



**ASSOCIAÇÃO DE POLITÉCNICOS DO NORTE (APNOR)
INSTITUTO POLITÉCNICO DE BRAGANÇA**

ANÁLISE AO ENDIVIDAMENTO DAS AUTARQUIAS LOCAIS

Sara da Silva Gomes

Dissertação apresentada ao Instituto Politécnico de Bragança para obtenção do
Grau de Mestre em Gestão das Organizações, Ramo de Gestão Pública

Orientada por
Nuno Filipe Lopes Moutinho

Bragança, outubro de 2022.



Instituto Politécnico
de Viana do Castelo

ASSOCIAÇÃO DE POLITÉCNICOS DO NORTE (APNOR)
INSTITUTO POLITÉCNICO DE BRAGANÇA

ANÁLISE AO ENDIVIDAMENTO DAS AUTARQUIAS LOCAIS

Sara da Silva Gomes

Dissertação apresentada ao Instituto Politécnico de Bragança para obtenção do
Grau de Mestre em Gestão das Organizações, Ramo de Gestão Pública

Orientada por
Nuno Filipe Lopes Moutinho

Bragança, outubro de 2022.

Resumo

O endividamento dos Municípios portugueses tem sido uma preocupação constante ao longo dos anos devido à grande contribuição para a dívida pública nacional. O Regime Financeiro das Autarquias Locais e das Entidades Intermunicipais introduziu diversas alterações legislativas com o objetivo de promover a redução do endividamento Municipal. Dada a importância de conhecer os motivos para a existência de tão elevado endividamento, o objetivo desta investigação é identificar os fatores que impulsionam o endividamento bem como o sobre-endividamento. Em particular, procura-se perceber o impacto da transparência Municipal na evolução da dívida Municipal. Com base na recolha de dados para os 308 Municípios portugueses, num período de análise de 8 anos com início em 2012 até 2019, relativos a fatores de índole económico-financeiros, político-ideológicos e institucionais é utilizada a metodologia quantitativa, nomeadamente o modelo dos mínimos quadrados para dados em painel para conhecer os principais fatores determinantes do endividamento. De seguida, e tendo em conta a existência de diversos Municípios que ultrapassam o limite da dívida total definida pela administração central, são utilizados modelos de regressão logística (Logit) para perceber que fatores mais contribuem para explicar uma maior probabilidade de sobre-endividamento nos Municípios. Os resultados permitiram evidenciar que os Municípios com maior independência financeira e governados por maioria não têm tanta probabilidade de se sobre endividarem, bem como os Municípios com um nível de transparência Municipal reduzido têm maior probabilidade de apresentarem sobre-endividamento. Os Municípios de ideologia de esquerda têm mais endividamento, nos anos eleitorais não possuem tanta dívida e quando o partido político do executivo Municipal é o mesmo do governo central verifica-se uma redução do endividamento Municipal.

Palavras-chave: Endividamento, Sobre-endividamento, Municípios Portugueses, Transparência.

Abstract

The indebtedness of Portuguese Municipalities has been a constant concern over the years due to the large contribution to the national public debt. The Financial Regime of Local Authorities and Intermunicipal Entities introduced several legislative changes aiming to promote the reduction of municipal debt. Given the importance of knowing the reasons for such high indebtedness, the objective of this research is to identify the factors that drive indebtedness as well as over-indebtedness. In particular, it seeks to understand the impact of Municipal transparency on the evolution of Municipal debt. Based on the collection of data for the 308 Portuguese Municipalities, in a period of analysis of 8 years starting in 2012 to 2019, concerning economic-financial, political-ideological and institutional factors, the quantitative methodology is used, namely the least squares model for panel data in order to know the main determinants of indebtedness. Next, and taking into account the existence of several Municipalities that exceed the total debt limit defined by central government, logistic regression models (Logit) are used to understand which factors contribute more to explain a higher probability of over-indebtedness in Municipalities. The results show that Municipalities with higher financial independence and governed by a majority are less likely to be over-indebted, and that Municipalities with a low level of Municipal transparency are more likely to be over-indebted. Municipalities with a left-wing ideology have more debt, in election years they do not have as much debt and when the political party of the Municipal Executive is the same as that of the central government, there is a reduction in Municipal indebtedness.

Keywords: Indebtedness, Over-indebtedness, Portuguese Municipalities, Transparency.

Lista de Siglas

ANMP – Associação Nacional dos Municípios Portugueses

BE – Bloco de Esquerda

CDS-PP – CDS-Partido Popular

CRP – Constituição da República Portuguesa

IMI – Imposto Municipal sobre Imóveis

IMT – Imposto Municipal sobre Transações

IRS – Imposto sobre o Rendimento das Pessoas Singulares

ITM – Índice de Transparência Municipal

IUC – Imposto Único de Circulação

IVA – Imposto sobre Valor Acrescentado

LFL – Lei das Finanças Locais

OCDE – Organização para a Cooperação e o Desenvolvimento Económicos

PAN – Pessoas-Animais-Natureza

PCP – Partido Comunista Português

PIB – Produto Interno Bruto

POCAL – Plano Oficial de Contabilidade das Autarquias Locais

PS – Partido Socialista

PSD – Partido Social Democrata

RFALEI – Regime Financeiro das Autarquias Locais e Entidades Intermunicipais

SGMAI – Secretaria Geral do Ministério da Administração Interna

TIAC – Transparência e Integridade, Associação Cívica

TIC – Tecnologias de Informação e Comunicação

Índice Geral

Índice Geral	vi
Índice de Figuras	vii
Índice de Tabelas	viii
Introdução.....	1
1. Revisão da Literatura	3
1.1 Caracterização dos Municípios Portugueses	3
1.2 Endividamento Municipal e Enquadramento Legal.....	6
1.3 Teorias Explicativas do Endividamento dos Municípios	8
1.4 Fatores Explicativos do Endividamento dos Municípios	10
1.4.1 Fatores institucionais.....	10
1.4.2 Fatores político-ideológicos.....	11
1.4.3 Fatores económico-financeiros	13
1.5 Sobre-endividamento dos Municípios	18
2. Metodologia de Investigação.....	20
2.1 Hipóteses de Investigação	21
2.2 Modelo de Regressão Múltipla.....	24
2.3 Modelo de Regressão Logística.....	26
2.4 Definição das Variáveis.....	28
2.5 Amostra	29
3. Apresentação e Análise dos Resultados	31
3.1 Estatística Descritiva	31
3.2 Matriz de Correlações	33
3.3 Análise dos Resultados do Endividamento.....	35
3.4 Análise dos Resultados do Sobre-endividamento	42
Conclusões, Limitações e Futuras Linhas de Investigação	52
Referências Bibliográficas.....	55
Anexos.....	59
Anexo A Municípios Portugueses	59
Anexo B Indicadores para o Cálculo do ITM	61

Índice de Figuras

Figura 1: O equilíbrio orçamental	8
-----------------------------------------	---

Índice de Tabelas

Tabela 1: Apuramento do limite global de endividamento fixado.	8
Tabela 2: Variáveis a utilizar	28
Tabela 3: Estatística descritiva.....	32
Tabela 4: Matriz de correlações	34
Tabela 5: Resultados da estimação do modelo OLS.....	36
Tabela 6: Validação das hipóteses de investigação	41
Tabela 7: Resultados da estimação do modelo Logit	43
Tabela 8: Validação das hipóteses de investigação	48
Tabela 9: Apresentação dos resultados.....	49

Introdução

As autarquias locais são dotadas de um vasto leque de competências por atribuição da Administração central, com limites definidos no Regime Financeiro das Autarquias Locais e Entidades Intermunicipais (RFALEI) redigido pela Lei n.º 73/2013 de 3 de setembro.

No seguimento das diversas competências atribuídas, as autarquias locais regem-se de autonomia, nomeadamente financeira. No entanto existem restrições ao nível de dívida através de um limite imposto por aquela lei. A definição de prioridades é importante para permitir um equilíbrio entre uma correta gestão financeira do Município e o desenvolvimento local, de forma a evitar elevado endividamento.

O objetivo primordial da investigação reside em perceber que motivos poderão justificar o elevado endividamento Municipal. Como tal, pretende-se responder às seguintes questões: “Por que razão os Municípios albergam dívidas tão elevadas e não conseguem minimizá-las?”, “Qual o fator que justifica a necessidade de endividamento?”, “Se existe uma limitação ao endividamento, qual a razão de haver Municípios a ultrapassá-lo?”. No trabalho serão identificados os fatores que poderão justificar não apenas o endividamento, mas também o sobre-endividamento.

Serão utilizados dados dos 308 Municípios portugueses (278 Municípios no Continente, 11 na Região Autónoma da Madeira e 19 na Região Autónoma dos Açores) compreendidos num período temporal de 8 anos que inicia em 2012 e finda em 2019.

O contributo inovador deste trabalho está relacionado com a compreensão das razões pelas quais ocorre sobre-endividamento, ou seja, procura-se perceber que fatores induzem os Municípios a terem uma maior probabilidade de incorrerem numa dívida maior do que aquela que está fixada como limite.

Os resultados obtidos permitiram concluir que quando os Municípios são governados por partidos com ideologia de esquerda têm mais endividamento, nos anos eleitorais os Municípios têm menos endividamento e menor probabilidade de se endividarem excessivamente.

A coincidência do partido político do executivo Municipal com o do governo central induz uma dívida menor, os Municípios governados por maioria induzem uma diminuição de sobre-endividamento, os Municípios com maior transparência municipal indicam uma menor probabilidade de incorrerem em sobre-endividamento e quando um Município tem muita independência financeira, a probabilidade de se endividar excessivamente é inferior.

A presente dissertação é constituída por 4 secções. A seguir é apresentada a revisão de literatura de forma a enquadrar o tema de estudo. Depois da caracterização dos Municípios e de elencadas algumas teorias explicativas do endividamento, são apresentados os fatores explicados de endividamento Municipal, bem como é abordado o sobre-endividamento Municipal. Na segunda secção é apresentada a metodologia de investigação quantitativa, na qual se pode encontrar a caracterização da amostra e os modelos econométricos usados para analisar as hipóteses de investigação. A terceira secção é alusiva à apresentação e análise dos resultados, com particular evidencia dos modelos de regressão linear e logística. No fim é apresentada a conclusão, limitações e futuras linhas de investigação.

1. Revisão da Literatura

Neste ponto são abordados vários tópicos que surgiram da análise à literatura nacional e internacional, à cerca do endividamento e do sobre-endividamento Municipal, deste modo, faz-se o enquadramento do tema de forma a facilitar a análise de investigação.

1.1 Caracterização dos Municípios Portugueses

Os Municípios constituem um espaço político territorial dentro de um Estado. De acordo com o estipulado na lei, os Municípios dispõem de património, finanças, receitas, poder regulamentar e quadros de pessoal próprio. Têm também órgãos próprios como a Câmara Municipal e a Assembleia Municipal.

A Câmara Municipal, é o órgão colegial com funções executivas, ou seja, é responsável pela gestão da autarquia, a Assembleia Municipal é órgão com poder deliberativo, ou seja, o órgão que aprova o orçamento, os planos, as atividades e as prestações de contas.

De acordo com o n.º 1 e 2 do artigo 23º da Lei n.º 73/2013 de 03 de setembro, os Municípios têm como atribuições a promoção e salvaguarda dos interesses próprios das respetivas populações, em

articulação com as freguesias. Dispõem de atribuições nos domínios de equipamento rural e urbano, energia, transportes e comunicações, educação, ensino e formação profissional, património, cultura e ciência, tempos livres e desporto, saúde, ação social, habitação, proteção civil, ambiente e saneamento básico, defesa do consumidor, promoção do desenvolvimento, ordenamento do território e urbanismo, polícia Municipal e cooperação externa.

O artigo 267º nº2 da Constituição da República Portuguesa (CRP) trata exclusivamente da descentralização administrativa. Este princípio defende que o exercício da função administrativa seja repartido a diversas pessoas coletivas além do Estado. Impede assim a centralização, ou seja, que tal exercício recaia apenas sobre o Estado-administração e remete o legislador para a estruturação da administração pública, impondo-lhe a manutenção e mesmo o aprofundamento, não a restrição, da descentralização administrativa, tal como referido por Franco (2010) que confirma 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), 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 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), 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.

A administração local autárquica integra a Administração Pública no seu geral e pode ser entendida de duas perspetivas:

- Em sentido orgânico: o conjunto das autarquias locais, as pessoas coletivas públicas que visam a satisfação regular e contínua das necessidades coletivas das populações locais e o respetivo sistema de órgãos e serviços;
- Em sentido material: a atividade desenvolvida por estas entidades, de forma regular, permanente e contínua no interesse geral das populações, com vista à satisfação do conjunto de necessidades públicas ou coletivas, e que é assumida como tarefa fundamental que se desenvolve segundo as exigências próprias do bem comum.

De acordo com o Anuário Financeiro dos Municípios Portugueses, publicado em 2019, os Municípios são legalmente definidos como autarquias locais que visam a prossecução de interesses próprios da população residente na circunscrição concelhia mediante órgãos representativos eleitos, os Municípios adquiriram ao longo do tempo uma grande importância histórica, política, económica, administrativa, financeira, e jurídica, revelando-se de primordial importância no contexto das

políticas públicas locais. Prova disso, são as crescentes atribuições que os Municípios têm vindo a acumular.

A estrutura dos Municípios portugueses assenta numa maioria de Municípios de pequena dimensão, cerca de 60%, os Municípios de média dimensão 30% e os Municípios de grande dimensão são os menos representativos, com 8%. Sendo que, a região de Lisboa, é onde se regista a maioria dos Municípios de grande dimensão, logo a seguir da região Norte com 10, no entanto a região de Lisboa tem um universo muito menor de Municípios, comparativamente com a região do Norte.

Segundo Fernandes, Camões & Jorge (2020) existem categorias que definem a dimensão dos Municípios. Os Municípios pequenos têm uma população inferior ou igual a 20 000 habitantes, os Municípios classificados como médios possuem uma população superior a 20 000 habitantes e inferior ou igual a 100 000 habitantes e por último os Municípios de grande dimensão têm uma população superior a 100 000 habitantes. Assim sendo, os Municípios de Portugal são categorizados no Anexo A como pequeno, médio ou grande com base na população no ano de 2021.

Existe um elevado número de Municípios pequenos (188), dos quais se destacam a Praia da Vitória com 19 482 habitantes e o Corvo com apenas 386 habitantes, 96 dos Municípios são considerados médios em que Viseu tem 99 693 habitantes e o Entroncamento encontra-se com 20 140 habitantes e por último os Municípios de grande dimensão são apenas 24, destaca-se Lisboa com o maior número de habitantes em Portugal (544 851) e o Funchal (105 919).

Relativamente à densidade populacional que é influenciada pelo número de habitantes, nos Municípios mais costeiros a densidade é consideravelmente maior, como é o caso do Porto e Lisboa, rondando um número médio de indivíduos compreendido pelo intervalo de 49,4 até 7 771,7 por km². No interior do país existem poucos Municípios com uma densidade populacional elevada, existindo uma baixa densidade no Alentejo e nas zonas fronteiriças com a Espanha, sendo que muitos aparentam ter 3,7 a 21,2 indivíduos em média por km². Esta diferença populacional acentuada entre o litoral e o interior pode ser explicada por diversos fatores.

Talents (2021) enumerou alguns dos fatores que poderão explicar essa distribuição da população em Portugal. O litoral tem áreas muito atrativas explicadas por fatores naturais (temperaturas amenas ao longo do ano, relevo plano e solos férteis) e fatores humanos (cidades de grande dimensão, maior dinamismo económico e maior densidade das redes de transporte). Em contrapartida o interior tem áreas pouco atrativas por fatores naturais (temperaturas elevadas no verão e baixas no inverno, relevo acidentado, solos pouco férteis) e fatores humanos (cidades de média ou pequena dimensão, menor dinamismo económico e menor densidade das redes de transporte).

1.2 Endividamento Municipal e Enquadramento Legal

As atribuições e competências dos Municípios geram muitas vezes gastos avultados, pelo que, se torna necessário que os Municípios recorram a créditos para contornar a insuficiência de recursos, disponibilizar meios financeiros adicionais e estimular aplicações a médio e longo prazo.

Com o aumento de créditos efetuados por parte dos Municípios vai mais facilmente haver um endividamento excessivo, conseqüentemente irá criar maior dificuldade de pagar a amortização da dívida e isso gera possíveis atrasos de pagamento, o que vai originar custos financeiros elevadíssimos para os Municípios e sobretudo para as gerações vindouras.

O RFALEI, aprovado pela Lei n.º 73/2013, de 3 de setembro, prevê um conjunto de princípios fundamentais que pretendem assegurar uma efetiva coordenação entre administração central e local no plano financeiro e contribuir para o controlo orçamental e para a prevenção de situações de instabilidade e desequilíbrio financeiro.

O endividamento Municipal já foi estudado por vários autores, nomeadamente Balaguer-Coll et al. (2016), Ribeiro & Jorge (2015) e Gómez et al (2014). No entanto, neste estudo é introduzido um fator inovador, que permite verificar as causas do sobre-endividamento Municipal, que corresponde ao endividamento excessivo.

Uma das principais causas do endividamento excessivo são os orçamentos sobreavaliados, em particular o empolamento da previsão das receitas de capital, pois o recurso reiterado a este expediente permitiu “aos Municípios assumir despesas sem dispor de receitas suficientes para o seu pagamento, promovendo, desta forma, a acumulação de dívidas para além do próprio ano económico”¹ (Tribunal de contas, 2010, p.24).

O endividamento tende a surgir de forma a permitir corrigir situações de desequilíbrio entre as receitas e despesas correntes (Letelier, 2011). Neste sentido, considerando as competências dos Municípios, e com o objetivo de satisfazer o interesse público, o endividamento autárquico é uma alternativa à insuficiência de arrecadar receitas próprias, também Alpendre & Almeida (2011) entendem que o endividamento surge no âmbito da escassez de recursos financeiros por parte das autarquias locais, assumindo um papel fundamental na gestão Municipal.

O endividamento autárquico orienta-se por princípios de rigor e eficiência, que de acordo com o artigo 48º da RFALEI, deve prosseguir os seguintes objetivos: minimização de custos diretos e indiretos numa perspetiva de longo prazo, garantia de uma distribuição equilibrada de custos pelos vários orçamentos anuais, prevenção de excessiva concentração temporal de amortização e não exposição a riscos excessivos.

¹ As receitas municipais são agrupadas em duas grandes categorias: as receitas correntes e as receitas de capital. As receitas correntes são os montantes que o município recebe todos os anos, em regra geral renovam-se em todos os períodos financeiros, fazem parte os impostos diretos, os impostos indiretos, as contribuições para a segurança social, taxas, multas e penalidades, rendimentos da propriedade, transferências correntes, venda de bens e serviços correntes. As receitas de capital incluem o recebimento de verbas ocasionais, em regra geral estão associadas a uma diminuição do património, é o caso da venda de imóveis em hasta pública, ou de fundos da União Europeia para apoiar o investimento em infraestrutura.

Deste modo, e de forma a não haver endividamento avultado, de acordo com o artigo 52.º do RFALEI a dívida total de operações orçamentais do Município não pode ultrapassar em 31 de dezembro de cada ano 1,5 vezes a média da receita corrente líquida cobrada (pelo Município e só por este) nos três exercícios anteriores.

No apuramento dos limites de endividamento, à receita corrente líquida cobrada do ano é somada a receita corrente líquida cobrada pelos respetivos serviços municipalizados, já que os mesmos são um serviço do Município. Por forma a não se verificar uma duplicação da receita considerada, são expurgadas do apuramento a receita corrente líquida cobrada pelo serviço municipalizado ao Município e a receita corrente líquida cobrada pelo Município ao serviço municipalizado, em cada um dos anos.

A dívida total das operações orçamentais nos Municípios engloba os empréstimos, 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 e calcula-se com a soma do passivo exigível e das dívidas de operações não orçamentais.

