

ATAS

Proceedings

2014 JULY 10-11
UNIVERSITY OF ÉVORA



20TH APDR CONGRESS

RENAISSANCE OF THE REGIONS OF SOUTHERN EUROPE

ISBN 978-989-8780-01-0

20TH APDR CONGRESS

'Renaissance of the Regions of Southern Europe'

The 20th APDR Congress has the main theme of Renaissance of the Regions of Southern Europe. In the recent years, the southern Europe countries experienced, particularly aggravated, the economic crisis that affected much of the western world. This crisis has thus helped to exacerbate the existing inequalities between the North and South of Europe. After several decades away from levels of development and economic growth recorded elsewhere and the considerable efforts in terms of regional development policies, the southern regions of Europe need to find your way. Thus, this Congress will seek to answer the following questions: What conditions are necessary for the economic revival of southern Europe? What is wrong in regional development policies pursued so far? How can countries of southern Europe to improve their levels of development? The boundary between Europe and the Mediterranean is a threat or an opportunity? How can Southern Europe take advantage of the connection to the South Atlantic?

The 2014 APDR Congress will work through plenary sessions, conferences and round tables, workshops and parallel sessions. Parallel sessions will include: i) abstracts submitted to Regular Sessions (RS), proposed by the organization; and ii) abstracts submitted to Special Sessions (SS), proposed by participants and discussion topics included in workshops proposed by the participants.

We wish you a good Conference!

Maria Conceição Rego (Local organizer Chair) and *Tomaz Dentinho* (APDR Chair)

Organization



Committees

Scientific Committee

Francisco Carballo-Cruz (U Minho)
 Gertrudes Guerreiro (U Évora)
 Isabel Mota (U Porto)
 Isabel Ramos (U Évora)
 José Cadima Ribeiro (U Minho)
 José Pedro Pontes (UTL)
 José R. Pires Manso (U Beira Interior)
 José Silva Costa (U Porto)
 Leonor Silva Carvalho (APDEA/ U Évora)
 Lina Jan (CCDRA)
 Luísa Carvalho (IP Setúbal)
 Marcos Olímpio Santos (U Évora)
 Maria da Conceição Rego (U Évora)
 Maria Manuel Serrano (U Évora)
 Miguel Márquez Paniagua (AEER/U Extremadura)
 Paula Cristina Remoaldo (U Minho)
 Paulo Neto (U Évora)
 Pedro Nogueira Ramos (U Coimbra)
 Regina Salvador (UNL)
 Rui Nuno Baleiras (U Minho)
 Sandra Saúde (IP Beja)
 Saudade Baltazar (U Évora)
 Tomaz Ponce Dentinho (U Açores)

Organizing Committee

Ângela Pacheco (CEFAGE-UE)
 Conceição Rego (UE) – Local Chair
 Elisabete Martins (APDR)
 Gertrudes Guerreiro (UE)
 Isabel Ramos (UE)
 Leonor Silva Carvalho (UE)
 Lina Jan (CCDRA)
 Marcos Olímpio Santos (UE)
 Maria Manuel Serrano (UE)
 Paulo Neto (UE)
 Saudade Baltazar (UE)
 Tomaz Dentinho (UAC/APDR)

Conference Sponsors



Table of Contents

20TH APDR CONGRESS	
ORGANIZATION.....	1
COMMITTEES	2
CONFERENCE SPONSORS.....	2
TABLE OF CONTENTS	3
SPECIAL SESSIONS	9
<i>BAS - Bartolomeu Award Session</i>	<i>9</i>
[1190] LAND USE EFFECT ON ENDEMIC SPECIES –TERCEIRA ISLAND CASE STUDY.....	9
[1248] DEFINING AND CHARACTERIZING FAMILY BUSINESS IN AN ULTRA-PERIPHERAL ECONOMIC CONTEXT: TERCEIRA ISLAND, AZORES.....	30
[1250] ELABORACIÓN DE UNA MATRIZ DE CONTABILIDAD SOCIAL Y MEDIOAMBIENTAL (SAMEA) DE EXTREMADURA PARA EL AÑO 2005	40
[1255] EFFICIENCY AND EQUITY INDICATORS TO EVALUATE DIFFERENT PATTERNS OF ACCESSIBILITY TO PUBLIC SERVICES. AN APPLICATION TO HUAMBO IN AFRICA	52
<i>SS01.1 - Entrepreneurship and Regional Development</i>	<i>58</i>
[1093] EMPREENDEDORISMO FEMININO: OPÇÃO PARA SUPERAÇÃO DA VULNERABILIDADE.....	58
[1149] TRADUÇÃO, ADAPTAÇÃO E MENSURAÇÃO DAS QUALIDADES AVALIATIVAS DE DOIS INSTRUMENTOS DE INTENÇÃO EMPREENDEDORA PARA A REALIDADE BRASILEIRA.....	65
<i>SS01.2- Entrepreneurship and Regional Development</i>	<i>73</i>
[1185] INCUBATORS IN A LOCAL DEVELOPMENT: AN EXPERIENCE OF SUCCESS IN THE SOUTH OF EUROPE.....	74
[1187] EXPERIÊNCIAS DE EMPREENDEDORISMO COMO CONTRIBUTO PARA A REVITALIZAÇÃO DOS TERRITÓRIOS DE BAIXA DENSIDADE.....	83
[1011] EMPREENDEDORISMO SOCIAL E DESENVOLVIMENTO REGIONAL	92
<i>SS02 - Smart Specialisation Strategies and the Renaissance of the Regions of Southern Europe</i>	<i>107</i>
[1234] MAKING A JOINT USE OF EU-FUNDS: OPPORTUNITIES AND CHALLENGES ASSOCIATED TO EUROPEAN RESEARCH INFRASTRUCTURES.....	107
[1175] THE IMPLEMENTATION OF A REGIONAL INNOVATION AND SMART SPECIALISATION STRATEGY (RIS3) IN EASTERN MACEDONIA AND THRACE [only ABSTRACT]	110
[1134] SMART SPECIALISATION STRATEGIES IN SOUTHERN EUROPE [only ABSTRACT]	110
<i>SS03.1 - National public policies for regional development in the European Union. North-South differences and similarities between Member States.....</i>	<i>110</i>
[1080] EVIDÊNCIAS DA CERTIFICAÇÃO DA QUALIDADE NAS AUTARQUIAS PORTUGUESAS.....	111
[1100] CONTRIBUIÇÃO METODOLÓGICA PARA A AVALIAÇÃO ECONÓMICA DA EXECUÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS: UMA APLICAÇÃO DA ANÁLISE GLOBAL DE EFEITOS AO SETOR VITIVINÍCOLA NA REGIÃO DO ALENTEJO EM PORTUGAL	121
[1205] ANÁLISE DA MORTALIDADE DAS EMPRESAS APOIADAS POR POLÍTICAS PÚBLICAS. O CASO DO PROGRAMA LEADER +.....	131
<i>SS03.2 - National public policies for regional development in the European Union. North-South differences and similarities between Member States.....</i>	<i>141</i>
[1101] AVALIAÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS: O CASO DA AVALIAÇÃO ECONÓMICA DA EXECUÇÃO DA MEDIDA AGROAMBIENTAL PROTEÇÃO INTEGRADA APLICADA AO SETOR VITIVINÍCOLA NA REGIÃO DO ALENTEJO EM PORTUGAL	141
[1171] DID THE EUROPEAN UNION INVESTMENTS AND FUNDS PROGRAMMES' IMPROVED PERFORMANCE AND SUSTAINABILITY OF PORTUGUESE LOCAL GOVERNMENT?.....	151
[1203] A DIVERSIFICAÇÃO ECONÓMICA NAS POLÍTICAS PÚBLICAS DE SUPORTE AO DESENVOLVIMENTO RURAL	162
[1224] LA COHESIÓN ECONÓMICA Y SOCIAL EN LA UNIÓN EUROPEA: SU EVOLUCIÓN	170
<i>SS04.1 - 25 years of cross-border cooperation between Portugal and Spain (1989-2014) (Using past experiences to improve future mutual collaborations)</i>	<i>181</i>
[1251] ESPESSURA INSTITUCIONAL NA COOPERAÇÃO TRANSFRONTEIRIÇA NA RAIA IBÉRICA.....	181
[1253] ONE BORDER OR MANY BORDERS? POPULATION DISTRIBUTION ON THE PORTUGUESE-SPANISH CROSS-BORDER REGION (1877-2001) [only ABSTRACT].....	192
[1120] THE EVOLUTION OF CROSS BORDER SHOPPING BETWEEN ELVAS (PORTUGAL) AND BADAJOZ (SPAIN): THEORY AND EMPIRICAL RESULTS [only ABSTRACT]	192
[1121] THE INTERREGIONAL TRADE UNION COUNCILS (IRTUC) AND THE CROSS-BORDER WORKERS: THE CASES OF THE GALICIA-NORTE DE PORTUGAL AND ALENTEJO-EXTREMADURA IRTUCS	193
<i>SS04.2 - 25 years of cross-border cooperation between Portugal and Spain (1989-2014) (Using past experiences to improve future mutual collaborations)</i>	<i>202</i>
[1025] INCIDENCIA DE LOS INSTRUMENTOS DE COOPERACIÓN EN LA REALIDAD SOCIAL DE LA RAYA CENTRAL IBÉRICA (1986-2013).....	203
[1252] CROSS-BORDER PARTNERSHIPS BETWEEN SPAIN AND PORTUGAL: THE LEADER INITIATIVES IN EXTREMADURA.....	215
[1030] 20 ANOS DE COOPERAÇÃO TRANSFRONTEIRIÇA PORTUGAL-ESPANHA: RESULTADOS E TENDÊNCIAS	225

