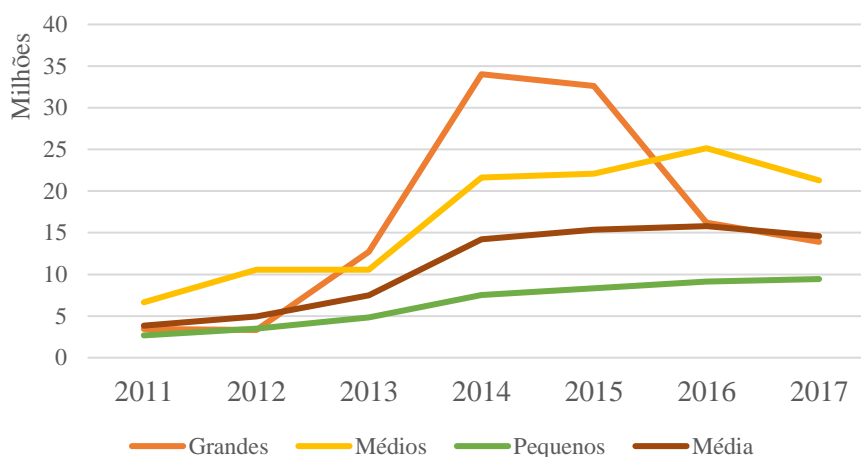
Como se pode observar, em 2011, dos 308 Municípios Portugueses, 14% ultrapassaram o Limite ao Endividamento, sendo que, em 2017, apenas 9% dos Municípios ultrapassaram o respetivo Limite. Desta forma, é possível constatar que a percentagem de Municípios que ultrapassou o Limite ao Endividamento diminuiu ao longo do período em análise. Contudo, em 2013, verifica-se que a percentagem de Municípios que ultrapassou esse Limite aumenta significativamente.

Em 2013, surgem alterações de carácter legal, entrando em vigor a partir de 2014 o RFALEI. Adicionalmente, ocorreram eleições autárquicas, sendo que, no ano de 2014, o número de Municípios que excederam o Limite ao Endividamento volta a diminuir.

Note-se que as 321 observações, registadas na Tabela 3.3, correspondem nesta Tabela 3.4 a uma média de 45,85 Municípios que excederam o Limite ao Endividamento nos 7 anos em análise.

Para melhor perceber a evolução anual do VULEnd, valor de ultrapassar o Limite ao Endividamento, e respetiva média, elaborou-se o Gráfico 3.1 tendo em consideração as dimensões dos Municípios: grandes, médios e pequenos.

Gráfico 3.1 - Evolução anual do Valor de Ultrapassar o Limite ao Endividamento vs Média do Valor de Ultrapassar o Limite ao Endividamento dos Municípios (2011-2017)



Através do Gráfico 3.1 é possível observar que os Grandes e Médios Municípios apresentaram um valor de ultrapassar o Limite ao Endividamento superior à média global. Contudo, os Pequenos Municípios demonstram um valor abaixo dessa mesma média. No entanto, os Municípios de pequena dimensão, ao longo dos anos do estudo, têm vindo a aumentar o valor de ultrapassar o Limite ao Endividamento.

A variável PP, Partido Político, foi considerada no presente trabalho, com base no estudo de Veiga e Veiga (2005) e respetiva classificação de Partido de Direita e de Não Direita, de modo a estudar a relação com o exceder o Limite ao Endividamento dos Municípios Portugueses.

Legalmente, as eleições autárquicas ocorrem de 4 em 4 anos. Conforme o período temporal deste estudo (2011 a 2017), em 2013 e em 2017 ocorreram eleições autárquicas. Por isso, foi analisado se houve alteração dos Partidos Políticos que governaram os Municípios, entre os dois mandatos. Dessa forma, torna-se necessário analisar a evolução dos Partidos Políticos de Direita (com o valor 1) e de Não Direita (com o valor 0), nos anos em estudo (2011-2017). Na Tabela 3.5 apresentam-se as frequências absolutas (N) e as frequências relativas (% Total).

Tabela 3.5 – Frequências de Partidos Políticos de Direita e de Não Direita que Ultrapassaram o Limite ao Endividamento

Partidos Políticos	N	% Total	ULEnd	% (ULEnd/Observações)
Não Direita (0)	1.328	61,6%	200	15,1%
Direita (1)	828	38,4%	121	14,6%
Total	2.156	100%	321	14,9%

Por observação da Tabela 3.5, 828 das 2.156 observações (cerca de 38%) verificaram que são governados por Partidos Políticos de Direita, sendo que 121 (14,61%) ultrapassaram o Limite ao Endividamento. Os Partidos Políticos que não são de Direita, representam 61,6% das observações e apenas 15,1% ultrapassaram o Limite ao Endividamento. Estes resultados não evidenciam que o Partido de Direita ou de Não Direita (como defendido por Veiga e Veiga, 2005), potenciam diferenças ao nível de ultrapassar o Limite ao Endividamento.

No que respeita ao Género do Presidente que governam os Municípios, apesar de Guillámon *et al.* (2005) ter estudado que o Género do Presidente não detém qualquer impacto no endividamento, foi analisada esta variável como possível determinante de exceder o Limite ao Endividamento.

Assim, na Tabela 3.6 apresentam-se as frequências absolutas (N) e as frequências relativas (% Total) de presidentes do Género Masculino (com valor 1) e do Género Feminino (com valor 0) que ultrapassaram o Limite ao Endividamento.

Tabela 3.6 - Frequências de Presidentes por Género que Ultrapassaram o Limite ao Endividamento

Género	N	% Total	ULEnd	% (ULEnd/Observações)
Feminino (0)	169	7,8%	36	21,3%
Masculino (1)	1.987	92,2%	285	14,3%
Total	2.156	100%	321	14,9%

Por observação da Tabela 3.6 pode verificar-se, que existem mais Municípios a serem governados por presidentes do Género Masculino (cerca de 92% das observações) do que do Género Feminino (cerca de 8% das observações). No entanto, os Municípios governados por mulheres são os que mais ultrapassaram o Limite ao Endividamento, representando 21,3% do total de observações correspondentes aos Municípios liderados por mulheres contra 14,3% do total de observações relativas aos Municípios liderados por homens. Estes resultados parecem evidenciar que o Género do Presidente pode ser determinante ao nível de ultrapassar o Limite ao Endividamento.

Para melhor perceber a relação existente entre o Partido Político e o Género do Presidente, recorreu-se à análise conjunta destas duas variáveis através da Tabela 3.7, onde se apresentam os valores relativos ao cruzamento do Género do Presidente e do Partido Político dos Municípios que ultrapassaram o Limite ao Endividamento.

Tabela 3.7 - Género do Presidente *versus* Partido Político dos Municípios que ultrapassaram o Limite ao Endividamento

Género	Partido Político	Total	ULEnd	% (ULEnd/Total)
Feminino (0)	Não Direita (1)	134	29	21,6%
	Direita (0)	35	7	20,0%
Total Feminino		169	36	21,3%
Masculino (1)	Não Direita (1)	1.194	171	14,3%
	Direita (0)	793	114	14,4%
Total Masculino		1.987	285	14,3%
Total Geral		2.156	321	14,9%