Os empréstimos são uma das principais causas de endividamento dos Municípios, caracterizam-se em curto e médio/longo prazo, e têm especificações diversas. Os empréstimos de curto prazo são definidos por terem uma maturidade inferior a 1 ano e é lhes imposto um limite temporal uma vez que devem ser amortizados até ao final do ano em que foram contratualizados. Já no que reporta ao montante que é permitido contratualizar, não é definido qualquer limite. Os empréstimos de médio/longo prazo têm de ter uma maturidade superior a 1 ano, estes podem ser contraídos para aplicação em investimentos ou para fazer acordos com os mecanismos de recuperação financeira Municipal.

Segundo o artigo 45º, n.º 1 da Lei n.º 53/2014 de 25 de agosto, os empréstimos para recuperação financeira Municipal, não podem ter um prazo de vencimento inferior à data previsível do cumprimento do limite da dívida total.

No âmbito do RFALEI no artigo 54º são definidas as entidades relevantes para efeitos de limites da dívida total, das quais fazem parte os serviços municipalizados e entre municipalizados, bem como as dívidas de todas as entidades em que o Município participe e que tenham obtido resultados negativos.

A dívida total de operações orçamentais será o valor relevante para efeitos de verificação do cumprimento do limite legal máximo de endividamento estabelecido no artigo 52º da Lei n.º Lei n.º 73/2013 de 03 de setembro, bem como para aferir dos Municípios que se encontram em situação de saneamento financeiro pelo artigo 58º e em situação de rutura financeira de acordo com o artigo 61º.

Tabela 1: Apuramento do limite global de endividamento fixado.

Descrição	
(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: Elaboração própria.

Quando um Município não cumpra o limite da dívida total (calculado conforme a Tabela 1) deve reduzir, no exercício subsequente, pelo menos 10% do montante em excesso, até que aquele limite seja cumprido. Mesmo que o Município cumpra a dívida total só pode aumentar, em cada exercício, o valor correspondente a 20% da margem disponível no início de cada um dos exercícios. De notar que o limite da dívida total em cada exercício decorrido se encontra condicionado ao desempenho do Município nos anos anteriores.

O não cumprimento do limite da dívida total, bem como a redução do excesso de endividamento é suscetível de responsabilidade financeira. Quando um Município cumpra o limite de endividamento, mas que passe a registar uma dívida total superior aos limites fixados, apenas por efeito da existência de dívidas excecionadas, não deve ser sujeito a sanções previstas na lei.

Para que seja mais fácil atingir o equilíbrio orçamental, o legislador introduziu uma regra de equilíbrio orçamental para o saldo corrente. Para ser atingido é preciso respeitar a seguinte equação:

$$\text{Receita corrente bruta} \geq \text{Despesa corrente} + \text{Amortizações médias}$$

Figura 1: O equilíbrio orçamental

Fonte: Elaboração própria

Como é demonstrado na figura acima, a receita corrente bruta tem de ser maior ou igual à soma da despesa corrente com as amortizações médias para que o Município atinja o equilíbrio orçamental.

1.3 Teorias Explicativas do Endividamento dos Municípios

Ao longo dos anos foram formuladas várias teorias que apresentam relação com o endividamento Municipal, nomeadamente a teoria institucional, a teoria da escolha pública e a teoria da ilusão fiscal.

A teoria institucional atende aos aspetos mais profundos e mais resilientes da estrutura social. Considera os processos pelos quais as estruturas, incluindo esquemas, regras, normas, e rotinas, se estabelecem como diretrizes de comportamento social de autoridades (Scott, 2004). Acrescenta ainda que esta teoria investiga como estes elementos são criados, difundidos, adotados e adaptados no espaço e no tempo, e como caem em declínio e em desuso.

Na teoria da escolha pública, segundo Pereira (1997), através da despesa pública (quer em bens e serviços públicos, quer em transferências) se ganham votos e como com aumentos (visíveis) de tributação geralmente se perdem votos, há uma tendência para que em regimes democráticos se produzam (na ausência de restrições constitucionais) orçamentos do Estado com deficits, e não superávits, e para que os governos se envolvam em ciclos político-económicos caracterizados pelo aumento da despesa pública em período pré-eleitoral seguidos por tensões inflacionistas e políticas restritivas no período pós-eleitoral.

A escolha pública partilha, juntamente com a economia neoclássica, a premissa de que os fenómenos coletivos explicam como composições de ações de atores individuais, presumivelmente racionais e atentos aos seus próprios interesses. A asserção pode ser justificada pela consideração de que seria ilógico ver pessoas que na esfera privada escolhem as suas ações em benefício próprio e, na esfera pública, agem em prol de uma coletividade irrestrita.

A ilusão fiscal é o fenómeno pelo qual os contribuintes e os eleitores desconhecem o montante real dos valores fiscais, assim eles são caracterizados por um conhecimento imperfeito sobre quanto recebem do Estado e sobre quanto pagam ao Estado.

Buchanan (1967) defende que a ilusão fiscal existe na mesma medida em que os contribuintes liquidam impostos e os eleitores votam. A ilusão fiscal existe na mesma medida em que governantes não são perfeitos ou reis-filósofos.

Ter-Minassian (2007) evidencia algumas causas para o endividamento excessivo:

1) *Common pool*: O endividamento 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*: 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*: 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.

No âmbito das teorias apresentadas têm surgido, nos últimos anos, vários estudos sobre os fatores determinantes do endividamento dos Municípios.

1.4 Fatores Explicativos do Endividamento dos Municípios

O endividamento nos Municípios pode ser explicado por um conjunto diverso de fatores, que estão associados a aspetos de índole institucional, político-ideológica e económico-financeira.

1.4.1 Fatores institucionais

Dimensão do Município

Os Municípios de maior dimensão com mais população são obrigados a manter/atualizar os serviços e equipamentos de modo que a sua população esteja satisfeita e a capacidade de resposta dos serviços esteja em harmonia com a afluência do cidadão. Como tal, seria de esperar que a melhoria e aquisição de serviços/equipamentos Municipais acarreta dispêndios financeiros para o Município, que terão de ser financiados, quer através de receitas próprias, de transferências do estado ou ainda através de endividamento. Assim, Municípios com população reduzida não necessitam de tanta variedade de serviços/equipamentos e é mais fácil dar resposta aos interesses de toda a população, pelo que tenderão a efetuar menor investimento e terão menores necessidades de financiamento. Da análise ao impacto da dimensão do Município a literatura tem apresentado três conclusões diferentes, Letelier (2011) e Guillámon et al. (2011) concluíram que existe uma relação positiva entre esta dimensão e o endividamento Municipal. Assim sendo, é possível concluir que os Municípios de maior dimensão têm tendência a um maior endividamento, que pode ser explicado pela maior necessidade de investimento em serviços e infraestruturas.

Contrariamente, Feld et. Al., (2011), Melo (2013) e Ribeiro & Jorge (2014), concluíram que quanto maior é o número de habitantes, menor é o nível de endividamento local, pois através das receitas próprias dos serviços prestados conseguem diminuir a dívida mais facilmente.

Ferreira (2011) não encontrou significância estatística nesta relação, concluindo que a dimensão da população não tem qualquer influência no nível do endividamento Municipal.

Capacidade turística

A capacidade turística que o Município tem para acolher os turistas é relevante no sentido de que pode obrigar o Município a adaptar-se para conseguir fazer face às necessidades de todos. Assim é de esperar que um Município com uma elevada taxa de turismo, tenha um investimento em serviços de alojamento, transporte e lazer mais elevado comparativamente a um Município com uma taxa mais reduzida de turismo. Os investimentos, levam a uma despesa mais elevada e por consequência poderá ocorrer mais endividamento.

A literatura apresenta resultados distintos para este aspeto. Por um lado Lobo & Ramos (2012), Melo (2013), Ribeiro & Jorge (2015) e Balaguer-Coll et al. (2016) concluíram que a capacidade turística influencia positivamente o endividamento Municipal, o que está relacionado com o facto de haver mais turismo nos Municípios exige um maior investimento público, a vários níveis, como é o

caso de redes de transportes, museus, hotelaria, requalificação de espaços verdes e várias infraestruturas turísticas, pelo que as despesas do Município tendem a aumentar consideravelmente, aumentando a probabilidade de endividamento. Por outro lado, Veiga & Veiga (2014) não obtiveram significância estatística para esta variável, concluindo que esta não tem um grande impacto no nível do endividamento Municipal.

1.4.2 Fatores político-ideológicos

Ideologia-política

Neste fator existem dois tipos de ideologias políticas, a ideologia de esquerda e a ideologia de direita. A ideologia de esquerda defende que o governo deve garantir o bem-estar dos cidadãos. Para isso, deve ser grande e forte, controlando todos os setores da sociedade, regulando as empresas e cobrando impostos em números avultados, garantindo o bem-estar social, incorrendo um elevado gasto, o que poderá traduzir-se em valores de endividamento mais elevados. Em contrapartida, a ideologia de direita baseia-se no mérito individual e defende uma menor participação do governo na sociedade. Propõe que o próprio mercado dite as suas regras e regule o seu funcionamento, defende uma maior responsabilidade individual e a total autonomia das empresas e reivindica a redução dos impostos e a diminuição da intervenção do Estado em questões sociais e económicas.

Posto isto, torna-se expectável que os Municípios governados com ideologia de esquerda apresentem endividamentos maiores, uma vez que fazem um elevado investimento para satisfazer o bem-estar e conforto da população.

Vários estudos têm abordado este fator. Balaguer-Coll et al. (2016) e Ashworth et al., (2005) encontraram evidência de que os Municípios com partidos de esquerda, têm maior probabilidade de aumentarem a sua dívida pelo facto de realizarem um maior gasto público. No entanto, tendo por base estudos para a realidade portuguesa, Veiga & Veiga (2014) e Ribeiro & Jorge (2015) mostram que os Municípios governados com partidos de esquerda têm tendência a diminuir a sua dívida, o que está relacionado com o facto de conseguirem arrecadar maiores valores de impostos.

Forma de governação

A forma de governação está relacionada com o facto de os Municípios serem governados com base em maioria ou minoria. No âmbito do endividamento Municipal pretende-se saber a influência no endividamento quando os Municípios são governados pela maioria dos vereadores do mesmo partido vencedor.

Tendo em conta toda a envolvência associada às eleições para os órgãos autárquicos, é esperado que a governação com maioria tenha uma maior facilidade em recorrer a endividamento uma vez que possui mais autonomia para tomar decisões e para efetuar investimentos, e deste modo endividar-se com maior facilidade.

Vila i Vila (2010) e Benito & Bastida (2011) evidenciaram uma relação negativa entre a variável maioria e o endividamento Municipal, ou seja, a governação com maioria não tem tanta influência

por parte do partido oposto, porque se torna mais autónoma e com mais apoios financeiros e consequentemente tem uma necessidade menor de recursos, uma vez que faz a gestão Municipal sem decisões de outros partidos.

Por outro lado, quando os partidos da oposição não concordarem com algumas políticas definidas pelo presidente (sem maioria), poderão dificultar a sua consecução através da não aprovação de endividamento, já nos Municípios governados por maioria têm mais facilidade em se endividarem uma vez que não dependem dos demais partidos para a decisão de contratação de crédito.

Controlo da Assembleia Municipal

Tendo em conta que a contratação de novos financiamentos bancários necessita de visto ou autorização do Tribunal de Contas, a aprovação para recorrer ao financiamento depende de deliberação da Assembleia Municipal. Neste sentido, o executivo que governa o Município terá maior facilidade em contrair financiamento se controlar as decisões da Assembleia Municipal.

Naquilo que é o jogo ou a organização da política nas autarquias, em que a legislação impõe que os partidos políticos que concorram a eleições devem apresentar lista conjunta aos diversos órgãos, nomeadamente, à Câmara Municipal, à Assembleia Municipal e às Juntas de freguesia, o partido político que governa o Município conseguirá controlar melhor as decisões se o seu partido, que estará alinhado com a sua perspectiva de gestão, também controlar a Assembleia Municipal se dispuser da maioria também neste órgão.

Apesar de não terem sido encontrados estudos sobre este assunto, é expectável que nos Municípios em que existe uma maioria do mesmo partido que governa o executivo na Câmara Municipal terá maior capacidade para ver deliberado a contratação de novos financiamentos, pelo que nestas autarquias teremos um maior nível de endividamento.

Ciclo político

O ciclo político nos Municípios é de 4 anos, sendo que no ano eleitoral existe uma maior propensão para os Municípios aumentarem as despesas. De facto, no ano eleitoral o partido que assume o executivo do Município procura maximizar as expectativas de reeleição comprometendo-se com despesa associada a investimentos de maior e menor dimensão e maiores gastos operacionais no dia-a-dia. Com isso tenderá a mostrar à população eleitora dinâmica de trabalho e obra em prol da população e, simultaneamente, tende a limitar a atuação do seu sucessor. De facto, Ashworth et al. (2005), Letelier (2011), Gómez et al. (2011) e Melo (2013) consideram que os ciclos eleitorais têm um impacto positivo no endividamento, sendo que no ano eleitoral existe um aumento da despesa e, consequentemente, um aumento da dívida.

Os políticos no governo dos Municípios parecem preferir financiamento através de endividamento por considerarem que os eleitores terão maiores dificuldades em reconhecer o custo do investimento comparativamente ao que ocorria no caso desse financiamento fosse pela via de impostos. Deste modo, os políticos têm a possibilidade de criar ilusão fiscal, tanto das despesas como das receitas.

No entanto Fernández et. al. (2004), testaram a hipótese e verificaram uma relação negativa com o endividamento, uma vez que no ano eleitoral torna-se fundamental que os eleitores tenham conhecimento de uma boa gestão financeira do Município nomeadamente valores baixos de dívida, posto isto, o executivo Municipal nesse ano tenta fazer com que haja um menor valor em dívida de forma a aumentar as expectativas dos Municípios.

Coincidência do partido político do executivo Municipal com o do governo central

A existência de coincidência entre o partido político do governo central e do executivo Municipal tende a ser benéfica para os Municípios, uma vez que existe uma maior cooperação sendo o mesmo partido e poderão receber mais fundos e assim contraírem uma menor necessidade de recorrer ao financiamento.

O facto de serem transferidos mais fundos para os Municípios com o mesmo partido do governo central, pode ser explicado por haver intenção de confirmação de que o voto dos eleitores foi bem conseguido, aumentando a confiança naquele partido político, não só no Município, mas também no governo central.

A relação entre o endividamento e a coincidência política entre o executivo Municipal e o governo central foi alvo de poucos estudos. Todavia, Laborda & Giménez (2002) evidenciaram uma relação negativa estatisticamente significativa, confirmando a ideia inicial de que quando existe uma coincidência do partido político do executivo Municipal com o do governo central o endividamento Municipal é menor. Tal situação pode ser explicada com o facto de estes Municípios obterem maiores transferências da administração central, não necessitando de recorrer a endividamento.

1.4.3 Fatores económico-financeiros

Rendimento per capita

O rendimento per capita é um indicador de avaliação socioeconómica das famílias representadas pelos Municípios, este indicador é fundamental para medir o grau de desenvolvimento económico de uma região. Posto isto, é previsível que Municípios com rendimentos per capita maiores, possuam um poder de compra elevado e também invistam mais em serviços disponibilizados pelo Município como é o caso da cultura, desporto, lazer, fazendo com que haja mais receita própria a favor do Município e conseqüentemente mais dificuldade em endividar-se.

A literatura financeira apontou haver uma dicotomia nos resultados obtidos. Ashworth et al. (2005), Cabasés et al. (2007) e Letelier (2011), confirmam uma relação positiva entre a variável e o endividamento Municipal, uma vez que famílias com um rendimento per capita elevado, também exigem do Município um maior esforço económico para satisfazer as suas necessidades em determinadas atividades e eventos culturais, aumentando assim a possibilidade de recorrerem ao crédito.

No entanto, existem autores que encontraram resultados contrários, onde um aumento do rendimento das famílias em Municípios com investimento já realizado, gera um aumento das

receitas dos Municípios e conseqüentemente diminui a probabilidade de estes recorrerem a crédito (Benito & Bastida, 2011; Melo, 2013).

Desemprego

Dado que uma pessoa desempregada está numa situação na qual não tem nenhum vínculo oficial com qualquer instituição empregadora e não possui quaisquer fontes de rendimento, o Município tem de disponibilizar apoios no sentido de assegurar as necessidades básicas.

Nesse sentido, a existência de um grande número de pessoas desempregadas pode levar o Município a implementar medidas no âmbito do apoio social, como os apoios nos transportes, alimentação e habitação e isso vai aumentando a despesa. Feld et al (2011) e Ribeiro & Jorge (2015) evidenciaram uma relação positiva entre a taxa de desemprego e o endividamento Municipal, comprovando o inicialmente previsto.

Saldo corrente

O saldo corrente está diretamente relacionado com a situação financeira do Município, sendo que deve ser positivo. Assim, quando o valor é positivo o Município consegue fazer face às suas despesas correntes e ainda obter um excedente, que pode ser usado para reembolsar os empréstimos e ainda financiar parte das despesas de capital. Quando o Município não consegue cobrir o valor das despesas correntes, irá ficar com saldo negativo, ou seja, não vai conseguir pagar a despesa incorrida e ainda vai ter de compensar a diferença através de um financiamento.

O saldo corrente está diretamente ligado com o endividamento, pois um valor negativo acarreta um défice na conta do Município, que poderá ser colmatado com o recurso ao financiamento.

Cabasés et al (2011), Gómez et al (2014) e Galinski (2015) testaram a relação entre o saldo corrente e o endividamento Municipal e concluíram que um saldo corrente elevado induz uma diminuição da necessidade de financiamento dos Municípios, pelo que existe uma relação negativa entre estes fatores.

Investimento

O investimento Municipal permite a construção ou modernização de infraestruturas coletivas, a aposta em eficiência energética, a promoção das tecnologias de informação e comunicação (TIC) nos serviços públicos, bem como da reabilitação e mobilidade urbanas.

São compreendidas as despesas com a aquisição dos bens que contribuem para a formação de capital fixo, isto é, os bens duradouros utilizados, pelo menos durante um ano, na produção de bens ou serviços, sem que dessa utilização resulte alteração significativa da sua estrutura técnica, bem como, as despesas com a aquisição de equipamento informático e administrativos.

O investimento realizado nos Municípios tem um peso grande na sua situação financeira, por isso prevê-se que um investimento em larga escala irá conduzir a uma maior probabilidade de o Município recorrer a financiamento, por isso irá haver uma relação positiva entre a variável investimento e o endividamento local.

Fernandes (2010), Gómez et al. (2011), Lobo & Ramos (2012), Melo (2013), Balaguer-Coll et al (2016) e Ehalaiye et al (2017), comprovam o inicialmente previsto, obtendo resultados estatisticamente significativos que confirmam haver uma relação positiva entre a variável estudada e a dívida Municipal.

Em sentido oposto Ribeiro & Jorge (2015), testaram a variável “investimento” e comprovaram uma relação negativa com o endividamento, ou seja, um maior investimento na autarquia também pode resultar numa diminuição da dívida, pelo facto de haver mais receitas próprias.

Despesa com o pessoal

As despesas com o pessoal de um Município compreendem o pagamento de salários, as remunerações e os abonos dos trabalhadores. Atendendo ao elevado número de funcionários nas câmaras Municipais, este encargo tem um peso elevado na despesa Municipal, logo os recursos financeiros para financiar outras despesas serão mais limitados e a probabilidade de recorrer ao empréstimo aumenta.

Devido a um grande número de trabalhadores nos Municípios, e conseqüentemente uma despesa elevada com o pessoal, foi necessária a criação de legislação que viesse a colmatar esse aumento excessivo. A Lei n.º 82-B/2014, de 31 de dezembro, que define a gestão de pessoal no artigo 62º, os Municípios cuja dívida total ultrapasse o limite definido pela Lei n.º 73/2013 de 03 de setembro, devem reduzir o número de trabalhadores face aos existentes em 31 de dezembro do ano anterior, no mínimo, em 3%, quando a dívida total ultrapasse 2,25 vezes a média da receita corrente líquida cobrada nos três exercícios anteriores, ou em 2% nos restantes casos, no caso de não se verificar tal redução, há lugar a uma redução das transferências do Orçamento do Estado para o Município em causa.