[1059] A IMPORTÂNCIA DOS PLANOS DE ORDENAMENTO DAS ALBUFEIRAS DE ÁGUAS PÚBLICAS - O CASO DA ALBUFEIRA DE ALQUEVA	857
[1116] DA ADMINISTRAÇÃO AOS TERRITÓRIOS - CONFLITOS PARA O DESENVOLVIMENTO	865
[1152] DETERMINANTES DA MIGRAÇÃO INTER-REGIONAL PARA A REGIÃO NORTE DO BRASIL	881
[1073] THE ROLE OF LOCAL KNOWLEDGE IN SUSTAINABLE DEVELOPMENT POLICIES.....	886
RS04 - Financing of Economic Growth	895
[1104] FLUTUAÇÕES CÍCLICAS E SEUS EFEITOS NO TERRITÓRIO: UMA NOTA SOBRE A PREFERÊNCIA PELA LIQUIDEZ REGIONAL	895
[1095] CRÉDITO HABITACIONAL E TERRITÓRIO: O CASO DE PORTUGAL CONTINENTAL.....	906
[1071] LAS CLAVES DEL ÉXITO HISTÓRICO DE LAS CAJAS DE AHORROS	915
RS06 - Regional and Local Public Finance	924
[1223] A INFLUÊNCIA DA CONJUNTURA ECONÓMICO-FINANCEIRA NO ENDIVIDAMENTO DOS MUNICÍPIOS PORTUGUESES	924
[1031] DETERMINANTES DA EXECUÇÃO ORÇAMENTAL NOS MUNICÍPIOS PORTUGUESES.....	934
[1086] REGULAÇÃO EX-POST DO ENDIVIDAMENTO SUBNACIONAL: PRINCÍPIOS PARA A APLICAÇÃO DOS MECANISMOS DE RECUPERAÇÃO FINANCEIRA MUNICIPAL	951
[1056] ASSESSMENT OF EQUALIZATION EFFECTS OF GOVERNMENT TRANSFERS TO PORTUGUESE MUNICIPALITIES USING PANEL DATA METHODOLOGIES	960
RS07.1 - Sectoral Policies and Regional Dynamics	968
[1048] ANÁLISE DA ESTRUTURA DE COMPOSIÇÃO DO CAPITAL SOCIAL DO COMÉRCIO VAREJISTA DE GUARATINGUETÁ - BRASIL.....	968
[1212] O ENTRELAÇAMENTO ENTRE GÊNERO E MEIO AMBIENTE NA AGRICULTURA FAMILIAR DA AMAZÔNIA BRASILEIRA	978
[1076] EVOLUÇÃO DO EMPREGO FORMAL NO BRASIL (2000-2010): UMA ANÁLISE PARA OS SERVIÇOS EMPRESARIAIS INTENSIVOS EM CONHECIMENTO.....	982
RS07.2 - Sectoral Policies and Regional Dynamics	993
[1105] POLÍTICAS PÚBLICAS, INDÚSTRIA E INOVAÇÃO EM PORTUGAL. UMA LEITURA DO QREN [only ABSTRACT]	993
[1102] REDES DE INOVAÇÃO E COMPETITIVIDADE TERRITORIAL NO BAIXO VOUGA: DINÂMICA EMPRESARIAL A PARTIR DOS INSTRUMENTOS DE APOIO DA AGÊNCIA DE INOVAÇÃO (ADI).....	994
[1052] QUALIDADE DE VIDA REGIONAL E LOCAL. Proximidade locativa	1005
RS08 - Infrastructure and Regional Development	1016
[1078] A INTERFACE DO RN COM O MERCADO EUROPEU: A POTENCIALIZAÇÃO DO ESCOAMENTO LOGÍSTICO RUMO À EUROPA	1016
[1153] ÍNDICE DE OPORTUNIDADE HUMANA: DESIGUALDADE NOS SERVIÇOS BÁSICOS PARA A REGIÃO NORTE DO BRASIL	1026
[1065] INFRAESTRUTURA DOS PORTOS BRASILEIROS: ANÁLISE DO IMPACTO DA ATUAÇÃO DAS EMPRESAS TRANSNACIONAIS	1031
[1211] GRANDES PROJETOS FEDERAIS NA REGIÃO NORDESTE DO BRASIL: CARACTERIZAÇÃO E IMPACTOS NOS ESTADOS	1042
[1084] O EMPREENHIMENTO DE FINS MÚLTIPLOS DE ALQUEVA ENQUANTO INSTRUMENTO DE INTERVENÇÃO TERRITORIAL	1051
RS09 - Labour Markets and Development	1060
[1050] FLUXOS MIGRATÓRIOS, REMESSAS E CICLOS ECONÓMICOS: UMA ANÁLISE COM APLICAÇÃO AO CASO PORTUGUÊS	1060
[1017] SATISFACCIÓN LABORAL Y RIESGOS PSICOSOCIALES EN LAS UNIVERSIDADES PÚBLICAS ANDALUZAS.....	1074
[1040] INTRA-REGIONAL WAGE INEQUALITY IN PORTUGAL.....	1082
RS10.1 - Tourism and Sustainable Development.....	1093
[1067] DESENVOLVIMENTO LOCAL E TURISMO EM SÃO JOSÉ DO BARREIRO: PROPOSTA DE INSTRUMENTO PARA AVALIAÇÃO DA QUALIDADE PERCEBIDA DA INFRA-ESTRUTURA RECEPTIVA	1093
[1058] ESTRATÉGIA PARA A CONSERVAÇÃO E VALORIZAÇÃO DE ILHAS E PENÍNSULAS DE ALQUEVA.....	1101
[1172] TURISMO E SUSTENTABILIDADE: ANÁLISE DO USO E CONSERVAÇÃO DA ÁGUA EM RESTAURANTES DE BLUMENAU, SC - BRASIL	1111
[1070] ELASTICIDADES DE DEGRADAÇÃO AMBIENTAL E ESCALA DA ECONOMIA.....	1119
RS10.2 - Tourism and Sustainable Development.....	1128
[1081] THE 2008 GLOBAL FINANCIAL CRISIS IMPACT ON THE INTERNATIONAL TOURISM DEMAND FOR PORTUGAL: THE CASE OF THE UK	1128
[1010] RESIDENTS' PERCEPTIONS ON IMPACTS OF HOSTING THE "GUIMARÃES 2012 EUROPEAN CAPITAL OF CULTURE": COMPARISONS OF THE PRE- AND POST-2012	1140
[1087] REGIONAL POLICY ABOUT NATURAL AREAS: THE NEED OF NEW NETWORKS. THE AIM OF THE GRAN CANTÁBRICA FUTURE RESERVE.....	1151
[1054] RESIDENTS' PERSPECTIVES ON TOURISM IMPACTS OF PORTUGUESE WORLD HERITAGE HISTORIC CENTERS: ANGRA DO HEROÍSMO AND ÉVORA.....	1157
RS10.3 - Tourism and Sustainable Development.....	1165
[1015] TURISMO DE CRUZEIROS NOS AÇORES: A IMPORTÂNCIA DAS EXCURSÕES PARA A ECONOMIA LOCAL.....	1165
[1045] DIAGNÓSTICO DA IMAGEM TURÍSTICA DE SÃO JOSÉ DO BARREIRO: IDENTIFICAÇÃO E ANÁLISE DO CONTEÚDO MIDIÁTICO NA INTERNET	1175

Ontiveros, Emilio; Valero, Francisco José; Bergés, Ángel (2006), "En torno a las cajas de ahorros", *Revista de Economía Financiera*, No. 8, pp. 94-113.

Pérez, José; Rodríguez, Lupicínio; Jiménez, Alfredo (2007), "Las cajas de ahorros. Modelo de negocio, estructura de propiedad y gobierno corporativo", *Papeles de la Fundación (Fundación de Estudios Financieros)*, Nº 18.

Porter, Michael E. (2000), *Estrategia Competitiva. Técnicas para el Análisis de los Sectores Industriales y de la Competencia*, 27ª edición, Mexico D.F.: CECSA.

Porter, Michael E. (2007), *Ventaja Competitiva. Creación y Sostenimiento de un Desempeño Superior*, 2ª ed. (revisada), 6ª reimpresión, México: Grupo Editorial Patria.

Porter, Michael E.; Kramer, Mark (1999), "Philanthropy's New Agenda: Creating Value", *Harvard Business Review*, November-december, pp. 121-136.

PwC/IE (2013), *La reestructuración de las Cajas de Ahorros y la reforma de su regulación*, Centro PwC/IE del Sector Financiero.

http://csf.ie.edu/sites/default/files/centro_pwc_ie_informe_reestructuracion_de_cajas_final.pdf.

Responsables Consulting (2008), *Libro verde sobre la Responsabilidad Social Corporativa en el sector financiero: Una aproximación a la sostenibilidad desde las entidades financieras*, Madrid, CECA. www.cajasdeahorros.es/pdfs/Libro_verde.pdf

Quesada, Javier (2011), "El futuro de la obra social de las cajas", *Papeles de Economía Española*, Nº 130, pp. 307-319.