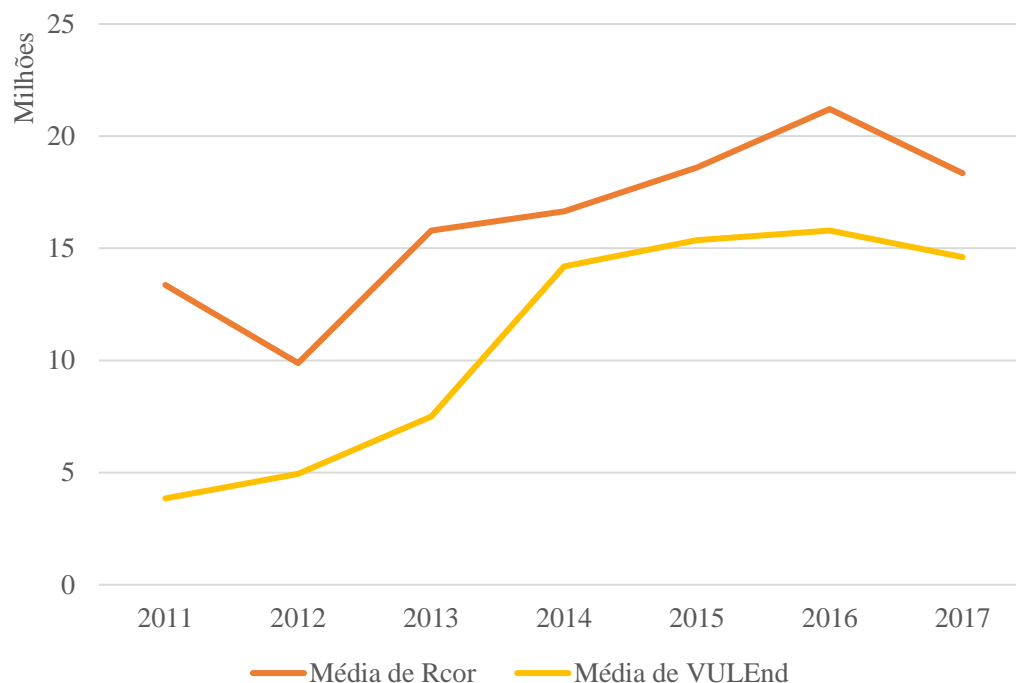
Por observação da Tabela 3.7, verifica-se que os Municípios liderados por Presidentes do Género Feminino são os que mais ultrapassaram o Limite ao Endividamento, 21,3 % das observações contra 14,3 % das observações referentes aos Presidentes dos Municípios que são do Género Masculino. Quando observamos presidentes do Género Feminino, dos Partidos de Não Direita, 21,6% e dos Partidos de Direita, 20%, não é evidente que esta divisão partidária seja determinante no ultrapassar o Limite ao Endividamento. Do mesmo modo, quando observamos os resultados dos presidentes do Género Masculino dos Partidos de Não Direita, 14,3% e dos Partidos de Direita, 14,4%, também não é evidente que esta divisão partidária seja determinante no ultrapassar o Limite ao Endividamento. Tal como se verificou anteriormente, o PP, Partido Político, segundo a classificação de Veiga e Veiga (2005), não evidenciou diferenças ao nível de ultrapassar o Limite ao Endividamento.

Assim, conclui-se que o Género do presidente, contrariamente à variável PP, Partido Político, apresenta uma relação com o valor de ultrapassar o Limite ao Endividamento, uma vez que, apesar de os Municípios Portugueses serem liderados, na sua grande maioria, por presidentes do Género Masculino, são as mulheres que demonstram maior percentagem de endividamento excessivo.

De acordo com o RFALEI, o Limite ao Endividamento corresponde a 1,5 vezes a média das receitas correntes cobradas líquidas dos três exercícios anteriores. Desta forma, analisou-se,

conforme o Gráfico 3.2, a evolução anual da RCor, Receitas Correntes Cobradas anualmente, em função do VULEnd, Valor de Ultrapassar o Limite ao Endividamento.

Gráfico 3.2 - Evolução anual das Receitas Correntes Cobradas em função do Valor de Ultrapassar o Limite ao Endividamento (2011-2017)



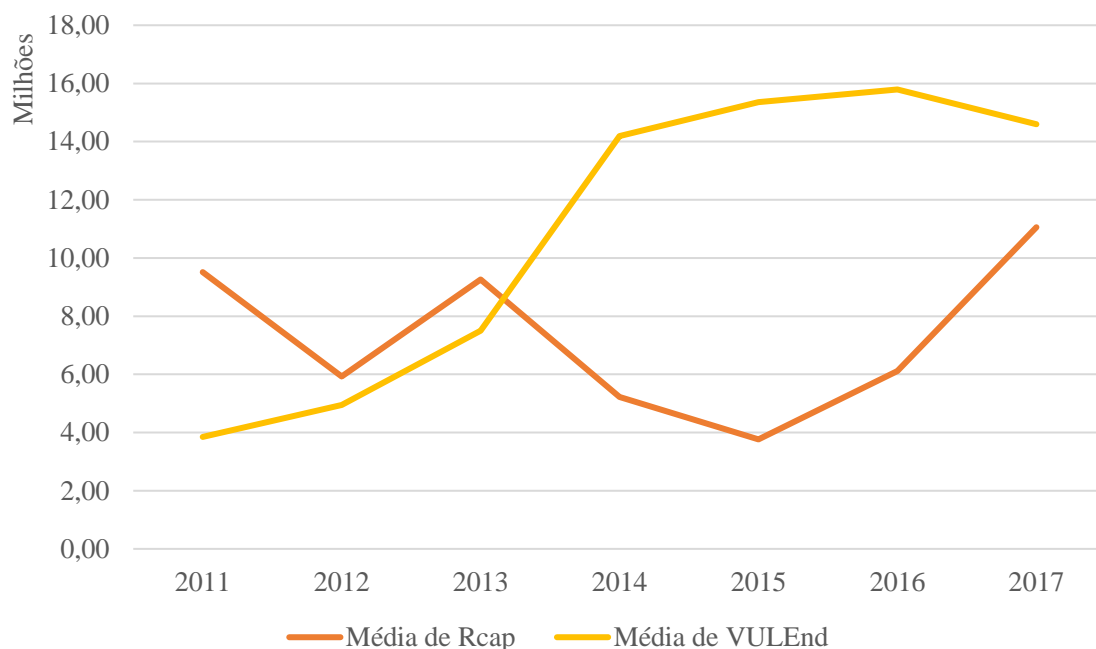
Por observação do Gráfico 3.2, verifica-se que, ao longo dos anos em análise (2011-2017), o valor da média da RCor, Receitas Correntes Cobradas anualmente, dos Municípios que ultrapassaram o Limite ao Endividamento, é sempre superior à média do VULEnd, valor de ultrapassar o Limite ao Endividamento. Na transição do ano de 2011 para o ano de 2012, o valor médio da RCor diminuiu, enquanto o VULEnd aumentou. Na transição do ano de 2016 para o ano de 2017, observa-se uma diminuição acentuada no valor médio da RCor e, simultaneamente, uma ligeira diminuição no VULEnd.

Assim, é importante perceber se a variável RCor, Receita Corrente Cobrada anualmente, é determinante no exceder o Limite ao Endividamento dos Municípios Portugueses, uma vez que há fortes evidências das variáveis estarem relacionadas.

Relativamente à variável RCap, Receita de Capital Cobrada anualmente, tal como se verificou anteriormente, para Pinto e Santos (2016), influencia positivamente o Endividamento. Ou seja, para os autores, um maior valor da RCap aumenta o valor do Endividamento, logo haverá maior probabilidade dos Municípios se endividarem excessivamente.

Recorreu-se ao Gráfico 3.3, para analisar a evolução anual da média da RCap dos Municípios que ultrapassaram o Limite ao Endividamento, em função da média do VULEnd, valor de ultrapassar o Limite ao Endividamento.

Gráfico 3.3 - Evolução anual das Receitas de Capital Cobradas em função do Valor de Ultrapassar o Limite ao Endividamento (2011-2017)



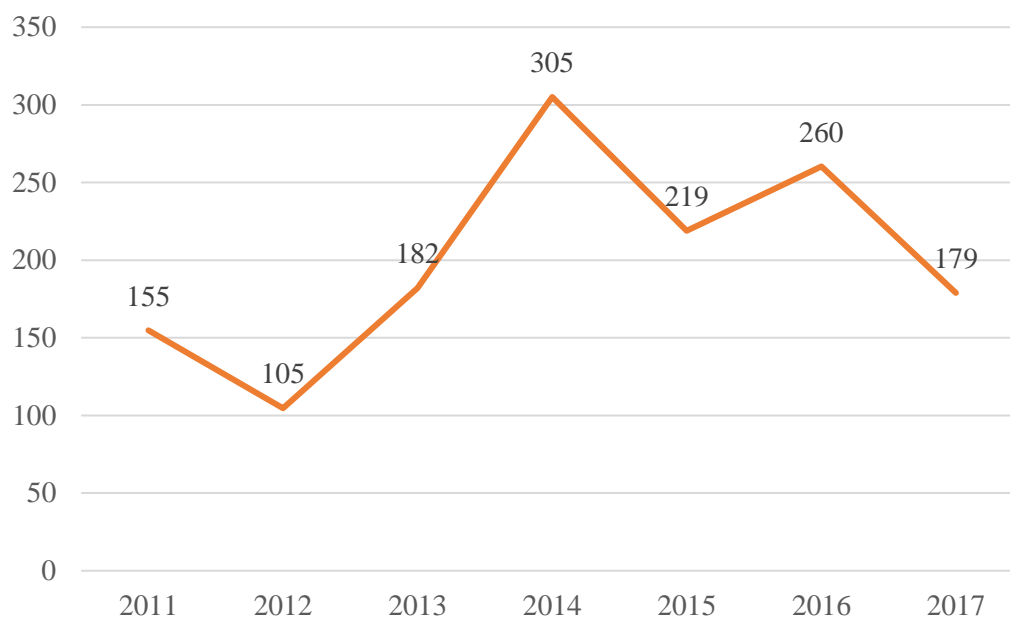
Como se observa no Gráfico 3.3, a partir do ano de 2015, o valor médio da RCap, Receitas de Capital Cobradas anualmente, apresenta um aumento significativo nos Municípios que ultrapassaram o Limite ao Endividamento, no entanto, abaixo do VULEnd, valor de ultrapassar o Limite ao Endividamento.

