

Universidades Lusíada

Ribeiro, Ana Paula Vieira Garcês

**Endividamento municipal e seus determinantes :
o caso do Ave, grande Porto e Tâmega**

<http://hdl.handle.net/11067/2867>

Metadados

Data de Publicação

2012

Resumo

O endividamento municipal é um tema que jamais mereceu o destaque que lhe está a ser conferido hoje, sendo que as fortes medidas de contenção que têm vindo a ser impostas ao longo dos anos agravaram as restrições ao endividamento municipal, impondo-se o desafio aos municípios de encontrarem recursos financeiros necessários à prossecução das suas competências e ao exercício das suas atribuições que, ao longo dos tempos, foram aumentando significativamente. Os limites impostos pelo governo e a gr...

The municipal debt is an issue which has never been addressed to as it is nowadays, given that the main contention measures which have been taken for all these years have affected all the municipal debts restrictions. The challenge is now that municipals get all the necessary financial resources so that they can carry out all the services and competences, which have increased lately. The limits imposed by the government and the serious economical situation that the country is going through are,...

Palavras Chave

Economia, Despesa Pública, Municípios, Endividamento, Endividamento municipal, Portugal

Tipo

masterThesis

Revisão de Pares

Não

Coleções

[ULP-FCEE] Dissertações

Esta página foi gerada automaticamente em 2024-12-25T20:51:25Z com informação proveniente do Repositório



UNIVERSIDADE LUSÍADA DO PORTO

**ENDIVIDAMENTO MUNICIPAL E SEUS DETERMINANTES:
O CASO DO AVE, GRANDE PORTO E TÂMEGA**

Ana Paula Vieira Garcês Ribeiro

Dissertação para a obtenção do Grau de Mestre

Porto, 2012



UNIVERSIDADE LUSÍADA DO PORTO

**ENDIVIDAMENTO MUNICIPAL E SEUS DETERMINANTES:
O CASO DO AVE, GRANDE PORTO E TÂMEGA**

Ana Paula Vieira Garcês Ribeiro

Dissertação para a obtenção do Grau de Mestre

Orientador: Professor Doutor Manuel Alberto Ramos Mações

Porto, 2012

AGRADECIMENTOS

O presente estudo não resultou apenas de um empenho individual, mas sim de um conjunto de esforços de alguém que me proporcionou a oportunidade de *ser e crescer*, pelo que não poderei, de forma alguma, descurar e permitir que não sejam destacados porque a eles dedico todo o trabalho realizado.

As minhas primeiras palavras de agradecimento são para o meu orientador, Professor Doutor Manuel Mações, por ter aceitado o desafio de orientar a minha dissertação, depositando em mim enorme confiança no estudo a realizar, estimulando a minha pesquisa e orientando-me com os seus preciosos conselhos que contribuíram para o afastamento das apreensões, das dificuldades e dos momentos de ansiedade que, ao longo deste percurso, foram surgindo. Esta orientação rigorosa e os conhecimentos transmitidos foram, sem dúvida, aspectos fundamentais para a concretização deste trabalho. Por tudo, manifesto o meu profundo agradecimento.

Um agradecimento muito especial à minha irmã, Cristina, pela sua inteira colaboração e disponibilidade e por ter estado, apesar de, durante este período, ter sido mãe pela segunda vez, sempre presente, dando-me todo o apoio e incentivo na concretização deste objectivo e aos meus sobrinhos, especialmente à minha afilhada Ana por aquele sorriso maravilhoso que muitas vezes me deu força para continuar mesmo nos momentos de maior esmorecimento.

Uma palavra muito peculiar de apreço e agradecimento quero dirigir aos meus pais pelo estímulo na concretização deste objectivo, pelo empenho e aposta na educação das suas filhas e, acima de tudo, pela riqueza dos valores que nos transmitiram e permitiram ser as pessoas que hoje somos.

Finalmente, quero agradecer ao meu avô, Bernardo, aos meus cunhados, aos meus sogros, ao Dr. Alexandre Amado e a todos os colegas e amigos pelas palavras de incentivo e estímulo que sempre me deram e que tornaram possíveis a conclusão deste trabalho.

Por último, agradecimento não menos especial dirijo ao meu marido, Artur, pela compreensão, apoio e colaboração nos momentos mais difíceis e por toda a força nos instantes de desânimo que foram surgindo e, claro, à minha doce filha, Clara, por todo o tempo que não pude dedicar-lhe, para ela um beijinho muito especial.

RESUMO

O endividamento municipal é um tema que jamais mereceu o destaque que lhe está a ser conferido hoje, sendo que as fortes medidas de contenção que têm vindo a ser impostas ao longo dos anos agravaram as restrições ao endividamento municipal, impondo-se o desafio aos municípios de encontrarem recursos financeiros necessários à prossecução das suas competências e ao exercício das suas atribuições que, ao longo dos tempos, foram aumentando significativamente.

Os limites impostos pelo governo e a grave conjuntura económica que o país atravessa são, de facto, os maiores entraves à melhoria da situação económico-financeira dos municípios portugueses, não se encontrando alheias a esta situação as sub-regiões do Ave, do Grande Porto e do Tâmega, em especial a região do Vale do Sousa. Do cotejo entre a enorme pressão ao nível da despesa e as graves dificuldades ao nível dos recursos financeiros, agravam-se os níveis de endividamento que comportam sérios riscos para a sustentabilidade futura dos municípios.

Neste sentido, o presente estudo comporta duas finalidades, sendo uma delas a de verificar a possível existência de relação linear entre os factores institucionais, fiscais e financeiros e os níveis de endividamento líquido, de médio e longo prazo *e per capita* dos municípios, ou seja, aferir quais os determinantes do endividamento municipal, e a outra a de constituir um instrumento de apoio aos eleitos locais que possa orientar as suas decisões políticas.

Palavras-Chave: Regiões, Municípios, Endividamento Municipal, Determinantes.

ABSTRACT

The municipal debt is an issue which has never been addressed to as it is nowadays, given that the main contention measures which have been taken for all these years have affected all the municipal debts restrictions. The challenge is now that municipals get all the necessary financial resources so that they can carry out all the services and competences, which have increased lately.

The limits imposed by the government and the serious economical situation that the country is going through are, indeed, the biggest barriers to improve the Portuguese municipals economical and financial situation. The municipals of Ave, Porto and Tâmega, specially the Vale do Sousa region, are included in this scenery. From the huge pressure about debts and the serious financial resources difficulties, the levels of debts are worsening given that take serious risks to sustain municipals in the future.

Therefore, this study has two aims, one of them is to check whether there is a straight relationship between the institutional, financial and financial factors and the short-term and long-term municipal liquid debts funds and per capita, that is, determine the municipal debt, and the another aim works as a support instrument to the elected politicians so that they can guide their political decisions.

Key words: Regions, Municipals, Municipal Debt, Determinants.

ÍNDICE GERAL

Agradecimentos	2
Resumo	3
Capítulo I – Introdução	12
1.1. Enquadramento e Motivação do Trabalho	13
1.2. Objectivo e Justificação da Escolha do Tema	15
1.3. Importância da Investigação	17
1.4. Questões a Investigar e Modelo Conceptual Proposto	19
1.5. Metodologia da Investigação	19
1.6. Estrutura do Trabalho	20
Capítulo II – A Região do Vale do Sousa	22
2.1. Introdução	23
2.2. NUT III – Tâmega	23
2.3. A Região do Vale do Sousa	24
2.4. O Município	29
2.5. Caracterização dos Municípios	38
2.5.1. Castelo de Paiva	38
2.5.2. Felgueiras	39
2.5.3. Lousada	41
2.5.4. Paços de Ferreira	42
2.5.5. Paredes	44
2.5.6. Penafiel.....	47
2.6. Evolução das Variáveis nos Seis Municípios no Período entre 2007 a 2009	49
2.7. Associação de Municípios do Vale do Sousa	61
2.8. Resumo do Capítulo	66
Capítulo III – Análise Histórica de Enquadramento ao Tema	68
3.1. Introdução	69
3.2. A Evolução da Contabilidade Autárquica em Portugal e o Município	69
3.3. Breve Abordagem ao POCAL	74

3.4. Transferências Financeiras para as Autarquias e a Actual Lei das Finanças	
Locais	77
3.5. Endividamento Municipal	80
3.5.1. Endividamento Líquido	80
3.5.2. Endividamento de Curto Prazo	85
3.5.3. Endividamento de Médio e Longo Prazo	86
3.6. Saneamento Financeiro Municipal	89
3.7. Reequilíbrio Financeiro Municipal	91
3.8. Resumo do Capítulo	93
Capítulo IV – Metodologia e Hipóteses	94
4.1. Introdução	95
4.2. Enquadramento da Amostra	95
4.3. Questões e Hipóteses de Pesquisa	96
4.3.1. Relações entre os Factores Institucionais e os Níveis de Endividamento	97
4.3.2. Relações entre os Factores Fiscais e os Níveis de Endividamento	99
4.3.3. Relações entre os Factores Financeiros e os Níveis de Endividamento	101
4.4. Caracterização das Variáveis e Síntese das Hipóteses Formuladas	106
4.5. Conceitos Teóricos de Base à Aplicação do Modelo Estatístico	107
4.5.1. Estatística Descritiva	108
4.5.2. Análise de Regressão Linear e de Correlação	110
4.6. Resumo do Capítulo	118
Capítulo V – Análise e Discussão dos Resultados	119
5.1. Introdução	120
5.2. Análise Descritiva dos Dados	120
5.3. Análise de Regressão	122
5.4. Resumo do Capítulo	135
Capítulo VI – Conclusões e Implicações	137
6.1. Introdução	138
6.2. Conclusões	138
6.2.1. Relação entre a População Residente e o Endividamento	138

6.2.2. Relação entre os Limites Legais de Endividamento e o Endividamento	139
6.2.3. Relação entre as Receitas Fiscais e Receitas Próprias e o Endividamento	139
6.2.4. Relação entre as Participações nos Impostos do Estado e o Endividamento..	140
6.2.5. Relação entre a Aquisição de Bens de Investimento e Financiamento da UE e o Endividamento	141
6.3. Contribuições e Implicações do Estudo	141
6.3.1. Contribuições para a Teoria	141
6.3.2. Implicações para os Gestores Autárquicos e Entidades Fiscalizadoras	142
6.4. Limitações da Investigação e Sugestões para Investigação Futura	142
6.5. Considerações Finais	143
Referências Bibliográficas	144
Anexos	153

ÍNDICE DE QUADROS

Quadro

2.1 - Distribuição dos Municípios Portugueses quanto à Dimensão	35
2.2 - População Residente nos Municípios das Regiões do Ave, Grande Porto e Tâmega ..	36
2.3 - Principais Características dos Seis Municípios da Região do Vale do Sousa	37
2.4 - Observações Registadas para a Variável População Residente	49
2.5 - Observações Registadas para a Variável Limites Legais de EL	50
2.6 - Observações Registadas para a Variável Limites Legais de EMLP	51
2.7 - Observações Registadas para a Variável Limites Legais de EPC.....	52
2.8 - Observações Registadas para a Variável Receitas Fiscais	53
2.9 - Observações Registadas para a Variável Receitas Próprias	54
2.10 - Observações Registadas para a Variável PIE	55
2.11 - Observações Registadas para a Variável ABI	56
2.12 - Observações Registadas para a Variável Financiamento da UE	57
2.13 - Observações Registadas para a Variável EL	58

2.14 - Observações Registadas para a Variável EMLP	59
2.15 - Observação Registadas para a Variável EPC	60
3.1 - Controlo do Endividamento Líquido	81
3.2 - Endividamento Líquido em 31/12/2009 e Respetivo Limite	85
3.3 - Endividamento de MLP em 31/12/2009 e Respetivo Limite	88
4.1 - Caracterização das Variáveis	107
4.2 - Síntese das Hipóteses Formuladas e Respetiva Relação Esperada	107
4.3 - Teste de <i>Durbin-Watson</i> : Decisão	112
4.4 - Hipóteses/Decisão	116
5.1 - Breve Análise Descritiva das Variáveis	121
5.2 - População Residente: Análise de Regressão Simples	122
5.3 - Limites de Endividamento: Análise de Regressão Simples	124
5.4 - Receitas Fiscais: Análise de Regressão Simples	126
5.5 - Receitas Próprias: Análise de Regressão Simples	128
5.6 - PIE: Análise de Regressão Simples	129
5.7 - ABI: Análise de Regressão Simples	131
5.8 - Financiamento UE: Análise de Regressão Simples	133
5.9 - Relações Esperadas <i>versus</i> Relações Observadas	135
5.10 - Quadro Síntese das Hipóteses Formuladas	136

ÍNDICE DE FIGURAS

Figura

2.1 - Localização da Região do Vale do Sousa no Mapa de Portugal	25
2.2 - Enquadramento da Região do Vale do Sousa	27
2.3 - As Indústrias Predominantes na Região do Vale do Sousa	28
2.4 - Relação Indústria/Concelho	28
2.5 - Nova Gestão Pública	32
2.6 - Gestão Pública e Gestão Privada	32
2.7 - Localização do Concelho de Paredes	46
2.8 - Serviços/Soluções para os Cidadãos	65

2.9 - Serviços/Soluções para o Governo Local	65
2.10 - Serviços/Soluções para as Empresas	66
3.1 - Diferentes Planos Sectoriais	74
3.2 - O que o POCAL Permite Saber	75
3.3 - Os Três Níveis de Endividamento Autárquico	80
3.4 - Os Limites de Endividamento	89
4.1 - Gráfico de Barras	108
4.2 - Tipo de Relação entre as Observações	111
4.3 - Tipo de Relação entre as Variáveis/Extensão da Dispersão	111

ÍNDICE DE GRÁFICOS

Gráfico

2.1 - Observações Registadas para a Variável População Residente	49
2.2 - Observações Registadas para a Variável Limites Legais de EL	50
2.3 - Observações Registadas para a Variável Limites Legais de EMLP	51
2.4 - Observações Registadas para a Variável Limites Legais de EPC.....	52
2.5 - Observações Registadas para a Variável Receitas Fiscais	53
2.6 - Observações Registadas para a Variável Receitas Próprias	54
2.7 - Observações Registadas para a Variável PIE	55
2.8 - Observações Registadas para a Variável ABI	56
2.9 - Observações Registadas para a Variável Financiamento da UE	57
2.10 - Observações Registadas para a Variável EL	58
2.11 - Observações Registadas para a Variável EMLP	59
2.12 - Observações Registadas para a Variável EPC	60

ABREVIATURAS

ABI	– Aquisição de Bens de Investimento
AIBT	– Acções Integradas de Base Territorial
AL	– Autarquias Locais
AMVS	– Associação de Municípios do Vale do Sousa
BTL	– Bolsa de Turismo de Lisboa
CA	– Contribuição Autárquica
CCDRN	– Comissão de Coordenação e Desenvolvimento Regional do Norte
CIM Tâmega	– Comunidade Intermunicipal do Tâmega e Sousa
CRP	– Constituição da República Portuguesa
CUVS	– Comunidade Urbana do Vale do Sousa
DGAL	– Direcção Geral das Autarquias Locais
DGO	– Direcção Geral do Orçamento
DL	– Decreto-Lei
EL	– Endividamento Líquido
EMLP	– Endividamento de Médio e Longo Prazo
EPC	– Endividamento <i>Per Capita</i>
FCM	– Fundo de Coesão Municipal
FEF	– Fundo de Equilíbrio Financeiro
FGM	– Fundo Geral Municipal
FITUR	– Feira Internacional do Turismo
FSM	– Fundo Social Municipal
IMI	– Imposto Municipal sobre Imóveis
IMT	– Imposto Municipal sobre Transmissões
INE	– Instituto Nacional de Estatística
IRC	– Imposto sobre Rendimento de Pessoas Colectivas
IRS	– Imposto sobre Rendimento de Pessoas Singulares
IUC	– Imposto Único de Circulação
IVA	– Imposto sobre o Valor Acrescentado
LFL	– Lei das Finanças Locais
LOE	– Lei do Orçamento do Estado
MMQ	– Método dos Mínimos Quadrados