Com esta variável pretende-se explicar qual a variação no endividamento através das despesas com o pessoal. Ferreira (2011) e Lobo & Ramos (2012) mostraram que o aumento das despesas com o pessoal induz um aumento no endividamento das autarquias, pelo que reflete uma relação positiva entre estes fatores.

Transferências

As transferências estatais para os governos locais têm como principal objetivo o fornecimento de bens e serviços públicos, nomeadamente internalizar externalidades locais, compensar o desfazamento entre capacidade local de obtenção de receitas e de realização de despesas com a satisfação de necessidades, e contribuir para a correção de assimetrias (Campino, 2001). Assim, as transferências são um aspeto muito importante no desempenho financeiro dos Municípios.

Como as transferências efetuadas pelo estado a favor dos Municípios são a sua principal fonte de receita, é expectável que haja uma relação inversa entre as transferências e o endividamento, uma vez que quanto maior for o valor transferido para os Municípios, mais elevadas serão as suas receitas e menos probabilidade têm de vir a contrair um empréstimo.

Ferreira (2011) confirmou que quanto mais elevadas forem as transferências do estado para os Municípios mais disponibilidade vão ter e menor vai ser a probabilidade de recorrerem a financiamento.

No entanto, Guillámon et al. (2011) obtiveram uma relação positiva com o endividamento excessivo, comprovando que quanto maior é o valor transferido maior vai ser a despesa e conseqüentemente maior será o endividamento das autarquias locais. Contudo, Ribeiro & Jorge (2015) não evidenciaram qualquer relação estatisticamente significativa.

Endividamento desfasado

O facto de haver dívidas acumuladas implica para o Município uma maior despesa com encargos e amortizações da dívida, e por isso uma maior necessidade de se financiar. No âmbito do endividamento Municipal pretende-se explicar de que forma é que o endividamento desfasado das autarquias pode influenciar o acesso ao financiamento.

Lobo & Ramos (2012) encontraram resultados que mostram que quanto mais dívidas os Municípios tiverem, maior será a sua probabilidade de recorrerem ao financiamento e conseqüentemente de se endividarem, confirmando a ideia inicial.

Nível de transparência Municipal

A transparência está associada ao ato de providenciar informação relevante, fidedigna, atempada, inteligível e de fácil acesso sobre formato, desempenho e gestão do bem público (Tavares & Cruz, 2014). A transparência das entidades públicas tem sido um dos assuntos mais debatidos no combate à corrupção, por isso a necessária implantação de novos mecanismos de transparência com o propósito de facilitar a investigação das aplicações dos gastos dos recursos públicos de forma que favoreça o conhecimento da sociedade (Klein, 2017).

O Índice de Transparência Municipal (ITM) foi desenvolvido pela Transparência e Integridade, Associação Cívica (TIAC) e tem como objetivo medir o grau de transparência dos Municípios portugueses, através da análise do volume e tipo de informação sobre a estrutura, funcionamento e gestão Municipais, através da informação disponibilizada online nos websites dos Municípios.

Os investigadores visitam os websites de cada Município e toda a informação visível, mediante a informação disponibilizada é enquadrada em cada um dos 76 indicadores estabelecidos que estão agrupados em sete dimensões e dependendo da complexidade são agrupadas em sub dimensões (Anexo B), para cada indicador é assinalado um resultado binário, quando a informação consta dá-se a pontuação 1 e quando não consta 0. As dimensões de enquadramento dos indicadores são as seguintes: A) Informação sobre a Organização, Composição Social e Funcionamento do Município; B) Planos e Relatórios; C) Impostos, Taxas, Tarifas, Preços e Regulamentos; D) Relação com a Sociedade; E) Contratação Pública; F) Transparência Económico-Financeira; G) Transparência na área do Urbanismo.

Segundo a OCDE, Organização para a Cooperação e o Desenvolvimento Económicos (2011), a promoção da transparência é um dos elementos fundamentais para consolidar a responsabilização,

pois fornece aos cidadãos as informações necessárias para desenvolver um acompanhamento das políticas públicas, o que estabelece uma relação entre Governo e cidadão, estimulando uma responsabilidade compartilhada na prestação de serviços públicos e adoção de medidas corretivas que contribuem para garantir melhores resultados das políticas públicas a custos mais baixos, fortalecer o cumprimento das decisões adotadas e proporcionar o acesso equitativo ao processo de elaboração de políticas públicas e aos serviços públicos.

A transparência nas entidades públicas é fundamental e é transmitida pela disponibilização das contas referentes às administrações públicas, o facto de haver informação disponibilizada aos cidadãos estabelece uma relação de bem-estar e de confiança.

Também a contabilidade, com o seu processo de convergência, tem auxiliado a transparência, ao proporcionar uma linguagem universal que visa harmonizar os procedimentos contabilísticos, possibilitando a criação de informações úteis para o apoio à tomada de decisão e ao processo de prestação de contas.

A transparência Municipal é um instrumento de gestão pública que permite aos cidadãos verificar as ações e os interesses das autoridades políticas, neste caso nas autarquias locais, o que potencia o debate político e a democracia (Santamaría & Mantallana, 2017). Diversos estudos têm procurado identificar o impacto do endividamento na transparência, argumentando o efeito favorável na transparência de níveis de endividamento mais reduzidos. Os resultados empíricos obtidos por Alt et al. (2006) evidenciam o impacto desfavorável do endividamento.

Independência financeira

A autonomia financeira dos Municípios pressupõe a existência de recursos próprios, de património próprio e de poderes dos órgãos autárquicos de disporem livremente dos seus recursos para o exercício das suas competências e atribuições.

Analisando o conceito de independência financeira, torna-se provável que um nível alto de independência financeira evite o recurso ao financiamento. A independência financeira é alterada pelo aumento das receitas próprias e das receitas fiscais.

Consideram-se receitas próprias as receitas que provêm “das cobranças efetuadas pelos serviços ou organismos, resultantes da sua atividade específica, da administração e alienação do seu património e quaisquer outras que por lei ou contrato lhes devam pertencer, e sobre as quais detêm poder discricionário no âmbito dos respetivos diplomas orgânicos” (Conselho das Finanças Públicas, 2015). A autonomia financeira relaciona-se com as receitas próprias uma vez que pressupõe a existência de recursos próprios, de património próprio e de poderes dos órgãos autárquicos de disporem livremente dos seus recursos para o exercício das suas competências e atribuições.

As receitas próprias são um indicador determinante para a autonomia do poder local, por isso é importante que os Municípios mantenham os níveis de receitas próprias significativos, para impedir o seu endividamento, a autonomia financeira das autarquias é mais bem assegurada se as receitas próprias representarem uma parte considerável das receitas totais.

As receitas fiscais constituem a principal fonte de financiamento para os Municípios e são provenientes dos impostos diretos e indiretos arrecadados pelo Município. Os impostos diretos fazem parte aqueles que são provenientes do IMI, IMT, derrama Municipal, imposto único de circulação (IUC), imposto Municipal sobre veículos, contribuição autárquica, imposto de uso, porte e detenção de armas, entre outros. Os impostos indiretos são aqueles que derivam de mercados e feiras, loteamento e obras, publicidade, ocupação da via pública, saneamento, taxas de gestão de resíduos, taxas de proteção civil e restantes impostos e taxas.

Basílio (2018) realizou um estudo sobre o desequilíbrio financeiro dos Municípios e chegou à conclusão de que a independência financeira, conduz a um menor desequilíbrio financeiro.

1.5 Sobre-endividamento dos Municípios

O limite máximo legal de endividamento foi estabelecido com o objetivo de existir um controlo da dívida. Todos os Municípios conhecem anualmente o valor da dívida total que podem incorrer em cada ano, que varia em função das receitas dos últimos três anos, e no final do ano conseguem saber o valor do endividamento em relação ao limite estabelecido. No caso de o valor da dívida ultrapassar o limite máximo legal o Município está sobre endividado.

Segundo o Plano Nacional de Formação Financeira (2020), o sobre-endividamento pode ser classificado em ativo e passivo, dependendo da sua origem. Por um lado, o primeiro pode resultar de decisões do Município que conduziram a uma situação de recurso excessivo ao crédito. Por outro lado, o sobre-endividamento passivo pode resultar também de circunstâncias não controladas pelo Município, nem previstas quando solicitou o crédito, como o desemprego da população, o início de uma guerra ou de uma pandemia tal como sucedido em 2020.

Um Município está em sobre-endividamento quando está numa situação de endividamento excessivo, pelo que é expectável que esteja numa situação financeira que revele incapacidade de cumprimento dos compromissos assumidos em relação a uma ou mais entidade(s) credora(s), pelo que não consegue assegurar o pagamento das dívidas a terceiros. O sobre-endividamento pode conduzir ao incumprimento do crédito, isto é, ao não pagamento atempado das prestações dos empréstimos contratados.

O atraso ou a impossibilidade de pagar atempadamente as prestações dos empréstimos ou as dívidas a terceiras entidades, conduz a várias consequências graves, tais como o pagamento acrescido de juros de mora, comissões e outros encargos adicionais que aumentam o montante da dívida, tornando-o cada vez mais difícil de colmatar.

João (2014) defende que o recurso ao crédito para garantir a prossecução do interesse público, nos casos de endividamento excessivo é crónico, tem-se demonstrado problemático, comportando riscos irreparáveis, designadamente, nos casos em que ocorrem atrasos na amortização da dívida, que geram custos financeiros elevadíssimos para os entes públicos e sobretudo para as gerações vindouras.

O n.º 2 do artigo 40º do RFALEI apresenta as regras para limitar o endividamento excessivo, que passam pelo impedimento a financiamento das despesas correntes através da redução dos ativos líquidos (por venda de ativos ou acumulação de dívida), o endividamento só pode ser utilizado para financiar novo investimento, e a limitação indiretamente do montante de endividamento, pois no caso de endividamento excessivo, os Municípios terão dificuldade em gerar saldos correntes suficientes para financiar as amortizações.

O sítio da internet do Portal Autárquico permite conhecer os Municípios com excesso de dívida face aos limites que as regras vertidas na lei impõem, os quais não incluem as dívidas de outras entidades do grupo autárquico, nem excluir as exceções que não relevam para o limite da dívida. Os cálculos referentes ao ano de 2018 indicam que 24 Municípios excederam o limite da dívida total indicado no RFALEI, que são, por ordem decrescente do índice de dívida total, Fornos de Algodres, Cartaxo, Nordeste (Açores), Vila Real de Santo António, Alfândega da Fé, Fundão, Portimão, Vila Franca do Campo, Vila Nova de Poiares, Alandroal, Aveiro, Caminha, Celorico da Beira, Évora, Freixo de Espada à Cinta, Gondomar, Lamego, Nazaré, Paços de Ferreira, Peso da Régua, Reguengos de Monsaraz, Santa Comba Dão, Seia e Tabuaço.

No ano de 2020 ainda persistiram 20 Municípios que excederam o limite da dívida total indicado no RFALEI, que são, por ordem decrescente do índice de dívida total, Fornos de Algodres, Vila Franca do Campo, Cartaxo, Vila Real de Santo António, Nordeste (Açores), Nazaré, Fundão, Portimão, Vila Nova de Poiares, Alfândega da Fé, Alandroal, Belmonte, Freixo de Espada à Cinta, Reguengos de Monsaraz, Paços de Ferreira, Seia, Tabuaço, Celorico da Beira, Tarouca e Évora.

Fornos de Algodres é dentre todos os Municípios em situação de endividamento excessivo, o que se encontra numa situação pior tanto no ano de 2018 como em 2020. Analisando os 24 Municípios de 2018 apenas 6 deles conseguiram sair de uma situação de endividamento excessivo relativamente a 2020, são eles Aveiro, Caminha, Gondomar, Lamego, Peso da régua e Santa Comba Dão, pelo que os restantes 18 continuaram numa situação de endividamento excessivo. Em 2020 surgiram 2 Municípios sobre endividados que não constavam em 2018, são eles Belmonte e Tarouca.

Atendendo à prevalência dos 18 Municípios sobre endividados em 2018 e em 2020, verifica-se a dificuldade de conseguirem sair de situação de endividamento excessivo, e em algumas situações o agravamento da situação económica com o aumento de compromissos financeiros.

O limite máximo de endividamento surge para controlar o endividamento excessivo, e nesse sentido torna-se de extrema importância para que o Município não atinja dívidas em números que seja incapaz de cumprir, uma vez que o sobre-endividamento é muito difícil de colmatar e tem tendência a agravar-se ao longo dos anos.

2. Metodologia de Investigação

Neste ponto vai ser abordada a metodologia utilizada para o presente estudo, segundo Guimarães et al. (2020), a fase da metodologia é um dos itens que estruturam o projeto de investigação. Nela definem-se o método, o universo e amostra, os instrumentos para recolha, o locus, os sujeitos e o tipo de análise.

Este estudo pode classificar-se como uma pesquisa bibliográfica e exploratória, Gil (2010) argumenta que a pesquisa bibliográfica é desenvolvida com base em material já elaborado, constituído principalmente de livros e artigos científicos, boa parte dos estudos exploratórios pode ser definida como pesquisas bibliográficas.

O principal objetivo deste estudo é perceber os fatores determinantes das dívidas no Municípios. Mais especificamente, por um lado, pretende-se explicar quais são os fatores que influenciam a variação do endividamento Municipal. Para o desenvolvimento do estudo empírico os dados são organizados em painel e é utilizado o modelo de regressão linear múltipla, denominado de mínimos quadrados.

Por outro lado, e tendo em conta o excesso de endividamento em diversos Municípios, definido como o endividamento que ultrapassa o limite legal máximo de endividamento, neste estudo pretende-se averiguar os fatores que mais contribuem para a maior probabilidade de sobre-endividamento nos Municípios portugueses. Para esse efeito, é utilizado o modelo de regressão logística, denominado de logit, que determina a probabilidade de o Município estar sobre endividado.

Posto isto, e tendo como referência os presentes objetivos, é utilizada uma metodologia quantitativa onde são descritos os dois modelos utilizados, assim como as suas vantagens e as razões pelo qual foram escolhidos. De seguida são apresentadas as variáveis de investigação que foram selecionadas como sendo as mais importantes para o presente estudo, assim como as respetivas hipóteses de investigação, e por último é selecionada a amostra tendo em conta um valor suficientemente considerável para os resultados serem confiáveis.

2.1 Hipóteses de Investigação

Tendo em conta os objetivos e a revisão de literatura são definidas algumas hipóteses de investigação que ajudam a perceber o desenvolvimento do trabalho empírico.

Tendo em conta que a ideologia de esquerda procura garantir um maior bem-estar social defendendo que as entidades publicas devem ser as principais promotoras de atividades neste sentido. Assim, como tenderão a incorrer em maiores gastos é de esperar que tenham maior endividamento. Como tal vamos estudar as seguintes hipóteses de investigação:

H_{1a}: O endividamento é maior nos Municípios governados por partidos com ideologia política de esquerda.

H_{1b}: Os Municípios governados por partidos com ideologia política de esquerda têm uma maior probabilidade de estarem sobre endividados.

No desenvolvimento da sua atividade o executivo Municipal deve governar a autarquia com o intuito de satisfazer os interesses dos cidadãos e a forma como detém o poder é relevante também para a tomada de decisões. Assim, quando os membros do partido vencedor das eleições autárquicas têm uma maioria de membros eleitos, significa que os membros do órgão executivo daquele partido no seu conjunto controlam as decisões sem interferência dos membros da oposição que também fazem parte do órgão executivo. Dado o interesse genérico dos membros do órgão executivo, é esperado que a governação com maioria tenha mais apoios financeiros uma vez que a tomada de decisões é feita de uma forma mais autónoma e a gestão do endividamento é mais ponderada, dada a responsabilidade unilateral e conseqüentemente tem uma necessidade menor de recursos. Formula-se então a seguinte hipótese de investigação:

H_{2a}: O endividamento é menor nos Municípios governados com maioria no órgão executivo.

H_{2b}: Os Municípios governados com maioria no órgão executivo têm uma menor probabilidade de estarem sobre endividados.

Na Assembleia Municipal, enquanto órgão deliberativo, são tomadas as decisões de maior relevância com impacto estratégico no desenvolvimento e nas contas do Município. Como tal, dado que os membros eleitos resultam no sistema político português da sua associação aos partidos também concorrentes ao órgão executivo (a Câmara Municipal), é importante perceber se o partido vencedor das eleições e que elegeu a maioria dos membros na Câmara Municipal é também o partido dos membros da Assembleia Municipal com os quais partilham ideias e ideais e com os quais existe afinidade política e capacidade de influência significativa. Por exemplo, a contratação de novos financiamentos bancários necessita de visto ou autorização do tribunal de contas, e a sua aprovação depende de deliberação em Assembleia Municipal. Assim, os Municípios com partidos políticos coincidentes, terão maior facilidade em controlar as decisões da Assembleia Municipal.

Deste modo, é espectável que a coincidência do partido do executivo Municipal com o partido da Assembleia Municipal governado por maioria facilite a aprovação para novos créditos, pelo que o endividamento Municipal tenderá a aumentar. Daqui resulta a seguinte hipótese de investigação:

H_{3a}: O endividamento é maior nos Municípios em que o partido maioritário do executivo Municipal também detém o controlo (a maioria) dos membros da Assembleia Municipal.

H_{3b}: Os Municípios em que o partido maioritário do executivo Municipal também detém o controlo (a maioria) dos membros da Assembleia Municipal têm uma maior probabilidade de estarem sobre endividados.

O ciclo político está relacionado com o ano em que existem eleições autárquicas, que ocorrem de 4 em 4 anos. A gestão financeira é um indicador importante para a imagem do Município uma vez que traduz se a autarquia está financeiramente a ser bem gerida, ou seja, se as receitas disponíveis estão a ser bem aplicadas nos investimentos pretendidos. O esperado dos munícipes por parte da autarquia é que haja uma boa gestão do dinheiro e que o Município não incorra em dívidas avultadas, para que futuramente não haja consequências negativas que afetem diretamente o cidadão. Posto isto, é estimado que o Município no ano eleitoral tenha uma diminuição da dívida incorrida, para que a sua situação financeira seja benéfica, e desse modo consiga angariar uma maior confiança por parte dos eleitores. Deste modo é organizada a seguinte hipótese de investigação:

H_{4a}: O endividamento dos Municípios é menor nos anos eleitorais.

H_{4b}: Os Municípios no ano eleitoral têm uma menor probabilidade de estarem sobre endividados.

A coincidência do partido político do executivo Municipal com o do governo central poderá traduzir-se em benefícios para o Município, uma vez que existe uma relação entre o mesmo partido político, independentemente de quem está a assumir a governação. Assim, quando os partidos são coincidentes e se o Município necessitar de verbas, o governo central terá uma maior facilidade em

cobrir essa necessidade, pelo que desse modo é expectável que os munícipes possam vir a ter uma melhor perceção do partido, favorecendo a boa governação tanto Municipal como do governo central. Donde que, é expectável que a coincidência do partido do executivo Municipal com o do governo central poderá facilitar a cobertura de gastos Municipais e induzir menores necessidades de financiamento e de endividamento. Neste âmbito formula-se a seguinte hipótese de investigação:

H_{5a}: O endividamento é menor nos Municípios em que o partido político do executivo Municipal é coincidente com o partido político do governo central.

H_{5b}: Os Municípios com o partido político do executivo Municipal coincidente com o partido político do governo central têm menor probabilidade de se apresentarem em sobre-endividamento.

Os Municípios tendem a efetuar, no âmbito da sua atividade, investimentos na construção ou modernização de infraestruturas coletivas, de que são exemplo as escolas, a promoção do património cultural e natural, a aposta em eficiência energética, a promoção das tecnologias de informação e comunicação nos serviços públicos, bem como da reabilitação e mobilidade urbanas. Muitos destes investimentos podem causar grandes dispêndios para o Município, quer pela sua complexidade quer pela sua dimensão, pelo que é expectável que recorram a um maior nível de financiamento. Deste modo é elaborada a seguinte hipótese de investigação:

H_{6a}: O endividamento dos Municípios está positivamente associado ao seu investimento.