Até ao ano de 2013, observa-se que o valor médio da RCap é superior ao VULEnd, contudo, a partir do ano de 2013 esse mesmo valor médio diminui.

Tal como referenciado anteriormente, consideram-se Receitas de Capital aquelas que são cobradas ocasionalmente. Assim, com base na interpretação do Gráfico 3.3, é importante perceber se esta variável é uma possível determinante de exceder o Limite ao Endividamento dos Municípios Portugueses.

Quanto ao PMP, Prazo Médio de Pagamento, de acordo com a RCM n.º 34/2008, de 14 de fevereiro, o seu objetivo é reduzir os prazos de pagamentos a fornecedores de bens e serviços pelo Estado. Assim, o Gráfico 3.4 traduz a evolução do valor médio do PMP para os Municípios que ultrapassaram o Limite ao Endividamento.

Gráfico 3.4 - Evolução do valor médio do Prazo Médio de Pagamentos para os Municípios que ultrapassaram o Limite ao Endividamento (2011-2017)



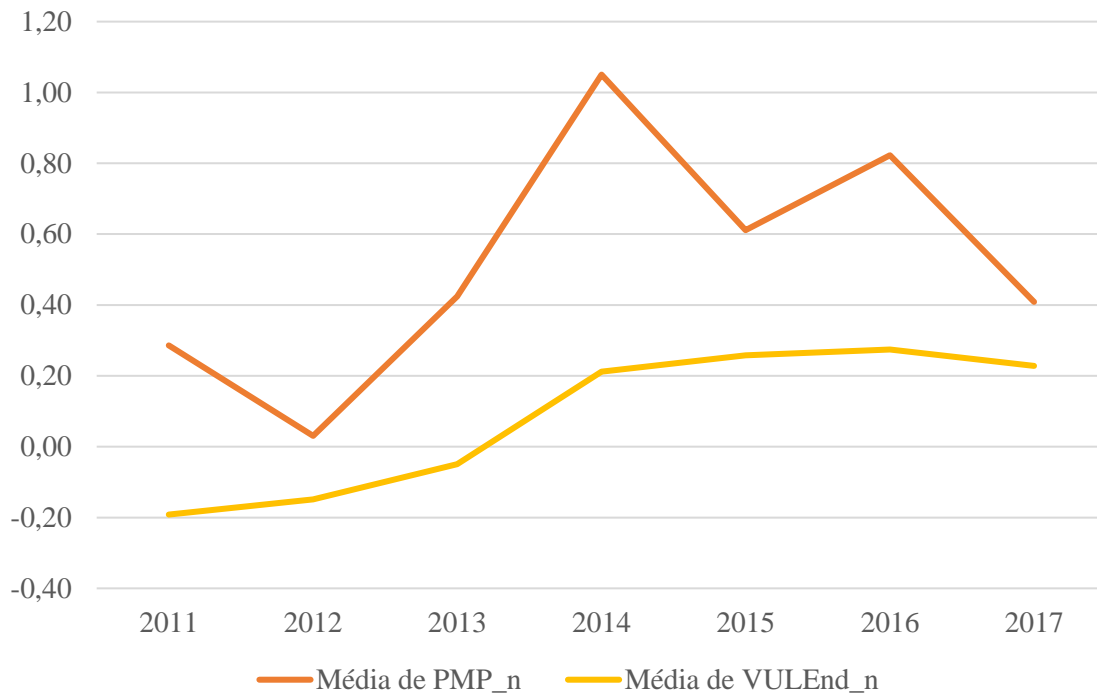
Por observação do Gráfico 3.4, verifica-se que ao longo dos anos em análise (2011-2017), os Municípios que ultrapassaram o Limite ao Endividamento apresentam um número mínimo de 105 dias e um valor máximo de 305 dias, em 2012 e 2014, respetivamente. Desta forma, é possível concluir que existem Municípios que contraíram pagamentos em atraso, uma vez que o valor médio do PMP, Prazo Médio de Pagamentos, é sempre superior aos 90 dias estipulados conforme a alínea e) do artigo 3.º da LCPA.

Para que fosse possível realizar uma análise mais consistente, devido à diferença da grandeza dos valores, foi necessário normalizar os valores das variáveis. Conforme Vaz (2019), esta técnica tem como principal objetivo transformar todas as variáveis na mesma ordem de grandeza, de modo a evitar que os valores com maior ordem de grandeza fiquem dispersos. Segundo o mesmo autor, normalizar os valores das variáveis irá colocá-las dentro de um intervalo [0,1] e, para o caso dos resultados serem negativos, [-1,1]. Neste contexto, aplicou-se a referida técnica, conforme a equação (3.3).

$$\text{Valor Normalizado} = \frac{(\text{Variável} - \text{Média})}{\text{Desvio Padrão}} \quad (3.3)$$

O Gráfico 3.5 demonstra a relação dos valores médios normalizados do Prazo Médio de Pagamentos, PMP_n, dos Municípios que ultrapassam o Limite ao Endividamento com o valor normalizado de ultrapassar o Limite ao Endividamento, VULEnd_n.

Gráfico 3.5 - Evolução anual do Prazo Médio de Pagamentos em função do Valor de Ultrapassar o Limite ao Endividamento (2011-2017)



Através do Gráfico 3.5 verifica-se que o valor médio do PMP, Prazo Médio de Pagamentos, dos Municípios que ultrapassaram o Limite ao Endividamento, ao longo do período em análise (2011-2017), é sempre superior ao VULEnd, valor de ultrapassar o Limite ao Endividamento.

Na transição do ano de 2012 para o ano de 2013, verifica-se um aumento acentuado em ambas as variáveis. Na transição do ano de 2014 para o ano de 2015 e do ano de 2016 para o ano de 2017, observa-se uma diminuição significativa no valor médio do PMP dos Municípios que ultrapassaram o Limite ao Endividamento. No entanto, o VULEnd apresentou ser praticamente constante nos respectivos anos.

De acordo com as análises apresentadas anteriormente, há evidências de que a RCor, Receita Corrente Cobrada anualmente, a RCap, Receita de Capital Cobrada anualmente, e o PMP, Prazo Médio de Pagamentos, sejam possíveis determinantes de exceder o Limite ao Endividamento. Dessa forma, estas variáveis serão analisadas no próximo capítulo, onde se aplica o Modelo de Regressão Linear Múltipla com Dados em Painel, de modo a reforçar a resposta à questão de investigação da presente dissertação.

3.4 Modelos de Regressão Linear Múltipla com Dados em Painel

Neste subcapítulo, começa-se por explicar o que é a Regressão Linear Múltipla com Dados em Painel e, apresenta-se um dos seus principais pressupostos, a ausência de multicolinearidade entre as variáveis independentes. Adicionalmente, explicam-se as três técnicas de estimação do modelo: Modelo *Pooled*, Modelo de Efeitos Fixos e Modelo de Efeito Aleatórios. Por fim, são apresentados e discutidos os resultados da análise.

3.4.1 Especificidades do Modelo

Segundo Gujarati e Porter (2011, p. 587), dados em painel definem-se como um tipo de dados, que combinam, na mesma ordem de grandeza, unidades em corte transversal¹² num determinado período de tempo. Por isso, a análise de regressão linear múltipla com dados em painel corresponde «à unidade de corte transversal que é acompanhada ao longo do tempo». Ou seja, «os dados em painel têm uma dimensão espacial e outra temporal».

Assim, de acordo com Gujarati e Porter (2011, p. 590), o modelo de Regressão Linear Múltipla com Dados em Painel é dado pela equação (3.4):

$$Y_{it} = \beta_0 + \beta_{it}X_{it} + u_{it} \quad (3.4)$$

$$i = 1, 2, \dots, 308$$

$$t = 1, 2, \dots, 7$$

Em que: «*i* é o *i*-ésimo indivíduo e *t* é o período de tempo para as variáveis», Y_{it} corresponde à variável que se pretende explicar (variável dependente), β_0 corresponde à constante, β_{it} representa os coeficientes de regressão, X_{it} corresponde à(s) variável(eis) explicativa(s) (independentes) e, u_{it} que, segundo Murteira e Castro (2018, p. 56) corresponde aos erros não observados do modelo,

«uma vez que a variável dependente não se pode exprimir como combinação linear exata das variáveis explicativas. Por muitas variáveis explicativas que se inclua no modelo, há sempre outros fatores não observados (ou não controlados) que afetam Y ».