Santacruz, Javier (2011), *Historia de las cajas de ahorros y situación actual: un estudio de la realidad económica*, Documento de Trabajo 2011-001, Facultad de Ciencias Económicas y Empresariales, Universidad Complutense de Madrid.

Valero, Francisco José (2003), "La singularidad de las cajas de ahorros frente a Europa", *Economistas*, No. 98 (Monográfico "Las Cajas de Ahorros en España"), pp. 93-100.

RS06 - Regional and Local Public Finance

Chair: Mário Fortuna

[1223] A INFLUÊNCIA DA CONJUNTURA ECONÓMICO-FINANCEIRA NO ENVIDAMENTO DOS MUNICÍPIOS PORTUGUESES

Nuno Ribeiro^{1,4,5}, Susana Jorge^{2,4}, Sónia Nogueira^{3,4}

¹ nunooa@ipb.pt, *Escola Superior de Tecnologia e Gestão do Instituto Politécnico de Bragança, Portugal*

² susjor@fe.uc.pt, *Faculdade de Economia da Universidade de Coimbra, Portugal*

³ sonia@ipb.pt, *Sónia Nogueira, Escola Superior de Comunicação, Administração e Turismo de Mirandela do Instituto Politécnico de Bragança, Portugal*

⁴ NEAPP – *Núcleo de Estudos em Administração e Políticas Públicas, Universidade do Minho*

⁵ UNIAG – *Unidade de Investigação Aplicada em Gestão, Instituto Politécnico de Bragança*

RESUMO. As teorias explicativas do endividamento nas organizações públicas, nomeadamente a da ilusão fiscal, permitem identificar um leque de fatores que o podem influenciar, designadamente institucionais, fiscais, político-ideológicos e económico-financeiros. Vários estudos a nível internacional têm mostrado que os fatores económico-financeiros são, sem dúvida, os mais testados empiricamente, o que demonstra que os diversos autores envolvidos têm a perceção de que podem ser estes que melhor explicam o endividamento da administração local. Neste contexto, esta investigação tem como objetivo perceber que fatores associados à conjuntura económico-financeira influenciam o endividamento dos municípios portugueses, tendo como base de análise o período de 2004 a 2009. Assim, o artigo estuda, de entre outros, os seguintes: desemprego, índice de poder de compra, saldo orçamental corrente, receita de capital, investimento, despesa total e transferências do Governo Central. Os resultados da estimação do modelo evidenciam uma relação estatisticamente significativa para o desemprego, saldo orçamental corrente, investimento e despesa total, o que permite concluir, de uma forma geral, que a conjuntura económico-financeira influencia o endividamento dos municípios portugueses, no período em estudo.

Palavras-chave: *Endividamento, Administração Local, Determinantes económico-financeiros.*

THE INFLUENCE OF ECONOMIC-FINANCIAL ENVIRONMENT IN PORTUGUESE MUNICIPALITIES' DEBT

ABSTRACT. Explanatory theories of debt in public entities, namely the fiscal illusion theory, identify a range of factors that may influence debt levels, in particular: institutional, fiscal, political, ideological and economic-financial variables. Various studies at international level have indicated that the economic and financial factors are, undoubtedly, the most empirically tested, which demonstrates that the authors involved have the perception that these factors can be the best to explain the local government debt. That been considered, this research aims to understand which economic-financial factors, associated with economic-financial environment, influence the Portuguese municipalities' debt, taking the 2004-2009 period as basis of analysis. Thus, the paper studies, among others, the following: unemployment, purchase power index (income), current budgetary balance, capital revenue, investment, total expenditure and transfers from the Central Government. The results of the model estimation show a statistically significant relationship for unemployment, current budgetary balance, investment and total expenditure, allowing, in general, concluding that the economic and financial environment influences the Portuguese municipalities' debt, in that period.

Keywords: *Debt, Local Administration, Economic-financial determinants.*

1. INTRODUÇÃO

No contexto atual de crise económica internacional, são vários os países que tentam evitar défices excessivos e consequentemente endividamentos elevados. Neste âmbito, no caso específico da UE, tem-se verificado um esforço acrescido dos Estados-membros, para tentar cumprir os critérios de convergência. Ao nível mundial, existe a preocupação, por parte dos Estados, de cumprimento dos prazos de pagamento da dívida pública, sobretudo externa, de forma a evitarem más classificações das agências internacionais de *rating*.

Neste contexto, será fundamental, nos dias de hoje, que existam políticas que permitam o desenvolvimento económico, o que possibilitará a criação de riqueza e logo menor endividamento. Adicionalmente, será fundamental ter um conhecimento do funcionamento efetivo das restrições ao endividamento, bem como dos fatores que o explicam, de forma a poderem ser criados mecanismos de gestão do mesmo. Este conhecimento permitirá ainda uma adaptação constante às novas realidades, tanto ao nível dos organismos de controlo e fiscalização, como dos próprios dirigentes públicos.

A relevância do estudo do endividamento público parece-nos, portanto indiscutível. No caso de Portugal, tal é ainda mais, dado, por um lado, o atual contexto de ajuda financeira externa e os níveis crescentes de endividamento público (aproximadamente 130% do Produto Interno Bruto (PIB)) ; e por outro, a falta de estudos e investigação sobre o tema.

Dada a relevância do tema, o objetivo desta investigação é o de perceber se a conjuntura económico-financeira influencia o endividamento dos municípios portugueses, no período de 2004 a 2009. Neste sentido, será definido um modelo, que conterà fatores económico-financeiros, que será testado empiricamente, de forma a podermos obter um modelo final.

Para a elaboração do estudo recorrer-se-á à metodologia tratamento de dados em painel. Esta metodologia enquadra-se perfeitamente no tipo de estudo que se pretende elaborar, pois permitirá analisar simultaneamente as variações intermunicípios (dimensão seccional) e ao longo do tempo (dimensão temporal).

O trabalho compreende, para além desta introdução, um segundo ponto onde se faz uma breve revisão de literatura, evidenciando os determinantes económico-financeiros do endividamento municipal.

No ponto três apresenta-se a metodologia de investigação, destacando-se o objetivo, as hipóteses de investigação e as variáveis a estudar, bem como a população e a forma como serão tratados os dados.

A apresentação dos resultados e a discussão das hipóteses são explanados no ponto quatro.

Por último expõem-se as conclusões fundamentais da investigação, algumas limitações que foram surgindo aquando da sua realização, bem como algumas sugestões para linhas de investigação futura.

2. A CONJUNTURA ECONÓMICO-FINANCEIRA E O ENVIDAMENTO MUNICIPAL

Vários estudos internacionais, enquadrados no âmbito das teorias da escolha pública e da ilusão fiscal, têm identificado múltiplos fatores que podem influenciar o endividamento da Administração Local (AL). Os fatores económico-financeiros são, sem dúvida, os mais validados empiricamente, o que demonstra que a conjuntura económico-financeira poderá influenciar significativamente o endividamento da AL.

Neste contexto, e com o objectivo de proceder ao enquadramento do presente estudo, apresentam-se de seguida os fatores económico-financeiro mais abordados na literatura internacional, evidenciando a justificação da sua utilização e os resultados obtidos pelos vários autores.

O rendimento *per capita* é, sem dúvida, uma das variáveis económicas mais testadas empiricamente, nos modelos explicativos do endividamento municipal, apresentados por variadíssimos autores. A literatura internacional é consensual em considerar que existe uma relação entre esta variável e o endividamento. No entanto, tal como veremos de seguida, esse consenso não é observável em relação ao sentido da relação (positiva ou negativa).

Vallés Giménez *et al.* (2003), Bastida Albadalejo & Benito López (2005), Borge (2005), Cabasés *et al.* (2007), Zafra Gómez *et al.* (2009) e Letelier (2011) tentam testar a existência de uma relação positiva, pois consideram que o facto de as famílias terem mais rendimento disponível, fará com que tenham uma maior necessidade de infraestruturas e de bens e serviços, e como consequência maior endividamento para os municípios. Vallés Giménez (2002), López Laborda & Vallés Giménez (2002) explicam que o rendimento é identificado pela literatura como um fator determinante na procura de bens e serviços públicos, o que se poderá traduzir em maior despesa pública. Como, em muitas circunstâncias, os sistemas de financiamento da AL são insuficientes para fazer face a essas necessidades, poderá existir a necessidade de recurso ao endividamento. Também Kieweit & Szakaly (1996) referem que será de esperar que os municípios onde as famílias têm altos rendimentos, tenham uma maior capacidade de endividamento o que se poderá traduzir no aumento do mesmo.

Farnham (1985) explica que podem existir interesses contraditórios: as famílias com rendimentos mais baixos preferem que os municípios se endividem, no sentido de pagarem menos impostos, enquanto as famílias com mais rendimentos se opõem às políticas de expansão do endividamento.

Escudero Fernández & Prior Jiménez (2002a), Fernández Llera *et al.* (2003, 2004), Benito López *et al.* (2004), Ashworth *et al.* (2005), Hájek & Hájková (2009) e Dolores Guillamón *et al.* (2011) também referem que não será fácil estabelecer uma relação com o endividamento, dado que, por um lado, os cidadãos com maiores rendimentos poderão ter maiores necessidades, o que poderá levar ao endividamento. Por outro, o facto de terem maiores rendimentos, fará com que as receitas próprias dos Governos Locais sejam maiores e consequentemente o endividamento seja menor.