H_{6b}: Os Municípios com maior nível de investimento apresentam uma maior probabilidade de sobre-endividamento.

A transparência Municipal indica a quantidade de informação disponibilizada pelo Município. Os Municípios disponibilizam a informação que mais os beneficia para que o cidadão construa uma boa ideia da governação Municipal. Quando existem informações negativas, ou que refletem uma má gestão Municipal, irá haver o cuidado de não as publicar para que não atinjam uma má imagem, e deste modo não perderem votos eleitorais.

Dado que a transparência está associada à divulgação de informação relevante, fidedigna, atempada, inteligível e de fácil acesso, bem como constitui um importante instrumento de combate à corrupção, permite que a sociedade e os Munícipes possam por um lado fazerem um mais fácil juízo de valor quanto à gestão e por outro lado perceberem o efetivo nível de endividamento. A existência de uma maior transparência no Município implica que os políticos e os decisores estejam mais expostos a avaliação da sociedade pelo que terão um maior cuidado com a exposição a opinião negativa que poderão ter perante os seus eleitos. Por vezes, tendo em conta a possível inatividade e desconhecimento financeiro da população, poderá ser mais importante a transparência e divulgação de informação ou a falta dela, que poderá esconder decisões com impacto no aumento da dívida dos Municípios. Desta forma, sendo expectável que os munícipes considerem o aumento da dívida como estando associado a decisões desvantajosas para o Município, ou então que

entendam existir uma conexão negativa entre transparência e dívida, espera-se uma relação negativa entre a transparência a dívida. Posto isto, formula-se a seguinte hipótese de investigação:

H_{7a}: Os Municípios com maior nível de transparência Municipal apresentam menor endividamento.

H_{7b}: Os Municípios com elevado nível de transparência Municipal têm menor probabilidade de estarem sobre endividados.

A independência financeira traduz-se na capacidade que o Município tem para fazer face às suas despesas, ou seja, de ser autónomo, na medida em que não necessita de recursos externos para cobrir a sua despesa. Deste modo, é previsível que quanto maior for a sua independência financeira, mais facilidade tem em fazer face aos seus gastos e conseqüentemente menor será a necessidade de recorrer crédito. Como tal, é formulada a seguinte hipótese de investigação:

H_{8a}: O endividamento é menor nos Municípios com maior independência financeira.

H_{8b}: Os Municípios com elevada independência financeira têm menor probabilidade de estarem sobre endividados.

2.2 Modelo de Regressão Múltipla

O modelo de regressão linear múltipla permite aferir a influência da relação entre uma variável de interesse de estudo e restantes variáveis que possam influenciar a mesma. A lei das finanças locais define o conceito de endividamento líquido autárquico e calcula-se através da diferença entre a soma dos passivos, 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, nomeadamente o saldo de caixa, os depósitos em instituições financeiras, as aplicações de tesouraria e os créditos sobre terceiros. Tendo em conta o objetivo de perceber os fatores que afetam o endividamento dos Municípios, foi especificado o seguinte modelo de análise:

$$\begin{aligned}
 END_{it} = & \alpha_{it} + \beta_1 DMUN_{it} + \beta_2 CAP_{it} + \beta_3 IDPOL_{it} + \beta_4 FORG_{it} + \beta_5 CONT_{it} + \beta_6 CICLP_{it} \\
 & + \beta_7 COIN_{it} + \beta_8 REN_{it} + \beta_9 DES_{it} + \beta_{10} SALC_{it} + \beta_{11} INV_{it} + \beta_{12} DESP_{it} \quad (1) \\
 & + \beta_{13} TRANS_{it} + \beta_{14} ENDESF_{it} + \beta_{15} TRAM_{it} + \beta_{16} INDF_{it} + \mu_{it}
 \end{aligned}$$

Em que a variável:

END_{it} - corresponde ao endividamento líquido do Município i no ano t , calculado como o rácio entre a dívida total e o ativo total líquido.

α_{it} - constante;

β - parâmetro do modelo associado a cada uma das variáveis explicativas, as quais são explicadas mais abaixo;

μ_{it} - termo erro.

Uma vez que os dados permitem a construção de uma base de dados em painel, no presente estudo vão ser analisados os modelos de efeitos fixos e efeitos aleatórios. O modelo de efeitos fixos pressupõe que o efeito de interesse é o mesmo em todos os estudos e que as diferenças observadas entre eles são devidas apenas a erros amostrais, o modelo pode ser comprovado pela seguinte fórmula:

$$END_{it} = \alpha_i + X_1 * \beta_1 + X_n * \beta_{nit} + \mu_{it} \quad (2)$$

O modelo de efeitos aleatórios pressupõe que o efeito de interesse não é o mesmo em todos os estudos, neste sentido considera que os estudos que fazem parte da análise formam uma amostra aleatória de uma população de estudos, e é equacionado da seguinte forma:

$$END_{it} = \alpha + X_1 * \beta_{1it} \dots + X_n * \beta_{nit} + (v_{it} + \mu_{it}) \quad (3)$$

O modelo dos mínimos quadrados é uma técnica de otimização matemática que tem como objetivo encontrar o melhor ajuste para um determinado conjunto de dados e através disso estimar parâmetros e testar hipóteses sobre esses parâmetros, os valores resultantes da análise podem determinar validade, ou não, de uma teoria pressuposta. Neste caso são averiguadas a significância estatística entre o endividamento e as restantes variáveis independentes, e é avaliada a existência de causalidade entre elas.

Para melhor estabelecer a eficiência deste modelo, previamente, foram realizados vários testes, nomeadamente o teste de White que analisa a existência de heterocedasticidade, isto ocorre quando o valor μ do modelo é diferente para todas as variáveis independentes e assim, os erros-padrão dos coeficientes estimados serão enviesados, neste caso os dados apresentados cumprem o pressuposto da homocedasticidade.

Quando se trabalha com uma variável repressora, é muito importante verificar se as variáveis explicativas estão correlacionadas, o facto de haver muita correlação entre elas, pode provocar pouca fiabilidade nas inferências baseadas no modelo.

As variáveis com correlação próxima de 1 podem indicar um problema, e terá de ser feito o teste de colinearidade para verificar o impacto no modelo, se a variável apresentar um valor de colinearidade maior do que 10, poderá ser retirada, por forma a garantir resultados confiáveis. No presente caso, não houve qualquer variável com uma colinearidade superior ao valor de referência.

O modelo de efeitos fixos considera que a variabilidade entre os estudos ocorreu apenas pelo acaso e ignora a heterogeneidade entre eles. O modelo de efeitos aleatórios distribui o peso de cada variável de estudo uniformemente, e por isso, cria intervalos de confiança maiores.

Neste caso o modelo de efeitos fixos sugere ser o mais apropriado uma vez que a amostra em estudo é de grande dimensão, no entanto, é elaborado o teste de Hausman que compara os

modelos e elege o que possui melhores resultados para o estudo em questão. Assim sendo os estimadores de efeitos fixos (β_{EF}) e de efeitos aleatórios (β_{EA}), são estimados pela seguinte equação:

$$\begin{aligned} y &= X\beta_{EF} + W \\ &e \\ y &= X\beta_{EA} + W \end{aligned} \quad (4)$$

Na ausência de correlação entre os efeitos individuais ou temporais e os regressores X , ambos os estimadores β_{EF} e β_{EA} serão consistentes e β_{EA} será relativamente mais eficiente. Como condição para a hipótese nula, o teste de Hausman assume a consistência dos estimadores de efeitos aleatórios, validando ou não a hipótese nula em que:

H₀: β_{EA} são consistentes, ou seja, não existe correlação entre os efeitos e os regressores.

H₁: β_{EA} não são consistentes, ou seja, existe correlação entre os efeitos e os regressores.

Se a hipótese nula não for validada, é quando o valor p for inferior a 0,05, então o modelo mais adequado é o de efeitos fixos. Se o valor p for superior a 0,05, então a hipótese nula é validada, e o melhor modelo é o dos efeitos aleatórios.

2.3 Modelo de Regressão Logística

Para a verificação da probabilidade de os Municípios estarem sobre endividados recorre-se ao modelo Logit. Este modelo torna-se vantajoso quando utilizado na explicação de uma variável binária, uma vez que proporciona facilidade para lidar com variáveis independentes categóricas, fornece resultados em termos de probabilidade, requer um pequeno número de suposições e fornece um alto grau de confiabilidade.

À semelhança do modelo dos mínimos quadrados, este modelo tem uma série de pressupostos que precisam de ser validados para que se torne eficiente e traduza resultados viáveis, sendo o primeiro a ausência de heterocedasticidade, este pressuposto foi validado, uma vez que não foi detetada a sua presença, o segundo pressuposto é a presença de alta colinearidade, esta surge quando a correlação entre variáveis é muito alta e no presente caso verificou-se uma colinearidade abaixo de 10, por isso o pressuposto é igualmente validado.

Adicionalmente é considerado o teste de Hosmer-Lemeshow, que traduz a bondade de ajustamento do modelo, através da comparação das frequências observadas e esperadas. O teste associa os dados às suas probabilidades estimadas da mais baixa à mais elevada, e determina se as frequências observadas estão próximas das frequências esperadas. A estatística do teste para testar o ajustamento do modelo é dada por:

$$X_m^2 = \sum_{i=1}^g \frac{(O_i - E_i)^2}{E_i} \quad (5)$$

Como condição para a hipótese nula, o teste de Hosmer-Lemeshow assume um bom ajustamento de dados do modelo, validando ou não a hipótese nula em que:

H₀: O ajuste dos dados é bom.

H₁: O ajuste dos dados não é bom.

Se o valor p for inferior a 0,05 a hipótese nula é rejeitada, pelo que o ajuste dos dados não é bom. Caso o valor p seja maior ou igual a 0,05 o ajuste dos dados é bom e a hipótese nula é validada.

Assim, o modelo de regressão logística (logit) permite estimar a probabilidade associada à ocorrência de determinado evento, em função das variáveis independentes e é formulado através da seguinte expressão:

$$P(\text{SOBRE} = 1|x) = \Lambda (\beta_0 + \beta_x + \dots) \quad (6)$$

$$\Lambda = \frac{\exp(Z)}{1 + \exp(Z)}$$

Para o desenvolvimento desta parte do estudo foi elaborada a seguinte especificação do modelo:

$$\begin{aligned} \text{SOBRE}_{it} = & \beta_0 + \beta_1 \text{DMUN}_{it} + \beta_2 \text{CAP}_{it} + \beta_3 \text{IDPOL}_{it} + \beta_4 \text{FORG}_{it} + \beta_5 \text{CONT}_{it} + \beta_6 \text{CICLP}_{it} \\ & + \beta_7 \text{COIN}_{it} + \beta_8 \text{REN}_{it} + \beta_9 \text{DES}_{it} + \beta_{10} \text{SALC}_{it} + \beta_{11} \text{INV}_{it} + \beta_{12} \text{DESP}_{it} \quad (7) \\ & + \beta_{13} \text{TRANS}_{it} + \beta_{14} \text{ENDESF}_{it} + \beta_{15} \text{TRAM}_{it} + \beta_{16} \text{INDF}_{it} + \mu_{it} \end{aligned}$$

Em que:

SOBRE_{it} - refere-se ao sobre-endividamento e assume o valor 1 quando o Município i no ano t apresenta uma dívida total (calculado conforme variável END_{it}) acima do limite legal estabelecido, e assume o valor zero caso contrário. O sobre-endividamento refere-se ao endividamento do Município ultrapassar o limite legal máximo estabelecido. Assim, variável é uma variável dummy que assume valor "1" quando o Município apresenta uma dívida total acima do limite legal estabelecido, e assume o valor "0" caso contrário.

β_0 - a constante;

β - parâmetro do modelo associado a cada uma das variáveis explicativas, as quais são explicadas mais abaixo;

μ_{it} - termo erro.

2.4 Definição das Variáveis

As variáveis de investigação foram selecionadas a partir da relevância para o presente estudo, uma vez que são muitos os fatores explicativos, é importante escolher os mais relevantes e torná-los como variáveis de investigação, as restantes variáveis denominam-se como variáveis de controlo.

As variáveis de controlo têm como função conferir a influência das variáveis de investigação perante a variável dependente, as variáveis utilizadas para a inferência do modelo dos mínimos quadrados e Logit vão ser as mesmas, uma vez que as variáveis objeto de estudo (endividamento e sobre-endividamento) estão diretamente relacionadas.

As variáveis de investigação são a ideologia-política (IDPOL), a forma de governação (FORG), o controlo da Assembleia Municipal (CONT), o ciclo político (CICLP), a coincidência do partido político do executivo Municipal com o do governo central (COIN), o investimento (INV), o nível de transparência Municipal (TRAM) e a independência financeira (INDP), para cada uma delas e para cada modelo utilizado foi apresentada uma hipótese de investigação, como descrito anteriormente.

Com o objetivo de resumir a definição das variáveis, foi elaborada a seguinte tabela:

Tabela 2: Variáveis a utilizar

Abreviatura	Variáveis independentes	Tipo	Sinal Esperado	Categoria
DMUNit	Dimensão do Município - logaritmo do número de indivíduos residentes no Município i no ano t . Fonte: Pordata	Controlo	+/-/?	Institucionais
CAPit	Capacidade turística - número de estabelecimentos turísticos (hotéis, pensões, estalagens, pousadas, motéis, hotéis-apartamentos, aldeamentos turísticos, apartamentos turísticos, alojamento local, turismo de habitação e espaço rural) no Município i no ano t . Fonte: Pordata	Controlo	+/?	
IDPOLit	Ideologia política - variável dummy que assume o valor "1" quando o Município i no ano t é governado por ideologia política de esquerda (Partido Socialista (PS), Bloco de Esquerda (BE), Partido Comunista Português (PCP) e Pessoas-Animaís-Natureza (PAN)) e "0" caso contrário (ou seja, quando o Município é governado por partidos de direita Partido Social Democrata (PSD) e CDS-Partido Popular (CDS-PP)). Fonte: Secretaria Geral do Ministério da Administração Interna (SGMAI)	H1	+	Político-ideológicas
FORGit	Forma de governação - variável dummy que assume o valor "1" quando o Município i no ano t é governado por maioria (compreende mais de metade dos votos dos eleitores) e "0" caso contrário (ou seja, governação com minoria (compreende metade ou menos de metade dos votos dos eleitores)). Fonte: SGMAI	H2	-	
CONTit	Controlo da Assembleia Municipal - variável dummy que assume o valor "1" quando o partido de governação do executivo no Município i no ano t coincide com o partido da Assembleia Municipal por maioria de votos e "0" caso contrário. Fonte: SGMAI	H3	+	
CICLPit	Ciclo político - variável dummy que assume o valor "1" quando no Município i no ano t , os dados correspondem ao ano eleitoral, "0" caso contrário. Fonte: SGMAI	H4	-	

Abreviatura	Variáveis independentes	Tipo	Sinal Esperado	Categoria
COINit	Coincidência do partido político do executivo Municipal com o do governo central - variável dummy que assume o valor "1" quando o partido político do executivo no Município <i>i</i> no ano <i>t</i> coincide com o do governo central e "0" caso contrário (ou seja, quando não existe coincidência do partido do executivo com o do governo central). Fonte: SGMAI	H5	-	Económico-financeiras
RENit	Rendimento per capita - indica a capacidade de adquirir bens e serviços através de uma unidade monetária no Município <i>i</i> no ano <i>t</i> . Fonte: Pordata	Controlo	+/-	
DESit	Desemprego, medido pela percentagem do rácio do número de desempregados inscritos nos centros de emprego e de formação profissional, no Município <i>i</i> no ano <i>t</i> , a dividir pelo número de habitantes. Fonte: Pordata	Controlo	+	
SALCit	Saldo corrente, medido pela disponibilidade financeira do Município <i>i</i> no ano <i>t</i> , que é calculado pela diferença entre as receitas correntes e as despesas correntes foi dividido pela despesa corrente, no Município <i>i</i> no ano <i>t</i> e multiplicado por cem. Fonte: Portal Autárquico	Controlo	-	
INVit	Investimento, medido pelo rácio do investimento na construção ou modernização de infraestruturas coletivas no Município <i>i</i> , no ano <i>t</i> a dividir pela despesa total. Fonte: Portal Autárquico.	H6	+	
DESPit	Despesa com o pessoal, que incluem o salário base, as despesas para a segurança social, seguros de acidentes de trabalho, subsídios de refeição e possíveis custos extra de todos os trabalhadores. Valor calculado como o rácio da soma daquele valor dividido pela despesa corrente no Município <i>i</i> , no ano <i>t</i> . Fonte: Portal Autárquico	Controlo	+	
TRANSit	Transferências, medido pelo rácio do montante das transferências do governo central para o Município <i>i</i> no ano <i>t</i> , dividido pela receita total do Município <i>i</i> no ano <i>t</i> . Fonte: Portal Autárquico	Controlo	+/-/?	
ENDESFit	Endividamento desfasado, endividamento do Município <i>i</i> no ano <i>t</i> -1, calculado como sendo o valor da variável ENDit do ano <i>t</i> -1. Fonte: Portal Autárquico	Controlo	+	
TRAMit	Transparência Municipal, medido pelo índice de transparência Municipal, calculado como a disponibilização de informação sobre o Município <i>i</i> no ano <i>t</i> . Fonte: Transparência Municipal	H7	-	
INDFit	Independência Financeira, medido pelo rácio que relaciona as receitas próprias (deduzidas de transferências e passivos) com as receitas totais, do Município <i>i</i> no ano <i>t</i> . Fonte: Portal Autárquico	H8	-	

Fonte: Elaboração própria

2.5 Amostra

Uma amostra de pesquisa caracteriza-se como uma parte representativa do público a ser analisado, neste caso são os Municípios portugueses. Quanto maior é a amostra maior será a viabilidade estatística dos resultados obtidos e vice-versa, neste caso a amostra selecionada corresponde à totalidade da população.

A amostra inclui uma série temporal de 8 anos, desde o ano de 2012 até 2019 (ultimo ano em que a dívida foi registada na contabilidade com base no sistema contabilístico do POCAL) ano mais

recente com dados disponíveis) e dados seccionais para um total de 308 Municípios portugueses sendo 278 na Região Continental, 11 na Região Autónoma da Madeira e 19 da Região Autónoma dos Açores, perfazendo um total de 2 464 observações, este valor é considerável para retirar conclusões estatisticamente viáveis

3. Apresentação e Análise dos Resultados

Depois de selecionada a amostra de estudo e da organização de todos os dados com os respectivos cálculos elaborados na base de dados “Excel” é importada para o software estatístico “Gretl” de forma a interpretar os dados econométricos apresentados.

No software estatístico inicialmente é realizada a análise descritiva, posteriormente a análise de correlações e a respetiva colinearidade, são realizados os testes de pressupostos para elaborar os modelos apresentados na metodologia e por fim, elaboram-se os modelos pretendidos.

O modelo de regressão multivariada é apresentado com a variável objeto de estudo “endividamento” e o modelo de regressão logística é apresentado com a variável objeto de estudo “sobre-endividamento”, em ambos os modelos são utilizadas as mesmas variáveis de estudo.

3.1 Estatística Descritiva

A estatística descritiva permite resumir, descrever e compreender fenómenos de um conjunto alargado de dados, de modo a facilitar a sua leitura e interpretação. Esta análise é utilizada por diversas razões, das quais fazem parte a objetividade e neutralidade com que os dados são

expostos, a forma simplificada de comparar valores quantitativos e a leitura de valores que transparecem a realidade.