¹² Segundo Amaral (2010, p. 9), dados de corte transversal «consiste em uma amostra de uma unidade de análise, tomada em um determinado ponto no tempo».

O Modelo de Regressão Linear Múltipla deve cumprir alguns pressupostos, entre um deles, a ausência de multicolineariedade entre as variáveis independentes.

Segundo Marôco (2018), quando estamos perante este tipo de problemas, significa que as variáveis independentes estão fortemente correlacionadas entre si, tal como demonstram os autores Filho, Rocha, Paranhos e Alexandre (2015, p. 9), afirmando que «uma forma de detetar problemas de multicolinearidade é estimar uma correlação entre as variáveis independentes». Assim sendo, recorreu-se à análise dos coeficientes de correlação.

Para Brites (2015), o coeficiente de correlação de *Pearson* estabelece a força ou intensidade de uma associação linear entre duas ou mais variáveis quantitativas. Este coeficiente é normalmente representado por ρ , assumindo valores entre -1 e 1 (Lira, 2004).

Quando ρ é igual a 1, significa que existe uma correlação positiva perfeita entre as duas variáveis; quando ρ é igual a -1, significa que existe uma correlação negativa perfeita entre as duas variáveis, ou seja, quando uma aumenta, a outra diminui; e, quando ρ é igual a 0, significa que não existe correlação. Isto é, duas variáveis podem classificar-se como independentes. (Lira, 2004).

Conforme Marôco (2018, p. 23), «o valor absoluto da correlação indica a intensidade da associação». Desta forma, considera-se a magnitude da correlação conforme se verifica no Quadro 3.3.

Quadro 3.3 - Classificação da correlação de *Pearson*

Valor da Correlação	Magnitude da Correlação
>0,75	Correlação Muito Forte
0,50 – 0,75	Correlação Forte
0,25 – 0,50	Correlação Moderada
<0,25	Correlação Fraca

Fonte: (Marôco, 2018)

É segundo esta classificação, que o presente trabalho de investigação se guiou, relativamente à interpretação dos resultados obtidos com a correlação de *Pearson*.

Apresentam-se na Tabela 3.8 as correlações entre as variáveis independentes PR, População Residente, RCor, Receita Corrente Cobrada anualmente, RCap, Receita de Capital Cobrada anualmente, e PMP, Prazo Médio de Pagamentos, com os respetivos testes de significância estatística ao nível de 0,05.

Tabela 3.8 - Coeficientes de correlação de *Pearson* entre as variáveis independentes

		PR	RCor	RCap	PMP
PR	Correlação de <i>Pearson</i>	1			
	<i>Sig.</i> (2 extremidades)				
	N	2156			
RCor	Correlação de <i>Pearson</i>	0,877**	1		
	<i>Sig.</i> (2 extremidades)	0,000			
	N	2156	2156		
RCap	Correlação de <i>Pearson</i>	0,523**	0,607**	1	
	<i>Sig.</i> (2 extremidades)	0,000	0,000		
	N	2156	2156	2156	
PMP	Correlação de <i>Pearson</i>	-0,015	-0,021	0,052*	1
	<i>Sig.</i> (2 extremidades)	0,474	0,320	0,016	
	N	2156	2156	2156	2156

** . A correlação é significativa no nível 0,01 (2 extremidades).

* . A correlação é significativa no nível 0,05 (2 extremidades).

Por observação da Tabela 3.8, e segundo a classificação de Marôco (2018), verifica-se que as variáveis PR, População Residente, e RCor, Receitas Correntes Cobradas anualmente, são estatisticamente significativas ao nível 0,01 (*Sig.* = 0,00) e muito fortemente correlacionadas, 0877. A variável RCap, Receitas de Capital Cobradas anualmente, é estatisticamente significativa ao nível 0,01 (*Sig* = 0,00) e, é fortemente correlacionada com as variáveis PR e RCor, 0,523 e 0,607, respetivamente.

Por este motivo, as três variáveis acima referidas (PR, RCor e RCap) não podem ser incluídas no mesmo Modelo de Regressão Linear que se pretende estimar.

Desta forma, formalizaram-se quatro modelos de Regressão Linear Múltipla com Dados em Painel, tal como se apresenta através das equações 3.5, 3.6, 3.7 e 3.8, que se irão estimar:

$$VULEnd_{it} = \beta_0 + \beta_1 PR_{it} + \beta_2 PMP_{it} + u_{it} \quad (3.5)$$

$$VULEnd_{it} = \beta_0 + \beta_1 RCor_{it} + \beta_2 PMP_{it} + u_{it} \quad (3.6)$$

$$VULEnd_{it} = \beta_0 + \beta_1 RCap_{it} + \beta_2 PMP_{it} + u_{it} \quad (3.7)$$

$$VULEnd_{it} = \beta_0 + \beta_1 PMP_{it} + u_{it} \quad (3.8)$$

Conforme Murteira e Castro (2018, p. 249) tem-se um painel equilibrado quando o número de dados é igual para todos os anos em análise, « $T_i = T$ para todos os indivíduos» e, um painel desequilibrado, quando o número de observações é diferente para os anos em estudo.

No presente estudo, tem-se um painel equilibrado, uma vez que se estuda dados financeiros e socioeconómicos referentes aos 308 Municípios Portugueses, ao longo do mesmo período, de 2011 a 2017, sem falha de dados.

De acordo com Murteira e Castro (2018, p. 247), «o acompanhamento de um grupo de indivíduos ao longo de vários períodos de tempo proporciona uma informação mais rica do que os dados meramente seccionais ou temporais, permitindo obter estimadores mais eficientes dos parâmetros de regressão».

Neste contexto, existem outras vantagens associadas ao uso de dados em painel. Gujarati e Porter (2011, p. 588), referem que estes podem levar em consideração a heterogeneidade relativa aos sujeitos, que os dados em painel oferecem «dados mais informativos, maior variabilidade, menos colinearidade entre as variáveis, mais graus de liberdade e mais eficiência». Por isso, «os dados em painel permitem identificar e estimar efeitos não detetáveis por séries meramente temporais ou seccionais» (Murteira & Castro 2018, p. 247).

Para Gujarati e Porter (2011), considera-se um painel curto, aquele que tiver um número de observações (N) maior que o período temporal a ser estudado (T) e, um painel longo, caso T seja maior que N. Neste contexto, o presente trabalho, considerou os dados em painel como um painel curto, sendo que apresenta um valor de N ($2.156 = 308 \cdot 7$), superior ao de T (7 anos).

Consoante estas características, existem três técnicas de estimação mais adequadas, sendo estas escolhidas conforme se trate de um painel longo ou curto (Gujarati & Porter, 2011):

- ✓ O modelo para dados empilhados (*pooled*);
- ✓ O modelo de efeitos fixos;
- ✓ O modelo de efeitos aleatórios.

3.4.1.1 Modelo *Pooled*

De acordo com Murteira e Castro (2018, p. 256), o modelo *Pooled* é usado «sob a hipótese adjacente à abordagem de efeitos aleatórios, como se tratasse de uma amostra seccional com nT observações independentes».

De acordo com Menezes (2017), a estimação deste modelo realiza-se, assumindo que o valor dos coeficientes (β) e da constante (β_0) são comuns para todas as entidades.

Neste modelo, aplica-se o Teste F para avaliar se o modelo mais adequado é o Modelo de Efeitos Fixos ou o Modelo *Pooled* (Sousa, 2017).

Considerando que a Hipótese nula (H_0), indica que o Modelo *Pooled* é o mais adequado; e a Hipótese 1 (H_1) indica que o Modelo de Efeitos Fixos é o mais adequado, se o valor *p-value* obtido no Teste F , for inferior a 0,05, rejeita-se a H_0 , considerando o Modelo dos Efeitos Fixos o mais apropriado (Menezes, 2017 e Sousa, 2017).

3.4.1.2. Modelo de Efeitos Fixos versus Modelo de Efeitos Aleatórios

Conforme Murteira e Castro (2018, p. 251), o Modelo de Efeitos Fixos é usado quando «os efeitos individuais não observados são tratados como fixos», ou seja, quando «não se torna necessário especificar a distribuição condicional de β_0 sobre X_{it} ».

Para Menezes (2017, p. 2), este Modelo de Efeitos Fixos é estimado, assumindo a heterogeneidade das entidades perante a variável constante, ou seja, «a parte constante é diferente para cada indivíduo, captando diferenças invariantes no tempo».