NLF	– Nova Lei das Finanças Locais
NPM	– <i>New Public Mangement</i>
NUTS	– Nomenclaturas de Unidades Territoriais
OCDE	– Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Económico
OE	– Orçamento do Estado
ON	– Operação Norte
OSFL	– Organizações sem Fins Lucrativos
PIB	– Produto Interno Bruto
PIE	– Participação nos Impostos do Estado
PMP	– Prazo Médio de Pagamento
POC	– Plano Oficial de Contabilidade
POCAL	– Plano Oficial de Contabilidade das Autarquias Locais
POCP	– Plano Oficial de Contabilidade Pública
POC – EDU	– Plano Oficial de Contabilidade para a Educação
POC – MS	– Plano Oficial de Contabilidade para o Ministério da Saúde
POC – ISSS	– Plano Oficial de Contabilidade para as Instituições do Sistema de Solidariedade e Segurança Social
POS	– Programa Operacional Sociedade do Conhecimento
PPI	– Plano Plurianual de Investimentos
PREDE	– Programa de Regularização Extraordinária de Dívidas do Estado
QREN	– Quadro de Referência Estratégico Nacional
RJSEL	– Regime Jurídico do Sector Empresarial Local
RP	– Recursos Próprios
SD	– <i>Stock</i> da Dívida
SEC95	– Sistema Europeu de Contas Nacionais e Regionais 1995
SIIAL	– Sistema Integrado de Informação das Autarquias Locais
SQR	– Soma do Quadrado dos Resíduos
TDFTH	– Taxa Depósito Ficha Técnica de Habitação
TMDP	– Taxa Municipal de Direitos de Passagem
UE	– União Europeia

CAPÍTULO I
INTRODUÇÃO

Introdução

O objectivo do presente estudo é investigar empiricamente as relações entre o Endividamento Líquido Municipal (EL), Endividamento Líquido *per capita* (EL*per capita*), Endividamento de Médio e Longo Prazo (EMLP) e a População Residente, Limites Legais Máximos de Endividamento, Receitas Fiscais, Receitas Próprias, Participação nos Impostos do Estado (PIE), Aquisição de Bens de Investimento (ABI) e o Financiamento da UE no contexto das sub-regiões do Ave, Grande Porto e Tâmega, destacando a região do Vale do Sousa. Com a presente introdução pretende-se apresentar o quadro sistematizado do trabalho de pesquisa e a sua organização. Começa-se por explicar o enquadramento e motivação da investigação e o objectivo e a justificação da escolha do tema, seguido das questões a investigar e do modelo conceptual proposto. É, igualmente, apresentada uma breve descrição da metodologia de investigação utilizada na análise dos dados, concluindo o capítulo com a estrutura e organização do trabalho.

1.1 Enquadramento e Motivação do Trabalho

O contexto financeiro público que se vive actualmente leva-nos à análise financeira global do sector público que foi consagrada na primeira alteração à actual Lei de Enquadramento Orçamental, Lei nº 91/2001, de 20 de Agosto, que passou a integrar o objectivo de “cumprir as obrigações decorrentes do artigo 104º do Tratado que institui a Comunidade Europeia e o Pacto de Estabilidade e Crescimento...”.

Os princípios subjacentes a esta integração constituem um constrangimento na esfera financeira das autarquias locais em virtude de permitirem uma grande intervenção do governo na sua actividade financeira, de poderem estabelecer limites de endividamento e determinar transferências do Orçamento do Estado (OE) inferiores àquelas que resultariam da aplicação directa da legislação específica para cada subsector.

Por outro lado, dado que compete aos municípios a gestão das áreas municipais, através dos respectivos órgãos representativos, é-lhes assegurada a necessária autonomia. Como explicam Gomes Canotilho e Vital Moreira (1984; pg. 86), “as autarquias locais são formas de administração autónoma territorial do Estado, dotadas de órgãos próprios, de atribuições específicas correspondentes a interesses próprios e não meras formas de administração indirecta ou imediata do Estado”. Apesar desta autonomia, as autarquias

encontram-se, do ponto de vista financeiro, fortemente dependentes das transferências da Administração Central e estão sujeitas às normas consagradas na Lei de Enquadramento Orçamental e aos princípios e regras de estabilidade orçamental.

No quadro da Lei das Finanças Locais (LFL), Lei nº 42/98, de 6 de Agosto, essa autonomia sempre foi fortemente restringida e com a aprovação da Lei do Orçamento de Estado (LOE) para 2003 foi fortemente reduzida, traduzindo um agravamento significativo das restrições ao endividamento constantes da LFL. A partir desta altura, os municípios passaram a enfrentar um novo desafio que consistia na necessidade de encontrar os recursos financeiros necessários para a prossecução das suas competências. Esta alteração brusca nas regras de recurso ao endividamento, ainda que justificada pelo interesse nacional, fez-se e continua a fazer-se sentir até porque o endividamento representa uma proporção não negligenciável do financiamento municipal, sendo ainda importante referir que estas alterações começaram a surgir numa conjuntura desfavorável em que é bem mais difícil encontrar receitas alternativas.

Ao longo destes anos, continuamos sistematicamente a assistir a alterações regulamentares em matéria de endividamento municipal que preocupam os representantes municipais e os obriga a procurar novas soluções que passam, entre outras questões, por uma Nova Gestão Pública (NGP) com vista a continuarem a desenvolver os seus concelhos e a responder às necessidades fundamentais e específicas das suas populações.

Esta NGP, que tem de ser, acima de tudo, uma gestão estratégica, traduz a verificação de uma análise não só ao nível interno como do meio envolvente, de uma gestão por objectivos que se preocupa com a relação entre os meios e os resultados e com a eficiência, eficácia e a qualidade no serviço prestado, e de uma gestão de *accountability* enquanto “prestação de contas” num sentido alargado em que o município deverá prestar contas à sociedade relativamente à forma como desenvolve a sua actividade e num sentido estrito enquanto princípio da prestação de contas da actividade financeira.

De facto, esta é, actualmente, uma preocupação fundamental de todos os representantes dos municípios, incluindo, obviamente, os eleitos locais dos municípios que compõem as regiões do Ave, Grande Porto e Tâmega, à qual pertence a região do Vale do Sousa. É especialmente esta região, composta pelos municípios de Castelo de Paiva, Felgueiras, Lousada, Paços de Ferreira, Paredes e Penafiel, que se pretende dar a conhecer, destacando as suas fabulosas potencialidades e aspectos mais marcantes. Os seus representantes, à semelhança do que acontece nos restantes 302 municípios portugueses, têm

vindo a fazer um esforço no sentido de continuarem a dar seguimento às atribuições e competências municipais, desenvolvendo os seus concelhos e, ao mesmo tempo, controlando, da melhor forma, os limites de endividamento impostos por lei.

Contudo, e porque para fins estatísticos importa que a amostra tenha uma dimensão adequada, a análise de regressão linear foi efectuada tendo por base os 31 municípios das regiões do Ave, Grande Porto e Tâmega.

Deste modo, a principal motivação desta dissertação consiste em:

1. Dar a conhecer as principais características e potencialidades dos municípios da região do Vale do Sousa;
2. Clarificar as alterações em matéria de legislação, através de um resumo sistemático que traduza a evolução da contabilidade autárquica e do endividamento;
3. Analisar a relação entre os níveis de endividamento e os possíveis factores determinantes no contexto dos 31 municípios que compõem as regiões do Ave, Grande Porto e Tâmega.

1.2 Objectivo e Justificação da Escolha do Tema

Quando falamos da situação actual do país, inevitavelmente associamos palavras como endividamento, desenvolvimento, crescimento económico, rendimento, dificuldades financeiras, défice público, sustentabilidade, aliás é de referir que este é um paradigma incontornável num momento de crise financeira.

De facto, é uma realidade que os municípios enfrentam graves dificuldades económicas na conjuntura actual. A redução das transferências do Estado, a necessidade de dar continuidade a projectos de apoio social, educacional e económico às suas populações e, acima de tudo, a premente e constante preocupação com o controlo dos seus níveis de endividamento não vieram tornar o dia-a-dia dos municípios tarefa fácil.

A actual crise que se abateu sobre o país tem implicações ao nível do emprego e das condições de vida das pessoas, uma situação que exige uma resposta pronta, determinada, coerente e eficaz dos eleitos locais. As solicitações por parte das suas populações são em número crescente e, na maioria dos casos, de cariz social, nomeadamente pedidos de apoio para medicamentos e melhores condições de habitabilidade.

Cada vez mais, os seus responsáveis encontram-se fortemente limitados do ponto de vista económico e financeiro e, em contrapartida, vêm-se confrontados com a necessidade de desenvolver e fazer crescer o concelho no qual estão inseridos e dar resposta a um crescente pedido de apoio por parte das suas populações que sofrem com o estado do país.

Já no ano de 2009, cerca de um terço dos municípios enfrentavam graves dificuldades financeiras encontrando-se numa situação de desequilíbrio financeiro conjuntural, de acordo com o disposto no artigo 40º da Nova Lei das Finanças Locais (NLFL), Lei nº 2/2007, de 15 de Janeiro e no artigo 3º do Decreto-Lei (DL) nº 38/2008, de 7 de Março, estando mesmo perto de uma situação de necessidade de reequilíbrio financeiro que, a verificar-se, obrigá-los-ia a traçar um plano de reestruturação financeira sujeito a condições muito específicas e a uma monitorização muito apertada. Convém acrescentar que destes cerca de 100 municípios, metade encontravam-se já numa situação de desequilíbrio financeiro estrutural, de acordo com o disposto no artigo 41.º da NLFL e no artigo 8.º do DL n.º 38/2008.

Constata-se, ainda, com base nos valores publicados pela Direcção Geral das Autarquias Locais (DGAL), que, no ano 2008, 55 municípios ultrapassaram o limite de endividamento líquido, nº que cresceu em 2009 para 71, o que representa 23% do total dos municípios portugueses. Aliás, já no ano 2008, 18 municípios sofreram a retenção das transferências do OE por incumprimento do limite de endividamento líquido registado no final do ano ou por incumprimento da redução do excesso do endividamento líquido registado em 1 de Janeiro de 2008. É este esforço que se pede aos responsáveis que têm necessariamente de lidar com as dificuldades financeiras, estabelecendo prioridades e analisando as preocupações das populações que representam.

Fernando Ruas (2003), considera que a administração autárquica precisa de ter legalmente liberdade de escolha e implementação dos modelos de gestão, bem como de opção das formas organizativas que considere mais adequadas, pelos seus graus de eficácia, eficiência e agilidade para a resolução dos problemas. Com a preocupação de melhor servir os cidadãos e as comunidades, reconhece que com um esforço claro da autonomia administrativa autárquica, acompanhado de uma prática que coloque a solução dos problemas à responsabilidade do nível administrativo com melhores condições para os resolver em concertação com os agentes envolvidos e pessoas directamente interessadas e cabalmente informadas, será possível consolidar o poder local, respondendo às aspirações das populações.

O município, no contexto das diferentes entidades públicas, é, de facto, o que se encontra mais próximo dos cidadãos geograficamente, psicologicamente, no que respeita às

preocupações imediatas, e administrativamente, em função das suas competências, pelo que o seu representante, o presidente, não poderá deixar de ser uma personagem central na vida administrativa.

Os municípios da região do Vale do Sousa não se encontram alheios a esta situação e, tal como os demais da região do Tâmega, os da região do Ave e do Grande Porto, bem como os restantes 277 distribuídos pelas diversas regiões do país, sofrem com as actuais dificuldades económicas que provocam, necessariamente, alguma desaceleração ao nível do crescimento da região e, conseqüentemente, conduzem a uma preocupação premente e constante por parte dos decisores políticos.

Nesta perspectiva, considera-se útil e interessante elaborar este estudo de caso onde se procurou analisar a forma como os municípios, ao longo destes últimos anos, conseguiram dar continuidade ao desenvolvimento dos seus concelhos atendendo aos limites de endividamento a que se encontram sujeitos e se é possível estabelecer-se alguma relação entre o endividamento e alguns factores de natureza institucional, fiscal e financeira.

A escolha pelo tema, “**Endividamento Municipal e seus Determinantes: o Caso do Ave, Grande Porto e Tâmega**”, está inegavelmente relacionada com o desempenho da actividade profissional no município de Paredes e com a necessidade de dar a conhecer as peculiares características e principais potencialidades da região do Vale do Sousa, analisando as relações entre os níveis de endividamento e os seus determinantes.

De facto, pretende-se, para além da evidente motivação em concluir o Mestrado em Economia, a abordagem a um tema, inevitavelmente actual atendendo à situação económica, financeira e social do país, que permita pôr em prática alguns dos conhecimentos profissionais e, acima de tudo, enriquecer o conhecimento nesta área.

1.3 Importância da Investigação

O endividamento constitui um instrumento fundamental para que os municípios possam, em circunstâncias de insuficiente financiamento próprio e da Administração Central, cumprir com as atribuições que lhes estão adstritas por lei. Daqui emerge a necessidade de um maior controlo das finanças públicas, especificamente do endividamento, existindo já vários países, ao nível mundial, que têm, nos dias de hoje, uma grande preocupação em controlar o défice público, tentando manter a disciplina fiscal e a estabilidade macroeconómica (Lobo & Ramos, 2009).

Cada vez é maior a preocupação com a gestão autárquica, sendo que existem alguns estudos sobre os municípios portugueses, nomeadamente, o Anuário Financeiro dos Municípios Portugueses, que visa, entre outros aspectos, analisar a situação orçamental, financeira, patrimonial e económica dos municípios e apresentar *rankings* referentes ao desempenho e *performance* financeira dos mesmos. Para além deste estudo, conhecem-se outros relacionados com o controlo interno e externo das autarquias e a utilidade da contabilidade de custos nas autarquias, existindo, ainda, um estudo que procura os determinantes do endividamento na Administração Local. Sobre este último, convém realçar que se trata de um estudo realizado para os municípios do Alto Trás-os-Montes e que apenas estabelece relação com o endividamento *per capita*, de onde foi possível ter acesso à literatura internacional, uma vez que a nível nacional os estudos sobre esta matéria são quase inexistentes.

A descoberta e o preenchimento deste *gap*, constitui o âmbito e o principal objectivo da presente dissertação, que se centrou nos 31 municípios das regiões do Ave, Grande Porto e Tâmega, com especial destaque para a caracterização dos seis que compõem a região do Vale do Sousa, Castelo de Paiva, Felgueiras, Lousada, Paços de Ferreira, Paredes e Penafiel, que representam 50% da NUT III – Tâmega. Para efeitos de análise estatística e uma vez que esta seria uma amostra muito reduzida, acrescentou-se a estes seis municípios os restantes 25 que, conjuntamente, compõem as regiões acima referidas.

De facto, a ideia inicial assentava no estudo dos seis municípios referidos, sendo certo que facilmente se concluiu que, atendendo à pequena dimensão da amostra, as conclusões do estudo estariam aquém dos resultados esperados, pelo que, apesar do enfoque especial a esta região, considerou-se os 31 municípios pertencentes às NUT's III – **Ave**, composta por oito municípios (Cabeceiras de Basto, Fafe, Guimarães, Mondim de Basto, Póvoa do Lanhoso, Vieira do Minho, Vila Nova de Famalicão e Vizela), - **Grande Porto**, composta por 11 municípios (Espinho, Gondomar, Maia, Matosinhos, Porto, Póvoa do Varzim, Santo Tirso, Trofa, Valongo e Vila do Conde e Vila Nova de Gaia) e – **Tâmega**, composta por 12 municípios (Amarante, Baião, Cinfães, Castelo de Paiva, Felgueiras, Lousada, Marco de Canaveses, Celorico de Basto, Paços de Ferreira, Paredes, Penafiel e Resende), procurando a identificação dos factores determinantes para os seus níveis de endividamento.

Assim, o principal objectivo deste trabalho consiste em verificar se é lícito afirmar que existe relação entre os diferentes níveis de endividamento e alguns factores de natureza institucional, fiscal e financeira, tendo como referência os 31 municípios descritos e os dados

referentes ao ano 2009, podendo, desta forma, dar uma preciosa contribuição para a melhoria da gestão autárquica dos municípios portugueses.