O objetivo básico da estatística descritiva é o de sintetizar uma série de valores de mesma natureza, permitindo dessa forma que se tenha uma visão global do comportamento desses valores. Neste caso os dados recolhidos foram organizados e trabalhados através da média, mediana, desvio padrão, valor mínimo e valor máximo, como consta na seguinte tabela:

Tabela 3: Estatística descritiva

Painel A: Variáveis contínuas					
Variável	Média	Mediana	Desvio Padrão	Mínimo	Máximo
END	6,83	4,59	7,49	0,00	60,10
CAP	14,73	6,00	39	0,00	724,00
REN	80,26	76,00	18,6	49,80	220,00
DES	7,19	4,65	15,1	0,07	219,00
SALC	28,42	20,30	102	-95,50	2830,00
INV	19,23	18,10	9,48	0,41	61,50
DESP	44,02	43,70	8,07	15,70	80,50
TRANS	52,06	56,60	23,3	1,29	98,80
ENDESF	6,43	4,12	7,42	0,00	58,60
TRAM	43,66	40,00	17,5	0,82	100,00
INDF	49,92	49,10	16,8	10,40	96,10
DMUN	9,69	9,57	1,16	6,09	13,20
Painel B: Variáveis binárias (<i>dummy</i>)					
Variável	Frequência				
SOBRE	10%				
IDPOL	60%				
FORG	42%				
CONT	96%				
CICLP	25%				
COIN	52%				

Nota: Esta tabela apresenta as estatísticas descritivas para as variáveis contínuas no Painel A e a frequência relativa para as variáveis *dummy* no Painel B. As variáveis são definidas na Tabela 2.

Fonte: Elaboração própria

Na análise descritiva é possível constatar que 10% das observações da amostra apresentam sobre endividamento (SOBRE), ou seja, têm endividamento excessivo. Quanto ao rendimento per capita (REN), em média cada pessoa tem um poder de compra de 80,26 euros. O endividamento dos Municípios (END) demonstra uma média de 6,83 e a independência financeira (INDF) assume uma média mais alta (49,92). O controlo da Assembleia Municipal (CONT) assume um valor de 0,96, pelo

que 96% dos Municípios têm o mesmo partido no executivo Municipal e na Assembleia e cerca de 52 % dos Municípios têm o partido do executivo Municipal a coincidir com o do governo central.

A mediana é o valor que separa a metade maior e a metade menor de cada variável mencionada, analisa-se que o rendimento per capita (REN) tem uma mediana de 76, assumindo o valor mais elevado, a seguir as transferências (TRANS), com um valor de 56,60.

O desvio padrão caracteriza o grau de dispersão dos valores atingidos por cada variável, quanto mais baixo for este valor maior é a homogeneidade dos dados, neste caso a dimensão do Município (DMUN) assume um desvio padrão de 1,16, em contrapartida, o saldo corrente (SALC) tem um valor de 102, e o rendimento per capita (REN) um valor de 18,6, que pode ser explicado pela desigualdade de poder de compra entre a população.

A nível de máximos e mínimos a variável de saldo corrente (SALC) é a de entre todas a que tem uma amplitude maior, pois possui o valor mais baixo de -95,50 e o valor mais alto atinge os 2830, esta amplitude é aceitável, uma vez que poderá existir uma discrepância no saldo de cada Município, na existência de um Município com endividamento ou com dificuldades financeiras poderá haver um saldo negativo, em contrapartida dos Municípios com boa gestão e autonomia financeira que mais facilmente têm saldos correntes positivos.

3.2 Matriz de Correlações

A matriz de correlação indica o grau de relação que existe entre todas as variáveis de um estudo, com este método é possível saber em que medida uma variável interfere no comportamento e resultado de outra, independentemente da sua natureza.

Assim sendo é compreendida entre os valores -1 e 1, pelo que variáveis correspondentes a fatores distintos devem apresentar correlações próximas de 0, ao contrário de variáveis com naturezas semelhantes e com uma relação forte é espetável que obtenham correlações maiores próximas de 1 ou de -1, a correlação de valor 1 obtém-se na relação de variáveis iguais e a conexão de -1 indica uma relação forte negativa ou inversa, ou seja, quando o valor de uma variável aumenta a outra diminui na mesma proporção. De seguida, apresentam-se os valores de correlação entre as variáveis em estudo:

Tabela 4: Matriz de correlações

END	SOBRE	CAP	IDPOL	FORG	CONT	CICLP	COIN	REN	DES	SALC	INV	DESP	TRANS	ENDESF	TRAM	INDF	DMUN	
1	0,658	0,040	0,034	-0,053	0,047	-0,139	0,022	0,082	0,043	-0,036	-0,287	-0,021	-0,293	0,800	0,079	0,094	0,088	END
	1	0,000	0,013	-0,048	0,007	-0,082	0,023	0,003	0,000	-0,019	-0,144	-0,071	-0,162	0,508	-0,017	0,015	0,033	SOBRE
		1	0,001	-0,073	0,017	-0,029	0,024	0,453	-0,043	0,003	-0,095	-0,012	-0,224	0,063	0,096	0,302	0,301	CAP
			1	-0,061	0,041	-0,005	0,860	0,072	0,053	-0,016	-0,148	0,172	-0,029	0,033	0,040	0,0317	-0,006	IDPOL
				1	0,167	0,061	-0,017	-0,251	-0,091	0,021	0,102	-0,072	0,176	-0,056	0,032	-0,310	-0,234	FORG
					1	0	0,025	0,041	0,033	0,016	0,031	0,005	-0,033	0,054	0,051	0,075	0,063	CONT
						1	-0,012	0,002	0,020	0,038	0,076	-0,028	0,119	-0,066	-0,054	-0,004	0,001	CICLP
							1	0,014	0,017	0,007	-0,05	0,050	0,023	0,027	0,055	-0,011	-0,005	COIN
								1	0,080	0,000	-0,182	0,000	-0,524	0,069	0,157	0,689	0,586	REN
									1	-0,071	-0,076	0,007	-0,154	0,023	-0,016	0,201	-0,125	DES
										1	0,102	0,052	0,074	-0,021	-0,023	-0,038	0,105	SALC
											1	-0,096	0,258	-0,263	-0,079	-0,036	-0,100	INV
												1	0,117	-0,014	-0,098	-0,188	-0,161	DESP
													1	-0,036	-0,026	-0,657	-0,449	TRANS
														1	0,176	0,073	0,082	ENDESF
															1	0,177	0,184	TRAM
																1	0,623	INDF
																	1	DMUN

Nota: Esta tabela apresenta a matriz de correlações das variáveis utilizadas nos modelos de regressão. As variáveis são definidas na Tabela 2.

Fonte: Elaboração própria

Procedendo à análise dos valores acima referidos, averigua-se que a correlação existente não é muito alta. No entanto, são apontadas duas variáveis com correlação acima dos 80%, como é o caso da coincidência do partido político do executivo Municipal com o do governo central (COIN) em relação à ideologia política (IDPOL) e a relação existente entre o endividamento desfasado (ENDES) com o endividamento (END).

Existem 4 relações existentes entre os 50% e os 66%, é o caso do sobre-endividamento (SOBRE) com o endividamento (END), da conexão entre o endividamento desfasado (ENDEF) e o sobre-endividamento (SOBRE), da dimensão do Município (DMUN) em relação ao rendimento per capita (REN) e em relação à independência financeira (INDF), pelo que existe correlação entre elas.

As variáveis que demonstram menor ligação, são aquelas que se influenciam minimamente e, por isso, têm um valor muito perto de 0, é o caso da relação da capacidade turística (CAP) com o sobre-endividamento (SOBRE) e com a ideologia política (IDPOL), da relação entre o endividamento per capita (REN) com as despesas com o pessoal (DESP) e com o saldo corrente (SALC) e da relação entre a dimensão do Município (DMUN) com o ciclo político (CILP), o intervalo destas relações é compreendido entre 0,0003 e 0,0018.

3.3 Análise dos Resultados do Endividamento

Na estimação dos modelos de regressão para explicar a variação anual das dívidas nos Municípios foram realizadas diversas regressões dos mínimos quadrados para dados em painel, quer para os efeitos fixos quer para os efeitos aleatórios. As regressões são elaboradas para perceber a relação das variáveis de controlo com variáveis de investigação. As variáveis de controlo surgem em todas as regressões, enquanto as variáveis de investigação vão sendo adicionadas para observar os efeitos no modelo.

Depois de verificados os pressupostos, procedeu-se à realização do modelo de regressão múltipla com dados de painel para a explicação do endividamento, cujos resultados para os modelos de efeitos fixos são apresentados no Painel A da Tabela 5, enquanto os resultados estimados para os efeitos aleatórios constam do Painel B da mesma tabela.

Tabela 5: Resultados da estimação do modelo dos mínimos quadrados
Painel A: Efeitos fixos

	1	2	3	4	5	6	7	8	9
const	134,469 *** (33,838)	135,521 *** (33,875)	136,120 *** (34,022)	111,094 *** (33,739)	135,789 *** (33,829)	125,028 *** (34,281)	115,851 *** (35,629)	130,908 *** (33,976)	86,653 ** (35,870)
REN	-0,020 (0,034)	-0,020 (0,034)	-0,018 (0,034)	0,003 (0,034)	-0,019 (0,034)	-0,028 (0,034)	-0,022 (0,034)	-0,022 (0,034)	-0,004 (0,034)
DES	0,022 (0,016)	0,022 (0,016)	0,021 (0,016)	0,025 (0,016)	0,022 (0,016)	0,020 (0,016)	0,026 (0,016)	0,021 (0,016)	0,029 * (0,016)
DESP	-0,039 ** (0,019)	-0,039 ** (0,019)	-0,039 ** (0,019)	-0,050 *** (0,019)	-0,037 * (0,019)	-0,039 ** (0,019)	-0,037 * (0,019)	-0,040 ** (0,019)	-0,046 ** (0,019)
TRANS	-0,127 *** (0,004)	-0,127 *** (0,004)	-0,127 *** (0,004)	-0,120 *** (0,004)	-0,126 *** (0,004)	-0,126 *** (0,004)	-0,128 *** (0,004)	-0,127 *** (0,004)	-0,120 *** (0,004)
ENDESF	0,540 *** (0,015)	0,540 *** (0,015)	0,541 *** (0,015)	0,528 *** (0,015)	0,539 *** (0,015)	0,536 *** (0,015)	0,534 *** (0,015)	0,540 *** (0,015)	0,519 *** (0,015)
DMUN	-12,501 *** (3,377)	-12,603 *** (3,381)	-12,679 *** (3,397)	-10,243 *** (3,366)	-12,629 *** (3,376)	-11,434 *** (3,434)	-10,616 *** (3,561)	-12,012 *** (3,404)	-7,604 ** (3,596)
CAP	-0,701 * (0,374)	-0,703 * (0,374)	-0,701 * (0,375)	-0,784 ** (0,371)	-0,703 * (0,374)	-0,689 * (0,374)	-0,757 ** (0,376)	-0,680 * (0,375)	-0,800 ** (0,373)
SALC	0,094 (0,079)	0,094 (0,079)	0,094 (0,079)	0,119 (0,079)	0,093 (0,079)	0,100 (0,079)	0,106 (0,080)	0,099 (0,080)	0,133 * (0,079)
IDPOL		-0,198 (0,281)							1,361 ** (0,617)
FORG			-0,099 (0,218)						0,059 (0,220)
CONT			-0,081 (0,501)						-0,175 (0,498)
CICLP				-1,051 *** (0,166)					-1,069 *** (0,168)
COIN					-0,476 * (0,266)				-1,696 *** (0,584)
INV						-0,017 * (0,010)			-0,008 (0,012)
TRAM							0,010 * (0,006)		0,008 (0,006)
INDF								-0,018 (0,015)	-0,013 (0,018)
R²	0,812	0,812	0,812	0,816	0,813	0,813	0,813	0,813	0,817
Dentro R²	0,478	0,478	0,478	0,488	0,479	0,479	0,479	0,479	0,491
Teste F	246,256 ***	218,898 ***	196,870 ***	227,292 ***	219,475 ***	219,402 ***	219,381 ***	219,077 ***	129,067 ***

Fonte: Elaboração própria

Tabela 5: Resultados da estimação do modelo dos mínimos quadrados
Painel B: Efeitos aleatórios

	1	2	3	4	5	6	7	8	9
const	25,046 *** (6,769)	25,224 *** (6,824)	25,256 *** (6,876)	22,620 *** (5,576)	25,306 *** (6,837)	24,043 *** (6,267)	22,265 *** (5,853)	23,709 *** (6,632)	19,417 *** (4,477)
REN	0,010 (0,025)	0,011 (0,025)	0,011 (0,026)	0,016 (0,024)	0,012 (0,025)	-0,003 (0,025)	-0,003 (0,025)	0,008 (0,025)	-0,004 (0,023)
DES	0,008 (0,014)	0,009 (0,014)	0,008 (0,014)	0,013 (0,014)	0,009 (0,014)	0,007 (0,014)	0,015 (0,014)	0,009 (0,014)	0,018 (0,014)
DESP	-0,041 ** (0,018)	-0,041 ** (0,018)	-0,041 ** (0,018)	-0,050 *** (0,017)	-0,040 ** (0,018)	-0,040 ** (0,018)	-0,037 ** (0,018)	-0,043 ** (0,018)	-0,045 ** (0,017)
TRANS	-0,125 *** (0,004)	-0,124 *** (0,004)	-0,125 *** (0,004)	-0,119 *** (0,004)	-0,124 *** (0,004)	-0,123 *** (0,004)	-0,127 *** (0,004)	-0,125 *** (0,004)	-0,120 *** (0,004)
ENDESF	0,553 *** (0,014)	0,552 *** (0,014)	0,553 *** (0,014)	0,542 *** (0,014)	0,551 *** (0,014)	0,547 *** (0,014)	0,545 *** (0,014)	0,553 *** (0,014)	0,534 *** (0,014)
DMUN	-1,477 ** (0,704)	-1,494 ** (0,709)	-1,503 ** (0,716)	-1,233 ** (0,588)	-1,500 ** (0,710)	-1,218 * (0,658)	-1,144 * (0,616)	-1,173 * (0,704)	-0,628 (0,491)
CAP	-0,504 (0,344)	-0,505 (0,344)	-0,503 (0,345)	-0,634 * (0,341)	-0,504 (0,344)	-0,510 (0,344)	-0,626 * (0,346)	-0,479 (0,344)	-0,686 ** (0,341)
SALC	0,084 (0,075)	0,084 (0,075)	0,084 (0,075)	0,109 (0,074)	0,083 (0,075)	0,093 (0,075)	0,102 (0,075)	0,091 (0,075)	0,128 * (0,074)
IDPOL		-0,146 (0,262)							1,303 (0,564)
FORG			-0,028 (0,202)						0,094 ** (0,203)
CONT			-0,014 (0,469)						-0,129 (0,465)
CICLP				-1,078 *** (0,155)					-1,074 *** (0,158)
COIN					-0,435 * (0,248)				-1,581 *** (0,534)
INV						-0,024 ** (0,009)			-0,008 (0,011)
TRAM							0,014 *** (0,005)		0,010 * (0,005)
INDF								-0,027 * (0,014)	-0,025 (0,016)
Teste wald	2254,190 ***	2254,190 ***	2252,540 ***	2359,910 ***	2259,340 ***	2270,710 ***	2277,980 ***	2262,110 ***	2419,580 ***
Hausman	26,183 ***	26,221 ***	26,159 ***	30,374 ***	26,468 ***	25,724 ***	27,338 ***	24,955 ***	40,033 ***

Nota: Esta tabela apresenta os resultados do modelo de regressão dos mínimos quadrados para dados em painel. A variável dependente é o nível de endividamento do Município num determinado ano. O Painel A apresenta os resultados para os efeitos fixos, enquanto os resultados dos efeitos variáveis estão no Painel B. As variáveis estão definidas na Tabela 2. O valor em linha com a variável é o coeficiente, o valor entre parênteses é o erro padrão. ***, ** e * indica que o coeficiente apresenta significância estatística com nível de significância de 1%, 5% e 10%, respetivamente.

Fonte: Elaboração própria

Depois de estimados os dois modelos, é necessário aferir qual deles demonstra ser o mais adequado ao estudo. Para isso são analisados os valores referentes ao teste de Hausman que constam do Painel B da Tabela 5. Assim, os resultados deste teste em todas as regressões foi estatisticamente significativo, com um nível de significância de 1%. Desta forma, a hipótese nula é rejeitada e o modelo a ter em consideração é o dos efeitos fixos. Por esta razão, só vão ser analisados os resultados referentes ao modelo dos efeitos fixos, para cada uma das regressões.

No que se refere aos resultados da estimação para as variáveis de controlo, é evidenciado que as variáveis despesa com o pessoal, transferências, endividamento desfasado, dimensão do Município e a capacidade turística são estatisticamente significativas, pelo que se são relevantes na explicação do endividamento Municipal.

Destas variáveis apenas o endividamento desfasado está positivamente associado ao endividamento, sendo que as restantes têm impacto negativo. As variáveis rendimento per capita, desemprego e saldo corrente não apresentam significância estatística nesta regressão. A observação dos valores de estimação permite afirmar que, com base no coeficiente de determinação, as variáveis explicativas consideradas em todos os modelos explicam sempre mais do que 80% do comportamento observado da variável dependente endividamento (END), aparentando ter uma boa qualidade de ajustamento, aproximado da realidade. Em todas as estimações se constata que, pelo teste F que é estatisticamente significativo, as variáveis em conjunto formam um bom modelo.

Analisando cada uma das restantes regressões individualmente, no modelo (2) é introduzida a variável ideologia política que, no entanto, não se revelou estatisticamente significativa, pelo que não é relevante. No modelo (3) foram adicionadas as variáveis forma de governação e controlo da Assembleia Municipal que não se revelaram estatisticamente significativas, pelo que o seu impacto no endividamento dos Municípios não é relevante. As variáveis de controlo mantiveram o mesmo nível de significância estatística nestes modelos.

De seguida, na regressão (4) constata-se que a variável relativa ao ciclo político se revela estatisticamente significativa, sendo que permite concluir que nos anos eleitorais a dívida Municipal é inferior aos anos não eleitorais, as variáveis de controlo capacidade turística (CAP) e despesas com o pessoal aumentaram a relevância estatística. Na regressão (5) foi adicionada a variável coincidência do partido do executivo Municipal com o do governo central, e constata-se haver uma relação estatisticamente significativa negativa com o endividamento. No modelo (6) é introduzida a variável investimento, a qual tem significância estatística negativa, pelo que o investimento está negativamente associado ao endividamento.

De notar ainda que a introdução da variável transparência Municipal no modelo (7) permitiu constatar que, significativamente, um aumento na transparência Municipal induz um aumento no endividamento. Na oitava regressão constata-se que a variável independência financeira não se verifica estatisticamente relevante e as variáveis de controlo mantêm a mesma significância estatística apresentada na regressão (1).

A última regressão contém todas as variáveis, sendo de destacar que o rendimento per capita continua sem significância estatística, pelo que não se mostra relevante no endividamento das autarquias.

A variável desemprego se torna pela primeira vez estatisticamente relevante para o estudo, demonstrando que um aumento de 1% do desemprego implica um aumento de 2,9% no endividamento. Esta conclusão também já foi evidenciada por Feld et al (2011) e Ribeiro & Jorge (2015) e poderá surgir pela capacidade de o Município suportar os baixos rendimentos populacionais indiciados pela menor taxa de emprego, através de apoios às necessidades básicas da população desempregada.

A despesa com o pessoal mantém uma relação negativa e estatisticamente significativa, pelo que o seu aumento unitário induz uma diminuição de 4,6% no endividamento. Assim, quanto mais pessoal houver no Município, maior vai ser o número de pessoas que controlam os processos internos, e por essa razão irá haver mais controlo e conseqüentemente o endividamento deverá ser menor. Por outro lado, o aumento de pessoal para a área de obras e urbanismo permite ao Município ter pessoal próprio para fazer obras e requalificar infraestruturas, pelo que não necessita de contratar externamente o serviço, e por isso tem autonomia para fazer o mesmo serviço sem despender tanto dinheiro, pelo que a probabilidade de recorrer a um empréstimo é menor.