No que respeita ao Modelo de Efeitos Aleatórios, conforme Gujarati e Porter (2011), pressupõe-se que os valores são extraídos de uma amostra aleatória. A estimação deste modelo é feita, introduzindo a heterogeneidade das entidades no termo de erro, considerando a variável constante como um parâmetro aleatório não observável (Menezes, 2017). Ou seja, conforme Gujarati e Porter (2011, p. 599), em vez de se tratar o coeficiente de β como fixo, «pressupomos que ele seja uma variável aleatória».

Neste contexto, Gujarati e Porter (2011) afirmam que se aplica o Teste de *Hausman*, uma vez que compara os resultados do efeito fixo e as regressões de efeito aleatório, percebendo se existem diferenças substanciais entre os dois. Isto é, através deste teste, verifica-se qual das duas técnicas é a mais apropriada.

Considerando como Hipótese nula (H_0), o Modelo de Efeitos Aleatórios o mais adequado e, como Hipótese 1 (H_1), o Modelo de Efeitos Fixos o mais apropriado, se o *p-value* for inferior a 0,05, a H_0 é rejeitada (Menezes, 2017 e Sousa, 2017).

3.5. Apresentação e Discussão dos Resultados

Neste subcapítulo, apresentam-se os resultados referentes ao Modelo de Regressão Linear Múltipla com Dados em Painel e, os respetivos testes estatísticos, de modo a verificar qual a técnica de estimação a utilizar. Todos os resultados foram apurados com recurso ao *Software Eviews 10*.

A Tabela 3.9, apresenta o Teste *F* que, tal como referido anteriormente, verifica qual dos Modelos: *Pooled* ou Efeitos Fixos, é o mais adequado.

Tabela 3.9 - Teste *F*

<i>Effects Test</i>	<i>Statistic</i>	<i>d.f.</i>	<i>Prob.</i>
<i>Cross-section F</i>	3	(307,19)	0,00
<i>Cross-section Chi-square</i>	866,5	307	0,00

Conforme indicado anteriormente, o Teste *F* considera como H_0 o Modelo *Pooled* o mais adequado e, como H_1 , o Modelo de Efeitos Fixos o mais apropriado.

Por observação da Tabela 3.9, verifica-se que o valor *p-value* é inferior a 0,05 (*Prob.* = 0,00). Dessa forma, rejeita-se a Hipótese nula considerando, com base neste teste estatístico, o Modelo de Efeitos Fixos o mais indicado.

Conforme descrito no ponto anterior, é necessário realizar o teste de *Hausman*, cujos resultados se apresentam na Tabela 3.10.

Tabela 3.10 - Teste de *Hausman*

<i>Test Summary</i>	<i>Chi-Sq. Statistic</i>	<i>d.f.</i>	<i>Prob.</i>
<i>Cross-section random</i>	340,51	4	0,00

O Teste de *Hausman*, considerou como H_0 , o Modelo de Efeitos Aleatórios como o mais adequado para estimar o modelo de regressão. A H_1 , considerou que seria o Modelo de Efeitos Fixos o mais indicado.

Perante os resultados da Tabela 3.10, verifica um valor de *p-value* inferior a 0,05 (*Prob.* = 0,00). Assim, rejeita-se a Hipótese nula, considerando, tal como no Teste *F*, o Modelo de Efeitos Fixos, o mais adequado para estimar o Modelo de Regressão Linear Múltipla com Dados em Painel. Neste contexto, estimou-se o Modelo de Regressão com Dados em Painel, com base na técnica de Efeitos Fixos. Tal como referido anteriormente, estimaram-se quatro

Modelos de Regressão, conforme as equações 3.5, 3.6, 3.7 e 3.8. Embora os testes estatísticos tenham demonstrado que a técnica de Efeitos Fixos é a mais apropriada neste estudo, foram estimados os mesmos Modelos de Regressão, com base na técnica *Pooled* e na técnica de Efeitos Aleatórios, estando disponíveis nos apêndices 1 e 2, os resultados obtidos, respetivamente. A Tabela 3.11, apresenta os resultados das respetivas equações.

Tabela 3.11 - Modelos de Regressão Linear Múltipla com Dados em Painel

Modelos		β	Std. Error	T-Estatísticas	Prob.	
Equação 3.5	Variáveis	C	-16.276.270	1.035.877	-15,71	0,00
		PMP	17.550,83	2.833,89	6,19	0,00
		PR	171,32	27,71	6,18	0,00
		R ²		0,63		
		R ² Ajustado		0,57		
Equação 3.6	Variáveis	C	7.401.170	1.262.327	5,86	0,00
		PMP	14.397,58	2.709,85	5,31	0,00
		RCor	-0,83	0,05	-15,13	0,00
		R ²		0,67		
		R ² Ajustado		0,61		
Equação 3.7	Variáveis	C	-13.327.667	503.846,20	-26,45	0,00
		PMP	17.143,41	2.760,01	6,21	0,00
		RCap	0,60	0,05	11,86	0,00
		R ²		0,65		
		R ² ajustado		0,59		
Equação 3.8	Variáveis	C	-10.529.097	461.723,50	-22,80	0,00
		PMP	17.911,16	2.861,70	6,26	0,00
		R ²		0,62		
		R ² Ajustado		0,56		

Como se observa, no modelo referente à equação 3.5, as variáveis PMP, Prazo Médio de Pagamento, e PR, População Residente, são estatisticamente significativas (*Prob.* = 0,00), podendo ser consideradas como determinantes de exceder o Limite ao Endividamento. Perante os valores do coeficiente de β , as respetivas variáveis apresentam uma relação positiva com o VULEnd, valor de ultrapassar o Limite ao Endividamento, ou seja, para cada unidade do PMP e da PR, aumenta o VULEnd em 17.550,83 e 171,32 vezes, respetivamente. Este modelo apresenta um R² ajustado = 0,57, significando que as variáveis explicativas, explicam em 57% o valor de ultrapassar o Limite ao Endividamento (variável dependente).

Quanto ao modelo referente à equação 3.6, o PMP, Prazo Médio de Pagamento, continua a ser estatisticamente significativo (*Prob.* = 0,00), no entanto, diminui o valor do coeficiente de β . O PMP apresenta uma relação positiva com a variável dependente, ou seja, para cada unidade do PMP, o VULEnd aumenta em 14.397,58. Já a RCor, apresenta uma relação

negativa com a variável dependente, isto é, para cada unidade da RCor, o VULEnd diminui em 0,83 vezes.

Comparando este modelo com o anterior, verifica-se que o valor do R^2 ajustado é ligeiramente superior (R^2 ajustado = 0,61), podendo-se concluir que as variáveis incluídas neste modelo (PMP e RCor) explicam em 61% a variável dependente, valor de ultrapassar o Limite ao Endividamento, demonstrando assim, que o PMP e a RCor, explicam melhor o VULEnd, do que as variáveis que foram consideradas no modelo anterior (PR e PMP).

No que diz respeito ao modelo da equação 3.7, como se pode observar, a RCap, Receita de Capital Cobrada anualmente, é estatisticamente significativa (*Prob.* = 0,00), apresentando ser uma determinante de exceder o Limite ao Endividamento. Tal como nos dois modelos anteriores, a variável PMP é estatisticamente significativa (*Prob.* = 0,00) e, o valor do coeficiente de β voltou a aumentar. Ambas as variáveis apresentam valores positivos do coeficiente de β , ou seja, para cada unidade do PMP e da RCap, o valor de ultrapassar o Limite ao Endividamento aumenta em 17.143,41 e 0,6 vezes, respetivamente. Quanto ao valor do R^2 ajustado, apresenta um valor próximo dos modelos anteriores (R^2 ajustado = 0,59), no entanto, é ligeiramente inferior ao do modelo representado pela equação 3.6 (0,59 < 0,61). Assim, continua-se a poder concluir que, apesar das variáveis verificarem ser todas determinantes de exceder o Limite ao Endividamento, o PMP, Prazo Médio de Pagamento e, a RCor, Receitas Correntes Cobradas anualmente, são as variáveis que, conjuntamente, melhor explicam o VULEnd, valor de ultrapassar o Limite ao Endividamento.