1.4 Questões a Investigar e Modelo Conceptual Proposto

Na procura da definição de um modelo que identifique e conjugue os determinantes do nível de endividamento dos municípios portugueses, tomando como referência o caso dos municípios que compõem as regiões do Ave, Grande Porto e Tâmega, procurou-se a resposta para as seguintes questões de partida:

Questão 1: Existem factores de natureza **institucional** que exercem influência nos diferentes de endividamento?

Questão 2: Existem factores de natureza **fiscal** que exercem influência nos diferentes de endividamento?

Questão 3: Existem factores de natureza **financeira** que exercem influência nos diferentes de endividamento?

Tendo por base estas questões, pretende-se identificar os possíveis determinantes dos níveis de endividamento dos municípios de forma a poderem ser criados mecanismos de gestão dos mesmos.

1.5 Metodologia da Investigação

A escolha do método adequado de recolha de dados deve basear-se fundamentalmente no tipo de natureza do problema a investigar (Mações, 2010). Atendendo ao objectivo do estudo e à natureza dos dados, foi adoptado o método quantitativo com recurso à regressão linear. Blaikie (2000) sugere que é necessário deduzir as hipóteses com base na teoria existente e depois recolher dados relevantes para testar e validar essa mesma teoria. Assim, o método de investigação quantitativo parte de um conjunto prévio de proposições gerais e interrelacionadas, deduzidas a partir da literatura relevante, as quais dão lugar a hipóteses de trabalho verificáveis empiricamente (Blaikie, 2000).

Deste modo, a metodologia adoptada consiste, essencialmente, nos seguintes passos:

- Breve abordagem teórica sobre Ferramentas de Estatística Descritiva (Medidas de Localização, Medidas de Dispersão e Representação Gráfica) e sobre Análise de Regressão Linear Simples e Correlação, conceitos fundamentais para a análise e tratamento dos dados;
- Análise de Regressão Linear Simples efectuada tendo por base a amostra composta pelos oito, 12 e 11 municípios das sub-regiões do Ave, Grande Porto e Tâmega, respectivamente, num total de 31 municípios.

Para o efeito, utilizou-se a pesquisa bibliográfica e documental e as ferramentas disponíveis no *Microsoft Excell*.

1.6 Estrutura do Trabalho

A presente dissertação foi estruturada por capítulos e comporta duas partes fundamentais, a primeira onde se discute o enquadramento teórico do estudo e que é composta pelos capítulos segundo e terceiro e a segunda em que se apresenta as técnicas de análise estatística utilizadas no tratamento e análise dos dados, constituída pelos capítulos quarto e quinto, sendo que os seis capítulos encontram-se divididos da seguinte forma:

- **Capítulo I:** Introdução;
- **Capítulo II:** A Região do Vale do Sousa;
- **Capítulo III:** Análise Histórica de Enquadramento ao Tema;
- **Capítulo IV:** Metodologia e Hipóteses;
- **Capítulo V:** Análise e Discussão dos Resultados;
- **Capítulo VI:** Conclusões e Implicações.

O capítulo segundo permite o conhecimento da região do Vale do Sousa, dando a conhecer as suas potencialidades, a história e as características fundamentais dos municípios que a compõem. No capítulo terceiro é feita uma análise histórica de enquadramento ao tema onde se expõem os conceitos de endividamento líquido, de médio e longo prazo e de curto

prazo. São também dados a conhecer outros conceitos relacionados com a evolução da contabilidade autárquica.

O capítulo quarto descreve a metodologia e as hipóteses formuladas, apresentando-se qual a relação esperada entre as diversas variáveis. O capítulo quinto expõe a análise e discussão dos resultados da investigação empírica relativos aos testes das hipóteses mencionadas no capítulo anterior.

Finalmente, o capítulo sexto apresenta as conclusões e implicações do trabalho efectuado, as suas limitações e contributos para investigação futura.

CAPÍTULO II

A REGIÃO DO VALE DO SOUSA

2.1 Introdução

Neste capítulo, o objectivo fundamental é apresentar a região do Vale do Sousa inserida na NUT III - Tâmega, bem como os municípios que a compõem. Sobre a região propriamente dita, são destacados os pontos fundamentais que a caracterizam. Seguidamente, será dada a conhecer a definição de município e os aspectos fulcrais das origens e das especificidades de cada um dos seis municípios desta região, Castelo de Paiva, Felgueiras, Lousada, Paços de Ferreira, Paredes e Penafiel, dando-se a conhecer a evolução de cada uma das variáveis em estudo no contexto dos mesmos, no período compreendido entre 2007 a 2009, apresentando-se a respectiva representação gráfica que traduz, de forma mais eficaz, a variação de cada variável ao longo dos três anos considerados e permite uma melhor comparação entre os municípios. Por último, é feita uma abordagem à missão, à finalidade e ao objectivo da criação da Associação de Municípios do Vale do Sousa composta pelos por estes seis municípios.

2.2 NUT III - Tâmega

A Nomenclatura das Unidades Territoriais para Fins Estatísticos, NUTS¹, é um padrão geocódigo para referenciar as divisões administrativas de países, para fins estatísticos. Foi estabelecida pela Resolução do Conselho de Ministros nº 34/86, de 26 de Março, ajustada pelo DL nº 46/89, de 15 de Fevereiro, e constitui a matriz delimitadora da recolha e compilação de informação estatística de base regional que é constituída por três níveis de agregação para unidades territoriais (níveis I, II e III). Cada uma destas unidades corresponde a características específicas nacionais de carácter geográfico, cultural e económico, bem como a um conjunto de objectivos espaciais condicionantes das políticas nacionais de desenvolvimento regional.

A NUT III - Tâmega² é a sub-região estatística portuguesa, parte da região do Norte que é uma região ou unidade territorial para fins estatísticos de nível II, NUT II³, cujo núcleo

¹ Do francês *nomenclature d'unités territoriales statistiques*.

² Para além da NUT III – Tâmega existem mais 7: Alto Trás-os-Montes, Ave, Cávado, Douro, Entre Douro e Vouga, Grande Porto e Minho-Lima.

principal integra-se no distrito do Porto incluindo, igualmente, concelhos dos distritos de Aveiro, Braga e Viseu.

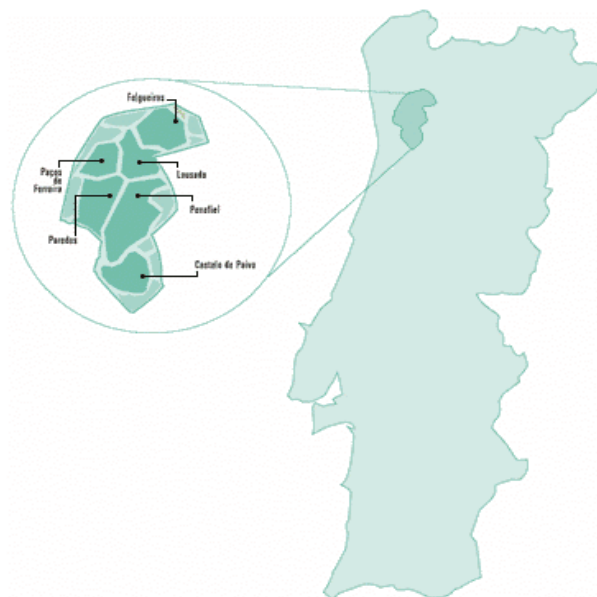
Esta sub-região limita a norte com o Ave, composto pelos concelhos de Cabeceiras de Basto, Fafe, Guimarães, Mondim de Basto, Póvoa do Lanhoso, Vieira do Minho, Vila Nova de Famalicão e Vizela, e o Alto Trás-os-Montes, a leste com o Douro, a sul com o Dão-Lafões e o Entre Douro e Vouga e a oeste com o Grande Porto, composto pelos concelhos de Espinho, Gondomar, Maia, Matosinhos, Porto, Póvoa do Varzim, Santo Tirso, Trofa, Valongo, Vila do Conde e Vila Nova de Gaia, ocupando uma área de 2.629 Km² com cerca de 560.593 habitantes, de acordo com a estimativa realizada pelo INE⁴. É composta por oito municípios pertencentes ao distrito do Porto, Amarante, Baião, Felgueiras, Lousada, Marco de Canaveses, Paços de Ferreira, Paredes e Penafiel, dois municípios pertencentes ao distrito de Viseu, Cinfães e Resende, um município do distrito de Aveiro, Castelo de Paiva e um município do distrito de Braga, Celorico de Basto, num total de 12 municípios. É nesta sub-região que se encontra inserida a região do Vale do Sousa.

2.3 A Região do Vale do Sousa

O Vale do Sousa é uma sub-região, integrada no NUT III – Tâmega, constituída pelos concelhos de Castelo de Paiva, Felgueiras, Lousada, Paços de Ferreira, Paredes e Penafiel que, por sua vez, integram um largo conjunto de freguesias, num total de 144, que abrangem uma área de aproximadamente 766,80 Km², representando 3,6% do total da região Norte. Trata-se de um território heterogéneo, situado entre a Área Metropolitana do Porto e o interior da região Norte.

³ Compreende os distritos do Viana do Castelo, Braga, Porto, Vila Real e Bragança e parte dos distritos de Aveiro, Viseu e Guarda, num total de 86 concelhos (27,8% do total nacional) e tem uma área de 21.278 Km² e uma população de 3.745.575 habitantes (2009).

⁴ Instituto Nacional de Estatística; Estimativas de População Residente, Portugal, NUT I, NUT II, NUT III e Municípios – 2009.

Figura 2.1 – Localização da Região do Vale do Sousa no Mapa de Portugal

Fonte: Associação de Municípios do Vale do Sousa

Esta região deve a sua importância e crescimento ao facto de estar ligada, desde o século X, aos senhores de Ribadouro (Paço de Sousa) e aos Sousas ou Sousões, duas das cinco famílias que constituíram a primeira nobreza portuguesa, referidas no Livro Velho de Linhagens de D. Pedro, e que apoiaram D. Afonso Henriques. Egas Moniz, o célebre aio do rei, fazia precisamente parte da família de Ribadouro.

O território da Bacia do Sousa integra o mosaico paisagístico do Nordeste de Portugal, combinando aspectos de génese tradicional das paisagens rurais desta região, com a fragmentação impulsionada pela expansão urbana associada ao crescimento das actividades transformadoras, comerciais e de serviços⁵.

A estrutura paisagística do Vale do Sousa comporta, em função do seu carácter ambiental, ecológico e de ocupação humana, três tipos de espaços essenciais:

- O eixo central (Oeste/Leste), marcado por um acentuado crescimento dos estabelecimentos humanos (Paredes e Penafiel), cujo desenvolvimento urbano e industrial central levou à fixação de quase metade da população do Vale do Sousa e se combina com o crescimento dos centros urbanos a Norte: Paços de Ferreira e Lousada.

⁵ Fonte: Estudo para o Plano de Acção de Implementação Turística e Cultural da Rota do Românico do Vale do Sousa (elaborado pela DHV-MC no âmbito da AIBT do Vale do Sousa do Programa ON, pela CCDRN).

Trata-se de uma área fortemente marcada por uma modelação derivada da expansão urbana local, que conserva vários trechos de paisagens tradicionais;

- Os espaços rurais tradicionais que ainda persistem, fundamentalmente na parte Norte do Vale do Sousa e nas áreas entre Douro e Paiva, conservam ainda paisagens com traços fortes do Baixo Minho, marcadas pelos campos agrícolas muito recortados, associadas a uma policultura de base familiar, às vinhas e pomares e aos trechos de floresta que cobrem as áreas mais altas, menos acessíveis e com solos menos produtivos. Este mosaico de paisagens difere entre as Terras do Sousa e as Terras do Paiva, uma vez que estas últimas estão combinadas com um referencial ambiental influenciado pelo vale do Douro e as primeiras detêm um povoamento mais denso;
- As áreas com paisagem natural marcante, correspondentes aos vales dos principais cursos de água (o Douro, o Sousa, o Paiva, o Tâmega e o Ferreira) e a várias serranias onde persistem locais mirantes com excepcional beleza cénica.

Em resumo, o desenvolvimento dos espaços rurais combinou-se com o florescimento dos centros urbanos, que aglutinam cada vez mais população, resultando numa maior complexidade do modelo de ocupação e organização do território e, conseqüentemente, num mais amplo impacto na alteração das paisagens naturais e rurais⁶.

Esta região também beneficia da sua excelente localização, distando apenas 20 km do Porto, estando integrada num triângulo de uma particularidade ímpar classificado de Património da Humanidade, composto pelo Porto, Guimarães e o Vale do Douro. Está acessível pela via terrestre, composta pelas excelentes estradas e auto-estradas que ligam a região a Norte e a Sul com extrema rapidez, por uma das principais linhas urbanas de comboio, bem como pela via aérea uma vez que o aeroporto de Francisco Sá Carneiro dista a cerca de 20 km de cada um dos concelhos.

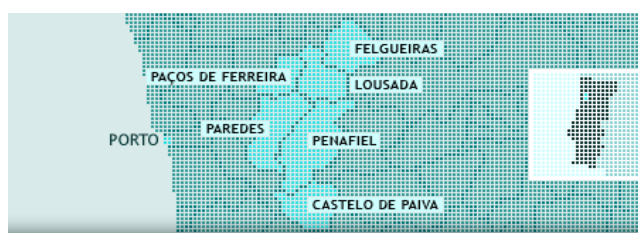
O carácter deste território atribui várias especificidades à sua identidade, em especial pelo posicionamento no Noroeste português, predominantemente atlântico, e pelo relevo acidentado, onde se implanta uma densa rede hidrográfica que recortou vários vales (Douro, Sousa, Ferreira, Tâmega, Vizela, etc.) que, em algumas secções, se apresentam encaixados criando espaços orograficamente vigorosos.

⁶ Fonte: Estudo para o Plano de Acção de Implementação Turística e Cultural da Rota do Românico do Vale do Sousa (elaborado pela DHV-MC no âmbito da AIBT do Vale do Sousa do Programa ON, pela CCDRN).

Estes factores de identidade conjugam-se com um perfil cultural que também possui algumas especificidades por se tratar de um território de transição entre o Baixo Minho e o Noroeste das Beiras, onde as características vernáculas das culturas rurais moldaram, até à actualidade, as vivências das populações, apesar das alterações que a modernidade urbana e industrial trouxeram ao longo dos últimos anos.

Os cinco concelhos, Lousada, Felgueiras, Paredes, Paços de Ferreira e Penafiel integram o distrito do Porto e o concelho de Castelo de Paiva situa-se no distrito de Aveiro.

Figura 2.2 – Enquadramento da Região do Vale do Sousa



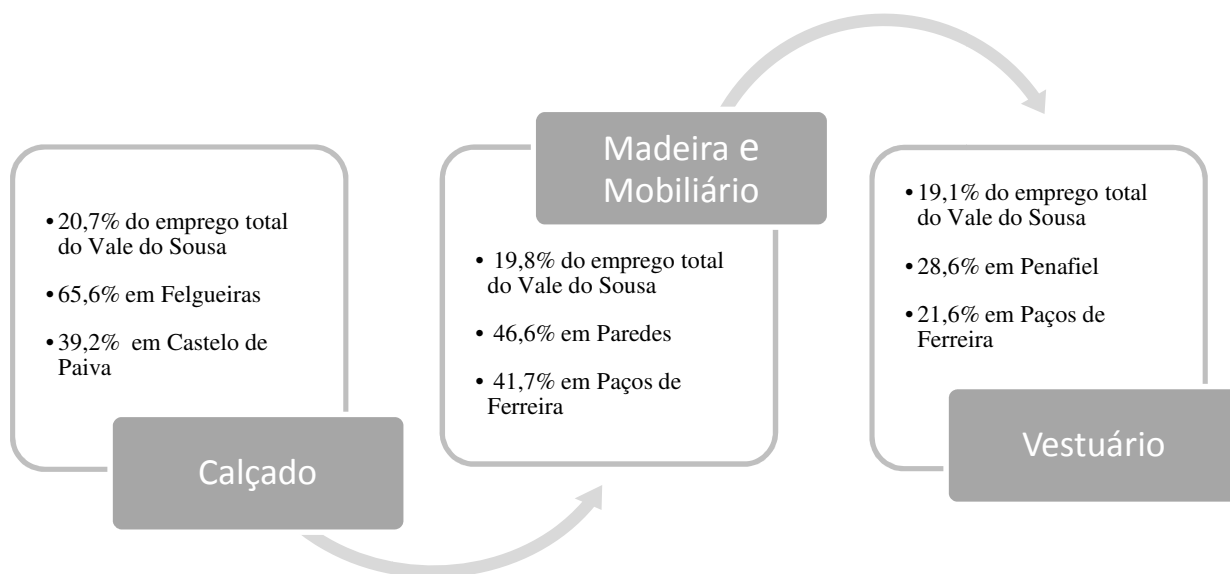
Fonte: Associação de Municípios do Vale do Sousa

Aqui reside 9% da população da região Norte, cerca de 339.616 habitantes de acordo com os dados do INE de 2010, o que traduz uma densidade populacional de 442,9 habitantes por Km², muito acima da registada no Norte que corresponde a 117 hab/Km².