As transferências mantêm uma relação negativa e estatisticamente significativa, tal como verificado com Ferreira (2011), pelo que quanto menores forem as transferências maior será o endividamento Municipal. Desta forma, quando o Município recebe menos dinheiro das transferências do estado, acaba por ter menos verbas para fazer face às suas despesas e como consequência tem mais probabilidade de recorrer ao crédito para fazer face às suas despesas.

O endividamento desfasado tem uma relação positiva com endividamento e estatisticamente significativa, pelo que quando o Município tem dívidas do ano anterior é mais provável de aumentar a dívida no ano seguinte, uma vez que a dívida gera mais dívida decorrente dos encargos que a mesma acarreta. Este resultado também foi obtido por Lobo & Ramos (2012).

A dimensão do Município continua estatisticamente significativa, pelo que se conclui que os Municípios de maior dimensão apresentam um menor nível de endividamento, como comprovado anteriormente por Feld et. Al., (2011), Melo (2013) e Ribeiro & Jorge (2014). Uma vez que quanto maior for a população maior é a economia gerada, pelo que os equipamentos culturais, e os espaços Municipais, têm mais adesão e conseqüentemente o valor de receitas próprias criadas é mais elevado, portanto a autarquia consegue mais facilmente fazer face às suas despesas sem necessitar de recorrer ao crédito.

A capacidade turística também se torna relevante para a variação do endividamento Municipal. Existe uma relação negativa e estatisticamente significativa, ou seja, o aumento de turistas induz uma diminuição no endividamento. Assim, parece que pelo facto de haver mais pessoas a frequentar os espaços Municipais, existe maior adesão a eventos e conseqüentemente o Município arrecada

mais receita que lhe permite fazer face às suas despesas sem necessidade de recorrer a financiamento.

O saldo corrente é estatisticamente significativo para o estudo, pelo que um aumento de um ponto percentual no saldo corrente impulsiona a um aumento de 13,3 % no endividamento, o que poderá ser explicado com o facto de os Municípios com saldo positivo terem mais facilidade em recorrer ao crédito, uma vez que conseguem facilmente fazer face às prestações e encargos financeiros que daí advêm.

Em relação à variável ideologia política, nesta última regressão mostra-se relevante com significância estatística positiva, com uma significância de 5%, pelo que nos Municípios com governação de partidos de esquerda o endividamento é maior. Uma vez que os partidos políticos de esquerda têm como prioridade estabelecer o bem-estar social e a igualdade social, apoiando as pessoas com menores rendimentos gera custos elevadíssimos para o Município, pelo que a probabilidade de se endividar é maior. A forma de governação e o controlo da Assembleia Municipal continuam sem significância estatística, pelo que não se tornam relevantes para o estudo.

O ciclo político continua a ser estatisticamente significativo com uma relação negativa, como já verificaram Fernández et. al. (2004), isto é, no ano eleitoral o Município tem uma dívida menor, pelo facto de o partido político a governar querer transparecer que a sua gestão financeira foi bem assegurada, e não incorreu a valores avultados de dívida, isto gera confiança por parte dos munícipes e conseqüentemente mais votos.

A coincidência do partido do executivo Municipal com o do governo central apresenta significância estatística negativa, tal como evidenciado anteriormente por Laborda & Giménez (2002), pelo que quando o partido do executivo Municipal é coincidente com o do governo central o endividamento é menor. Neste caso, parece existir mais apoio financeiro por parte do governo central, pelo que quando o Município precisa de recursos tem mais facilidade em receber o montante do governo central e por essa razão o Município não tem necessidade de recorrer a endividamento.

O investimento e a transparência municipal deixam de ser significativos e a independência financeira mantém-se sem significância estatística, pelo que estas variáveis não assumem variações no endividamento Municipal.

Em suma, as variáveis que contribuem para explicar o endividamento Municipal são o desemprego, a despesa com o pessoal, as transferências, o endividamento desfasado, a dimensão do Município, a capacidade turística, o saldo corrente, a ideologia política, o ciclo político e a coincidência do partido do executivo Municipal com o do governo central.

De forma a sintetizar a informação resultante do modelo, foi elaborada a seguinte tabela com as hipóteses de investigação:

Tabela 6: Validação das hipóteses de investigação

	Hipótese de Investigação	Variável	Nível de confiança	Validação
H1a	O endividamento é maior nos Municípios governados por partidos com ideologia política de esquerda.	IDPOL	95 %	✓
H2a	O endividamento é menor nos Municípios governados com maioria no órgão executivo.	FORG	< 90%	x
H3a	O endividamento é maior nos Municípios em que o partido maioritário do executivo Municipal também detém o controlo (a maioria) dos membros da Assembleia Municipal.	CONT	< 90%	x
H4a	O endividamento dos Municípios é menor nos anos eleitorais.	CICLP	99 %	✓
H5a	O endividamento é menor nos Municípios em que o partido político do executivo Municipal é coincidente com o partido político do governo central.	COIN	99 %	✓
H6a	O endividamento dos Municípios está positivamente associado ao seu investimento.	INV	< 90%	x
H7a	Os Municípios com maior nível de transparência Municipal apresentam menor endividamento.	TRAM	< 90%	x
H8a	O endividamento é menor nos Municípios com maior independência financeira.	INDF	< 90%	x

Fonte: Elaboração própria

Relativamente aos dados da tabela referida acima, constata-se que existem 5 hipóteses de investigação que não obtiveram significância estatística, são a H2a, H3a, H6a, H7a e H8a.

A hipótese de investigação 2a, relacionava-se com a forma de governação visto que não obteve significância estatística, constata-se que o facto de o Município ser governado por maioria não tem impacto no seu endividamento, pelo que a hipótese é rejeitada.

A terceira hipótese referia-se ao controlo da Assembleia Municipal, como não houve evidência estatística para a variável, prevê-se que o facto de o partido do Município ser igual à maioria do partido político da Assembleia Municipal, não altera os níveis de endividamento Municipal, posto isto, a hipótese é rejeitada.

A sexta hipótese refletia a relação do investimento em relação ao endividamento Municipal, uma vez que não demonstrou significância estatística, constata-se que o investimento Municipal não afeta o endividamento, por isso a hipótese de investigação é rejeitada.

A hipótese 7a relaciona a transparência Municipal com o endividamento, e neste caso o facto de o Município ter muita transparência financeira não se relaciona com o nível de endividamento, uma vez que a variável não tem significância estatística, pelo que a hipótese é rejeitada.

A última hipótese sem relevância estatística é a que se refere à independência financeira, e perante os resultados é evidente que o facto de o Município ser independente financeiramente não implica qualquer alteração no seu endividamento, pelo que a hipótese não é validada.

As variáveis resultantes das hipóteses de investigação 1a, 4a e 5a demonstraram ser estatisticamente significativas para este estudo, pelo que têm capacidade para alterar o endividamento. Como a relação das hipóteses de investigação inicialmente estipulada foi de encontro aos resultados obtidos, então validam-se as 3 hipóteses como referido na Tabela 6.

A primeira hipótese refere-se à ideologia política e como referido anteriormente possui uma relação positiva estatisticamente significativa, como já confirmado anteriormente por Balaguer-Coll et al. (2016), pelo que a ideologia política de esquerda tem mais probabilidade de se endividar, uma vez que a esquerda tem como filosofia proporcionar o bem estar social, através de apoios financeiros a famílias carenciadas e disponibilização de serviços de forma gratuita, pelo que estes atos acarretam elevados custos para o Município e conseqüentemente a dívida tem maior probabilidade de aumentar.

A quarta hipótese de investigação relaciona o ciclo político e sustenta que no ano de eleições o Município diminui a sua dívida, tal como referido por Fernández et. al. (2004), tal facto pode ser justificado por indiciar um aumento na expectativa das pessoas por parte do partido político com base na boa gestão financeira Municipal, nomeadamente o facto de o Município não incorrer dívidas.

Por último, a hipótese 5, relaciona negativamente a coincidência do partido do executivo Municipal com o do governo central, como verificado inicialmente por Laborda & Giménez (2002). Deste modo, o facto de os partidos coincidirem, torna-se vantajoso a nível de necessidade de recursos Municipais uma vez que o governo central tem capacidade para cobrir algumas despesas Municipais e sendo os partidos coincidentes a probabilidade de terem apoio do governo central é maior, neste sentido o Município não terá necessidade de recorrer ao endividamento.

3.4 Análise dos Resultados do Sobre-endividamento

Na análise aos fatores que contribuem para o sobre-endividamento são evidenciados os fatores que contribuem para uma maior ou menor probabilidade de sobre-endividamento.

Tal como sucedido no modelo dos mínimos quadrados, neste modelo também foram elaboradas regressões através de variáveis de controlo e variáveis de investigação. As variáveis de controlo prevalecem em todas as regressões, e vão se adicionando variáveis de investigação para observar os efeitos no modelo, neste caso para melhor interpretar os dados foi calculado o exponencial do coeficiente.

Após a validação dos pressupostos adjacentes ao modelo, procede-se à demonstração dos resultados do modelo, na seguinte tabela:

Tabela 7: Resultados da estimação do modelo Logit

	1		2		3		4		5		6		7		8		9	
	$\hat{\beta}$	Exp($\hat{\beta}$)	$\hat{\beta}$	Exp($\hat{\beta}$)	$\hat{\beta}$	Exp($\hat{\beta}$)	$\hat{\beta}$	Exp($\hat{\beta}$)	$\hat{\beta}$	Exp($\hat{\beta}$)	$\hat{\beta}$	Exp($\hat{\beta}$)	$\hat{\beta}$	Exp($\hat{\beta}$)	$\hat{\beta}$	Exp($\hat{\beta}$)	$\hat{\beta}$	Exp($\hat{\beta}$)
const	2,980 ***		2,975 ***		3,574 ***		2,944 ***		2,863 ***		2,950 ***		3,041 ***		2,253 **		2,347 **	
	(1,050)		(1,050)		(1,101)		(1,051)		(1,054)		(1,075)		(1,038)		(1,065)		(1,158)	
REN	-0,024 ***	-2,399	-0,024 ***	-2,405	-0,026 ***	-2,579	-0,024 ***	-2,328	-0,024 ***	-2,366	-0,024 ***	-2,396	-0,020 ***	-1,999	-0,007	-0,684	-0,003	-0,310
	(0,007)		(0,007)		(0,007)		(0,007)		(0,007)		(0,007)		(0,007)		(0,007)		(0,008)	
DES	-0,020 ***	-1,961	-0,020 ***	-1,964	-0,020 ***	-1,979	-0,019 ***	-1,891	-0,019 ***	-1,917	-0,020 ***	-1,963	-0,020 ***	-1,941	-0,008	-0,839	-0,007	-0,740
	(0,007)		(0,007)		(0,007)		(0,007)		(0,007)		(0,007)		(0,007)		(0,007)		(0,007)	
DESP	-0,017	-1,685	-0,017 *	-1,719	-0,017 *	-1,708	-0,019 *	-1,878	-0,017	-1,680	-0,017	-1,665	-0,022 **	-2,128	-0,027 **	-2,632	-0,029 ***	-2,875
	(0,010)		(0,011)		(0,010)		(0,010)		(0,010)		(0,011)		(0,010)		(0,011)		(0,011)	
TRANS	-0,048 ***	-4,681	-0,048 ***	-4,677	-0,048 ***	-4,688	-0,046 ***	-4,525	-0,048 ***	-4,686	-0,048 ***	-4,690	-0,045 ***	-4,361	-0,054 ***	-5,239	-0,050 ***	-4,915
	(0,004)		(0,004)		(0,004)		(0,004)		(0,004)		(0,005)		(0,004)		(0,005)		(0,005)	
ENDESF	0,198 ***	21,895	0,198 ***	21,884	0,198 ***	21,842	0,198 ***	21,881	0,198 ***	21,908	0,198 ***	21,956	0,209 ***	23,274	0,203 ***	22,451	0,218 ***	24,308
	(0,012)		(0,012)		(0,012)		(0,012)		(0,012)		(0,013)		(0,013)		(0,012)		(0,014)	
DMUN	-0,178 *	-16,293	-0,178 *	-16,307	-0,184 *	-16,816	-0,169 *	-15,572	-0,179 *	-16,389	-0,178 *	-16,324	-0,120	-11,282	0,032	3,298	0,068	7,011
	(0,099)		(0,099)		(0,101)		(0,100)		(0,099)		(0,099)		(0,099)		(0,108)		(0,110)	
CAP	-0,317	-27,196	-0,315	-27,041	-0,323	-27,636	-0,327	-27,897	-0,321	-27,470	-0,315	-26,995	-0,391	-32,358	-0,238	-21,181	-0,348	-29,384
	(0,360)		(0,360)		(0,368)		(0,364)		(0,359)		(0,360)		(0,365)		(0,299)		(0,313)	
SALC	-0,458	-36,751	-0,454	-36,490	-0,428	-34,801	-0,456	-36,597	-0,457	-36,693	-0,466	-37,271	-0,386	-32,055	-0,457	-36,662	-0,480	-38,147
	(0,321)		(0,323)		(0,319)		(0,307)		(0,324)		(0,327)		(0,351)		(0,336)		(0,351)	
IDPOL			0,040	4,042													-0,285	-24,792
			(0,171)														(0,383)	
FORG					-0,252	-22,259											-0,438 **	-35,451
					(0,184)												(0,192)	

	1		2		3		4		5		6		7		8		9	
	$\hat{\beta}$	Exp($\hat{\beta}$)	$\hat{\beta}$	Exp($\hat{\beta}$)	$\hat{\beta}$	Exp($\hat{\beta}$)	$\hat{\beta}$	Exp($\hat{\beta}$)	$\hat{\beta}$	Exp($\hat{\beta}$)	$\hat{\beta}$	Exp($\hat{\beta}$)	$\hat{\beta}$	Exp($\hat{\beta}$)	$\hat{\beta}$	Exp($\hat{\beta}$)	$\hat{\beta}$	Exp($\hat{\beta}$)
CONT					-0,287	-24,980											-0,038	-3,715
					(0,385)												(0,398)	
CICLP							-0,570 **	43,443									-0,558 **	42,766
							(0,240)										(0,249)	
COIN									0,182	19,944							0,554	74,004
									(0,165)								(0,369)	
INV											0,001	0,133					0,013	1,304
											(0,011)						(0,011)	
TRAM													-0,024 ***	-2,360			-0,022 *	-2,143
													(0,006)				(0,006)	
INDF															-0,043 ***	-4,193	-0,043 *	-4,257
															(0,009)		(0,009)	
Pseudo-R ²	0,348		0,348		0,349		0,351		0,348		0,348		0,360		0,363		0,381	
Pseudo-R ² Ajustado	0,337		0,335		0,336		0,339		0,336		0,335		0,348		0,351		0,361	
Verosimilhança	569,778 ***		569,832 ***		572,730 ***		575,893 ***		570,993 ***		569,794 ***		589,891 ***		594,842 ***		625,265 ***	
Teste de Hosmer-Lemeshow	29,073 ***		24,106 ***		16,678 ***		18,546 ***		27,099 ***		33,480 ***		27,337 ***		29,543 ***		15,654 **	
N.º de casos corretamente preditos	2277 92,4%		2278 92,5%		2274 92,3%		2275 92,3%		2279 92,5%		2278 92,5%		2276 92,4%		2279 92,5%		2279 92,5%	

Nota: Esta tabela apresenta os resultados do modelo de regressão logístico (Logit), com a variável dependente a referir-se ao facto de o Município num determinado ano apresentar sobre-endividamento. As variáveis estão definidas na Tabela 2. Em coluna são apresentados os resultados de cada uma das regressões, sendo que para cada uma são apresentados a variável (em linha), o coeficiente, o valor do erro padrão do coeficiente entre parênteses, e ao lado do coeficiente encontra-se o exponencial do coeficiente em percentagem. A tabela apresenta ainda o coeficiente de determinação, o número de casos corretamente previstos e o teste de Hosmer-Lemeshow. ***, ** e * indica que o coeficiente apresenta significância estatística com nível de significância de 1%, 5% e 10%, respetivamente.

Fonte: Elaboração própria

A observação dos valores de estimação permite afirmar que as variáveis explicativas consideradas explanam 34% (pseudo R^2 ajustado = 0,337) do comportamento observado da variável dependente “sobreendividamento”. O número de casos preditos evidencia uma razoável adequação do número de observações uma vez que em todas as regressões os casos utilizados superaram os 92 % do total de observações.

Para verificar a adequação do modelo, ou seja, a bondade do ajuste do modelo utilizou-se o teste de Hosmer-Lemeshow. Este teste mede a correspondência dos valores efetivos e previstos da variável dependente. Neste caso, o melhor ajuste do modelo é indicado por uma diferença menor na classificação observada e prevista, verifica-se que na regressão (1), o valor é de 29,1, pelo que não reflete o melhor ajuste uma vez que o nível de significância é elevado.

Na primeira regressão são utilizadas apenas as variáveis de controlo, na qual é possível verificar que as variáveis rendimento per capita, o desemprego, as transferências, o endividamento desfasado e a dimensão do Município são estatisticamente significativas, e por isso induzem impacto na probabilidade de o Município estar sobre endividado. Na regressão (2) as mesmas variáveis de controlo continuam estatisticamente significativas. No entanto, com a introdução da variável ideologia política, as despesas com o pessoal tornaram-se estatisticamente significativas, enquanto a ideologia política não se refletiu na relevância para o estudo. Na regressão (3) as variáveis de controlo estatisticamente significativas são as mesmas, sendo que a introdução das variáveis forma de governação e controlo da Assembleia Municipal não se mostram estatisticamente significativas, pelo que não incitam impacto na probabilidade de o Município estar sobre endividado. No modelo (4) as variáveis de controlo estatisticamente significativas são as mesmas, sendo que a variável ciclo político apresenta uma relação negativa estatisticamente significativa.

Na regressão (5) foi adicionada a variável coincidência do partido do executivo Municipal com o do governo central, e constata-se haver uma relação estatisticamente significativa e positiva com um aumento de 19,94 % na probabilidade de o Município ser sobre-endividamento, as variáveis de controlo com significância estatística mantiveram-se com o mesmo nível de significância verificado na primeira regressão.

Na regressão (6) com a introdução da variável investimento, não houve alterações significativas nas variáveis de controlo referenciadas na regressão (1), constata-se que o investimento não é relevante para o estudo, uma vez que não tem significância estatística, por essa razão não incita impacto na probabilidade de o Município estar sobre endividado.

No modelo (7) é introduzida a variável transparência Municipal, que se revela estatisticamente significativa, sendo que se constata que um aumento de 1% na transparência Municipal induz a uma diminuição de 2,36% na probabilidade de o Município estar em sobre-endividamento. Nas variáveis de controlo, as despesas com o pessoal tornaram-se estatisticamente significativas com um nível de significância de 5% e a dimensão do Município deixou de ser relevante para o estudo, comparativamente à regressão (1).

Na oitava regressão é introduzida a variável independência financeira, que se revela estatisticamente significativa com um nível de significância de 1%. Assim, o aumento de 1% da independência financeira induz a diminuição em 4,19% de o Município estar sobre endividado. Em relação às variáveis de controlo, o rendimento per capita e o desemprego deixaram de ser estatisticamente significativas, no entanto, as despesas com o pessoal passaram a ter um nível de significância de 5 % e a dimensão do Município passou a ser estatisticamente significativa com um nível de significância de 10%, em relação à regressão (1).

A última regressão contém todas as variáveis, sendo que a variável rendimento per capita e o desemprego não apresentam significância estatística para o presente estudo. Em contrapartida, a variável despesas com o pessoal torna-se estatisticamente significativa, pelo que o aumento de 1% nas despesas com o pessoal induz uma diminuição de 2,88% na probabilidade de o Município estar sobre-endividamento, o que poderá ser explicado pelo facto de haver mais pessoas a trabalhar e por isso existe um maior controlo das contas do Município. Também a contratação de mais pessoal da área da construção para autonomamente fazer requalificações sem incorrer maiores dispêndios através da contratação externa do serviço.