Para o modelo da equação 3.8, apenas se considerou como variável explicativa o PMP. Confirma-se que esta variável é a que mais determina o exceder o Limite ao Endividamento, uma vez que apresentou valores do coeficiente de β muito superiores às restantes variáveis (PR, RCor e RCap). Neste modelo, o PMP, Prazo Médio de Pagamento, continua a ser estatisticamente significativo (*Prob.* = 0,00) e, apresenta uma relação positiva com a variável dependente. Para cada unidade do PMP, o VULEnd, valor de ultrapassar o Limite ao Endividamento, aumenta em 17.911,16 vezes. No entanto, o R^2 ajustado é igual a 0,56 que embora seja próximo dos anteriores, é o mais baixo. Assim, conclui-se que, o PMP, Prazo Médio de Pagamento, individualmente, explica menos o VULEnd, do que em conjunto com as outras variáveis.

Capítulo IV. Conclusão

Neste capítulo são apresentadas as conclusões deste trabalho de investigação, tendo em conta os objetivos definidos para o trabalho e os resultados obtidos. Seguidamente, são apresentadas as limitações do estudo e algumas sugestões para investigações futuras.

4.1 Conclusões

O endividamento é um tema que tem sido alvo de discussão por parte de diferentes autores, sendo que se verificam diversos estudos que visam estudar quais os determinantes do endividamento municipal.

O endividamento municipal surge aliado ao facto de os Municípios possuírem autonomia financeira. Assim sendo, estes procuram formas alternativas de se financiarem, através do recurso a financiamento externo, como os empréstimos (Letelier, 2010). A escassez dos recursos financeiros leva ao endividamento, assumindo este um papel fundamental na gestão municipal.

Por isso, torna-se necessário a existência de mecanismos de controlo sobre o endividamento excessivo, entre eles, a imposição de Limites ao Endividamento, sendo o mais atual estabelecido pelo RFALEI. Sempre que um Município ultrapassar o Limite ao Endividamento que é imposto pela legislação, encontra-se excessivamente endividado.

Neste contexto, a presente dissertação teve como principal objetivo estudar quais os determinantes de exceder o Limite ao Endividamento dos Municípios Portugueses no período de 2011 a 2017. Desta forma, o presente estudo considerou uma amostra de 308 Municípios, para um período de 7 anos (2011-2017), compreendendo, dentro do período temporal selecionado a LFL₂₀₀₇ e o RFALEI.

No entanto, derivado aos poucos estudos existentes referentes à temática de exceder o Limite ao Endividamento, sendo esse o objeto de investigação, a revisão teórica desta dissertação apontou, principalmente, para os determinantes do Endividamento, permitindo concluir que alguns dos determinantes do Endividamento são comuns aos determinantes de exceder o Limite ao Endividamento.

Desta forma, para responder à questão de investigação, foram testadas diversas hipóteses. No que respeita à Hipótese 1: *Existe uma relação positiva entre a População Residente nos*

municípios e o Exceder o Limite ao Endividamento, foi possível confirmar esta hipótese através do Modelo de Regressão Linear Múltipla em Dados em Painel, demonstrando que, em cada unidade da População Residente, o valor de ultrapassar o Limite ao Endividamento aumenta 171,32 vezes. Assim, é possível confirmar os estudos de Letelier (2010) e Guillámon *et al.* (2011).

Relativamente à Hipótese 2: *Existe uma relação positiva entre os Municípios serem governados por Partidos Políticos de Direita e o Exceder o Limite ao Endividamento*, segundo a análise descritiva realizada, verificou-se que não foi possível confirmar esta hipótese, uma vez que 828 das 2.156 observações (cerca de 38%), verificaram que os Municípios são governados por Partidos Políticos de Direita e que, 121 (14,61%) ultrapassaram o Limite ao Endividamento. Os Partidos Políticos que não são de Direita, representaram 61,6% das observações e, 15,1% ultrapassaram o Limite ao Endividamento. Desta forma, o Partido Político segundo a classificação de Veiga e Veiga (2005), não evidenciou diferenças ao nível de ultrapassar o Limite ao Endividamento. Por esta razão, o presente estudo não permitiu confirmar os resultados obtidos por Lobo (2012) e Veiga e Veiga (2005).

Quanto à Hipótese 3: *Não existe uma relação entre o Género do Presidente que governa os Municípios e o Exceder o Limite ao Endividamento*, não é possível confirmar a hipótese, pois contrariamente ao estudo de Guillámon *et al.* (2011), a análise descritiva referente ao Género do Presidente, indicou que, ao contrário do Partido Político, apresentou uma relação com o valor de ultrapassar o Limite ao Endividamento, uma vez que, apesar de os Municípios Portugueses serem liderados, na sua grande maioria, por presidentes do género masculino, são as mulheres que demonstraram maior percentagem de endividamento excessivo.

Relativamente à Hipótese 4: *Existe uma relação negativa entre a Receita Corrente Cobrada Anual e o Exceder o Limite ao Endividamento*, de acordo com os resultados do Modelo de Regressão Linear Múltipla com Dados em Painel, foi possível confirmar a hipótese, uma vez que, para cada unidade da Receita Corrente Cobrada anualmente, o valor de ultrapassar o Limite ao Endividamento diminui 0,83 vezes. Assim sendo, a Receita Corrente Cobrada anualmente, apresentou uma relação negativa com o exceder o Limite ao Endividamento.

No que respeita à Hipótese 5: *Existe uma relação positiva entre a Receita de Capital Cobrada e o Exceder o Limite ao Endividamento*, foi possível confirmar esta hipótese. De acordo com os resultados obtidos com o Modelo de Regressão Linear Múltipla com Dados

em Painel, verificou-se que em cada unidade da Receita de Capital Cobrada anualmente, aumenta o valor de ultrapassar o Limite ao Endividamento em 0,6 vezes. Desta forma, este resultado corrobora os estudos de Melo (2013) e Pinto e Santos (2016).

Por último, considerando a Hipótese 6: *Existe uma relação positiva entre o Prazo Médio de Pagamentos dos Municípios e o Exceder o Limite ao Endividamento*, foi possível confirmar a hipótese através dos quatro Modelos de Regressão Múltipla com Dados em Painel, uma vez que se verificou, em todos os modelos, um valor elevado e positivo do coeficiente de β do Prazo Médio de Pagamento. Considerou-se assim, como a variável que melhor explica o valor de ultrapassar o Limite ao Endividamento. Porém, através dos valores do R^2 ajustado, os resultados apresentaram ser mais satisfatórios se se incluir outras variáveis explicativas no modelo de regressão.

Respondendo à pergunta de investigação: *Quais os determinantes de exceder o Limite ao Endividamento nos Municípios Portugueses no período de 2011 a 2017?*, o presente trabalho de investigação permitiu concluir que a População Residente, as Receitas Correntes Cobradas anualmente, as Receitas de Capital Cobradas anualmente e o Prazo Médio de Pagamentos são determinantes de exceder o Limite ao Endividamento. No entanto, através dos resultados dos Modelos de Regressão Linear Múltipla com Dados em Painel, apenas as Receitas Correntes Cobradas anualmente e o Prazo Médio de Pagamentos, apresentaram ser, conjuntamente, as variáveis que melhor explicam o valor de ultrapassar o Limite ao Endividamento, uma vez que o valor do R^2 ajustado foi ligeiramente superior do que nos restantes modelos, confirmando assim, algumas das determinantes dos estudos referenciados sobre o endividamento.

4.2. Limitações e Sugestões para Futuras Investigações

A principal limitação deste trabalho de investigação deve-se ao facto de existir pouca literatura sobre os Municípios ultrapassarem o Limite ao Endividamento.

A falta de informação financeira relativa ao ano de 2018, possibilitando a análise apenas até ao ano de 2017, foi considerada como uma outra limitação da presente dissertação.

Tal como referido, a análise deste estudo de investigação apenas foi desenvolvida até ao ano 2017, apontando-se assim como sugestão para investigações futuras, a análise dos

determinantes de exceder o Limite ao Endividamento nos Municípios Portugueses, para os anos seguintes.

Uma outra sugestão para investigações futuras, é a análise de diferentes possíveis determinantes dos Municípios Portugueses excederem o Limite ao Endividamento, que é estabelecido legalmente.