Esta região é a mais jovem de Portugal e uma das mais jovens de toda a Europa, de destacar o peso dos jovens que representam 20% da população, valor superior à média nacional (15,5%) e um envelhecimento demográfico muito inferior ao da restante região Norte e ao do Continente, sendo que o grupo etário com maior frequência nos seis concelhos situa-se entre os 25 e os 65 anos e corresponde à população activa.

É nesta região que é produzida e comercializada cerca de 80% da indústria mobiliária portuguesa. Nesta área, destacam-se os concelhos de Paredes e Paços de Ferreira, cujo mobiliário produzido é bem conhecido em Portugal e no resto do mundo. A estrutura de emprego na região caracteriza-se pela concentração na indústria transformadora, que representa cerca de 73% do emprego total, encontrando-se dividida em três sectores da indústria:

Figura 2.3 – As Indústrias Predominantes na Região do Vale do Sousa



Fonte: Sistematização própria

Pode-se, igualmente, estabelecer a ligação entre os concelhos e a indústria predominante:

Figura 2.4 – Relação Indústria/Concelho



Fonte: Sistematização própria

2.4 O Município

A Administração Local encontra-se dividida pelos seguintes órgãos, sem a consideração das regiões administrativas, vistos que estas, em termos efectivos, não existem:

- Município – onde se inclui a Assembleia Municipal, a Câmara Municipal e o Conselho Municipal (facultativo);
- Freguesia – Assembleia de Freguesia e Junta de Freguesia.

Decorre do exposto no n.º 2, do artigo 1.º, do DL n.º 100/84, de 29 de Março⁷, que o município é a pessoa colectiva territorial, dotada de órgãos representativos, que visa a prossecução de interesses próprios da população na respectiva circunscrição.

Freitas do Amaral refere que município *é a autarquia local que visa a prossecução de interesses próprios da população residente na circunscrição concelhia, mediante órgãos representativos por ela eleitos*. Deste modo, ao incluir na definição a expressão “autarquia local” já vai implícita a caracterização do município como pessoa colectiva pública e como pessoa colectiva de população e território.

De acordo com o artigo 13.º do Código Administrativo – Autarquias Locais, vemos que a definição de concelho corresponde ao agregado de pessoas residentes na circunscrição municipal, com interesses comuns prosseguidos por órgãos próprios.

A Lei das autarquias locais⁸ prevê no n.º 1 que a organização democrática do Estado compreende a existência de autarquias locais e no n.º 2 que as mesmas são pessoas colectivas territoriais, dotadas de órgãos representativos, que visam a prossecução de interesses próprios das populações respectivas.

Os concelhos existentes dão os municípios previstos na Constituição como autarquias locais, daí que, em muitas circunstâncias, aparecem expressões como “município” ou “autarquia local” associados ao mesmo conceito.

⁷ Definição do Código Administrativo, actualizado e anotado por J. da Silva Paixão, J. Aragão Seia e C. A. Fernandes Cadilha; Almedina Coimbra, 6ª edição; 1998, pág. 23.

⁸ Aprovada pelo DL n.º 100/84, de 29 de Março que revê a Lei n.º 79/77, de 25 de Outubro, no sentido da actualização e reforço das atribuições das autarquias locais e da competência dos respectivos órgãos (no uso da autorização conferida ao Governo pela alínea a), do artigo 1.º, da Lei n.º 19/83, de 6 de Setembro).

O município, sendo anterior à fundação de Portugal, seria, por conseguinte, anterior à formação do próprio Estado, tendo a sua origem no domínio romano na perspectiva de Alexandre Herculano. Contudo, e porque nesta época a preocupação fundamental era a guerra e não a gestão do território conquistado, os municípios dos nossos dias não constituem, certamente, uma continuação dos municípios da era romana.

Com a reforma do Código Administrativo (1936-1940), os presidentes de câmara passaram a ser nomeados pelo poder central, estando deste fortemente dependentes no que respeita ao exercício das suas funções que versavam, essencialmente, sobre o controlo, a fiscalização e o cumprimento das normas definidas centralmente. Assistíamos, assim, ao controlo da periferia através do centro em que o presidente de câmara se apresentava como um súbdito em relação às políticas impostas pelo governo.

No Estado Novo, os municípios viveram a tensão entre o centro e a periferia, hoje experimentam a tensão entre um leque alargado de competências e um enorme aperto financeiro. É este o lema da descentralização de competências da administração central relativamente ao poder local, dotando-o de mais autonomia e tornando-o cada vez menos dependente.

O princípio da autonomia do poder local está consagrado no artigo 6º da Constituição da República Portuguesa (CRP), desenvolvendo-se as coordenadas em que aquele se materializa.

Nenhuma organização pode permanecer a mesma, sem perder relevância, numa sociedade em mudança. Os governos são agora parte de um movimento global que é descrito por muitos como a era do *New Public Management* (NPM), (Hood, 2000; Barzelay, 2001 em OCDE, 2002).

Ao longo dos tempos, os municípios passaram a assumir novas responsabilidades, muito além do mero provimento das necessidades básicas das comunidades locais, não sendo actualmente vistos como meros empregadores para a resolução das taxas de desemprego, mas antes como prestadores de um serviço de qualidade com eficácia, eficiência e economicidade. São controlados por representantes eleitos e espera-se que actuem da melhor forma possível como benefício das populações e da comunidade; das suas actuações são representantes perante os eleitores (Sanchez Arroyo, 1990: 67).

Os principais órgãos do município no actual direito português são a Assembleia Municipal, a Câmara Municipal e o Presidente da Câmara⁹, sendo que o primeiro é um órgão deliberativo e os restantes são órgãos executivos.

Ser líder na administração pública requer competências relevantes ao nível técnico e humano, um conhecimento das redes e dos conceitos em virtude da sua responsabilidade por instituições democráticas e uma capacidade de manter-se concentrado nos resultados (Perry, 1989).

A governação ao nível de um Município lida com os problemas inerentes à introdução de um novo regime de Administração Pública que acarreta, ao nível institucional, a criação de uma cultura organizacional adequada, ao nível organizacional ou de gestão, uma reestruturação para melhor responder à satisfação das necessidades dos munícipes e, ao nível operacional ou técnico, novas técnicas de gestão de recursos humanos, financeiros, materiais, etc.

Para além dos valores fundamentais que nunca devem ser descurados, como o serviço, a legalidade, a neutralidade, a responsabilidade, a competência e a integridade, os responsáveis autárquicos têm sempre presentes os seu deveres para com os cidadãos e para com o município que representam, procurando dar resposta às competências e atribuições não esquecendo a qualidade e inovação.

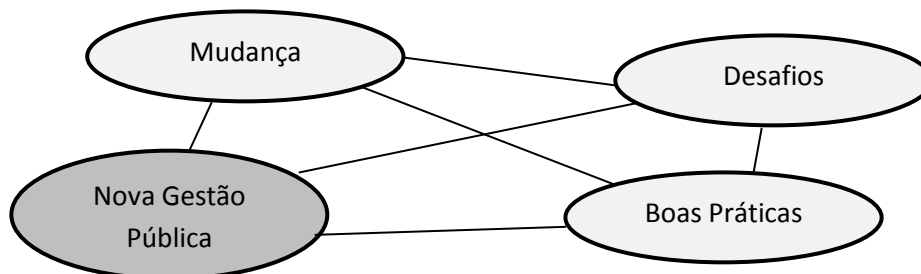
Esta preocupação com a **qualidade** no sentido de se fazer bem e cada vez melhor o que deve ser feito, conceito que arrasta consigo oito princípios fundamentais: Focalização no utente/cidadão, Liderança e persistência, Envolvimento e desenvolvimento dos colaboradores, Abordagem por processos, através de sistemas e decisões baseadas em factos, Melhoria contínua, Inovação e aprendizagem, Desenvolvimento de parcerias e relações com fornecedores e outro tipo de entidades, criando e gerindo redes fortes, Orientação para os resultados e Responsabilidade social, e com a **inovação** no sentido de converter a novidade em valor, conduzem ao que hoje chamamos de **Nova Gestão Pública**.

Concretamente, a NGP procura dinamizar a administração ao introduzir no seu funcionamento uma lógica de concorrência pela via de mecanismos tipo mercado, as ideias de

⁹ Segundo o artigo 252º da Constituição da República Portuguesa, a Câmara Municipal é o órgão executivo colegial do município, eleito pelos cidadãos eleitores residentes na sua área, tendo por presidente o primeiro candidato da lista mais votada. Freitas do Amaral, já citado, considera que o Presidente da Câmara é outro órgão da administração municipal, dadas as competências próprias e tacitamente delegadas que a lei lhe confere e ainda em consequência da sua eleição directa, por sufrágio universal.

autonomia e descentralização dos serviços administrativos, privilégio à noção de cliente (Petermann, 2001; Nomden, 2002).

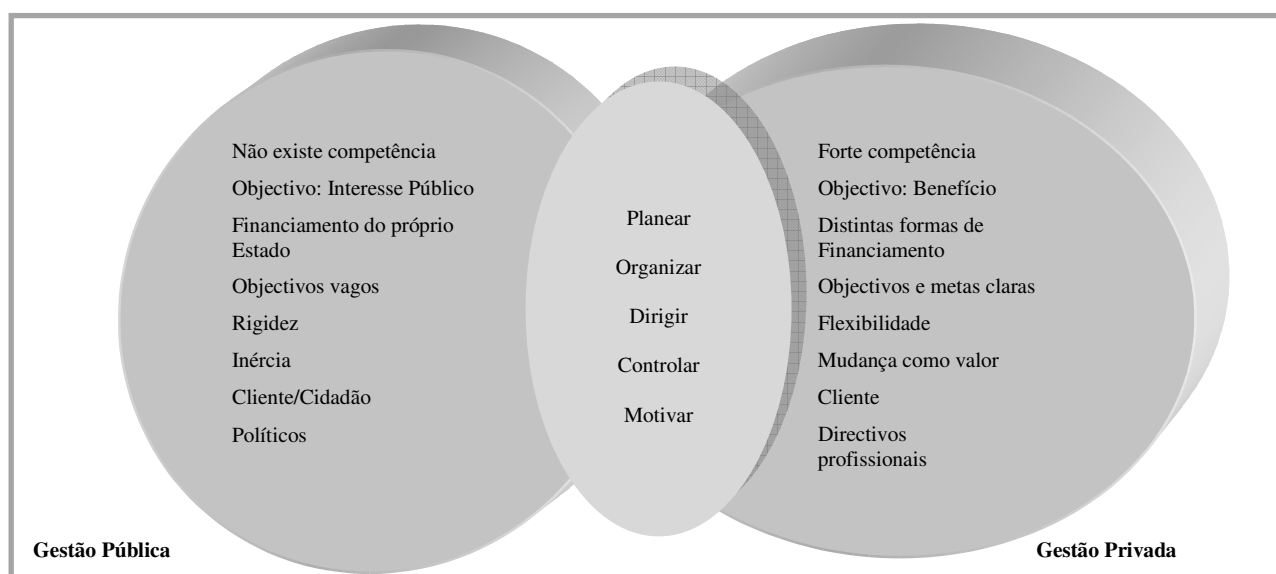
Figura 2.5 – Nova Gestão Pública



Fonte: Sistematização própria

A principal diferença entre o sector privado e o sector público é o grau de complexidade política. Mas existem semelhanças: resistência à mudança, ritmo de mudança e problemas de liderança (Pettigrew, 1997).

Figura 2.6 – Gestão Pública e Gestão Privada



Fonte: Guzmán, 2001

De facto, a sociedade em que vivemos, em constante mudança e inovação onde se exige cada vez mais de qualquer ser humano provocando inúmeros receios, insegurança e ansiedade, conduz à necessidade cada vez mais premente da existência de representantes autárquicos que possam ser guias neste contexto de mudança. Estes líderes terão de ter a capacidade de influenciar, comunicar e procurar que as suas populações possam ter acesso a

este desenvolvimento e a tudo o que a ele está inteiramente associado, desenvolvendo processos de influência e interação, analisando todas as áreas que necessitam de intervenção para, de acordo com as receitas disponíveis, poderem intervir com eficácia, eficiência e qualidade no crescimento dos seus concelhos.

Esta é uma questão fundamental que os eleitos locais não descurem, manifestando sempre uma preocupação crescente em motivar os colaboradores para que, nesta união de esforços, mais rapidamente possam responder às suas populações, sendo mesmo de referir que se tem assistido a uma tendência crescente para a forte ligação da atribuição de recursos ao desempenho alcançado (Boland & Fowler, 2000; Morgan & Murgatroyd, 1994), promovendo-se, deste modo, a eficiência e a eficácia na aplicação dos meios e recursos disponíveis.

A preocupação basilar não se centra na obtenção do lucro, sendo bem mais importante a qualidade do “serviço” prestado aos cidadãos, pelo que a motivação dos eleitos locais é de facto procurar gerir da melhor forma os recursos disponíveis com vista à satisfação e prossecução das autarquias que representam. As populações depositam neles toda a confiança e acreditam, aquando da sua eleição, que no contexto social, económico e político que vivem tudo farão para defender os seus interesses e atender àquelas que são as suas verdadeiras necessidades e dificuldades.

“...os contribuintes precisam de um amigo em Ottawa em quem possam confiar. Eles contam connosco para defender os seus interesses. Neste período a que alguns chamam o Outono e o Inverno do nosso descontentamento nacional é essencial não trair a sua confiança”.

General Auditor do Canadá (discurso de apresentação do Relatório Anual de Actividades de 1992)

Cada vez mais, assistimos a uma preocupação constante por parte dos representantes das autarquias, que constituem um caso particular das Organizações sem Fins Lucrativos¹⁰ (OSFL), com os principais pressupostos da gestão, na prossecução dos três E’s – Economia, Eficiência e Eficácia, apesar de a sua sobrevivência não depender de critérios similares aos que avaliam o gestor de empresas, antes pelo contrário uma vez que a sua reeleição passa pelos critérios dos eleitores que são, por vezes, incompatíveis com a racionalidade que o sector privado procura aplicar.

¹⁰ A terminologia anglo-saxónica tem vindo a substituir a expressão “*Nonprofit Entities*” por “*Non-for-Profit Entities*”, ou seja, a preferir a designação de “Entidades não orientadas para o lucro” em vez de “Entidades sem fins lucrativos”.

Aliás, o principal objectivo de uma OSFL consiste em prestar um serviço. Uma vez que a quantidade e a qualidade do serviço prestado não podem ser facilmente quantificados, o desempenho em relação aos objectivos (eficácia) torna-se de difícil ou impossível medida (Anthony e Young, 1999; 50). A medida da economia, da eficácia e da eficiência da gestão deve ser obtida por meio de outro tipo de indicadores, específicos de cada tipo de entidade.¹¹

Numa autarquia local, concebida como OSFL, o principal enfoque centra-se sobre a disponibilidade de um fluxo de recursos financeiros correntes que permita o fornecimento de serviços ao público. O acento tónico é aqui posto sobre a disponibilidade de recursos aptos a satisfazer os objectivos e as atribuições da autarquia. A autorização operacional inicia-se com a aprovação do Orçamento por parte do órgão deliberativo e os gestores municipais deverão ter sempre o cuidado de que os recursos sejam aplicados em total e completa conformidade com as restrições legais e financeiras a que a autarquia se encontra submetida (Baker, Lembke e King, 1996: 955, adaptado).