As transferências mantiveram-se em todas as regressões estatisticamente significativas, com um nível de significância de 1%, constata-se que o aumento de 1% nas transferências recebidas da administração central induz uma diminuição de 4,92% na probabilidade de o Município estar sobre endividado, pois a receção de dinheiro significará que não necessita de tanto endividamento, como já comprovado anteriormente por Ferreira (2011).

O endividamento desfasado também é estatisticamente significativo, pelo que se verifica que os Municípios com maior endividamento do ano anterior induzem a um aumento da probabilidade de sobre endividamento, tal como verificaram Lobo & Ramos (2012). A dimensão do Município não se demonstra estatisticamente relevante, pelo que não permite explicar a probabilidade de o Município estar com endividamento excessivo, como referenciado por Ferreira (2011).

A capacidade turística não se torna relevante para o estudo uma vez que não é estatisticamente significativa, como referiu Veiga & Veiga (2014), o saldo corrente e a ideologia política também não se mostram importantes para explicar a probabilidade de o Município estar sobre endividado, uma vez que não possuem significância estatística.

Os resultados para a forma de governação, com um nível de significância de 5 %, permitem concluir pelo que quando o Município é governado com maioria a probabilidade de o Município ficar sobre endividado diminui cerca de 35,45 %. Assim, quando existe maioria o partido político decide sozinho e por isso controla melhor os gastos e os investimentos exercidos, monitorizando melhor o endividamento. Este resultado foi comprovado anteriormente por Vila i Vila (2010) e Benito & Bastida (2011).

O controlo da Assembleia Municipal não tem relevância estatística para o estudo, portanto o facto de o partido do executivo Municipal ser coincidente com a maioria da Assembleia Municipal, não interfere na probabilidade de o Município estar sobre endividado.

O ciclo político é determinante na variação do sobre endividamento, uma vez que é estatisticamente relevante com um nível de significância de 5 %. O ano eleitoral indicia uma diminuição da probabilidade de o Município se sobre endividar, isto porque o partido político a governar precisa de deixar uma boa imagem, e o facto de não se sobre endividar faz com que as expectativas dos munícipes aumentem, podendo assim ganhar mais votos, tal como comprovado por Fernández et al. (2004).

A variável coincidência do partido do executivo Municipal com o do governo central e a variável investimento, não demonstram ser estatisticamente significativas para este estudo, assim como verificado anteriormente nas regressões (5) e (6) respetivamente, pelo que não são relevantes para determinar a probabilidade de o Município estar sobre endividado.

A transparência Municipal, tal como na regressão (7), é estatisticamente significativa a 1%, pelo que o aumento da transparência nos Municípios indicia uma diminuição de 2,14% na probabilidade de sobre-endividamento. Uma vez que a transparência está relacionada com a publicação de informação do Município, nomeadamente financeira, não é pertinente ser divulgada quando o Município está em sobre-endividamento, nos casos em que os Municípios não tenham sobre-endividamento é mais provável que a informação seja disponível ao cidadão. Esta relação é comprovada com os resultados de Alt et al. (2006).

Por fim, também a independência financeira é estatisticamente significativa a 1%, tal como verificado na regressão (8). De recordar que a independência financeira se verifica quando o Município consegue autonomamente (ou seja, sem transferências e apoios extra da administração central) fazer face aos seus compromissos assumidos, pelo que quanto maior for a independência do Município menor será a probabilidade de se sobre endividar. Deste modo, os resultados permitem perceber que o aumento unitário da independência financeira está relacionado com a diminuição de 4,26% na probabilidade de os Municípios se sobre endividarem. Também Basílio (2018), tinha comprovado anteriormente que a independência financeira conduzia a um desequilíbrio financeiro.

O pseudo R^2 ajustado apresenta o valor mais elevado na última regressão, pelo que as variáveis explicativas consideradas explicam 36,1% do comportamento observado do “sobre endividamento” nos Municípios, num modelo considera eficiente com base no teste de verosimilhança. O teste de Hosmer-Lemeshow, que mede a correspondência dos valores efetivos e previstos da variável “sobre endividamento”, sendo que os resultados estatisticamente significativos permitem concluir que apresenta o melhor modelo para retirar conclusões viáveis.

Em suma, as variáveis que contribuem para a variação da probabilidade de sobre endividamento Municipal são a despesa com o pessoal, as transferências, o endividamento desfasado, a forma de governação, o ciclo político, a transparência municipal e a independência financeira.

De forma a sintetizar a informação resultante do modelo, foi elaborada a seguinte tabela com as hipóteses de investigação previamente formuladas:

Tabela 8: Validação das hipóteses de investigação

	Hipótese de Investigação	Variável	Nível de confiança	Validação
H1b	Os Municípios governados por partidos com ideologia política de esquerda têm uma maior probabilidade de estarem sobre endividados.	IDPOL	< 90%	x
H2b	Os Municípios governados com maioria no órgão executivo têm uma menor probabilidade de estarem sobre endividados.	FORG	95%	✓
H3b	Os Municípios em que o partido maioritário do executivo Municipal também detém o controlo (a maioria) dos membros da Assembleia Municipal têm uma maior probabilidade de estarem sobre endividados.	CONT	< 90%	x
H4b	Os Municípios no ano eleitoral têm uma menor probabilidade de estarem sobre endividados.	CICLP	95%	✓
H5b	Os Municípios com o partido político do executivo Municipal coincidente com o partido político do governo central têm menor probabilidade de se apresentarem em sobre-endividamento.	COIN	< 90%	x
H6b	Os Municípios com maior nível de investimento apresentam uma maior probabilidade de sobre-endividamento.	INV	< 90%	x
H7b	Os Municípios com elevado nível de transparência Municipal têm menor probabilidade de estarem sobre endividados.	TRAM	99%	✓
H8b	Os Municípios com elevada independência financeira têm menor probabilidade de estarem sobre endividados.	INDF	99%	✓

Fonte: Elaboração própria

Relativamente aos dados da tabela referida acima, constata-se que existem 4 hipóteses de investigação que não obtiveram significância estatística, são a H1b, H3b, H5b e H6b.

A hipótese de investigação 1b, relaciona-se com a ideologia política, uma vez que não obteve significância estatística, constata-se que o facto de o Município ser governado por partidos políticos de esquerda não induz variação na probabilidade de estar sobre endividado, neste caso a hipótese é rejeitada.

A hipótese 3b investiga a influência do controlo da Assembleia Municipal perante o sobre endividamento, como verificado na hipótese de investigação anterior, a variável não é estatisticamente significativa e por esse motivo o facto de o partido político do executivo Municipal ser coincidente com a maioria da Assembleia Municipal não tem impacto na probabilidade de o Município estar sobre endividado pelo que se rejeita a hipótese de investigação.

O mesmo acontece na hipótese 5b, uma vez que não se verifica significância estatística, deste modo a coincidência do partido político do executivo Municipal com o do governo central não interfere na probabilidade de sobre-endividamento do Município, pelo que a hipótese é rejeitada.

A hipótese 6b também se verificou sem significância estatística, pelo que se considera que o investimento não impacta de modo algum a probabilidade de o Município estar sobre endividado, portanto a hipótese é rejeitada.

Relativamente às hipóteses de investigação estatisticamente significativas, foram verificadas a H2b, H4b, H7b e H8b e posteriormente foram devidamente validadas.

A hipótese 2b relaciona negativamente o sobre-endividamento com a forma de governação, uma vez que é estatisticamente significativa a hipótese é validada. Como verificado inicialmente por Vila i Vila (2010) e Benito & Bastida (2011), o Município governado com maioria induz a uma diminuição da probabilidade de entrar em sobre-endividamento, o que é justificado pela autonomia que a maioria exerce para a tomada de decisões e no controlo de gastos. Desta forma, consegue autonomamente estar consciente do limite de endividamento e fazer com que a dívida não ultrapasse o limite.

A quarta hipótese, referente ao ciclo político, é validada uma vez que a variável associada é estatisticamente significativa, com um nível de significância de 5%. Quando o ciclo político coincide com o ano eleitoral a probabilidade de incorrer em sobre-endividamento diminui, o que estará relacionado com a imagem financeira que o partido pretende transparecer antes das eleições. Assim, uma vez que o facto de não haver sobre-endividamento é um fator positivo que poderá induzir os munícipes (que valorizam o baixo endividamento) a votar no mesmo partido governante. Também Fernández et. al. (2004) estudaram o impacto deste fator e concluíram o mesmo.

A hipótese 7b relaciona negativamente a transparência Municipal com o sobre-endividamento. Tal como verificado por Alt et al. (2006), a transparência Municipal está relacionada com a disponibilização de dados relacionados com o Município, nomeadamente dados financeiros. Quando os Municípios têm financeiramente uma situação favorável é benéfico para a sua imagem expor esses dados, de forma que os munícipes tenham consciência de que a gestão financeira está a ser bem-sucedida. No entanto, caso o Município tenha elevados níveis de dívida, não o favorece estar a expor esses dados. Assim, constata-se que um nível alto de transparência Municipal induz à diminuição da probabilidade de sobre-endividamento, portanto a hipótese de investigação considera-se validada.

A hipótese 8b referente à independência financeira é validada. Assim, foi encontrada uma relação negativa estatisticamente significativa com o sobre-endividamento e confirmada em Basílio (2018). Um nível de independência financeira elevado indicia a uma diminuição da probabilidade de o Município se sobre endividar.

Na tabela seguinte são apresentados os resultados obtidos para cada uma das variáveis correspondentes aos dois modelos realizados (Mínimos quadrados e Logit):

Tabela 9: Apresentação dos resultados

Variáveis	Resultados		Coincidente
	Mínimos quadrados	Logit	
REN	x	x	Sim
DES	+	x	Não
DESP	-	-	Sim
TRANS	-	-	Sim

ENDESF	+	+	Sim
DMUN	-	X	Não
CAP	-	X	Não
SALC	+	X	Não
IDPOL	+	X	Não
FORG	X	-	Não
CONT	X	X	Sim
CICLP	-	-	Sim
COIN	-	X	Não
INV	X	X	Sim
TRAM	X	-	Não
INDF	X	-	Não

Nota: +, - e x traduz-se numa relação estatisticamente positiva, negativa ou insignificante, respetivamente, entre a variável de estudo e a variável dependente.

Nota: Elaboração própria

O rendimento per capita, não altera a variação do endividamento Municipal nem na probabilidade de sobre endividamento. O desemprego tem como consequência o aumento no endividamento, no entanto não causa impacto na probabilidade de sobre endividamento Municipal.

A despesa com o pessoal assim como as transferências obtiveram uma relação negativa em ambos os modelos, pelo que quanto maior for o valor registado da despesa com o pessoal e das transferências menor vai ser o endividamento Municipal, assim como irá causar uma diminuição da probabilidade de o Município se sobre endividar.

Relativamente ao endividamento desfasado também se verificou uma relação igual no modelo dos mínimos quadrados e no modelo Logit, neste caso positiva, pelo que o aumento do endividamento do ano anterior irá causar mais endividamento e irá induzir uma maior probabilidade de o Município se sobre endividar no ano corrente.

O aumento da dimensão do Município e da capacidade turística revelam uma diminuição no endividamento, no entanto não interferem na variação do sobre endividamento Municipal. O aumento do saldo corrente origina um aumento no endividamento, e também não altera a probabilidade de sobre endividamento Municipal.

A ideologia política de esquerda impulsiona um aumento no endividamento e não causa impacto na probabilidade de sobre endividamento Municipal. A governação por maioria não altera o endividamento Municipal, mas induz uma diminuição da probabilidade de o município se sobre endividar. O controlo da Assembleia Municipal não é relevante na variação do endividamento nem na probabilidade de sobre endividamento do Município.

O ciclo político tem resultados coincidentes nos dois modelos apresentados, pelo que no ano eleitoral o endividamento Municipal é menor e a probabilidade de o Município se sobre endividar diminui. A coincidência do partido político do executivo Municipal com o do governo central diminui o endividamento Municipal e não altera a probabilidade de o Município se sobre endividar.

O investimento não altera o endividamento Municipal nem a probabilidade de haver sobre endividamento. Os níveis de transparência Municipal e de independência financeira não causam alterações no endividamento Municipal, no entanto o seu aumento induz uma diminuição da probabilidade de o Município se sobre endividar.

Conclusões, Limitações e Futuras Linhas de Investigação

A investigação levada a cabo envolve uma linha principal que tem dois propósitos, o primeiro é saber quais são as condicionantes no endividamento Municipal e o respetivo peso no valor do endividamento, o segundo é saber os fatores que induzem o sobre-endividamento. Como tal, este estudo apoiou-se num conjunto de fatores económico financeiros, institucionais e políticos que podem despertar o endividamento dos Municípios.

Na análise ao endividamento dos Municípios portugueses foi abordada legislação que impõe um limite legal máximo de endividamento, também foram elencadas teorias elaboradas que tentam explicar o endividamento, nomeadamente a teoria de escolha pública, a teoria institucional e a ilusão fiscal e posteriormente foram abordados os fatores que induzem o endividamento.

Metodologicamente foram elaborados dois modelos de regressão a fim de apropriar o objetivo definido aos pressupostos do modelo. Assim, efetuou-se o modelo de regressão múltipla para analisar os fatores que determinam o endividamento, e o modelo de regressão logística que pretende demonstrar a relação do sobre-endividamento Municipal, posteriormente as variáveis

relevantes e as hipóteses de investigação, de forma que da sua análise resultem conclusões com relevância mais ampla e com critérios de validação científica.

Os resultados da aplicação empírica proposta neste trabalho mostram que a ideologia política de esquerda tem uma maior probabilidade de incorrer em endividamento, confirmando a ideia inicialmente proposta por Balaguer-Coll et al. (2016) e Ashworth et al., (2005).

Nos anos eleitorais os Municípios têm menos dívida e por isso menor probabilidade de se endividarem, como referenciado por Fernández et. al. (2004), a coincidência do partido político do executivo Municipal com o do governo central induz os Municípios a terem uma dívida menor, como evidenciado por Laborda & Giménez (2002), o facto de haver Municípios governados por maioria indicia uma diminuição no sobre-endividamento, pelo que existe uma cooperação maior entre o Município e o governo central.

A transparência Municipal também se relaciona com o sobre-endividamento Municipal, uma vez que os Municípios com maior nível de transparência, possuem menor probabilidade de se sobre endividarem tal como previsto por Alt et al. (2006). Assim como a independência financeira, quando um Município é independente financeiramente, não incorre em sobre-endividamento, esta relação vai de encontro ao estudado por Basílio (2018), uma vez que evidenciou que os Municípios com um nível alto de independência financeira têm menor probabilidade de incorrerem em desequilíbrio financeiro.

Em suma, os Municípios incorrem em maior endividamento, quando são governados por partidos políticos de ideologia de esquerda, nos anos em que não existem eleições, quando o seu partido não é o mesmo que o do governo central, quando são governados por minoria, quando o nível de transparência financeira é baixo e quando não são independentes financeiramente, estes fatores justificam o endividamento Municipal.

Também se concluiu que o endividamento aumenta por haver uma diminuição das despesas com o pessoal, por existirem poucos montantes transferidos para o Município, por haverem dívidas referentes ao ano anterior, pela existência de desemprego, pela diminuição da população e da capacidade turística, e se possuir um saldo corrente elevado.

A razão de existirem Municípios que não conseguem minimizar a dívida e por conseguinte ultrapassam o limite legal máximo de endividamento, está nos fatores que não estão diretamente na sua posse, tais como a governação com minoria, pois a quantidade de votos que o partido recebe é muito relativo, uma vez que depende de diversos fatores externos, tais como o número de pessoas que vão votar e do número de votos nos partidos opostos. Uma vez que não consiga ganhar com maioria, irá certamente incorrer mais dificuldades em fazer face às suas despesas, aumentando a dívida e a probabilidade de incorrer em sobre-endividamento.

O facto de haver muita população desempregada também constitui uma dificuldade de colmatar a dívida Municipal, uma vez que o desemprego da população não está no controlo do Município, torna-se difícil de minimizar o endividamento. Também o facto de não haver turismo no Município, faz com

que o Município incorra maiores dívidas, pelo que é um fator que não está diretamente na sua pose, e por isso torna-se difícil o Município conseguir baixar os valores da dívida.

Apesar de haver várias investigações com o objetivo de saber os fatores determinantes do endividamento Municipal, torna-se sempre imprescindível analisar o tema, uma vez que a dívida é cumulativa e tem capacidade de ter um impacto negativo no desenvolvimento económico e social Municipal. Para além disso, foi utilizada uma segunda metodologia de forma a averiguar os fatores de sobre-endividamento, e assim relacionar o endividamento com o sobre-endividamento, de forma a tornar o estudo mais consistente.

A principal limitação na elaboração da presente dissertação foi a dificuldade de encontrar os dados necessários e a inexistência de dados mais recentes, também foi limitador o facto de haver variáveis com diferenças a nível de dados, com uma discrepância acentuada, pelo que teve de haver o cuidado de adaptar os valores para tornar o estudo mais viável.

Para trabalhos futuros, sugere-se a realização da análise num período temporal mais alargado, bem como a análise ao impacto da pandemia no endividamento Municipal, uma vez que à data do presente trabalho não existiam dados disponíveis para fazer a referida análise.

Referências Bibliográficas

- Alpendre, J., & Almeida, V. (2011). Endividamento Municipal na região centro 2005-2009. *Revista portuguesa de estudos regionais*, 1(28), 81-86.
- Alt, J., Lassen, D., & R., S. (2006). The causes of fiscal transparency evidence from the American States. *Palgrave Macmillan Journals*, 53 (1), 31-42.
- Ashworth, J., Geys, B., & Heyndels, B. (2005). Government weakness and local public debt development in flemish municipalities. *International tax and public management journal*, 19(4), 510-532.
- Balaguer-Coll, M. T., Prior, D., & Tortosa Ausina, E. (2016). On the determinants of local government debt: Does one size fit all? *International public management journal*, 19(4), 350-401.
- Basílio, C. G. (2018). *Os determinantes do desequilíbrio financeiro dos municípios portugueses*. (Dissertação de mestrado não editada, programa de mestrado em administração autárquica) Instituto politécnico de Bragança. Mirandela
- Benito, B., & Bastida, F. (2011). Electoral cycles and local government debt management. *Local government studies*, 39(1), 107-129.
- Buchanan, J. (1967). *Theory and political economy chapel hill*. Liberty fund: University of north press.
- Cabáses, F., Ezcurra, R., & Pascual, P. (2011). Municipal indebtedness in Spain revisited the impact of borrowing limits and urban development. In *8ª conferência sobre economia pública*, (p. 9). Universidade pública de Navarra.
- Cabáses, F., Pascual, P., & Vallés, J. (2007). The effectiveness of institutional borrowing restrictions: Empirical evidence from Spanish municipalities. *Public choice*, 131(3), 290-310.
- Campino, A. M. (2001). *Transferências do governo central para os municípios: impacto nas despesas e efeitos de igualização*. (Tese de doutoramento não editada - doutoramento em economia). Universidade de Aveiro, Aveiro.
- Ehalaiye, D., Redmayne, N., & Laswad, F. (2017). Financial determinants of local government debt in New Zeland. *Pacific accountig Review*, 29(4), 512-530.
- Feld, L., Kirchgässner, G., & Schaltegger, C. (2011). Municipal debt in Switzerland new empirical results. *Public choice*, 149(2), 49-61.
- Fernandes, C. (2010). *Determinantes do endividamento autárquico: Evidência empírica para os municípios portugueses utilizando modelos de dados de painel*. (Dissertação de mestrado não editada, programa de mestrado em economia). Universidade da Beira Interior, Covilhã.
- Fernandes, J. M., Camões, P., & Jorge, S. (2020). *Anuário dos Financeiro dos Municípios Portugueses*. Lisboa: Ordem dos Contabilistas Certificados.