Os resultados do modelo de Farnham (1985) validam a hipótese de que em localidades com altos rendimentos *per capita*, também se verificam níveis altos de endividamento, pondo de parte a hipótese contrária. Também Kieweit & Szakaly (1996), López Laborda & Vallés Giménez (2002), Vallés Giménez (2002), Escudero Fernández & Prior Jiménez (2002a), Vallés Giménez *et al.* (2003), Benito López *et al.* (2004), Ashworth *et al.* (2005), Borge (2005), Cabasés *et al.* (2007), Zafra Gómez *et al.* (2009) e Dolores Guillamón *et al.* (2011) chegam à mesma conclusão. Já Fernández Llera *et al.* (2003, 2004), Bastida Albadalejo & Benito López (2005), Hájek & Hájková (2009) e Letelier (2011) não obtêm evidência econométrica significativa que lhes permita estabelecer o tipo de relação que existe entre as duas variáveis.

A taxa de desemprego é estudada por Feld & Kirchgässner (2001) e Feld *et al.* (2011), que estabelecem uma relação positiva, ou seja, o aumento do desemprego fará aumentar o endividamento, devido a uma maior necessidade de despesas sociais. López Laborda & Vallés Giménez (2002) também introduzem este fator mas definem uma relação indeterminada. Os resultados obtidos nos primeiros dois estudos permitiram-lhes comprovar a hipótese definida. Já López Laborda & Vallés Giménez (2002) acabaram por retirar esta variável do seu modelo devido ao tratamento econométrico.

As despesas de capital ou, em alguns casos, as despesas de investimento também estão muito relacionadas com o endividamento, pelo que são vários os autores que consideram esta variável nos seus modelos (Fernández Llera *et al.*, 2003, 2004; Benito López *et al.*, 2004; Bastida Albadalejo & Benito López, 2005; Agundez Alvarez & Baza Román, 2008; Macedo & Corbari, 2009; Vila i Vila, 2010; Zafra Gómez *et al.*, 2009, 2011; Sánchez Mier, 2011; F.Ferreira, 2011; Fernández Llera, 2011). O argumento fundamental é o de que a necessidade de realizar despesas de capital fará com que os Governos Locais se tenham de financiar com receitas de capital/investimento ou endividamento. Assim, será expectável que, aquando da escassez de receitas de capital, surja a necessidade de recurso ao endividamento.

Alguns autores (López Laborda & Vallés Giménez, 2002; Vallés Giménez *et al.*, 2003; Cabasés *et al.*, 2007 e Pascual Arzoz *et al.*, 2008), integraram esta variável, fundamentalmente a dos investimentos, nos fatores fiscais (equidade intergeracional), pois consideram que os Governos Locais podem recorrer ao endividamento, na tentativa de distribuir os custos dos investimentos, pelas gerações que irão usufruir deles, funcionando assim como um mecanismo de ilusão fiscal. Já os autores que consideram esta variável como financeira defendem que o recurso ao endividamento ocorre devido à escassez de receitas de capital. Os vários autores esperavam obter, para este determinante, uma relação positiva. Os resultados validaram a hipótese definida, tendo obtido evidência estatística significativa. Apenas Fernández Llera *et al.* (2003), Benito López *et al.* (2004) e Macedo & Corbari (2009) não conseguiram, com base nos resultados, comprovar as suas expectativas.

Também as receitas de capital são estudadas por vários autores (Salinas Jiménez & Álvarez García, 2002, 2003; Bastida Albadalejo & Benito López, 2005; Zafra Gómez *et al.*, 2009). Como o financiamento de despesas de capital (fundamentalmente investimentos) deverá ser efetuado por receitas de capital ou endividamento, será expectável que quanto maiores forem as primeiras, menor será a necessidade de recurso ao endividamento. A evidência econométrica dos vários estudos, permite concluir, de forma inequívoca, que a relação com o endividamento é negativa, pelos motivos já apresentados.

Bastida Albadalejo & Benito López (2005), Zafra Gómez *et al.* (2009, 2011) e Vila i Vila (2010) testaram empiricamente o saldo orçamental não financeiro, considerando que um saldo positivo possibilitará a redução dos passivos financeiros. Assim, a relação com o endividamento será negativa. Os resultados obtidos foram significativos, o que permitiu aos autores validarem a hipótese de base.

Escudero Fernández & Prior Jiménez (2002a), Fernández Llera *et al.* (2003, 2004) e Zafra Gómez *et al.* (2009) integraram nos seus modelos econométricos a poupança bruta (saldo corrente), justificando que o saldo poderá ser investido em bens de capital, o que poderá diminuir a necessidade de recurso ao endividamento. Os resultados obtidos pelos primeiros comprovam essa hipótese; já os últimos não obtêm evidência estatisticamente significativa, tendo, no entanto, verificado que o sinal que apresenta é positivo.

As transferências recebidas (por exemplo, do Governo Central ou das Comunidades Autónomas) foram consideradas por Macedo & Corbari (2009), F.Ferreira (2011) e Dolores Guillamón *et al.* (2011). Alguns

autores consideram que quanto maiores forem as transferências, maiores poderão ser as despesas, isto é, poderá surgir o *flypaper effect*. Neste sentido, o endividamento também poderá ser maior, facto que apenas Dolores Guillamón *et al.* (2011) conseguem validar. Outros que pensam que quanto maiores forem as transferências, menor será a necessidade de financiamento, logo menor poderá ser o endividamento. Borge (2005), Tovmo (2007), Macedo & Corbari (2009), F.Ferreira (2011) e Zafra Gómez *et al.* (2011) validam esta hipótese, provando, assim, que o aumento das transferências obtidas diminui a necessidade de endividamento.

Agundez Alvarez & Baza Román (2008) e Zafra Gómez *et al.* (2009) analisaram ainda a possível relação positiva existente entre o nível de atividade económica e o endividamento. Admitem que os municípios que tenham um predomínio do setor industrial ou de serviços terão que fazer um maior investimento em infraestruturas, o que poderá originar um maior endividamento. Os testes econométricos apenas permitiram a Zafra Gómez *et al.* (2009) validar esta hipótese.

Para além das variáveis descritas anteriormente, podem ser encontradas muitas outras na literatura mas que consideramos menos relevantes. No que se refere aos fatores relacionados com a despesa; refira-se as despesas com pessoal, despesas com juros, despesas com passivos financeiros e despesas com bens e serviços (López Laborda & Vallés Giménez, 2002; Vallés Giménez, 2002; Sánchez Mier, 2011): despesas totais (Salinas Jiménez & Álvarez García, 2002, 2003). Fernández Llera *et al.* (2003, 2004) e Vila i Vila (2010) estudaram o grau de compromisso das despesas públicas, dado que consideram que o financiamento de outras despesas de carácter discricional poderá ser feito através do recurso ao endividamento.

3. METODOLOGIA DA INVESTIGAÇÃO

3.1 Objetivo, hipóteses e variáveis

A literatura internacional tem apresentado evidência de que são vários os fatores económicos, orçamentais e financeiros a influenciar o endividamento da AL. Neste sentido, e considerando as circunstâncias particulares dos municípios portugueses, pretendemos desenvolver um modelo que, por um lado, possa contribuir para que os cidadãos tenham informação que os ajude a decidir, aquando do exercício do direito de voto. Por outro, pretendemos fornecer, quer aos gestores autárquicos, quer às entidades externas de controlo, informação útil, para que possam gerir e, de alguma forma, controlar o endividamento, que constitui um aspeto crítico da gestão financeira do setor público.

Em concreto neste trabalho, e de uma forma que se pode classificar como exploratória, procura-se perceber se a conjuntura económico-financeira influencia o endividamento dos municípios portugueses, utilizando o período de 2004 a 2009. Pensamos que este estudo poderá contribuir, antes de mais, para um aprofundamento dos conhecimentos relacionados com o endividamento da AL, bem como para o enriquecimento da literatura internacional. Dado trata-se de uma investigação exploratória, não será nossa intenção que os resultados obtidos possam ser extrapolados para outras realidades, mas sim contribuir para um melhor conhecimento da realidade portuguesa.

Neste sentido, será elaborado um modelo, tendo por base a metodologia de análise de dados em painel. Este modelo conterá as variáveis económico-financeiras que estatisticamente melhor explicam o endividamento dos municípios portugueses.

No que concerne à variável dependente do modelo, esta será o endividamento líquido *per capita* (ENDLIQ). A forma de cálculo deste indicador baseou-se no estabelecido nas regulamentações em vigor para a jurisdição em causa, designadamente no Sistema Europeu de Contas Nacionais e Regionais (SEC95) bem como no Art.º 36º da atual Lei das Finanças Locais portuguesa. Deste modo, será calculado pela diferença entre o valor dos passivos financeiros (dívidas a pagar de curto e médio e longo prazos) e o valor dos ativos financeiros (dívidas de terceiros de curto e médio e longo prazos, títulos negociáveis, depósitos em instituições financeiras e saldo de caixa), à data de 31 de dezembro, a dividir pelo número total de habitantes. Segundo a Lei das Finanças Locais, o cálculo do endividamento líquido deverá ser consolidado, isto é, deverá incluir a proporção de participação do município no capital das associações de municípios e do setor empresarial local. No entanto, devido à dificuldade de acesso à informação, neste estudo apenas será considerado o endividamento líquido das contas individuais dos municípios.