Não há dúvida que é muito importante que exista uma boa gestão financeira ao nível dos municípios, essencial para o desenvolvimento dos concelhos nos quais estão inseridos, apesar de muitas vezes ser mais difícil e complexa do que a gestão de uma actividade privada. De acordo com Freeman e Shoulders (1996:2), uma boa gestão financeira é tão importante numa empresa como num serviço público. Isto sem considerar que, por força da natureza e da diversidade das actividades, uma correcta gestão das finanças de uma cidade ou de um município, por exemplo, pode revelar-se muito mais complexa do que a gestão de uma actividade privada com um montante idêntico de activos ou de custos anuais.

Em **Portugal** existem **308** municípios que, de acordo com os dados referentes a 2009 recolhidos através do Sistema Integrado de Informação das Autarquias Locais (SIIAL), empregam perto de 135.000 trabalhadores e podem-se agrupar em três dimensões diferentes atendendo ao número de habitantes que os compõem:

- **Pequenos** – com população menor ou igual a 20.000 habitantes;
- **Médios** – com população maior do que 20.000 habitantes e menor do que 100.000 habitantes;

¹¹ *In the private sector, company auditors do not have to report on value for the Money: they merely report that the accounts show a true and fair view. Value for the money reports are...superfluous in the private sector, for companies which do not provide value for the money, by producing goods or services worth more to their customers than the cost of producing them, will not make a profit. Companies which are unprofitable will not be able to survive (Wise, 1996: 81).*

- **Grandes** – com população superior a 100.000 habitantes.

Atendendo à dimensão, o número de municípios distribui-se da seguinte forma:

Quadro 2.1 – Distribuição dos Municípios Portugueses quanto à Dimensão

Pequenos	Médios	Grandes
180 Municípios	105 Municípios	23 Municípios

Fonte: Anuário Financeiro dos Municípios Portugueses, 2009

No que respeita à região do Vale do Sousa, verifica-se, pela análise do quadro que mais adiante se apresenta, que apenas Castelo de Paiva é considerado de pequena dimensão, sendo os restantes cinco, Felgueiras, Lousada, Paços de Ferreira, Paredes e Penafiel de média dimensão uma vez que têm mais de 20.000 e menos de 100.000 habitantes.

Castelo de Paiva pertence ao distrito de Aveiro e os restantes cinco municípios pertencem ao distrito do Porto, distrito que comporta mais 13 municípios, Amarante, Baião, Gondomar, Marco de Canaveses, Maia, Matosinhos, Porto, Póvoa do Varzim, Santo Tirso, Trofa, Valongo, Vila do Conde e Vila Nova de Gaia, num total de 18, com uma área total de 2.395 Km² e uma população residente de 1.827.191 habitantes em 2009.

Os seis municípios da região do Vale do Sousa representam 50% dos municípios pertencentes à NUT III – Tâmega, cerca de 33% dos municípios pertencentes ao distrito do Porto, cerca de 7% dos municípios pertencentes à região Norte e cerca de 2% do total dos municípios portugueses. O nº de trabalhadores efectivos da região ascende a cerca de 3.800 trabalhadores, representa mais de 60% do nº total de efectivos dos municípios pertencentes à NUT III e pouco mais de 2% do total de efectivos municipais nacionais.

Para uma melhor percepção da dimensão dos municípios que compõem a amostra do presente estudo, que integra não só os municípios da região do Vale do Sousa como todos os restantes da região do Tâmega, bem como os municípios que compõem as regiões do Ave e Grande Porto, acrescenta-se o quadro resumo com o nº de habitantes registado em cada município à data de 31 de Dezembro de 2009:

Quadro 2.2 – População Residente nos Municípios das Regiões do Ave, Grande Porto e Tâmega

Municípios		População Residente a 31/12/2009	Dimensão
12 municípios do Tâmega (NUT III – Tâmega)	Amarante	61.677	Média
	Baião	20.436	Média
	Cinfães	19.889	Pequena
	Castelo de Paiva	16.660	Pequena
	Felgueiras	58.995	Média
	Lousada	48.022	Média
	Marco de Canaveses	55.508	Média
	Celorico de Basto	19.652	Pequena
	Paços de Ferreira	56.603	Média
	Paredes	87.417	Média
	Penafiel	71.648	Média
	Resende	11.439	Pequena
8 municípios do Ave (NUT III – Ave)	Cabeceiras de Basto	17.523	Pequena
	Fafe	53.603	Média
	Guimarães	162.592	Grande
	Mondim de Basto	8.171	Pequena
	Póvoa do Lanhoso	24.312	Média
	Vieira do Minho	13.936	Pequena
	Vila Nova de Famalicão	135.536	Grande
	Vizela	24.676	Média
11 municípios do Grande Porto (NUT III – Grande Porto)	Espinho	28.866	Média
	Gondomar	174.878	Grande
	Maia	143.371	Grande
	Matosinhos	169.303	Grande
	Porto	210.558	Grande
	Póvoa do Varzim	66.919	Média
	Santo Tirso	69.377	Média
	Trofa	41.022	Média
	Valongo	98.522	Média
	Vila do Conde	77.553	Média
	Vila Nova de Gaia	315.382	Grande
TOTAIS		2.364.046	

Fonte: Sistematização própria com base nos dados disponíveis no Portal Autárquico da DGAL com base nas estimativas da população residente (INE)

Para além da procura dos determinantes do endividamento municipal, constituindo objecto de estudo os 31 municípios descritos, pretende-se dar a conhecer as potencialidades da região do Vale do Sousa e dos seis municípios que a compõem, pelo que, resumidamente, se apresenta o seguinte quadro:

Quadro 2.3 – Principais Características dos Seis Municípios da Região do Vale do Sousa

Município	Presidente	Área (Km ²) 2009	População 2009	Eleitores 2009	PMP	Data Ref. do PMP
 Castelo de Paiva	Gonçalo Fernando da Rocha de Jesus	115,01	16.660	14.908	53	31/12/2010
 Felgueiras	José Inácio Cardoso Ribeiro	115,74	58.995	49.955	67	31/12/2010
 Lousada	Jorge Manuel Fernandes Malheiro de Magalhães	95,98	48.022	37.600	117	31/12/2010
 Paços de Ferreira	Pedro Alexandre Oliveira Cardoso Pinto	70,99	56.603	44.467	218	31/12/2010
 Paredes	Celso Manuel Gomes Ferreira	156,76	87.417	70.311	187	31/12/2010
 Penafiel	Alberto Fernando da silva Santos	212,25	71.648	60.888	413	31/12/2010

Nota: PMP - Prazo Médio de Pagamento

Fonte: Sistematização própria com base nos dados disponíveis no Portal Autárquico da DGAL

2.5 Caracterização dos Municípios

2.5.1 Castelo de Paiva

O concelho de Castelo de Paiva, primitivamente designado por “Paiva”, conheceu esta denominação, de acordo com a acta mais antiga existente nos arquivos municipais, no dia 4 de Março de 1852, curiosamente, e por ironia do destino, dia actualmente marcado pela tragédia que assolou o concelho em 2001, aquando da queda da ponte Hintze Ribeiro. A palavra " Castelo ", que juntamente com " Paiva " forma o nome do concelho, tem a sua origem na povoação do Castelo, um pitoresco lugar da freguesia de Fornos, situado na foz do Rio Paiva.

Castelo de Paiva é um concelho montanhoso, cujo nome provém do mesmo rio que o banha, Rio Paiva. Este é um elemento essencial de fertilidade, comunicação e beleza. O Rio Douro também torna férteis as terras de Castelo de Paiva, dando a muita da sua gente meio de subsistência, sendo o mais importante pela grandiosidade e pela longa e rica tradição que lhe está associada, constituindo um factor de desenvolvimento, sobretudo económico, ao longo das décadas que se foram sucedendo.

Desde há muito tempo que a magnífica posição geográfica constituiu um pólo de atracção de diversas civilizações que se foram fixando com o intuito de poderem usufruir das inúmeras potencialidades e riquezas que o território lhes proporcionava, nomeadamente pela fertilidade do solo, pelo não menos rico subsolo e pela abundante pesca e caça existente.

Os árabes também aqui passaram, deixando marcas da sua presença, por exemplo, os vestígios do que teria sido um cemitério, como se pode ver pelas sepulturas cavadas em rochas, no monte Curvite. Às terras de Castelo de Paiva, outrora denominadas “Honra de Sobrado”, chegaram os “Sheiks” de Lamego que a passaram a governar, depois de convertidos ao cristianismo. A permanência dos árabes nesta região, bem como a sua conversão à fé cristã está de certa forma testemunhada na lenda das Amoras.

Conta a lenda que D. Nuno, homem impiedoso, depois de ter derrotado o rei mouro, Echa Martim (feito prisioneiro por ordem de D. Henrique) quis a sua filha, de nome Zara. D. Nuno, porém, levantou suspeitas sobre a pureza da donzela, e, como prova em contrário, desafiou que um tronco seco se transformasse num verde ramo. Perante tal imposição, a jovem moura ajoelhou-se e rogou à Virgem o seu auxílio, no que foi ouvida. Assim se deu o milagre: o velho tronco transformara-se num ramo verdejante, cobrindo-se de amoras,

fazendo com que Zara, tal como seu pai Echa Martim e D. Nuno, se convertessem à religião cristã. Como prova da devoção à Virgem, foi edificado um santuário no local onde se diz ter ocorrido o milagre, que se passou a denominar Santuário da Senhora das Amoras.

Só a partir do século XI, e com a conquista definitiva da região, é que se começa a forjar a verdadeira identidade da desde então chamada Terra de Paiva. Foi a partir dos primeiros anos deste século que estas terras formaram um verdadeiro conjunto sujeito a uma mesma autoridade administrativa, judicial e militar.

Situado a escassos 45 Km da cidade do Porto, o concelho é o mais distante da sede do distrito a que pertence, Aveiro, estendendo-se desde os limites de Arouca até ao Rio Douro entre os concelhos de Cinfães, Gondomar e Santa Maria da Feira. Faz fronteira com os municípios de Arouca, Santa Maria da Feira, Penafiel e Cinfães e tem actualmente nove freguesias, Bairros, Fornos, Pedorido, Raiva, Real, Santa Maria de Sardoura, São Martinho de Sardoura, São Pedro do Paraíso e Sobrado, cerca de 17 mil habitantes, ocupando uma área aproximada de 115 Km². Este município corresponde a uma faixa de terra caprichosamente recortada entre as províncias da Beira e do Douro Litoral, partilhando, desta forma, das belezas destas encantadoras regiões.

Uma das principais preocupações no seguimento da política municipal prendeu-se com a orientação para a reconversão económica local, pelo que novas e modernas unidades fabris surgiram em zonas industriais, devidamente infra-estruturadas e construídas para o efeito, destacando-se os investimentos nas áreas do calçado, têxtil, madeiras e mobiliário, metalomecânica e construção de *roulottes* e auto caravanas que trouxeram mais progresso e emprego para a região.

A situação privilegiada do concelho em relação às vias de escoamento dos produtos manufacturados foi bastante melhorada com a construção do Porto Fluvial de Sardoura, entretanto já ampliado de forma a permitir a acostagem de dois cargueiros em simultâneo, uma estrutura integrada no projecto de navegabilidade do Rio Douro, que muito veio contribuir para o desenvolvimento da economia da região.

2.5.2 Felgueiras

O documento mais antigo que refere a terra de Felgueiras, o testamento da condessa galega Mumadona Dias, fundadora da cidade de Guimarães, data de 959: "*in felgaria rubeans*

villa de mauri". Igualmente é citada no Inventário dos bens, igrejas e herdades do mosteiro de N.ª S.ª da Oliveira de Guimarães: "*Et in sause ad radice montis sancto felice de felgeiras rubeas villa*"¹². Felgueiras deriva, por conseguinte, do termo felgaria, que significa terreno coberto de fetos que, quando secos, são avermelhados (rubeans ou rubeas).

Embora se desconheça o paradeiro, há historiadores que afirmam que Felgueiras recebeu um foral velho do conde D. Henrique confirmado por D. Afonso Henriques. Contudo, somente o foral novo, concedido por D. Manuel I, a 15 de Outubro de 1514, chegou até ao Arquivo Histórico Municipal.

As Inquirições de 1220 englobavam na terra de Felgueiras 20 freguesias, para além dos mosteiros de Caramos e de Pombeiro e as igrejas de S. Tomé de Friande e de S. André de Airães. Em 1855, Felgueiras foi transformada em comarca e passou a abranger mais 12 freguesias.

Situado em pleno coração do Vale do Sousa, no distrito do Porto, o concelho de Felgueiras constitui um território de enorme beleza natural e paisagística, "onde o Sousa tem nascente, onde se ergue sorridente o belo Monte das Pombas..."¹³, de uma grande riqueza histórica, cultural e patrimonial, na qual sobressai o Mosteiro de Pombeiro, monumento nacional classificado, anterior à fundação da Nacionalidade e expressão máxima das origens remotas e da riqueza cultural das terras felgueirenses.

O concelho de Felgueiras abrange cerca de 116 Km², repartidos por 32 freguesias: Aião, Airães, Bomba de Godim, Caramos, Friande, Idães, Jugueiros, Lagares, Lordelo, Macieira da Lixa, Margaride, Moure, Pedreira, Penacova, Pinheiro, Pombeiro, Rande, Refontoura, Regilde, Revinhade, Santão, Sendim, Sernande, Sousa, Torrados, Unhão, Várzea, Varziela, Vila Cova da Lixa, Vila Fria, Vila Verde e S. Jorge – Vizela.

Integra quatro centros urbanos: Felgueiras, sede do concelho, a cidade da Lixa, a vila de Barrosas e a vila da Longra. Por decisão da Assembleia da República, a 13 de Julho de 1990, Felgueiras foi elevada à categoria de cidade e Barrosas à categoria de vila. Tal como Felgueiras, a anterior vila da Lixa recebeu distinção semelhante, passando a cidade no dia 21 de Junho de 1995, enquanto a Longra viu reconhecida a sua pretensão de elevação a vila a 1 de Julho de 2003.

¹² FREITAS, Eduardo, "Felgerias Rubeas: subsídios para a história do concelho de Felgueiras". 2ª Edição. Felgueiras: 1985.

¹³ FERNANDES, M. Antonino, "Felgueiras de Ontem e Hoje".1989.

Felgueiras, com cerca de 59 mil habitantes, é um dos concelhos com a população mais jovem do país e da Europa. Uma terra de excepção que aposta na valorização dos seus recursos humanos, na consolidação do *campus* politécnico, no desenvolvimento económico (pleno emprego e centro de negócios) e na consolidação das suas infra-estruturas.

Marcada pela invulgar capacidade empreendedora do seu povo, é responsável por 50% da exportação nacional de calçado, por um terço do melhor vinho verde da região e por um valioso património cultural. Felgueiras é um dos municípios com maior desenvolvimento do Norte do País.

Verdadeiro coração da NUT Tâmega, constitui hoje uma centralidade importante no mapa de auto-estradas e itinerários principais, uma garantia sólida de afirmação das inúmeras potencialidades reais concelhias. É limitado a Norte por Fafe e Guimarães, a Sul por Lousada e Amarante, a Poente por Vizela e a Nascente por Celorico de Basto. A cidade de Felgueiras dista do Porto 53 Km, de Braga 39 km, de Celorico de Basto 30 Km, de Guimarães 17 Km, de Amarante 18 Km, de Lousada 14 Km, de Fafe 13 Km e de Vizela 12 Km.

O património monumental do concelho é rico e diverso, sendo de realçar, no presente e entre outros, o que se integra na Rota do Românico do Vale do Sousa: Mosteiro de Pombeiro, Igreja de Airães, Igreja de Sousa, Igreja de Unhão e a Igreja de S. Mamede em Vila Verde. Os bordados são uma das mais ricas tradições do concelho, que emprega cerca de dois terços das bordadeiras nacionais. O filé ou ponto de nó, o ponto de cruz, o bordado a cheio, o *richelieu* e o crivo são exemplos genuínos do produto artesanal de verdadeiras mãos de fada.