- Fernández, L. R., García, V. M., Cantarero, P. D., & Pascual, S. M. (2004). Factores determinantes del endeudamiento de los entes locales, una aplicación al caso español. *XI Encuentro de economía pública*. Barcelona.
- Ferreira, F. (2011). *Determinantes do endividamento municipal em Portugal*. (Dissertação de mestrado não editada, programa de mestrado em Econoia, Mercados e Políticas públicas). Universidade do Minho, Braga.
- Franco, S. A. (2010). *Finanças do setor público. Introdução aos subsectores insitucionais*. Lisboa: AAFDL editora.
- Galiński, P. (2015). Determinants of debt limits in local governments: Case of Poland. *Procedia - Social and Behavioral Sciences*, 213(1), 370-380.
- Gil, A. (2010). *Como elaborar projetos de pesquisa*. São Paulo: Atlas.
- Gómez, J. L., Díaz, A. M., & López, G. P. (2009). Factores deteminantes de la deuda vida en los ayuntamientos, una aplicación al caso Español. *15º congreso AECA*. Valladolid.
- Gómez, J., Díaz, A., López, G., & & Hernández, A. (2014). Operaciones fuera de presupuesto, factores políticos y deuda municipal. *Gestión e Política Pública*, 23(1), 180-210.
- Gómez, J., Díaz, A., López, G., & Hernández, A. (2011). Influencia de los factores económico-financeiros, políticos y de las formas de gestión sobre el nivel de la deuda viva en las entidades locales usando una metodología de datos de panel. *In 18º encontro de economia pública*.
- Guillamon, D., Benito, B., & Bastida, F. (2011). Evaluación de la deuda pública local en España. *Revista espanhola de financiamento e contabilidade*, 150(1), 250-290.
- Guimarães, G. T., Paula, M. C., & Hirai, W. (2020). Análise de discurso aplicada à investigação qualitativa: perspetiva metodológica em debate. *New Trends in Qualitative Research*, 4, 40-54.
- João, V. (2014). Estudo comparativo das Leis de Finanças Locais n.ºs 2/2007 e 73/2013: O endividamento das autarquias locais. Braga: Universidade do Minho - Escola de Direito da Universidade do Minho: Working papers.
- Klein, R. H. (2017). *Mecanismos da ampliação da transparência em portais de dados abertos governamentais à luz da accountability theory*. (Tese de doutoramento não editada - Doutoramento em administração). Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul, Porto Alegre.
- Laborda, L. J., & Giménez V., J. (2002). *Evolución del endeudamiento autonómico entre 1985 y 1997: La incidencia de los escenarios de consolidación presupuestaria y de los límites de la LOFCA*. Madrid: Instituto de Estudios Fiscales.

- Lei Constitucional n.º 1/2005, 12 de agosto. (2005). *Diário da República Eletrónico*. Lisboa, Portugal: Assembleia da República. Obtido de <https://dre.pt/dre/detalhe/lei-constitucional/1-2005-243729>
- Lei n.º 53/2014, 25 de agosto. (2014). *Diário da República Eletrónico (Série I)*. Lisboa, Portugal: Assembleia da República. Obtido de <https://dre.pt/dre/legislacao-consolidada/lei/2014-69820497>
- Lei n.º 73/2013, 03 de setembro. (2005). *Diário da República Eletrónico (Série I)*. Lisboa, Portugal: Assembleia da República. Obtido de <https://dre.pt/dre/legislacao-consolidada/lei/2013-105795409>
- Lei n.º 8/2012, 21 de fevereiro. (2012). *Diário da República Eletrónico (Série I)*. Lisboa, Portugal: Assembleia da República. Obtido de <https://dre.pt/dre/detalhe/lei/8-2012-542996>
- Lei n.º 82-B/2014, 31 de dezembro. (2014). *Diário da República Eletrónico (Série I)*. Lisboa, Portugal: Assembleia da República. Obtido de https://dre.pt/dre/detalhe/lei/82-b-2014-66016527?_ts=1665100800034
- Letelier, S. L. (2011). Theory and evidence of municipal borrowing in Chile. *Public choice*, pp. 395-411.
- Lima, E. (2006). *Curso de análise* Rio de Janeiro: Instituto de Matemática Pura e Aplicada.
- Lobo, F. H., & Ramos, P. N. (2012). *A descentralização orçamental e o endividamento público subnacional: uma aplicação aos municípios portugueses*. (Tese de doutoramento não editada - Doutoramento em Economia. Faculdade de economia, universidade de Coimbra, Coimbra.
- Lopes, S. A. (2015). *A problemática do endividamento nos município da C.I.R.A.* (Dissertação de mestrado não editada - mestrado em economia). Universidade de Aveiro, Aveiro.
- Melo, L. A. (2013). *Os Fatores Determinantes do Endividamento dos Municípios Portugueses*. (Dissertação de mestrado não editada - Mestrado em contabilidade e finanças). Instituto Politécnico de Setúbal, Setúbal.
- OCDE. (2011). *Economic surveys: Avaliação da OCDE sobre o sistema de integridade da administração pública*.
- Plano Nacional de Formação Financeira. (2020). *Sobre-Endividamento. Contrair crédito*.
- Públicas, C. (2015). *Glossário de termos das finanças públicas*. Lisboa: Conselho das finanças públicas.
- Ribeiro, N., & Jorge, S. (2014). Determinantes do endividamento da administração local: estudo exploratório nos município do Norte de Portugal. *Innovar*, 24(51), 61-80.
- Ribeiro, N., & Jorge, S. (2015). Fatores explicativos do nível de endividamento dos municípios portugueses: uma análise de dados de painel. *In 25º Jornadas Hispano Lusas de Gestão Científica*. Ourense.

- Santamaría, G. V., & Mantallana. (2017). Municipal transparency in Spain: Analysis of the most influential factors. *Revista latina de Comunicación Social*, 72, 1148-1164.
- Talents. (2021). *Acesso à internet: Influência da densidade populacional e da pandemia*. Lisboa: Competição europeia de estatística.
- Ter-Minassian, T. (2007). Fiscal rules for subnational governments: Can they promote fiscal discipline. *OECD Journal on Budgeting*, 6(3), 02-13.
- Tribunal de Contas . (2010). *Relatório de auditoria do tribunal de contas reativo ao endividamento e relações financeiras com o Setor Empresarial Local do Município de Lisboa* (Relatório n.º 8/10 - 2ª Secção). Lisboa : Tribunal de contas.
- Veiga, L. G., & Veiga, F. J. (2014). Determinants of portuguese local government's indebtedness. *Universidade do Minho*, pp. 03-33.
- Vila i Vila, J. (2010). Endeudamiento, gastos de inversión, y ciclo político presupuestario en las haciendas locales. el caso de los ayuntamientos valencianos. *In 8º Encuentro de Economía Pública*. Murcia.

Anexos

Anexo A Municípios Portugueses

Município Pequeno	Município Médio	Município Grande	
Praia da Vitória	Vila Nova de Poiares	Viseu	Lisboa
Oliveira do Hospital	São João da Pesqueira	Valongo	Sintra
Mealhada	Almodôvar	Mafra	Vila Nova de Gaia
Machico	Arraiolos	Viana do Castelo	Porto
Alcochete	Celorico da Beira	Paredes	Cascais
Vila Real Stº António	Santana	Torres Vedras	Loures
Amares	Miranda do Douro	Vila do Conde	Braga
Mangualde	Castro Marim	Aveiro	Almada
Monção	Borba	Barreiro	Matosinhos
Cinfães	Mação	Loulé	Oeiras
Celorico de Basto	Mondim de Basto	Penafiel	Amadora
Baião	Terras de Bouro	Palmela	Seixal
Coruche	Madalena	Santo Tirso	Gondomar
Soure	Vila Nova de Foz Côa	Faro	Guimarães
Lousã	Redondo	Ponta Delgada	Odivelas
Condeixa-a-Nova	Alvaiázere	Moita	Coimbra
Caminha	Mértola	Oliveira de Azeméis	Vila Franca de Xira
Montemor-o-Novo	Belmonte	Póvoa de Varzim	Santa Maria da Feira
Castelo de Paiva	Stª Marta de Penaguião	Portimão	Maia
			Vila Nova de
Cabeceiras de Basto	Vila Flor	Figueira da Foz	Famalicão
Batalha	Aljezur	Santarém	Leiria
Ponte de Sor	Nisa	Felgueiras	Setúbal
São Pedro do Sul	Ribeira de Pena	Montijo	Barcelos
Nazaré	Almeida	Paços de Ferreira	Funchal
Sertã	Povoação	Alcobaça	
Valpaços	Portel	Ovar	
Peso da Régua	Vila do Bispo	Évora	
Horta	Sernancelhe	Sesimbra	
Macedo de Cavaleiros	Armamar	Castelo Branco	
Sines	Sabrosa	Amarante	
Lagoa (Açores)	Carrazeda de Ansiães	Pombal	
Arruda dos Vinhos	Monchique	Caldas da Rainha	
Grândola	Penela	Vila Real	
Serpa	Vila do Porto	Marco de Canaveses	
Castro Daire	Golegã	Fafe	
Valença	Viana do Alentejo	Lousada	
Cadaval	Figueiró dos Vinhos	Vila Verde	
Moura	Murça	Covilhã	
Nelas	Aguiar da Beira	Águeda	
Penacova	Vidigueira	Olhão	
Bombarral	Porto Santo	Ourém	
Ribeira Brava	Figueira Castelo Rodrigo	Alenquer	
Estremoz	Tabuaço	Albufeira	
Alcanena	Alandroal	Santa Cruz	
Gouveia	Boticas	Ponte de Lima	
Mira	Velas	Guarda	
Miranda do Corvo	Oleiros	Ílhavo	
Vieira do Minho	São Vicente	Marinha Grande	
Óbidos	Ourique	Trofa	
Vila Pouca de Aguiar	Penamacor	Silves	
Ansião	Vila Nova de Paiva	Chaves	
Sabugal	Mêda	Tomar	

Município Pequeno		Município Médio	Município Grande
São Brás de Alportel	Fornos de Algodres	Esposende	
Vendas Novas	Cuba	Bragança	
Tábua	Nordeste	Abrantes	
Alcácer do Sal	Sousel	Cantanhede	
Sever do Vouga	Lajes do Pico	Torres Novas	
Arganil	Alfândega da Fé	Angra do Heroísmo	
Ponte da Barca	Vimioso	Lagos	
Sátão	Mora	Beja	
Calheta (Madeira)	Santa Cruz da Graciosa	Câmara de Lobos	
Santa Comba Dão	Pampilhosa da Serra	Ribeira Grande	
Sobral Monte Agraço	Avis	Espinho	
Aljó	Góis	Benavente	
Murtosa	Constância	Odemira	
Vila Franca do Campo	Mesão Frio	Santiago do Cacém	
Resende	Sardoal	Anadia	
Reguengos de Monsaraz	Calheta (Açores)	Tavira	
Vouzela	Gavião	Fundão	
Oliveira de Frades	Pedrógão Grande	Peniche	
Moimenta da Beira	Vila Velha de Ródão	Lourinhã	
Montalegre	Vila de Rei	Estarreja	
Carregal do Sal	Crato	Tondela	
Mortágua	São Roque do Pico	Albergaria-a-Velha	
Vila Nova de Cerveira	Freixo de Espada à Cinta	Montemor-o-Velho	
Aljustrel	Castelo de Vide	Lamego	
Paredes de Coura	Alter do Chão	Vizela	
Chamusca	Marvão	Lagoa	
Trancoso	Monforte	Cartaxo	
Ponta do Sol	Manteigas	Porto de Mós	
Idanha-a-Nova	Fronteira	Oliveira do Bairro	
Mogadouro	Arronches	Vagos	
Pinhel	Penedono	Portalegre	
Campo Maior	Castanheira de Pera	São João da Madeira	
Ferreira do Zêzere	Alcoutim	Almeirim	
Melgaço	Porto Moniz	Póvoa de Lanhoso	
Vinhais	Mourão	Seia	
Ferreira do Alentejo	Alvito	Salvaterra de Magos	
Vila Viçosa	Santa Cruz das Flores	Azambuja	
Tarouca	Barrancos	Mirandela	
Penalva do Castelo	Lajes das Flores	Vale de Cambra	
Proença-a-Nova	Corvo	Arouca	
Vila Nova da Barquinha		Rio Maior	
Alpiarça		Elvas	
Castro Verde		Arcos de Valdevez	
Torre de Moncorvo		Entroncamento	

Anexo B Indicadores para o Cálculo do ITM

Dimensões	Sub dimensões	Indicadores
A - Informação sobre a organização, composição social e funcionamento do município	A.1 - Informação sobre os cargos eleitos do Município	1.1- Publicação de informação sobre a distribuição de pelouros pelos membros da Câmara Municipal
		1.2- Publicação de uma nota biográfica/CV dos membros da Câmara Municipal
		1.3- Publicação dos endereços eletrónicos dos membros da Câmara Municipal
		1.4- Publicação da declaração patrimonial dos membros da Câmara Municipal
		1.5- Publicação do registo de interesses dos membros da Câmara Municipal
		1.6- Publicação do abono de despesas de representação dos membros da Câmara Municipal
		1.7- Publicação da lista dos membros dos gabinetes da presidência e dos vereadores em regime de permanência e respetivas remunerações
	A.2 - Informação sobre o pessoal do Município (5 indicadores)	2.1- Publicação de um relatório do balanço social anual do município
		2.2- Publicação de uma lista de trabalhadores autorizados a acumular funções públicas e privadas (incluindo o prazo e entidades)
		2.3- Publicação de avisos de abertura de procedimentos concursais de recrutamento
		2.4- Publicação dos contratos de prestação de serviços (regime de avença e tarefa) celebrados (tipo e montante)
		2.5- Publicação de informações sobre os processos de seleção de pessoal (composição do júri, lista de candidatos aceites e rejeitados, critérios de avaliação, procedimentos de impugnação, etc.)
	A.3- Informação sobre a organização e funcionamento do município (6 indicadores)	3.1- Informação geral sobre os diferentes órgãos autárquicos e suas funções
		3.2- Publicação do Código de Ética (ou de Conduta) do Município
		3.3- Publicação do calendário das reuniões dos órgãos do município (Câmara municipal + Assembleia Municipal)
		3.4- Publicação das atas das reuniões dos órgãos do Município (Câmara municipal + Assembleia Municipal)
		3.5- Publicação de uma lista separada com as deliberações dos órgãos do Município (Câmara Municipal + Assembleia Municipal)
		3.6- Publicação dos endereços eletrónicos gerais dos diferentes órgãos autárquicos (Câmara Municipal + Assembleia Municipal) e Juntas de Freguesia
B - Planos e relatórios	1- Publicação do Relatório de Atividades do Município	
	2- Publicação do Relatório de Sustentabilidade do Município	
	3- Publicação do Relatório de Observância do Direito de Oposição	
	4- Publicação de um relatório com informação sobre o volume e tipo de reclamações e/ou sugestões por unidade/serviço	
	5- Publicação do Plano Estratégico Municipal	
	6- Publicação da Agenda 21 Local	
	7- Publicação do Plano Municipal de Obras Públicas	
	8- Publicação do Plano Municipal de Ambiente	
	9- Publicação do Plano Municipal ou Intermunicipal de Resíduos sólidos Urbanos	
	10- Publicação do Plano Estratégico Educativo Municipal	
	11- Publicação do Plano Municipal de Emergência (Proteção Civil)	
	12- Publicação do Plano Municipal de Cultura	

Dimensões	Sub dimensões	Indicadores
		13- Publicação do Plano de Prevenção da Corrupção e Infrações Conexas, incluindo Riscos de Gestão
C -Impostos, taxas, tarifas, preços e regulamentos		1- Publicação dos regulamentos municipais e suas atualizações (incluindo regulamentos de atribuição de subsídios, cedência de espaços e concessões de bens ou serviços)
		2- Publicação de informação sobre a política/sistema de gestão da qualidade dos serviços municipais
		3- Publicação sobre o património do Município: lista dos bens próprios, móveis ou imóveis, administrados pela Autarquia local, dados em concessão ou cedidos para exploração
		4- Publicação do Boletim Municipal
		5- Publicação de uma lista com o valor dos impostos, taxas, tarifas e preços do Município
D - Relação com a sociedade		1- Motor de busca no site do Município
		2- Link(s) para redes sociais com atividade
		3- Sistema de informação do Município (informação atualizada sobre cortes, suspensões ou alterações de serviços, redes viárias e de transportes públicos)
		4- Serviço de pedidos de informação que possibilite ao cidadão acompanhar o procedimento administrativo online
		5- Provedor do Município: Publicação do estatuto e contacto
		6- Publicação dos horários de funcionamento do Município, dos seus serviços e equipamentos
		7- Publicação dos protocolos e deliberações relativamente a subsídios, utilização de bens móveis, como veículos, e imóveis às associações cívicas, desportivas, culturais, recreativas ou outras.
		8- Espaço para Reclamações / Sugestões
E - Transparência na contratação pública	E.1- Procedimentos pré-contratuais	1.1- Publicação dos bens e serviços adquiridos sem concurso (ajuste direto ou outro procedimento), respetivos fornecedores e montantes
		1.2- Publicação das peças concursais (anúncio de abertura do concurso, programa do concurso e caderno de encargos)
		1.3- Publicação do relatório de avaliação de propostas para cada procedimento concursal
		1.4- Publicação dos adjudicatários e das entidades concorrentes (concursos) ou consultadas (outros procedimentos) para cada contrato
	E.2- Celebração e Execução do contrato	2.1- Publicação das propostas adjudicadas
		2.2- Publicação dos contratos firmados com adjudicatários (incluindo adendas e anexos)
		2.3- Publicação dos relatórios de acompanhamento e/ou de avaliação do desempenho do fornecedor/prestador de serviços/empreiteiro
	E.3- Controlo e Avaliação (3 indicadores)	3.1- Publicação do número de contratos adjudicados por cada fornecedor
		3.2- Publicação do valor dos “trabalhos a mais” por cada contrato
3.3- Publicação dos pareceres, vistos e relatórios de auditoria das entidades de fiscalização		
F - Transparência económica e financeira	F.1- Documentos previsionais	1.1- Orçamento do Município
	F.2- Documentos de prestação de contas	2.1- Balanço
		2.2- Demonstração dos Resultados
		2.3- Relatório de Gestão

Dimensões	Sub dimensões	Indicadores
		2.4- Mapa de Fluxos de Caixa
	F.3- Informação sobre Execução orçamental	3.1- Mapas de Execução Orçamental (Despesa e Receita) 3.2- Execução anual do Plano Plurianual de Investimentos 3.3- Investimento por freguesia (listagem das despesas de capital efetuadas por freguesia) 3.4- Alterações e retificações orçamentais
	F.4- Transparência sobre o endividamento	4.1- Lista de dívidas a fornecedores e respetivos períodos de mora 4.2- Lista de empréstimos à banca e respetivos prazos e vencimentos 4.3- Lista de dívidas por factoring e outra dívida a terceiros
G - Transparência na área do urbanismo	G.1- Geral	1.1- Existe uma secção com conteúdos sobre ordenamento do território e urbanismo na página principal do portal do município?
	G.2- Ao nível do Ordenamento do Território	2.1- Publicação do Plano Diretor Municipal (PDM)
		2.2 - Publicação de informação georreferenciada (SIG) sobre o uso e destino do solo e suas condicionantes
		2.3 - Publicação dos PU e PP em curso, aprovados e em revisão
		2.4 - Publicação dos resultados da discussão pública dos planos Municipais de Ordenamento do Território
		2.5 - Publicação do REOT (Relatório do Estado de Ordenamento do Território)
	G.3- Ao nível da gestão Urbanística e Patrimonial	3.1- Publicação da síntese dos pareceres dos serviços de urbanismo sobre todos os empreendimentos imobiliários e/ou alteração dos projetos já construídos ou aprovados
		3.2- Publicação de lista de permutas de terrenos com o município e de venda de terrenos municipais, respetiva localização e valor da permuta ou venda
		3.3-Lista de desafetações de património do domínio público municipal, valor patrimonial e proprietário adquirente
		3.4- Publicação de lista de constituição de direitos de superfície e similares