As hipóteses são as que passamos a descrever e justificar de seguida. Realça-se que, para todas as variáveis apresentadas em valor (euros), se optou por proceder à sua conversão em função do número total de habitantes, de forma a permitir a comparabilidade.

Desemprego

Uma elevada taxa de desemprego poderá levar os municípios a incrementar medidas de âmbito social, o que originará um aumento das despesas. Neste contexto, no caso de existirem dificuldades de financiamento, poderá verificar-se um aumento do endividamento. Considerando que Feld & Kirchgässner (2001) e Feld *et*

al. (2011) conseguiram validar a existência de uma relação positiva entre o desemprego e o endividamento, iremos estudar a seguinte hipótese de investigação:

H₁: O endividamento dos municípios é maior quanto maior for o desemprego.

Na impossibilidade de dispor de dados oficiais sobre a taxa de desemprego por município, será utilizada como *proxy* da variável o número de desempregados.

Rendimento (Índice de poder de compra)

O rendimento *per capita* é, sem dúvida, uma das variáveis económicas mais testadas empiricamente nos modelos explicativos do endividamento. A literatura internacional é consensual em considerar que existe uma relação entre esta variável e o endividamento. No entanto, esse consenso não é observável, tanto em relação ao tipo de relação esperada como à relação efectivamente comprovada (positiva ou negativa).

Tendo por base os resultados apresentados por Farnham (1985), Kieweit & Szakaly (1996), López Laborda & Vallés Giménez (2002), Vallés Giménez *et al.* (2003), Benito López *et al.* (2004), Cabasés *et al.* (2007), Zafra Gómez *et al.* (2009) e Dolores Guillamón *et al.* (2011), que confirmam empiricamente a existência de uma relação positiva entre o rendimento e o endividamento, estaríamos tentados a estabelecer a hipótese nos mesmos termos. No entanto, consideramos que as justificações que levaram autores (Benito López *et al.*, 2004; Ashworth *et al.*, 2005; Hájek & Hájková, 2009; Dolores Guillamón *et al.*, 2011) a ter dúvidas no sinal da relação, também se adequam à realidade dos municípios portugueses, pelo que definimos a próxima hipótese, nos seguintes termos:

H₂: Quanto maior o rendimento (traduzido pelo índice de poder de compra) dos cidadãos residentes, maior/menor será o endividamento do município.

Como podemos observar, utilizaremos como *proxy* da variável o índice de poder de compra, dado não existirem, em Portugal, estatísticas oficiais sobre o rendimento líquido *per capita* por município.

Saldo corrente

Os municípios que apresentarem um saldo corrente positivo terão uma maior capacidade de financiar as despesas de capital/investimento com receita corrente, o que poderá diminuir a necessidade de recurso ao endividamento. Com efeito, tal como referem Bastida Albadalejo & Benito López (2005), um excedente desta natureza permitirá aos municípios reduzir os seus passivos financeiros. Deste modo, tendo em consideração os resultados obtidos por Escudero Fernández & Prior Jiménez (2002a) e Fernández Llera *et al.* (2003, 2004), prevemos que também nos municípios portugueses possa existir uma relação negativa entre o saldo corrente e o endividamento, pelo que definimos a hipótese de investigação conforme se segue:

H₃: O endividamento dos municípios é tanto menor quanto maior for o saldo corrente.

O saldo corrente será calculado pela diferença entre as receitas e as despesas correntes.

Receitas fiscais

A relação entre o endividamento e as receitas fiscais poderá ser explicada pela teoria da ilusão fiscal. Neste âmbito, poderá existir uma tendência para o financiamento através de endividamento, em detrimento do financiamento via impostos, pois estes últimos podem diminuir o apoio político. Partindo da ideia anterior, poderá afirmar-se que o endividamento poderá depender das opções que o município tome em relação às receitas fiscais. Isto é, um aumento da carga fiscal poderá levar à diminuição do endividamento e vice-versa.

A literatura internacional tem formulado a hipótese de que quanto maior for o volume de receitas fiscais, menor será a necessidade de recorrer ao endividamento. No entanto, os resultados têm sido algo contraditórios. Feld & Kirchgässner (2001), Borge (2005), Agundez Alvarez & Baza Román (2008), Zafra Gómez *et al.* (2009, 2011), Hájek & Hájková (2009), Feld *et al.* (2011) e Sánchez Mier (2011), validaram a hipótese inicial. Já Farnham (1985), Vallés Giménez *et al.* (2003), Fernández Llera *et al.* (2004), Cabasés *et al.* (2007), Pascual Arzoz *et al.* (2008) e Dolores Guillamón *et al.* (2011) obtiveram evidência contrária, ou seja, maior receita fiscal maior endividamento. A justificação mais utilizada para fundamentar estes resultados é a de que uma maior capacidade de fazer face aos encargos financeiros, resultante de maiores receitas fiscais, poderá levar a que os municípios tenham menos receios e mais facilidade de se endividarem.

Face ao exposto e considerando a realidade dos municípios portugueses, temos também alguma dúvida na relação que poderá existir entre o endividamento e as receitas fiscais. Neste sentido, pretendemos testar a seguinte hipótese:

H₄: O endividamento dos municípios é menor/menor quanto maior for o montante de receitas fiscais.

As receitas fiscais serão calculadas através do somatório dos impostos diretos, impostos indiretos e taxas.

Receitas próprias

Segundo Carvalho *et al.* (2010) as receitas próprias serão as receitas totais deduzidas das transferências obtidas e dos passivos financeiros. Tendo por base esta forma de cálculo, observa-se que uma das suas principais componentes são as receitas fiscais, sendo as restantes provenientes de vendas de bens e serviços, rendimentos de propriedade, etc. Dado que estas são alvo de estudo na hipótese H_4 , pensamos ser importante justificar o motivo da definição da presente hipótese.

Uma grande parte das receitas fiscais é constituída pelos impostos diretos³⁸⁰, sendo que as regras relacionadas com os mesmos são, no fundamental, definidas pelo Governo Central, existindo pouca margem de manobra para os Governos Locais. Neste sentido, a gestão das receitas poderá ser efetuada noutras componentes³⁸¹, pelo que será importante perceber se essa gestão, que se traduzirá numa maior ou menor cobrança de receitas próprias, se relaciona com o endividamento.

Neste contexto, constatamos que a literatura internacional, baseada na teoria da ilusão fiscal, tenta validar a hipótese de que quanto maiores forem as receitas próprias, menor será a necessidade de recurso ao endividamento. No entanto, se considerarmos, por um lado, que o município ao cobrar muitas receitas próprias, fica com menos margem de as aumentar, pelo que quando necessitar de recursos, terá que recorrer a endividamento (Vallés Giménez *et al.*, 2003; Cabasés *et al.*, 2007); e por outro, que uma maior capacidade para assumir compromissos financeiros, poderá originar maior endividamento, ficamos com dúvidas no que concerne à relação que poderão ter com o endividamento. Se acrescermos o facto de os resultados dos vários estudos serem bastante díspares, pensamos ser sensato estabelecer a seguinte hipótese:

H_5 : *O endividamento dos municípios é menor/maior quanto maior for o montante de receitas próprias.*

Serão então utilizadas as receitas próprias, que serão calculadas considerando as receitas totais deduzidas de transferências obtidas e passivos financeiros.

Investimento

Também na perspectiva da teoria da ilusão fiscal, as despesas de capital ou, em alguns casos, as despesas de investimento, estão muito relacionadas com o endividamento, pelo que são vários os autores que consideram esta variável nos seus modelos (Benito López *et al.*, 2004; Agundez Alvarez & Baza Román, 2008; Macedo & Corbari, 2009; Vila i Vila, 2010; Fernandes, 2010; Fernández Llera, 2011; Sánchez Mier, 2011; Zafra Gómez *et al.*, 2011, entre vários referidos no Capítulo III). Para a realização de despesas de capital os municípios têm de obter financiamento através de receitas de capital ou, quando não é possível, endividamento.

O ordenamento legal português prevê, no n.º 5 do Art.º 38, da atual LFL, que os empréstimos a médio e longo prazos possam ser contraídos pelos municípios, para fazer face a investimentos. No entanto, numa tentativa de evitar que o recurso ao endividamento, neste caso através de empréstimos, possa funcionar como um mecanismo de ilusão fiscal, através da distribuição dos custos que lhe estão implícitos para as gerações futuras, o n.º 6 do mesmo artigo estabelece que devem ter “...prazo de vencimento adequado à natureza das operações que visam financiar, não podendo, em caso algum, exceder a vida útil do respetivo investimento...”.

Neste enquadramento, tendo por base os postulados da teoria da ilusão fiscal, as particularidades do ordenamento português, bem como os resultados obtidos pelos vários autores referidos, que comprovam que quanto maiores forem as despesas de capital/investimentos maior será o endividamento, definimos esta hipótese da seguinte forma:

H_6 : *O endividamento dos municípios é maior quanto maior for o seu investimento.*

Será utilizada a variável orçamental correspondente ao total dos investimentos.