Referências Bibliográficas

- Alpendre, J., & Almeida, V. (2011). Endividamento Municipal na Região Centro 2005-2009. *Revista Portuguesa de Estudos Regionais*, (28), 1–17. Disponível em https://datacentro.ccdrc.pt/Uploads/Docs/FL_Endividamento_municipal_2005_2009.pdf
- Amaral, E. (2010). Principais Conceitos em Econometria. Disponível em <http://www.ernestoamaral.com/docs/dcp030d-101/Aula01.pdf>
- Bastida, F., & Benito, B. (2005). Análisis del endeudamiento en los Ayuntamientos: Un Estudio Empírico. *Revista Espanola de Financiacion y Contabilidad*, 34(126), 613–635. Disponível em <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=1312002>
- Brites, R. (2015). *Análise de Dados com SPSS - Breve introdução ao IBM SPSS (o essencial)*.
- Carvalho, J. (2013). *Contabilidade Orçamental e Lei dos Compromissos na Administração Pública*. - Lisboa: Ordem do Técnicos Oficiais de Contas.
- Carvalho, J. B. da C., Fernandes, M. J., & Teixeira, A. (2006). *POCAL - Comentado*. Rei dos Livros.
- Carvalho, J., Fernandes, M. J., Camões, P., & Jorge, S. (2016). *Anuário Financeiro dos Municípios Portugueses - 2015*. Disponível em <https://www.occ.pt/pt/a-ordem/publicacoes/anuario-financeiro-dos-municipios-portugueses/>
- Carvalho, J., Fernandes, M. J., Camões, P., & Jorge, S. (2014). *Anuário Financeiros dos Municípios Portugueses - 2013*. Disponível em <https://www.occ.pt/pt/a-ordem/publicacoes/anuario-financeiro-dos-municipios-portugueses/>
- Coelho, J. (2011). *Introdução à Base de Dados*. 1–35. Disponível em <https://repositorioaberto.uab.pt/bitstream/10400.2/3462/1/Introdução%20à%20Base%20de%20Dados.pdf>
- Conselho das Finanças Públicas. (2015). *Glossário de termos das Finanças Públicas*. Disponível em <https://repositorioaberto.uab.pt/bitstream/10400.2/3462/1/Introdução%20à%20Base%20de%20Dados.pdf>
- Coronado, J. (2013). Subnational Debt Management in Latin American. Joint World Bank - CEMLA Workshop. *Subnational Debt Management Performance Assessment Tool*. 18-22. Disponível em <http://www.cemla.org/actividades/2013/2013-03-debt/2013-03-debt-03.pdf>
- DGAL. (2019). Endividamento. Disponível em <http://www.portalautarquico.dgal.gov.pt/pt-PT/financas-locais/endividamento/>
- DGO. (2019). Lei dos Compromissos e dos Pagamentos em Atraso. Disponível em <http://www.dgo.pt/execucaoorcamental/Paginas/LeiCompromissosPagamentosEmAtraso.aspx?Mes=Agosto&Ano=2019>
- Fernandes, M. (2007). Contribuição da Informação Contabilística para a Tomada de Decisão na Administração Pública Autárquica. *Revista de Estudos Politécnicos*, 5(8), 67–96. Disponível em <http://www.scielo.mec.pt/pdf/tek/n8/v5n8a04.pdf>

- Fernandes, M. J., Camões, P., & Jorge, S. (2019). *Anuário Financeiros dos Municípios Portugueses - 2018*. Disponível em <https://www.occ.pt/pt/a-ordem/publicacoes/anuario-financeiro-dos-municipios-portugueses/>
- Ferreira, D. (2011). *Determinantes do Endividamento Municipal em Portugal* (Dissertação de Mestrado, Escola de Economia e Gestão, Universidade do Minho). Disponível em <http://repositorium.sdum.uminho.pt/handle/1822/17484>
- Filho, D., Rocha, E., Paranhos, R., & Alexandre, J. (2015). *Regressão logística em Ciência Política*. 27. Disponível em [https://www.academia.edu/10394610/Regressão logística em Ciência Política](https://www.academia.edu/10394610/Regressão_logística_em_Ciência_Política)
- Gama, F. (2013). *Moeda e Crescimento: Uma Análise para os Municípios Brasileiros (2000 a 2010)* (Dissertação de Pós-Graduação, Faculdade de Economia, Universidade Federal de Juiz de Fora). Disponível em http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0103-63512016000200515&script=sci_abstract&tlng=pt
- Gremaud, A., & Toneto, R. (2002). *Descentralização e Endividamento municipal: Formas, Limites e Possibilidades*. 12(2), 109–130. Disponível em [https://www.academia.edu/28003635/Descentralização e endividamento municipal formas limites e possibilidades](https://www.academia.edu/28003635/Descentralização_e_endividamento_municipal_formas_limites_e_possibilidades)
- Guillamón, M., Benito, B., & Bastida, F. (2011). Evaluación de la deuda pública local en España. *Revista Espanola de Financiacion y Contabilidad*, 40(150), 251–285. Disponível em https://www.researchgate.net/publication/235799549_Evaluacion_de_la_deuda_publica_local_en_Espana
- Gujarati, D., & Porter, D. (2011). *Econometria básica* (5ª). AMGH Editora Ltda.
- Hayati, D., Karami, E., & Slee, R. (2006). Combining qualitative and quantitative methods in the measurement of rural poverty: The case of Iran. In *Social Indicators Research* (Vol. 75). Disponível em https://www.researchgate.net/publication/225881439_Combining_Qualitative_and_Quantitative_Methods_in_the_Measurement_of_Rural_Poverty_The_Case_of_Iran
- Hita, F., Orayen, R., & Arzoz, P. (2011). *Municipal indebtedness in Spain revisited: the impact of borrowing limits and urban development*. 1–59. Disponível em https://www.researchgate.net/publication/277276247_Municipal_indebtedness_in_Spain_revisited_the_impact_of_borrowing_limits_and_urban_development
- Jin, J., & Zou, H. F. (2002). How does fiscal decentralization affect aggregate, national, and subnational government size? *Journal of Urban Economics*, 52(2), 270–293. Disponível em <https://www.sciencedirect.com/science/article/abs/pii/S0094119002000049>
- Letelier, L. (2010). Theory and evidence of municipal borrowing in Chile. *Public Choice*, 146(3), 395–411. Disponível em https://www.researchgate.net/publication/226989758_Theory_and_Evidence_of_Municipal_Borrowing_in_Chile
- Lira, S. (2004). *Análise de Correlação: Abordagem Teórica e de Construção dos Coeficientes com Aplicações* (Dissertação Pós-Graduação, Universidade Federal do Paraná). Disponível em http://www.ipardes.gov.br/biblioteca/docs/dissertacao_sachiko.pdf+abordagem+teorica+e+de+constru??o+dos+coeficientes+com+aplica??es#0

- Lobo, F., & Ramos, P. (2009). Análise do Regime Jurídico do Endividamento dos Municípios em Portugal - A Nova Lei das Finanças Locais. *Cabo Verde - Redes e Desenvolvimento Regional*, 784–815. Disponível em http://www.apdr.pt/congresso/2009/pdf/Sessão_9/47A.pdf
- Lobo, F. (2012). *A Descentralização Orçamental e o Endividamento Público Subnacional - Uma aplicação aos Municípios Portugueses* (Tese de Doutoramento, Faculdade de Economia, Universidade de Coimbra). Disponível em <https://eg.uc.pt/handle/10316/22581>
- Lobo, F., & Ramos, P. (2011). O Enquadramento Legal do Endividamento Municipal em Portugal. *Revista Portuguesa de Estudos Regionais*, (28), 57–69. Disponível em <http://www.apdr.pt/siteRPER/numeros/RPER28/28.4.pdf>
- Lopes, C. (2015). *A Problemática do Endividamento nos Municípios da C.I.R.A* (Dissertação de Mestrado, Departamento de Economia, Gestão e Engenharia Industrial, Universidade de Aveiro). Disponível em <https://ria.ua.pt/bitstream/10773/15299/1/A%20problemática%20do%20endividamento%20nos%20municípios%20da%20C.I.R.A..pdf>
- Ma, & Brixi. (2002). Monitoring fiscal risks of subnational governments. *The World Bank*. Disponível em <http://documents.worldbank.org/curated/en/976681468339046438/pdf/24850-BRI-REPLACEMENT-premnote64-PUBLIC.pdf>
- Marconi, M., & Lakatos, E. (2003). *Fundamentos de metodologia científica*. Editora Atlas S. A.
- Marôco, J. (2018). *Análise Estatística com Utilização do SPSS*. Edições Sílabo.
- Marques, R., Gomes, P., & Fernandes, M. J. (2017). *O Impacto da Lei dos Compromissos e Pagamentos em Atraso no desempenho financeiro dos Municípios de Grande Dimensão da Região Norte de Portugal*. Disponível em https://www.researchgate.net/publication/322833335_O_Impacto_da_Lei_dos_Compromissos_e_Pagamentos_em_Atraso_no_desempenho_financeiro_dos_municípios_de_grande_dimensao_da_regiao_norte_de_Portugal
- Martinho, C. (2009). *Uma Abordagem Quantitativa Longitudinal do Desempenho dos Alunos do 12º ano (2000-2005)*. (Tese de Doutoramento, Faculdade de Ciências e Tecnologia da Universidade Nova de Lisboa)
- Martinho, C., & Santos, P. (2019). *Fiabilidade do Indicador do PMP para Aferir as Práticas de Pagamento dos Municípios Portugueses*. 1–18. Disponível em https://www.occ.pt/dtrab/trabalhos/iicicp//finais_site/72.pdf
- Martins, M. (2013). Desvio padrão amostral. *Desvio Padrão Amostral, 1*. Disponível em https://www.fc.up.pt/pessoas/jfgomes/pdf/vol_1_num_1_18_art_desvioPadraoAmostr.pdf
- Melo, A. L. (2013). *Os Fatores Determinantes do Endividamento dos Municípios Portugueses* (Dissertação de Mestrado, Escola Superior de Ciências Empresarias, Instituto Politécnico de Setúbal). Disponível em http://comum.rcaap.pt/bitstream/123456789/6196/1/Dissertação_Meatrado_A.Melo_2013.pdf
- Menezes, G. (2017). *Dados de Painel no EViews1*. Disponível em https://www.researchgate.net/profile/Gabrielito_Menezes/publication/312490823_Da