Os sabores autênticos da gastronomia, a frescura e intensidade dos aromas dos vinhos e o ambiente de grande animação proporcionam momentos inesquecíveis. Dando corpo a essa riqueza, foi já constituída a “Confraria do Vinho de Felgueiras”, destinada a divulgar e defender o vinho e a gastronomia felgueirenses.

2.5.3 Lousada

O concelho de Lousada, integrado na Região do Vale do Sousa, tem cerca de 48 mil habitantes, na sua maioria jovens, distribuídos por 25 freguesias: Alvarenga, Aveleda, Barrosas (Santo Estevão), Boim, Caíde de Rei, Casais, Cernadelo, Covas, Cristelos, Figueiras, Lodares, Lustosa, Macieira, Meinedo, Nespereira, Nevogilde, Nogueira, Ordem, Pias, Lousada (Santa Margarida), Lousada (S. Miguel), Silvares, Sousela, Torno e Vilar de Torno e Altem.

Esta localidade dista 35 km do Porto, distrito ao qual pertence, confinando com os concelhos de Penafiel, Paredes, Paços de Ferreira, Santo Tirso, Felgueiras e Amarante, e é bastante industrializada, com destaque para a indústria de confecções e vestuário, apesar do seu cariz agrícola, sobretudo na área do vinho verde e dos lacticínios, onde se encontram empresas agro-industriais em franco desenvolvimento.

Também é possível encontrar o artesanato, que constitui uma das expressões mais sublimes do património cultural de Lousada, onde se destacam os bordados, mas a tecelagem, especialmente em linho, a pirotecnia, a cestaria, a tamancaria e a latoaria encontram-se igualmente em actividade. Estas artes e ofícios ancestrais envolvem saberes transmitidos de geração em geração, construídos na experiência do quotidiano, e um manancial de técnicas e destrezas, entre as quais algumas se mantêm fiéis à tradição sendo que outras se adaptaram às exigências da sociedade em que vivemos. Acresce referir que estas artes e ofícios ensinaram estas populações a redescobrir o encanto das tradições, a emoção e o bom gosto da arte popular bem como a fina magia de um talento perseverante e redescoberto.

O artesanato tradicional é o rosto visível de um orgulho passado que dá sentido ao futuro. Na simbiose da tradição com a modernidade, do rural com o urbano encontramos uma linha mestra da identidade local do artesanato, através do qual é reinventada a riqueza da memória colectiva local.

O Município de Lousada tem como uma das suas prioridades estratégicas promover a modernização da organização, estrutura e funcionamento da administração municipal, criando condições para o acréscimo da eficiência na afectação dos recursos públicos e a melhoria qualitativa dos serviços prestados aos cidadãos.

2.5.4 Paços de Ferreira

O concelho de Paços de Ferreira surge, no decurso da reforma administrativa liberal que reorganizou o país extinguindo cerca de 700 municípios, através do Decreto de 6 de Novembro de 1836, assinado por D. Maria II, data em que hoje é comemorado o feriado municipal. Nesta época, as populações locais viviam, essencialmente, da agricultura sendo esta actividade complementada com actividades artesanais como os teares, os funileiros, as moagens, a cestaria, a tanoaria, os fogueteiros e os tamanqueiros. Estes ofícios foram proliferando ao longo dos tempos dada a excelente localização do concelho e a sua

proximidade do mercado do Porto, tendo mesmo originado o aparecimento de unidades industriais.

A Revolução de Abril e a imposição do Poder Local, aliadas à sabedoria das suas gentes que muito souberam aproveitar o potencial do concelho criando infra-estruturas modernas essenciais à qualidade de vida, foram decisivas para o desenvolvimento e crescimento do concelho. O espaço físico e a sua privilegiada localização geográfica permitiram consolidá-lo como maior centro difusor da indústria de mobiliário.

No final do século XIX, o trabalho da madeira passa a ser uma actividade que radica na ainda incipiente actividade industrial da altura. Hoje, este concelho é conhecido a nível nacional e internacional como a “Capital do Móvel” e afirma-se, economicamente, através de uma actividade industrial fortemente dinamizada e responsável pelo crescimento dos índices demográficos concelhios.

Em Paços de Ferreira esta indústria nasceu do embrião do mobiliário escolar. O objectivo do notável pacense Albino de Matos era introduzir em Portugal um método de ensino especial, a partir da reforma do mobiliário escolar, substituindo o que considerava mobiliário desproporcionado e anti-higiénico por novos modelos revolucionários, cujos preceitos higiénicos e pedagógicos eram prioridade.

Professor primário e eminente pedagogo, revolucionou, de uma forma patriótica, todos os estabelecimentos de ensino oficial e particular, quando em 1920 decide espalhar em Portugal este método nas escolas infantis, primárias e liceais. Foi o fundador da primeira indústria instalada no concelho de Paços de Ferreira, pioneira na área da marcenaria, que executava com perfeição o mobiliário escolar, criando nas suas instalações uma verdadeira escola de formação de operários e técnicos especializados, muitos dos quais viriam a estabelecer-se por conta própria e dar origem ao início de uma rede de empresas de mobiliário que hoje torna a “Capital do Móvel” como o concelho de maior significado na indústria nacional de mobiliário.

A aposta numa diversificada especificidade de produtos e na dimensão das explorações, esta indústria tem-se vindo a destacar pela qualidade, capacidade de resposta face às exigências do mercado, agressiva estratégia de *marketing* e pela criação de grandes espaços de exposição que ocupam cerca de 1 milhão de m².

Assistiu-se, assim, à transformação da indústria tradicional numa actividade moderna e competitiva sendo as palavras-chave o *design*, a modernidade, a competitividade e a inovação, sendo que o mobiliário é, actualmente, a imagem de marca deste concelho que é hoje o maior

centro de negócios de mobiliário do país e da Galiza, centralizando-se aqui o escoamento de grande parte da produção nacional de móveis.

O mais curioso é que a memória, o saber guardado e passado de geração em geração, as potencialidades pedagógicas, a importância cultural, o valor económico, a capacidade de emprego, a utilidade, as técnicas longamente aperfeiçoadas, a história, as raízes, o significado simbólico e a autenticidade são alguns dos atributos dos ofícios artesanais que ainda hoje continuam a vigorar neste concelho: tecelagem, malhas, cestaria e esteiraria, bordado, trabalhos em madeira, pintura, mobiliário de verga ou similar, entre outros.

O concelho de Paços de Ferreira está localizado num planalto, conhecido por “Chã de Ferreira”, sendo admirado pelas suas belezas naturais, a amenidade do ambiente e o arranjo humanizado da paisagem. Situado numa zona de transição, ligado simultaneamente ao interior e ao litoral, com a identidade do Douro a exercer uma influência marcante, o actual território de Paços de Ferreira cresceu ao longo de séculos integrado nas mais diversificadas unidades civis, jurídicas e religiosas.

Pertencente ao distrito e diocese do Porto, situa-se na região do Vale do Sousa, dista cerca de 25 km da cidade do Porto e é constituído por 16 freguesias: Arreigada, Carvalhosa, Codessos, Eiriz, Ferreira, Figueiró, Frazão, Freamunde, Lamoso, Meixomil, Modelos, Paços de Ferreira, Penamaior, Raimonda, Sanfins de Ferreira e Seroa. Integrado numa zona intermédia entre o litoral desenvolvido e o interior carenciado, Paços de Ferreira ocupa, na área de maior tradição industrial da região Norte, uma posição estratégica de fronteira com as principais concentrações industriais da região, a Norte e Oeste a bacia têxtil algodoeira do vale do Ave, a Sudoeste a Área Metropolitana do Porto e a Sul e a Leste centros como Penafiel, Paredes e Lousada, no Vale do Sousa.

Com a abertura da auto-estrada A42, Paços de Ferreira encontra-se extremamente próximo dos principais eixos comunicadores do país e do país com o estrangeiro, distando, nomeadamente do Aeroporto Sá Carneiro, do Porto de Leixões e da Estação Ferroviária de Campanhã, cerca de 15, 20 e 15 minutos, respectivamente. Para além destes pontos de referência, este concelho está próximo da auto-estrada A1, A4, A3, A11 e IP5.

2.5.5 Paredes

O actual Município de Paredes assenta no antigo Julgado de Aguiar de Sousa, com origem nos primórdios da nacionalidade, que se apresentava como um espaço político,

judicial e administrativo independente, exercendo domínio sob um vasto território composto por 48 freguesias.

A partir dos finais do século XVI, as funções de Aguiar de Sousa como cabeça de Julgado transitam para o lugar das Paredes, situado na freguesia de Castelões de Cepeda, junto à estrada que ligava Porto – Vila Real, com cadeia e casa de audiências. Foi ganhando importância, até que, na sequência do reordenamento determinado pela entrada em vigor da Constituição de 1820, se definiu como município.

Fruto da presença de importantes famílias nobres, desde a Idade Média, nas terras deste Julgado surge a fundação de quatro mosteiros e a formação dos respectivos Coutos, bem como a delimitação de Honras com inúmeros privilégios que lhe eram associados. Esta situação permitiu que, durante a crise liberal, com as reformas administrativas de Mouzinho da Silveira (1833-1834), Baltar, Louredo e Sobrosa ascendessem a concelho, sendo extintos em 1836, como consequência da reorganização administrativa de Passos Manuel, altura em que foi criado o concelho de Paredes. Este inicialmente era constituído por 23 freguesias, sendo que, em 1855, criou-se a freguesia de Recarei, a partir de vários lugares da freguesia da Sobreira, passando a corresponder às 24 freguesias actuais.

O crescente desenvolvimento do concelho levou D. Maria II a conceder o alvará régio, que o elevava à categoria de Vila, em 1844, vindo, mais tarde em 20 de Junho de 1891, a ser elevado à categoria de cidade.

A dirigir os rumos do concelho de Paredes surge-nos uma figura que ficou conhecida pelo epíteto de “Rei de Paredes”, José Guilherme Pacheco, que foi presidente da câmara de 1864 a 1871 e durante parte do ano de 1878. Na linha política de Fontes Pereira de Melo, procurou promover o progresso de concelho no campo das acessibilidades, transportes, comunicações e educação.

Ao longo dos tempos, as artes do mobiliário evoluíram de forma significativa ajustando-se às novas tecnologias e métodos de fabrico de acordo com os gostos e exigências do “*modus vivendi*”. A disponibilidade de capitais, graças ao regresso dos brasileiros de torna-viagem, nos finais do século XIX e início do século XX, contribuiu directa e indirectamente para o desenvolvimento desta indústria, através do investimento directo nalgumas fábricas, de encomendas de mobiliário feitas por esses brasileiros, ou do mobiliário que trouxeram do Brasil e que inspirou os marceneiros locais.

A relação tradição/modernidade desta arte de trabalhar a madeira nas suas diferentes vertentes sustentam um produto turístico-cultural denominado “Rota dos Móveis”.

Este concelho, com uma área de aproximadamente 157 Km², apresenta-se, actualmente, repartido administrativamente por 24 freguesias, Aguiar de Sousa, Astromil, Baltar, Beire, Besteiros, Bitarães, Duas Igrejas, Castelões de Cepeda, Cete, Cristelo, Gandra, Gondalães, Lordelo, Louredo, Madalena, Mouriz, Parada de Todeia, Rebordosa, Recarei, Sobrosa, Sobreira, Vandoma, Vila Cova de Carros e Vilela, que albergam mais de 80 mil habitantes o que contribui para que seja o concelho com maior índice de população no Vale do Sousa.

Situado a norte do país, faz parte da Região do Douro Litoral, pertence ao distrito do Porto e está integrado na Associação de Municípios do Vale do Sousa, em conjunto com os concelhos de Castelo de Paiva, Felgueiras, Lousada, Paços de Ferreira e Penafiel e é confrontado a Norte com os concelhos de Paços de Ferreira e Lousada, a Este com o concelho de Penafiel e a Sul e a Oeste é balizado pelos concelhos de Gondomar e Valongo.

O concelho de Paredes está servido de uma extensa rede de transportes e acessibilidades sendo atravessado pelas auto-estradas A4, A41 e A42 e pela linha do Douro. Várias estradas nacionais e regionais também o atravessam, nomeadamente:

- ✓ EN15: Ermesinde (A4) – Paredes – Amarante;
- ✓ EN209-1: Gondomar – Aguiar de Sousa;
- ✓ EN319-2: Aguiar de Sousa – Melres;
- ✓ ER209: Gondomar – Lordelo – Raimonda;
- ✓ ER319: Santo Tirso – Paredes – Costa.

Figura 2.7 – Localização do Concelho de Paredes



Fonte: *Homepage* do município de Paredes

2.5.6 Penafiel

Penafiel, com as suas 38 freguesias distribuídas por cerca de 212 Km²: Abragão, Boelhe, Bustelo, Cabeça Santa, Canelas, Capela, Castelões, Croca, Duas Igrejas, Eja, Figueira, Fonte Arcada, Galegos, Guilhufe, Irivo, Lagares, Luzim, Marecos, Milhundos, Novelas, Oldrões, Paço de Sousa, Penafiel, Peroselo, Pinheiro, Rans, Rio de Moinhos, Rio Mau, Santa Marta, Santiago, S. Mamede de Recesinhos, S. Martinho de Recesinhos, S. Miguel de Paredes, São Paio da Portela, Sebolido, Urrô, Valpedre e Vila Cova, com mais de 70 mil habitantes, integra a Comunidade Urbana do Vale do Sousa, NUT III Tâmega, numa paisagem onde tudo é verde, especialmente intenso nas áreas irrigadas de prados e campos rodeadas por ramadas e nos novos vinhedos, mais apagada nas zonas florestadas com pinheiro e eucalipto.

Este concelho, situado na zona intermédia de contacto do litoral com a montanha, é uma terra antiga no coração do velho Entre Douro e Minho com solos essencialmente graníticos, ricos de águas e propícios para a exploração agrícola intensiva, nas últimas décadas valorizados também em função de uma importante indústria de extracção de pedra. Por aqui passaram importantes vias de comunicação, de salientar a estrada real que desde a Idade Média ligava o Porto a Trás-os-Montes, geradora do actual centro urbano, que desempenhava um papel fulcral no apoio ao trânsito de passageiros e mercadorias.

O rio Douro manifestou-se como indispensável via fluvial de alcance ao interior, sendo a sua importância cada vez mais realçada com a expansão da produção do vinho generoso ao longo das encostas do Alto Douro que descia nos rabelos até ao Porto.

Com a consolidação da integração no mundo romano, a população procurou organizar-se em lugares abertos e concentrados, rodeados por terras de lavoura. As termas romanas de S. Vicente do Pinheiro, surgidas no início do século XX aquando da construção do actual estabelecimento termal, ilustram bem a permanência milenar da capacidade de identificar e aproveitar os recursos naturais.

No século IX, a vivência do território é manifestamente diferente, pontificando como nova centralidade a “*Civitas Anegia*”, instalada num cabeço sobranceiro à confluência do Tâmega com o Douro, que dominaria extensas terras nas duas margens daqueles rios. A esta “*Civitis*” pertencia a futura terra ou tenência de Penafiel de Canas que viria a assumir a capitalidade de um espaço mais reduzido, embrião do actual município.

Neste mundo românico, retratado pelas inquirições de 1258, é possível destacar os grandes senhorios eclesiásticos, os mosteiros beneditinos de Paço de Sousa e de Bustelo, o primeiro ostentando ainda uma magnífica arquitectura românica e dando guarida ao cenotáfio historiado de Egas Moniz de Ribadouro, aio de Afonso Henriques, o segundo profundamente transformado ao gosto barroco, de uma riqueza e monumentalidade ímpar. Apesar de ao longo destes tempos estar em constante ascensão no que respeita ao povoamento e crescimento, esta terra continuava na dependência administrativa do Porto desde que D. João I a concedera àquela cidade como agradecimento pela ajuda à sua causa.

Durante toda a Idade Moderna, Arrifana de Sousa cresceu como centro de serviços e terra de muitas indústrias, com uma importante feira anual no S. Martinho, e ampliou a mancha urbana que se estendia já para cotas mais elevadas onde, no início do século XVII, a Misericórdia, uma das mais antigas do país, construiria a sua monumental igreja. Apenas em 1741, depois de uma persistente insistência junto do poder, a que o Porto sempre se oporá, Arrifana de Sousa ascende à categoria de vila e concelho, composto por duas freguesias: a própria e a vizinha Santiago de Sub Arrifana.