Receita de capital

De acordo com o referido, aquando da formulação da hipótese anterior, o financiamento das despesas de capital (fundamentalmente investimentos) deverá ser efetuado com o recurso a receitas de capital ou, na falta destas, endividamento. Neste sentido, será expectável que quanto maiores forem as primeiras, menor será a necessidade de recurso ao endividamento. Assim, considerando os resultados obtidos por Bastida Albadalejo & Benito López (2005), Salinas Jiménez & Álvarez García (2002, 2003) e Zafra Gómez *et al.* (2009), que obtiveram evidência empírica da existência de uma relação negativa entre as receitas de capital e o endividamento, estabelece-se também para Portugal, a seguinte hipótese de investigação:

H_7 : *O endividamento dos municípios é menor quanto maior for a receita de capital.*

³⁸⁰ Imposto Único de Circulação, Imposto Municipal sobre Imóveis, Imposto Municipal Sobre as Transmissões Onerosas de Imóveis, etc..

³⁸¹ Por exemplo venda de bens e serviços correntes, rendimentos de propriedade, venda de bens de investimento, etc..

Como os empréstimos de curto, médio e longo prazo são considerados passivos financeiros, e fazem parte das receitas de capital no seu todo, optámos por deduzi-los às mesmas, de forma a eliminarmos a componente de endividamento. Assim esta variável será calculada deduzindo os passivos financeiros ao total das receitas de capital.

Despesa total

Oates (1989) refere que os políticos podem utilizar o endividamento, como instrumento de ilusão fiscal, para financiar as despesas públicas. Neste sentido, considerando a teoria da ilusão fiscal, Salinas Jiménez & Álvarez García (2002, 2003) afirmam que quanto maior for a despesa total *per capita*, maior será o nível de endividamento. Este facto poderá ser explicado pela resistência que os municípios têm em aumentar a carga fiscal (ilusão fiscal) sobre os munícipes, quando pretendem disponibilizar-lhe novas valências, recorrendo assim ao endividamento.

Em Portugal admitimos também um possível aumento do endividamento, aquando da ocorrência de pressões para aumentar a despesa, sobretudo associada ao investimento (i.e., despesa de capital). Desta forma, define-se a hipótese seguinte:

H₈: O endividamento dos municípios é tanto maior quanto maior for a despesa total.

Transferências do Governo Central

No âmbito da teoria da ilusão fiscal será fundamental perceber a relação entre as transferências do Governo Central e o endividamento municipal. Borge (2005), Tovmo (2007) e Zafra Gómez *et al.* (2011) validam a hipótese de que o aumento das transferências obtidas, que poderá funcionar como mecanismo de ilusão fiscal³⁸², diminuirá a necessidade de endividamento.

Oates (1989) realça, no entanto, que as transferências para os governos locais poderão levar a aumentos mais significativos das despesas públicas, isto, é ao fenómeno do *flypaper effect*. Neste sentido, caso se verifique esse aumento, poderá também verificar-se um aumento do endividamento. Dolores Guillamón *et al.* (2011) estudam esta hipótese e conseguem validá-la. Tendo por base os resultados apresentados, definimos então a seguinte hipótese para o caso português:

H₉: O endividamento dos municípios é menor/menor quanto maior for o montante de transferências do Governo Central.

A variável a estudar englobará a totalidade das transferências do Estado (correntes e de capital).

Para além das variáveis associadas às diferentes hipóteses, será incluída no modelo uma variável de controlo, designada de capacidade turística (Escudero Fernández & Prior Jiménez, 2002a; Fernández Llera *et al.*, 2003 e Zafra Gómez *et al.*, 2009).

3.2 População e tratamento estatístico dos dados

A população do estudo engloba a totalidade dos municípios portugueses e, como referido, será analisado o período de 2004 a 2009.

Os dados orçamentais e financeiros serão recolhidos da base do Portal Autárquico³⁸³. A base de dados do Instituto Nacional de Estatística³⁸⁴ será utilizada para a obtenção de dados populacionais.

O estudo da influência que a conjuntura económico-financeira poderá ter no endividamento dos municípios portugueses, será efetuado, tal como já referimos, com o recurso à metodologia de tratamento de dados em painel. Este tipo de análise enquadra-se perfeitamente no tipo de estudo que se pretende elaborar, pois permitirá analisar simultaneamente as variações intermunicípios (dimensão seccional) e ao longo do tempo (dimensão temporal). Esta metodologia já tem sido utilizada por vários autores, de entre os quais se destacam Kiewit & Szakaly (1996), López Laborda & Vallés Giménez (2002), Vallés Giménez, *et al.* (2003), Fernández Llera *et al.* (2003), Hagen & Vabo (2005), Pascual Arzo, *et al.* (2008) e Sánchez Mier (2011).

Para iniciar e tal como referem Aparicio & Márquez (2005), serão utilizados modelos com dados agrupados (*Pooled*), sendo estimados pelo Método dos Mínimos Quadrados (OLS). Assume-se, assim, homogeneidade na parte constante e no declive das regressões para todos os municípios.

As considerações de que a constante é comum para todos os municípios, bem como o declive, são condições bastante restritivas. Neste sentido, deve ter-se em atenção que cada município tem características próprias, isto é, um carácter individual.

Será então fundamental considerar a heterogeneidade dos indivíduos, pelo que se utilizarão o modelo de efeitos fixos (*Fixed Effects*), bem como o modelo de efeitos aleatórios (*Random Effects*).

³⁸² Segundo Escudero Fernández & Prior Jiménez (2002b), o financiamento dos serviços públicos com transferências, leva a que os eleitores subestimem os custos dos mesmos, pois creem que terão uma diminuição do seu preço-imposto.

³⁸³ www.portalautarquico.pt/portalaularquico/

³⁸⁴ www.ine.pt/xportal/xmain?xpid=INE&xpgid=ine_main

No modelo de efeitos fixos a estimação será feita assumindo que a heterogeneidade dos municípios se capta na parte constante, que difere de município para município.

Já no modelo de efeitos aleatórios a estimação será efetuada considerando a heterogeneidade dos municípios no termo de erro. Neste modelo a constante é considerada como um parâmetro aleatório não observável e não como um parâmetro fixo.

Uma vez definidos os três modelos anteriores, verifica-se a necessidade de proceder à realização de testes que permitam definir qual o modelo a utilizar. Desta forma, serão efetuados os testes propostos por *Breusch & Pagan* e o teste *F*, para decidir entre o modelo OLS e respetivamente o modelo de efeitos aleatórios e o de efeitos fixos (Aparicio & Márquez, 2005).

Adicionalmente, utilizar-se-á o teste *Hausman*, para decidir se será o modelo de efeitos aleatórios ou o modelo de efeitos fixos o mais apropriado.

Após a definição do modelo a utilizar será estudada a possibilidade da existência de problemas de heteroscedasticidade, correlação contemporânea e de autocorrelação. Neste sentido, serão utilizados respetivamente o teste de Modificado de *Wald*, o teste *Pesaran* e o teste de *Wooldridge* (Aparicio & Márquez, 2005).

No caso de existirem os problemas anteriores, utilizar-se-ão os estimadores dos Mínimos Quadrados Generalizados Factíveis (*Feasible Generalized Least Squares* ou FGLS) bem como Erros Padrão Corrigidos para Painel (*Panel Corrected Standard Errors* ou PCSE). Considerando que, tal como referem Aparicio & Márquez (2005), a estimação pelo modelo PCSE é mais eficiente do que pelo modelo FGLS, serão utilizados os resultados obtidos nessa estimação.

4. APRESENTAÇÃO DOS RESULTADOS E DISCUÇÃO DAS HIPÓTESES

Os resultados da estimação do modelo pelo OLS, efeitos fixos (*Fixed Effects*) e efeitos aleatórios (*Random Effects*), constantes do Quadro 1, bem como a realização dos testes *Breusch & Pagan*, *F* e *Hausman*, permite-nos realçar os factos que passamos a expor.

Constatamos, considerando os resultados do teste *Breusch & Pagan*, que se pode rejeitar a hipótese nula (significância = 0,000), de que os efeitos individuais não observáveis são relevantes para a explicação do endividamento. Assim, podemos concluir que será preferível utilizar a estimação efetuada através do modelo de efeitos aleatórios, em vez do OLS.

A realização do teste *F*, também nos permite observar (significância = 0,000) que algumas variáveis dicotómicas pertencem ao modelo, pelo que deve utilizar-se o modelo de efeitos fixos.

Existindo evidência de que tanto o modelo de efeitos aleatórios com o de efeitos fixos são preferíveis ao modelo OLS, efetuamos o teste *Hausman* para decidir sobre qual dos dois utilizar. Os resultados do teste indicam-nos que se rejeita a hipótese nula (com uma significância = 0,000) de que os efeitos individuais não observáveis não estão correlacionados com as variáveis explicativas. Desta forma deveremos proceder à estimação através da utilização do modelo de efeitos fixos, pois constata-se que é o mais apropriado.

Tal como referido no ponto anterior, para verificar a existência de problemas relacionados com a violação da independência quando os erros dos diferentes indivíduos estão correlacionados (correlação contemporânea), os erros para cada indivíduo se correlacionam temporalmente (autocorrelação), e a distribuição “idêntica” dos erros é violada quando a variância não é constante (heteroscedasticidade), procedemos à realização dos testes de *Pesaran*, *Wooldridge* e Modificado de *Wald*.