[dos de Painei no EViews/links/587e721d08ae9275d4eb9153/Dados-de-Painei-no-EViews.pdf](#)

- Murteira, J., & Castro, V. (2018). *Introdução à Econometria - 2ª ed.* Edições Almedina, SA.
- Nogueira, S., Basílio, E., & Ribeiro, N. (2019). *Impacto de Múltiplos Fatores de Desequilíbrio Financeiros Dos Municípios Portugueses*. Disponível em https://www.occ.pt/dtrab/trabalhos/iicicp//finais_site/79.pdf
- Pinto, A., Melo, T., & Santos, P. (2013). *Gestão Orçamental & Contabilidade Pública (2ª)*. ATF - Edições Técnicas.
- Pinto, C. (2015). *As Implicações do Novo Regime Financeiro das Autarquias Locais no Apuramento do Endividamento do Grupo Municipal: o Caso do Município de Lisboa* (Dissertação de Mestrado, Instituto Superior de Contabilidade e Administração de Lisboa). Disponível em <https://repositorio.ipl.pt/handle/10400.21/6315>
- Pinto, C., & Santos, P. (2016a). *Implicações do Novo Regime Financeiros das Autarquias Locais no Endividamento do Grupo do Município de Lisboa*. Disponível em <https://www.occ.pt/news/cicpublica2016/pdf/20.pdf>
- Pinto, C., & Santos, P. (2016b). *Estudo Comparativo dos Regimes Financeiros das Autarquias Locais (LFL2007 vs RFALEI) e Implicações na sua Capacidade de Endividamento*. Disponível em <https://www.occ.pt/news/cicpublica2016/pdf/27.pdf>
- Ribeiro, N., & Jorge, S. (2014). Determinantes do Endividamento da Administração Local: Estudo Exploratório nos Municípios do Norte de Portugal. *Revista Innovar Journal*, 24(51), 61–78. Disponível em <https://bibliotecadigital.ipb.pt/handle/10198/15853>
- Ribeiro, N., Jorge, S., & Oliver, M. (2011). *Fatores Determinantes do Endividamento na Administração Local Portuguesa: Evidência Empírica nos Municípios do Alto Trás-os-Montes*. 1–22. Disponível em <https://bibliotecadigital.ipb.pt/handle/10198/8989>
- Rocha, J., & Silva, P. (2017). Capítulo 12: Municípios em Portugal. *Municipalismo: Perspectivas Da Descentralização Na América Latina, Na Europa e No Mundo*, 171–211. Disponível em [https://repositorium.sdum.uminho.pt/bitstream/1822/54333/1/Municípios em Portugal.pdf](https://repositorium.sdum.uminho.pt/bitstream/1822/54333/1/Municípios%20em%20Portugal.pdf)
- Santos, P., & Martinho, C. (2019). *O Endividamento Municipal e a Eficácia dos Mecanismos de Alerta Precoce do RFALEI na Identificação dos Municípios Sobre Endividados*. 1–29. Disponível em https://www.occ.pt/dtrab/trabalhos/iicicp//finais_site/68.pdf
- Silva, J. (2004). *Estatística Básica* (Departamento de Matemática e Estatística, Universidade Federal de Pelotas). Disponível em [https://www.academia.edu/1873682/Basic Statistics - 2004](https://www.academia.edu/1873682/Basic_Statistics_-_2004)
- Sousa, M. (2017). *Determinantes da Rendibilidade das Ações: um Estudo de Empresas Cotadas na Euronext Lisbon* (Dissertação de Mestrado, Instituto Politécnico de Coimbra, Instituto Superior de Contabilidade e Administração de Coimbra). Disponível em <https://comum.rcaap.pt/handle/10400.26/21090>
- Tavares, A. (2019). *Administração Pública Portuguesa*. Fundação Francisco Manuel dos Santos.
- Ter-Minassian, T. (2007). Fiscal Rules for Subnational Governments: Can They Promote Fiscal Discipline? *OECD Journal on Budgeting*, 6(3), 1–11. Disponível em <https://www.oecd.org/gov/budgeting/43469443.pdf>

- Tribunal de Contas. (2010). AUDITORIA - Endividamento e Relações Financeiras com o Sector Empresarial do Município de Lisboa. *Relatório. N.º 8/2010 - 2.ª Secção*. Disponível em <https://www.tcontas.pt/pt-pt/ProdutosTC/Relatorios/RelatoriosAuditoria/Pages/detalhe.aspx?dset=2010>
- Vaz, A. (2019). Normalizar ou padronizar as variáveis? Disponível em <https://medium.com/data-hackers/normalizar-ou-padronizar-as-variaveis-3b619876ccc9>
- Veiga, L., & Veiga, F. (2005). Eleitoralismo nos Municípios Portugueses. *Análise Social*, 40(177), 865–889. Disponível em <http://analisesocial.ics.ul.pt/documentos/1218711866D2nNL1ez9Ks33IQ3.pdf>
- Veiga, L., & Veiga, F. (2014). *Determinants of Portuguese local governments indebtedness*. Disponível em <http://repositorium.sdum.uminho.pt/handle/1822/30612>

Apêndices

Apêndice 1 – Modelo *Pooled*

Modelos		β	<i>Std. Error</i>	<i>T-Estatísticas</i>	<i>Prob.</i>	
Equação 3.5	Variáveis	C	-2.945.663	572.130,10	-5,15	0,00
		PMP	27.794,01	2.275,15	12,22	0,00
		PR	-253,55	8,13	-31,18	0,00
		R ²		0,34		
		R ² Ajustado		0,34		
Equação 3.6	Variáveis	C	-3.058.857	516.500,20	-5,92	0,00
		PMP	27.157,70	2.117,29	12,83	0,00
		RCor	-0,39	0,01	-38,17	0,00
		R ²		0,43		
		R ² Ajustado		0,43		
Equação 3.7	Variáveis	C	-9.997.030	639.915,60	-15,62	0,00
		PMP	29.866,23	2.714,53	11,00	0,00
		RCap	0,36	0,05	-6,93	0,00
		R ²		0,07		
		R ² Ajustado		0,07		
Equação 3.8	Variáveis	C	-11.611.932	602.409,90	-19,28	0,00
		PMP	28.887,72	2.740,26	10,54	0,00
		R ²		0,05		
		R ² Ajustado		0,05		

Apêndice 2 – Modelo de Efeitos Aleatórios

Modelos		β	Std. Error	T-Estatísticas	Prob.	
Equação 3.5	Variáveis	C	-4.409.838	850.627,50	-5,18	0,00
		PMP	22.737,76	2.433,53	9,34	0,00
		PR	-195,28	11,97	-16,31	0,00
		R ²		0,13		
		R ² Ajustado		0,13		
Equação 3.6	Variáveis	C	-1.834.552	8.017.804	-2,29	0,02
		PMP	21.005,72	2.325.632	9,03	0,00
		RCor	-0,42	0,02	-25,86	0,00
		R ²		0,26		
		R ² Ajustado		0,26		
Equação 3.7	Variáveis	C	-12.489.106	1.037.844	-12,03	0,00
		PMP	2.012.783	2.546,87	7,90	0,00
		RCap	0,37	0,05	7,79	0,00
		R ²		0,05		
		R ² ajustado		0,05		
Equação 3.8	Variáveis	C	-10.754.640	1.135.621	-9,47	0,00
		PMP	203.71,61	2.669,84	7,63	0,00
		R ²		0,03		
		R ² Ajustado		0,03		