Pouco viável mas orgulhosa da sua autonomia duramente conquistada, a população e a Câmara serão, em 1770, surpreendidas pela elevação a cidade, sede de um vasto concelho. Não o haviam pedido, nem sequer foram atempadamente informados desta benesse, atribuída por D. José a 3 de Março, para que aqui se pudesse fixar a sede de um novo bispado que a política pombalina queria destacar do território da poderosa mitra portuense. Mais ainda, por esta determinação régia, Arrifana perderia o seu nome para adoptar o de Penafiel, até então reservado ao concelho. Vila, cidade, sede de comarca e de bispado em menos de 30 anos, foram significativas mudanças que exponenciaram o crescimento desta terra, atingindo o ponto alto de prestígio, riqueza e desenvolvimento na segunda metade de setecentos.

Contudo, ainda assistiu aos tempos conturbados da guerra civil peninsular onde esteve sucessivamente ocupada pelo exército francês e luso-britânico. Decorrida esta fase, a cidade e o seu município entravam na segunda metade de oitocentos em forte expansão e crescimento, fase em que se fixa o urbanismo que ainda hoje se reconhece nas suas ruas, avenidas e praças, com peças prestigiantes como o quartel militar, o jardim público, o matadouro, a praça de mercado, o teatro, entre outros.

A indústria extractiva, a construção civil e o comércio e serviços empregam grande número de trabalhadores, bem como as empresas sedeadas nas modernas áreas industriais, só ultrapassado pelo dedicado ao comércio e serviços, confirmando a vocação terciária do

município e sobretudo do seu centro urbano, durante dois séculos a única cidade do distrito para além do Porto.

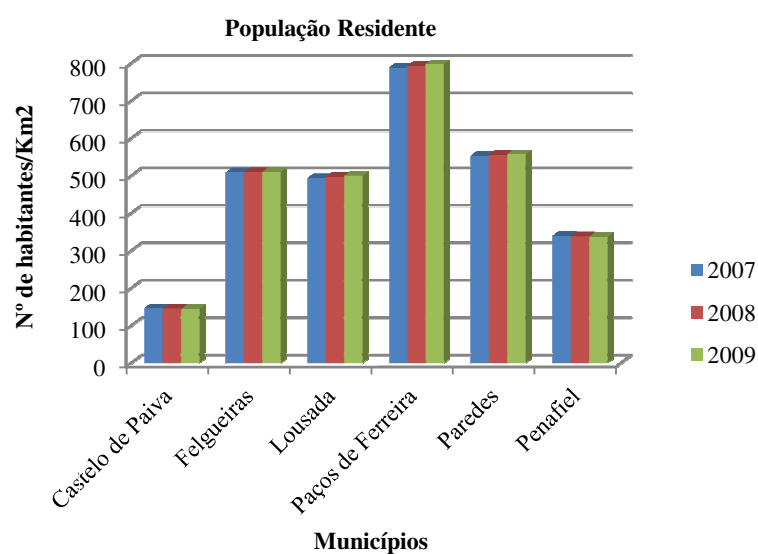
2.6 Evolução das Variáveis nos Seis Municípios no Período entre 2007 a 2009

▪ População Residente

Quadro 2.4 – Observações Registadas para a Variável População Residente

Municípios	Área (km ²)	2007		2008		2009	
		N.º Habitantes	Hab/Km ²	N.º Habitantes	Hab/Km ²	N.º Habitantes	Hab/Km ²
Castelo de Paiva	115,01	16.858	147	16.785	146	16.660	145
Felgueiras	115,74	58.954	509	58.976	510	58.995	510
Lousada	95,98	47.429	494	47.723	497	48.022	500
Paços de Ferreira	70,99	55.985	789	56.333	794	56.603	797
Paredes	156,76	86.810	554	87.142	556	87.417	558
Penafiel	212,25	71.984	339	71.841	338	71.648	338

Gráfico 2.1 – Observações Registadas para a Variável População Residente



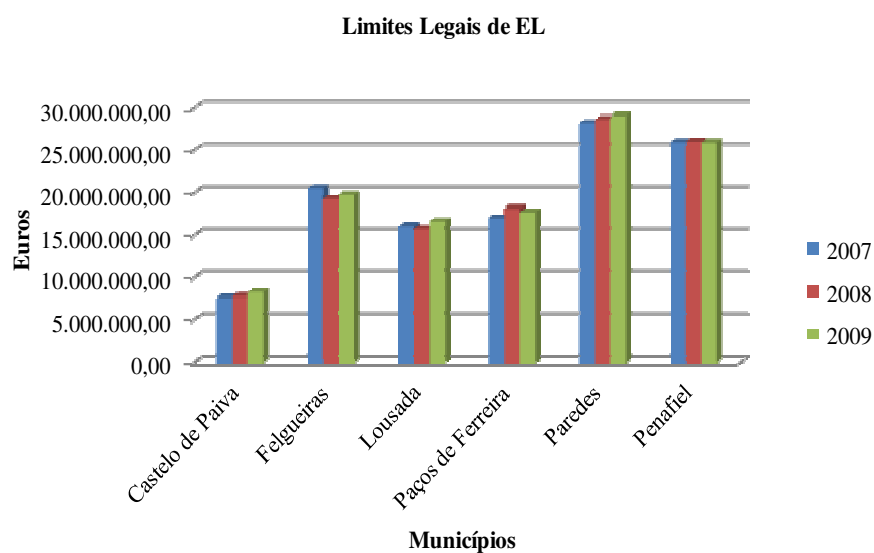
▪ **Limites Legais de Endividamento Líquido (EL)**

Quadro 2.5 – Observações Registadas para a Variável Limites Legais de EL

Valores em euros

Municípios	2007	2008	2009
Castelo de Paiva	7.628.800,00	7.744.654,00	8.252.743,00
Felgueiras	20.553.846,00	19.257.373,00	19.770.485,00
Lousada	16.076.339,00	15.753.604,00	16.674.377,00
Paços de Ferreira	17.142.145,00	18.205.618,00	17.798.372,00
Paredes	28.353.224,00	28.808.045,00	29.198.793,00
Penafiel	26.012.824,00	26.081.577,00	25.995.007,00
Total	115.767.178,00	115.850.871,00	117.689.777,00

Gráfico 2.2 – Observações Registadas para a Variável Limites Legais de EL

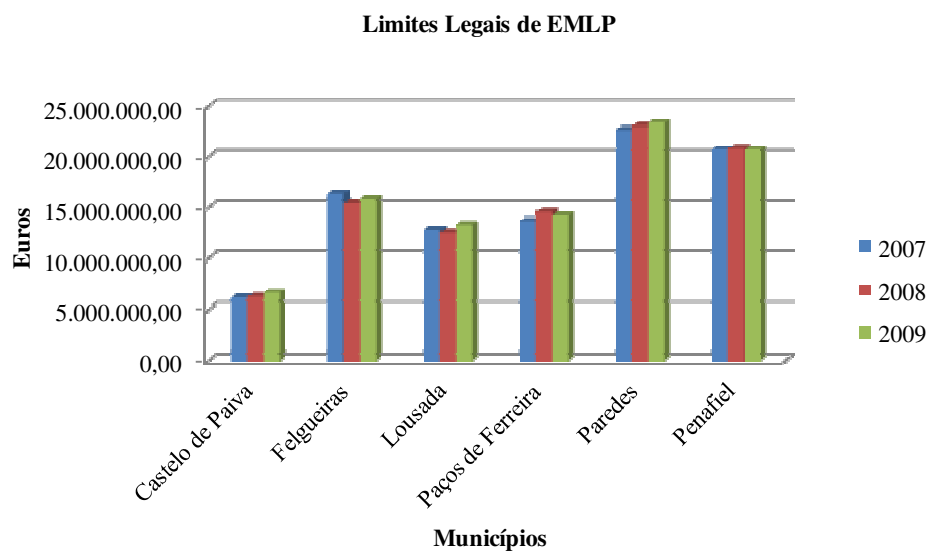


▪ **Limites Legais de Endividamento de MLP (EMLP)**

Quadro 2.6 – Observações Registadas para a Variável Limites Legais de EMLP

Municípios	Valores em euros		
	2007	2008	2009
Castelo de Paiva	6.103.040,00	6.195.723,00	6.602.194,00
Felgueiras	16.443.077,00	15.405.898,00	15.816.388,00
Lousada	12.861.071,00	12.602.883,00	13.339.502,00
Paços de Ferreira	13.713.716,00	14.564.495,00	14.238.697,00
Paredes	22.682.579,00	23.046.436,00	23.359.035,00
Penafiel	20.810.259,00	20.865.262,00	20.796.006,00
Total	92.613.742,00	92.680.697,00	94.151.822,00

Gráfico 2.3 – Observações Registadas para a Variável Limites Legais de EMLP

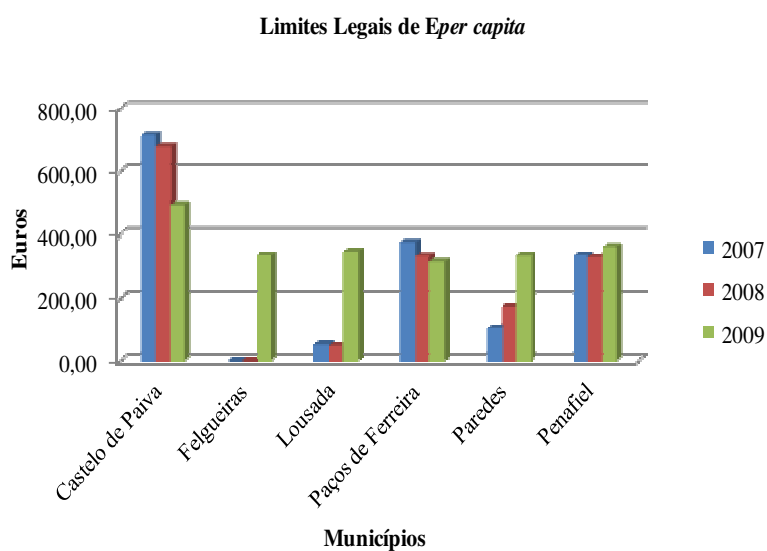


▪ **Limites Legais de Endividamento *per capita* (*Eper capita*)**

Quadro 2.7 – Observações Registadas para a Variável Limites Legais de *Eper capita*

Municípios	Valores em euros		
	2007	2008	2009
Castelo de Paiva	713,43	681,32	495,36
Felgueiras	0,00	0,00	335,12
Lousada	55,52	52,03	347,22
Paços de Ferreira	377,96	332,88	314,44
Paredes	102,55	170,48	334,02
Penafiel	336,02	329,69	362,82
Total	1.585,49	1.566,40	2.188,98

Gráfico 2.4 – Observações Registadas para a Variável Limites Legais de *Eper capita*

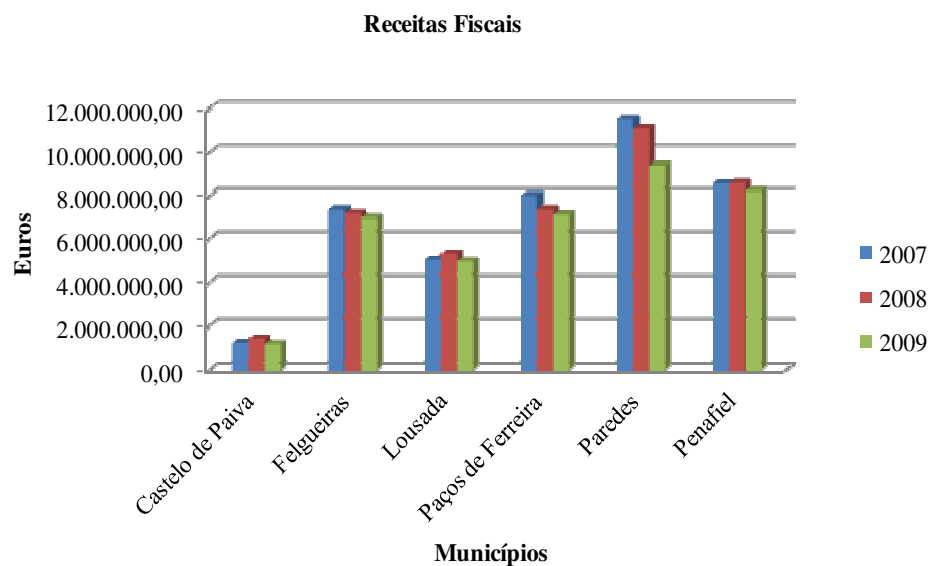


▪ **Receitas Fiscais**

Quadro 2.8 – Observações Registadas para a Variável Receitas Fiscais

Valores em euros			
Municípios	2007	2008	2009
Castelo de Paiva	1.222.629,17	1.433.030,56	1.181.360,55
Felgueiras	7.337.378,59	7.162.195,53	6.961.945,37
Lousada	5.045.126,26	5.322.309,70	4.980.651,11
Paços de Ferreira	8.020.909,40	7.335.562,88	7.094.571,48
Paredes	11.519.433,46	11.085.804,66	9.391.886,73
Penafiel	8.546.565,52	8.572.081,40	8.215.276,58
Total	41.692.042,40	40.910.984,73	37.825.691,82

Gráfico 2.5 – Observações Registadas para a Variável Receitas Fiscais

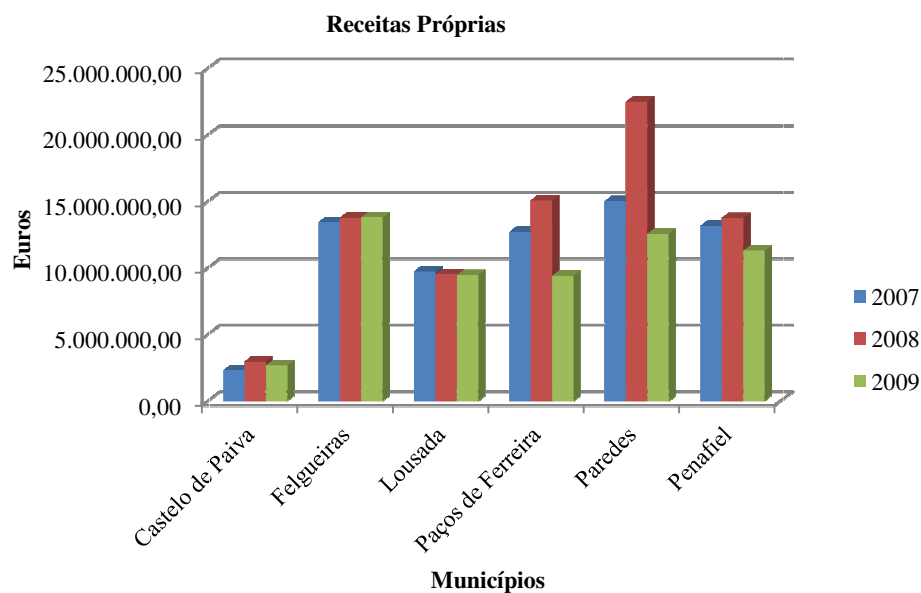


▪ **Receitas Próprias**

Quadro 2.9 – Observações Registadas para a Variável Receitas Próprias

Municípios	Valores em euros		
	2007	2008	2009
Castelo de Paiva	2.302.329,04	2.970.996,42	2.672.845,07
Felgueiras	13.443.608,39	13.773.736,08	13.809.122,32
Lousada	9.745.086,70	9.521.428,28	9.480.504,96
Paços de Ferreira	12.713.102,94	15.081.940,69	9.418.323,76
Paredes	15.036.873,39	22.510.041,58	12.571.933,78
Penafiel	13.166.482,06	13.764.206,86	11.306.610,30
Total	66.407.482,52	77.622.349,91	59.259.340,19