Os resultados dos testes, permitem-nos concluir que as estimações padecem dos problemas enunciados. Assim, para a resolução dos mesmos procedeu-se à estimação através da utilização do modelo *Feasible Generalized Least Squares* (FGLS) e do *Panel Corrected Standard Errors* (PCSE), obtendo-se os resultados constantes no Quadro 1. Aparicio & Márquez (2005) referem que a estimação pelo PCSE é mais rigorosa, dado que os erros estandardizados são mais precisos, pelo que analisaremos, de seguida, os resultados desta estimação.

Quadro 1. Resultados da estimação do modelo

Variáveis	OLS		Efeitos Aleatórios		Efeitos Fixos		FGLS		PCSE	
	Coefficiente	t	Coefficiente	t	Coefficiente	t	Coefficiente	z	Coefficiente	z
DESEMP	5.868***	5.036	6.794***	4.683	6.521***	3.699	-14.926	-0.361	6.776***	4.669
IPC	-0.003*	-2.418	0.001	0.849	0.008**	2.903	-0.001	-0.030	-0.000	-0.268
SCOR	-0.001***	-3.837	-0.001**	-2.881	-0.001*	-2.538	-0.009	-0.965	-0.001*	-2.226
RECFIS	-0.001***	-3.662	-0.001**	-2.776	-0.001*	-2.494	0.011	0.746	-0.001	-1.289
RECPRO	0.000	-1.194	-0.000	-1.068	-0.000	-0.881	-0.018	-1.718	-0.001	-1.85
RECCAP	0.000	0.321	-0.000	-1.761	-0.000*	-2.343	0.007	0.752	-0.000	-0.363
INV	-0.001***	-4.084	-0.000**	-2.64	-0.000*	-2.088	-0.000	-0.053	-0.000**	-2.959
DESTOT	0.002***	9.639	0.001***	5.76	0.001***	4.291	0.001	0.107	0.001***	4.768
TRANGC	-0.001***	-4.718	0.000	1.097	0.000*	2.150	-0.006	-0.646	-0.000	-0.310
TUR	0.007***	4.737	0.004	1.606	-0.052***	-3.511	0.002	0.031	0.006***	3.722
CONS	5.692***	51.839	5.387***	35.584	5.304***	22.870	10.640	1.854	5.546***	33.831
Observações	1848		1848		1848		1848		1848	
R ²	0.246		0.261		0.102				0.703	
Wald (χ^2)			266.3400***				767.010***		222.870***	
Breusch & Pagan			1692.730***							
F	54.820***				11.730***					
Hausman (χ^2)			26.460***							

(1) O teste *Breusch & Pagan* tem uma distribuição de χ^2 e testa a hipótese nula de que os efeitos individuais não observáveis não são relevantes para a explicação da variável dependente, contra a hipótese alternativa da relevância para a explicação da variável dependente. (2) O teste *Hausman* tem uma distribuição χ^2 e testa a hipótese nula de que os efeitos individuais não observáveis não estão correlacionados com as variáveis explicativas, contra a hipótese nula de correlação entre os efeitos individuais não observáveis e as variáveis explicativas. (3) O teste de *Wald* tem distribuição χ^2 e testa a hipótese nula de não significância conjunta dos parâmetros das variáveis explicativas, contra a hipótese alternativa de significância conjunta dos parâmetros das variáveis explicativas. (4) O teste *F* tem distribuição normal $N(0,1)$ e testa a hipótese nula de não significância conjunta dos parâmetros estimados, contra a hipótese alternativa de significância conjunta dos parâmetros estimados. (5) * Significância estatística de 10%; ** Significância estatística de 5%; *** Significância estatística de 1%.

Os resultados do teste de *Wald* indicam-nos (significância = 0,000) que as variáveis explicativas podem ser consideradas relevantes na explicação do endividamento dos municípios. Através da observação dos valores da estimação podemos também afirmar que as variáveis independentes, que apresentam significância estatística, explicam 70,3% ($R^2 = 0,703$) da variação observada no endividamento, ou seja, o modelo apresenta um bom poder explicativo.

Como se pode observar, os resultados obtidos na estimação pelo PCSE apresentam significância estatística (para $\alpha = 0,01; 0,05; 0,1$) para DESEMP, SCOR, INV, DESTOT. No que concerne à variável de controlo TUR, constata-se que também apresenta significância estatística.

A relação positiva e significativa verificada entre o endividamento e o desemprego (DESEMP), não deixa qualquer dúvida de que deveremos validar H_1 . Neste contexto, em consonância com os resultados de Feld & Kirchgässner (2001) e Feld *et al.* (2011), corroboramos a ideia de que o aumento do desemprego poderá levar a que os municípios tenham uma maior preocupação com questões sociais, o que poderá originar um aumento da despesa desta natureza, bem como um maior endividamento. De referir que a maior proximidade dos municípios com os cidadãos faz com que sejam aqueles a tentar suprir primeiramente as necessidades destes.

Em relação à hipótese relacionada com o SCOR, a evidência empírica significativa que apresenta o coeficiente que lhe está associado permite validar H_3 . Neste sentido, e em concordância com os resultados apresentados por Escudero Fernández & Prior Jiménez (2002a) e Fernández Llera *et al.* (2003, 2004), observa-se que o endividamento é menor quanto maior for o saldo corrente. Esta evidência demonstra que os municípios com maior saldo corrente positivo poderão estar a utilizá-lo para financiar investimentos ou para amortizar os seus passivos financeiros.

Já no que se refere aos resultados obtidos para a variável INV, constatamos que apresentam sinal contrário ao que inicialmente prevíamos. Deste modo, os coeficientes negativos e significativos que os mesmos apresentam, indiciam que o endividamento dos municípios com maior investimento, apresentam valores de endividamento líquido *per capita* menores, sendo, portanto refutada H_7 . Estranhamente, esta constatação é contrária à que tem sido obtida nos vários estudos internacionais. Em nossa opinião, uma possível explicação poderá estar relacionada com o facto de os municípios portugueses, sobretudo os mais pequenos, estarem muito dependentes do Governo Central e de fundos comunitários para a realização de investimentos, o que lhes permitirá, nessas alturas, proceder à amortização, com fundos próprios, dos passivos financeiros. Desta forma conseguem, em períodos de investimento, diminuir o endividamento.

Os resultados permitem também validar a hipótese H_8 (DESTOT), corroborando-se assim a ideia de Oates (1989), pelo que se constata que os municípios portugueses poderão estar a utilizar o endividamento como instrumento de ilusão fiscal, para financiar as despesas públicas. Neste sentido, de forma consistente com a teoria da ilusão fiscal, constatamos que o endividamento dos municípios portugueses é maior quanto maior for a despesa total.

Se nos centramos na análise dos resultados associados à variável de controlo, fica claro que os municípios portugueses com maior capacidade turística poderão ter uma maior necessidade de realizar despesas, na tentativa de satisfazer as necessidades dos turistas, aquando da sua estada. A insuficiência de meios financeiros por parte dos municípios (receitas próprias, transferências do Governo Central, etc.) para fazer face a essas despesas, poderá estar a contribuir para um aumento do endividamento.

5. CONCLUSÕES

Esta investigação pretendeu perceber se a conjuntura económico-financeira influenciou o endividamento dos municípios portugueses, no período de 2004 a 2009. Para o efeito foram estudados vários determinantes de natureza económico-financeira, como sejam o desemprego, o índice de poder de compra, o saldo corrente, as receitas fiscais, as receitas próprias, as receitas de capital, o investimento, a despesa total, as transferências do Governo Central e a capacidade turística.

Após uma revisão da literatura internacional, fundamentalmente enquadrada nas teorias da escolha pública e da ilusão fiscal, definiu-se um conjunto de hipóteses que foram testadas com o recurso à metodologia de tratamento de dados em painel.

Os resultados permitiram concluir que são vários os fatores económico-financeiros que influenciam o endividamento dos municípios portugueses. O desemprego é um desses fatores, pelo que um maior número de desempregados origina valores de endividamento maiores. Em nossa opinião, este facto é perfeitamente justificável, pois são muitas vezes os municípios que, pela sua maior proximidade, em primeira estância, socorrem os cidadãos desempregados com maiores dificuldades.

Também o saldo corrente influencia o endividamento, pelo que se constata que um maior saldo corrente leva à diminuição do endividamento. Por um lado, os municípios poderão utilizar esse saldo para amortizar dívidas; por outro, poderão estar a financiar investimento com receitas correntes, evitando assim o recurso ao endividamento.

Outro determinante do endividamento dos municípios portugueses é o investimento. No entanto, ao contrário do que seria expectável, os resultados indiciam que quanto maior for o seu valor, menor será o endividamento. Possivelmente, esta situação verifica-se porque muitos dos investimentos são financiados pelo Governo Central ou por fundos comunitários.

Observamos também que quanto maior for a despesa total dos municípios, maior será o seu endividamento, o que poderá indiciar que estes poderão estar a utilizar o endividamento como instrumento de ilusão fiscal, para financiar as despesas públicas, evitando o aumento da carga fiscal.

Como conclusão geral, podemos afirmar, em consonância com a teoria da ilusão fiscal, que a conjuntura económico-financeira parece influenciar o endividamento dos municípios portugueses.

Os resultados e as conclusões deste estudo deverão ser entendidos e analisados tendo em consideração algumas limitações associadas ao seu desenvolvimento. Uma primeira limitação relaciona-se com o curto período de análise. A opção pela análise de dados em painel estáticos, face aos dinâmicos, que poderiam permitir fazer a análise com variáveis desfasadas³⁸⁵, poderá também ter limitado o estudo.

Em investigações futuras, poderá ser interessante estudar os determinantes económico-financeiros do endividamento municipal, com recurso à análise de dados em painel dinâmicos. Poderá também ser relevante a introdução de novas metodologias de análise, como sejam as equações estruturais.

Referências bibliográficas

- Agundez Alvarez, Á., & Baza Román, J. (2008). El Endeudamiento en los Ayuntamientos de Castilla y León: Un Estudio Empírico (2001-2005). In *11º Congreso de Economía de Castilla y León*. 20 y 21 de noviembre, Burgos.: Wiley Online Library.
- Aparicio, J., & Márquez, J. (2005). Diagnóstico y especificación de modelos panel en STATA 8.0. Retrieved September 28, 2010, from <http://investigadores.cide.edu/aparicio/data/>.
- Ashworth, J., Geys, B., & Heyndels, B. (2005). Government Weakness and Local Public Debt Development in Flemish Municipalities. *International Tax and Public Finance*, 12(4), 395–422.
- Baltagi, B. (2005). *Economic analysis of panel data* (Third Edit.). New York: John Wiley & Sons, Ltd.
- Bastida Albadalejo, F., & Benito López, B. (2005). Análisis del endeudamiento en los Ayuntamientos: un Estudio Empírico. *Revista Española de Financiación Y Contabilidad*, XXXIV(126), 613–635.

³⁸⁵ Segundo Baltagi (2005) a introdução destas variáveis permite controlar a possível existência de correlação entre os valores passados da variável dependente e os valores contemporâneos das demais variáveis explicativas, eliminando, desta forma, potenciais fontes de enviesamento dos estimadores, associadas com esse tipo de correlação.

- Benito López, B., Brusca Alijarde, I., & Montesinos Julve, V. (2004). Análisis del endeudamiento en las comunidades autónomas. *Revista de Contabilidad*, 7(13), 85–112.
- Borge, L. (2005). Strong politicians , small deficits : evidence from Norwegian local governments. *European Journal of Political Economy*, 21(1), 325–344.
- Cabasés, F., Pascual, P., & Vallés, J. (2007). The effectiveness of institutional borrowing restrictions: Empirical evidence from Spanish municipalities. *Public Choice*, 131(3-4), 293–313.
- Carvalho, J., Fernandes, M., Camões, P., & Jorge, S. (2010). *CANuário Financeiro dos Municípios Portugueses 2008*. Lisboa: Câmara dos Técnicos Oficiais de Contas.
- Dolores Guillamón, M., Benito, B., & Bastida, F. (2011). Evaluación de la deuda pública local en España. *Revista Española de Financiación Y Contabilidad*, XL(150), 251–285.
- Escudero Fernández, P., & Prior Jiménez, D. (2002a). Análisis del Endeudamiento y Efectos de su Control en las Corporaciones Locales. In *IX Encuentro de Economía Pública*. 7 y 8 de febrero, Vigo.
- Escudero Fernández, P., & Prior Jiménez, D. (2002b). *Endeudamiento y ciclos políticos presupuestarios: El caso de los ayuntamientos catalanes* (No. 2002/10). Barcelona.
- Farnham, P. (1985). Re-Examining Local Debt Limits: A Disaggregated Analysis. *Southern Economic Journal*, 51(1-4), 1186–1201.
- Feld, L., & Kirchgässner, G. (2001). Does direct democracy reduce public debt? Evidence from Swiss municipalities. *Public Choice*, 109(3), 347–370.
- Feld, L., Kirchgässner, G., & Schaltegger, C. (2011). Municipal debt in Switzerland: new empirical results. *Public Choice*, 149(1-2), 49–64.
- Fernandes, C. (2010). *Determinantes do endividamento autárquico Evidência Empírica para os Municípios Portugueses utilizando modelo de dados de Painel*. *Economia*. Dissertação de Mestrado. Universidade da Beira Interior.
- Fernández Llera, R. (2011). Descentralización , deuda pública y disciplina de mercado en España. *Innovar*, 21(39), 67–81.
- Fernández Llera, R., García Valiñas, M., Cantarero Prieto, D., & Pascual Sáez, M. (2003). El Endeudamiento de los Gobiernos Locales en España: Aspectos Generales y Resultados Empíricos. In *IV Jornadas de la Asociación Galega de Estudios de Economía del Sector Público*. 14 de Noviembre. Santiago de Compostela.
- Fernández Llera, R., García Valiñas, M., Cantarero Prieto, D., & Pascual Sáez, M. (2004). Factores determinantes del endeudamiento de los Entes Locales. Una aplicación al caso español. In *XI Encuentro de Economía Pública*. 5-6 de Febrero, Barcelona.
- Ferreira, F. (2011). *Determinantes do Endividamento Municipal em Portugal*. Dissertação de Mestrado. Universidade do Minho.
- Hagen, T., & Vabo, S. (2005). Political characteristics , institutional procedures and fiscal performance : Panel data analyses of Norwegian local governments, 1991–1998. *European Journal of Political Research*, 44(1), 43–64.
- Hájek, P., & Hájková, V. (2009). *Debt analysis of Czech municipalities*. *Scientific papers of the University of Pardubice* (pp. 36–42).
- Kieweit, R., & Szakaly, K. (1996). Constitutional Limitation on Borrowing: An Analysis of state Bonded Indebtedness. *Journal of Law, Economics and Organization*, 12(1), 62–97.
- Letelier S, L. (2011). Theory and evidence of municipal borrowing in Chile. *Public Choice*, 146(3-4), 395–411.
- López Laborda, J., & Vallés Giménez, 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*. Papeles de Trabajo del Instituto de Estudios Fiscales, n.º. 2/2002. Madrid.
- Macedo, J., & Corbari, E. (2009). Efeitos da Lei de Responsabilidade Fiscal no endividamento dos Municípios Brasileiros : uma análise de dados em painéis. *Revista Contabilidade & Finanças*, 20(51), 44–60.
- Oates, W. (1989). On the nature and measurement of fiscal illusion: A survey. In T. and F. F. E. in H. of R. Mathews., G. Brennan, & e P. G. B. Grewal (Eds.), (pp. 65–82). Department of Economics, University of Maryland.
- Pascual Arzo, P., Cabasés Hita, F., & Roberto Ezcurra, R. (2008). Financiación, restricciones institucionales y endeudamiento: Un análisis con microdatos de los municipios de Navarra. In *XV Encuentro de economía pública*. 7 y 8 de febrero, Salamanca.
- Salinas Jiménez, J., & Álvarez García, S. (2002). La Efectividad de los Límites al Endeudamiento Autonómico. Una Perspectiva de Teoría de la Elección Pública. In *VIII Congreso de Economía Regional* (Vol. 1). 28, 29 y 30 de noviembre. Valladolid.
- Salinas Jiménez, J., & Álvarez García, S. (2003). Los mecanismos de control del endeudamiento de los niveles subcentrales de gobierno. Análisis teórico y evidencia empírica del caso español. In *XXIX Reunión de Estudios Regionales*. 27 y 28 de noviembre, Santander.
- Sánchez Mier, M. (2011). Endeudamiento y ciclo político-presupuestario: aplicación a los municipios asturianos. *Presupuesto Y Gasto Público*, 65, 75–96.
- Tovmo, P. (2007). Budgetary Procedures and Deficits in Norwegian Local Governments. *Economics of Governance*, 8(1), 37–49.
- Vallés Giménez, J. (2002). Un Modelo explicativo de las causas del endeudamiento autonómico. El impacto de los límites de la ley orgánica de financiación de las comunidades autónomas. *Revista Galega de Economía*, 11(1), 1–36.
- Vallés Giménez, J., Pascual Arzo, P., & Cabasés Hita, F. (2003). Endeudamiento municipal y efectividad de las restricciones institucionales de disciplina crediticia (1988-2000). *Hacienda Pública Española/Revista de Economía Pública*, 166(3), 9–47.
- Vila i Vila, J. (2010). Endeudamiento, gastos de inversión, y ciclo político presupuestario en las haciendas locales. el caso de los ayuntamientos valencianos. In *XIII Encuentro de Economía Pública*. 4 y 5 de febrero, Murcia.
- Zafra Gómez, J. L., Plata Díaz, A. M., & Pérez López, G. (2009). Factores Determinantes de la deuda viva en los ayuntamientos. Una aplicación al caso español. In *XV Congreso AECA* (Vol. 1). 23 a 25 de septiembre, Valladolid.
- Zafra Gómez, J., Plata Díaz, A., Pérez López, G., & López Hernández, A. (2011). Influencia de los factores económico-financieros, 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. *XVIII Encuentro de Economía Pública*, (1996).

[1031] DETERMINANTES DA EXECUÇÃO ORÇAMENTAL NOS MUNICÍPIOS PORTUGUESES

Patrícia Martins¹ e Leonida Correia²

¹ Centro de Estudos Transdisciplinares para o Desenvolvimento (CETRAD), Departamento de Economia, Sociologia e Gestão (DESG), Universidade de Trás-os-Montes e Alto Douro (UTAD), Portugal, smartins@utad.pt

² Centro de Estudos Transdisciplinares para o Desenvolvimento (CETRAD), Departamento de Economia, Sociologia e Gestão (DESG), Universidade de Trás-os-Montes e Alto Douro (UTAD), Portugal, lcorreia@utad.pt