Gráfico 2.6 - Observações Registadas para a Variável Receitas Próprias

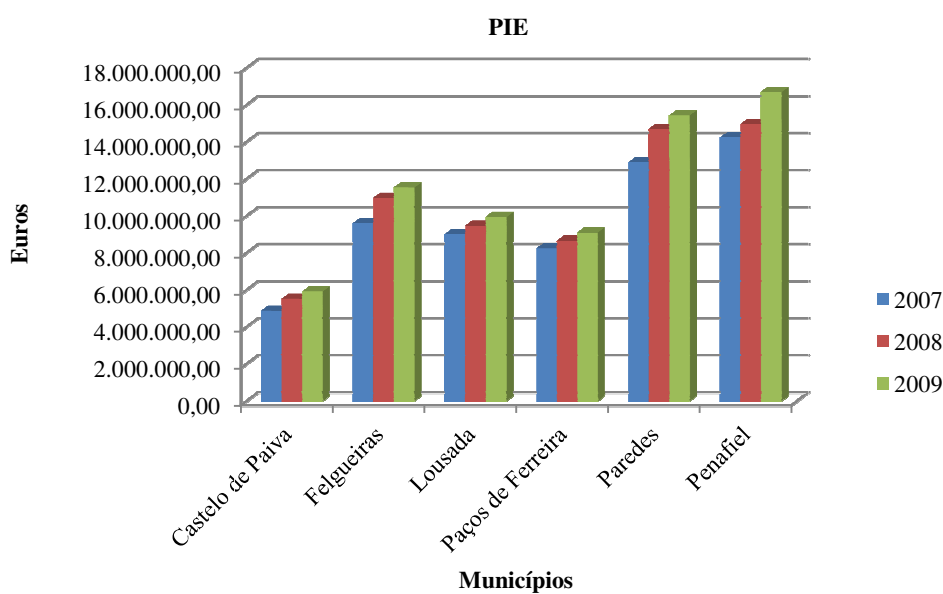


▪ **Participação nos Impostos do Estado (PIE)**

Quadro 2.10 – Observações Registadas para a Variável PIE

Municípios	Valores em euros		
	2007	2008	2009
Castelo de Paiva	4.895.466,00	5.535.818,00	5.925.910,00
Felgueiras	9.619.674,00	10.996.233,00	11.546.045,00
Lousada	9.031.101,00	9.482.656,00	9.956.789,00
Paços de Ferreira	8.263.112,00	8.676.268,00	9.110.081,00
Paredes	12.899.928,63	14.706.002,00	15.441.302,00
Penafiel	14.263.956,00	14.962.765,00	16.697.581,00
Total	58.973.237,63	64.359.742,00	68.677.708,00

Gráfico 2.7 - Observações Registadas para a Variável PIE

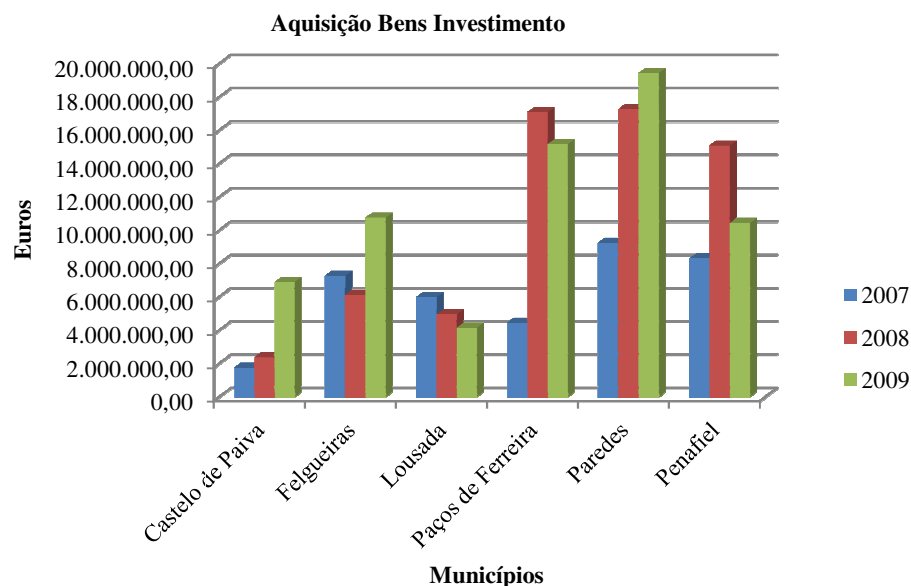


▪ **Aquisição de Bens de Investimento (ABI)**

Quadro 2.11 – Observações Registadas para a Variável ABI

Municípios	Valores em euros		
	2007	2008	2009
Castelo de Paiva	1.755.517,03	2.375.598,83	6.903.922,22
Felgueiras	7.283.469,96	6.131.178,25	10.768.375,92
Lousada	5.991.433,93	4.956.013,49	4.159.730,89
Paços de Ferreira	4.455.486,13	17.095.685,87	15.172.666,01
Paredes	9.259.464,48	17.275.356,98	19.442.871,16
Penafiel	8.321.116,96	15.084.843,37	10.454.910,13
Total	37.066.488,49	62.918.676,79	66.902.476,33

Gráfico 2.8 – Observações Registadas para a Variável ABI

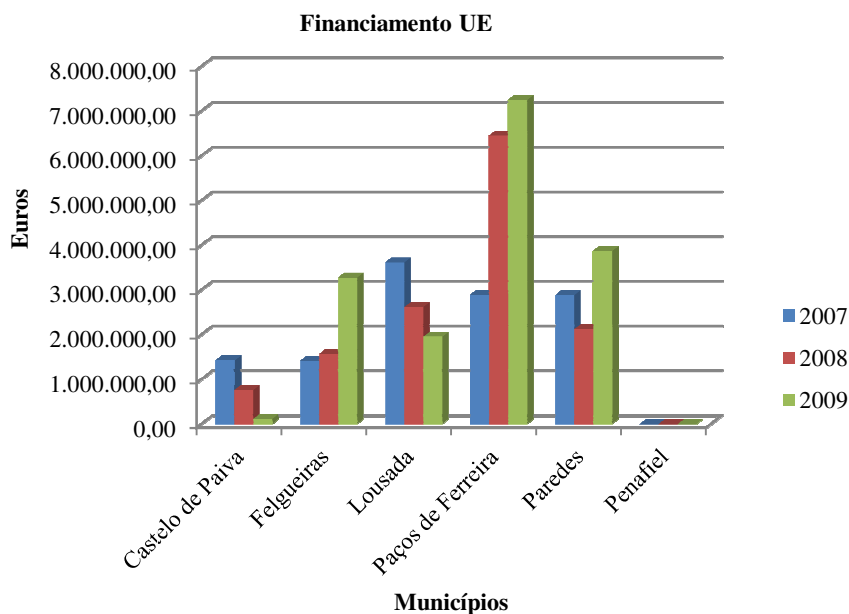


▪ Financiamento UE

Quadro 2.12 – Observações Registadas para a Variável Financiamento UE

Municípios	Valores em euros		
	2007	2008	2009
Castelo de Paiva	1.424.062,43	754.510,73	110.569,81
Felgueiras	1.413.050,42	1.565.579,86	3.269.570,37
Lousada	3.609.908,40	2.611.051,01	1.949.892,63
Paços de Ferreira	2.888.716,02	6.444.980,07	7.245.162,26
Paredes	2.877.104,76	2.121.094,64	3.867.283,81
Penafiel	0,00	0,00	0,00
Total	12.212.842,03	13.497.216,31	16.442.478,88

Gráfico 2.9 – Observações Registadas para a Variável Financiamento UE

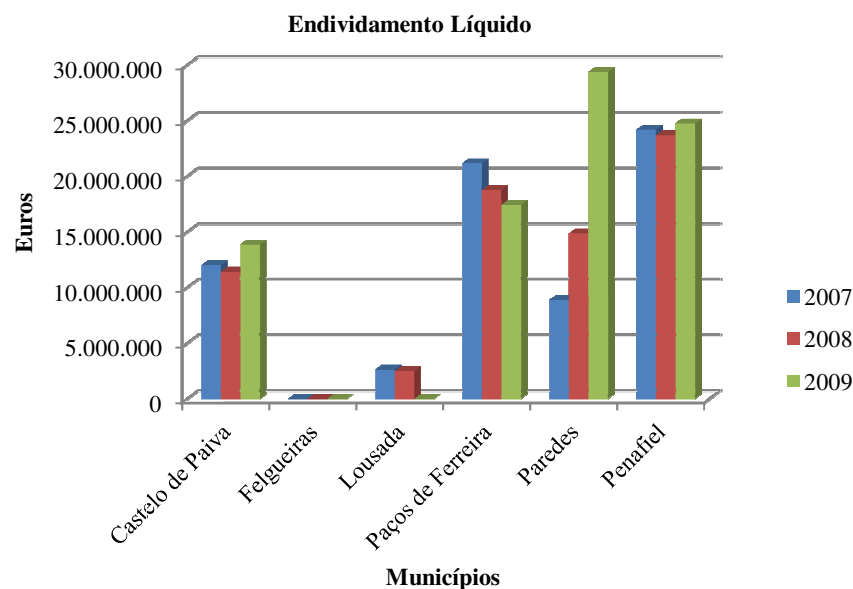


▪ **Endividamento Líquido (EL)**

Quadro 2.13 – Observações Registadas para a Variável EL

Municípios	Valores em euros		
	2007	2008	2009
Castelo de Paiva	12.026.982	11.435.999	13.861.614
Felgueiras	0	0	0
Lousada	2.633.280	2.482.846	0
Paços de Ferreira	21.160.235	18.752.173	17.433.316
Paredes	8.902.588	14.855.897	29.374.773
Penafiel	24.188.165	23.685.219	24.744.053
Total	68.911.250,00	71.212.134,00	85.413.756,00

Gráfico 2.10 – Observações Registadas para a Variável EL

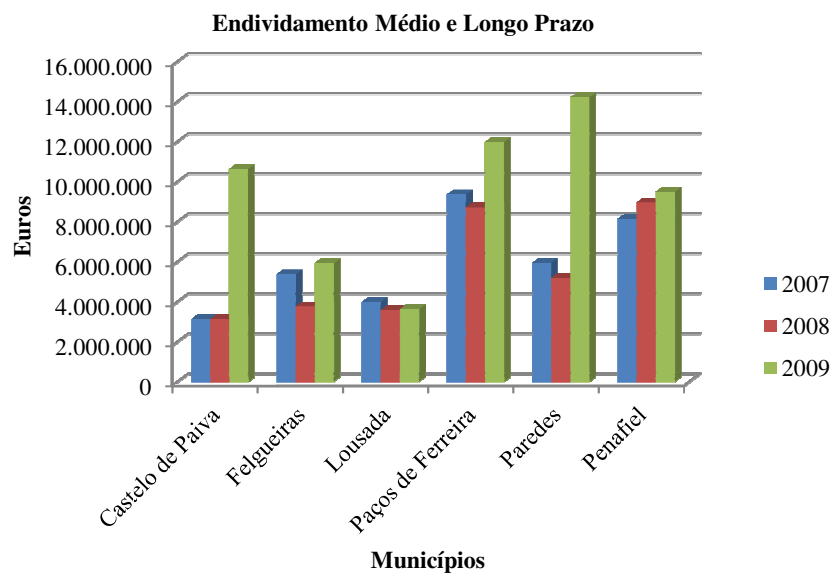


▪ **Endividamento Médio e Longo Prazo (EMLP)**

Quadro 2.14 – Observações Registadas para a Variável EMLP

Municípios	Valores em euros		
	2007	2008	2009
Castelo de Paiva	3.135.235	3.130.205	10.640.076
Felgueiras	5.374.880	3.765.555	5.927.817
Lousada	3.984.555	3.582.166	3.641.604
Paços de Ferreira	9.368.022	8.720.564	11.979.810
Paredes	5.948.238	5.195.923	14.222.816
Penafiel	8.146.568	8.961.929	9.500.140
Total	35.957.498,00	33.356.342,00	55.912.263,00

Gráfico 2.11 – Observações Registadas para a Variável EMLP

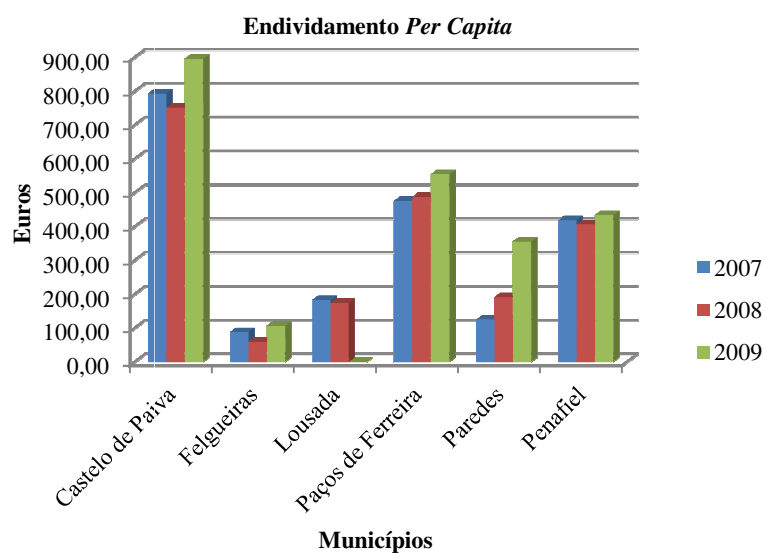


▪ **Endividamento *Per Capita* (EPC)**

Quadro 2.15 – Observações Registadas para a Variável EPC

Municípios	Valores em euros		
	2007	2008	2009
Castelo de Paiva	793,38	751,70	895,40
Felgueiras	87,88	59,80	106,50
Lousada	181,89	173,60	0,00
Paços de Ferreira	475,94	487,80	554,40
Paredes	124,80	191,20	355,40
Penafiel	418,14	405,90	433,30
Total	2.082,02	2.070,00	2.345,00

Gráfico 2.12 – Observações Registadas para a Variável EPC



2.7 Associação de Municípios do Vale do Sousa

A primeira Associação, propriamente dita, criada na região do Vale do Sousa, em 15 de Julho de 1989, foi a Associação de Municípios do Vale do Sousa (AMVS) e resultou de uma congregação de vontades dos autarcas dos seis municípios desta região que entendiam que esta criação poderia constituir um verdadeiro motor de desenvolvimento regional deste território.

Em 2003, ao abrigo da Lei nº 10/2003, de 13 de Maio¹⁴, é criada a Valsousa - Comunidade Urbana do Vale do Sousa (CUVS), pessoa colectiva pública de natureza associativa e de âmbito territorial, composta pelos municípios de Castelo de Paiva, Felgueiras, Lousada, Paços de Ferreira, Paredes e Penafiel, tem como missão o desenvolvimento integrado e sustentado de toda a Região do Vale do Sousa.

Herdeira de 15 anos de associativismo intermunicipal, desenvolvido no seio da AMVS, a Valsousa foi a primeira entidade jurídico-administrativa a ser formalmente constituída em Portugal, a 8 de Março de 2004 no âmbito do processo de descentralização.

Este organismo tem como finalidade:

- O reforço da articulação entre as autarquias da região;
- A promoção da coesão territorial e a marca “Vale do Sousa”;
- A obtenção de escala nos investimentos públicos de carácter supra municipal;
- O incentivo ao planeamento estratégico regional;
- A promoção da aproximação entre a Administração Pública e os cidadãos;
- Facilitar a coordenação de actuações entre a Administração Central e a Administração Local;
- Participar na definição dos Quadros Comunitários de Apoio e na subsequente gestão de programas de financiamento sectoriais.

De acordo com o disposto no artigo 6º da Lei acima citada, as atribuições da CUVS consistem na:

¹⁴ Estabelece o regime de criação, o quadro de atribuições e competências das áreas metropolitanas e o funcionamento dos seus órgãos.

- **Coordenação** da actuação dos municípios do Vale do Sousa e dos serviços da administração central, nas seguintes áreas:
 - ❖ Infra-estruturas de saneamento básico e de abastecimento público;
 - ❖ Saúde;
 - ❖ Educação;
 - ❖ Ambiente, conservação da natureza e recursos naturais;
 - ❖ Segurança e protecção civil;
 - ❖ Acessibilidades e transportes;
 - ❖ Equipamentos de utilização colectiva;
 - ❖ Apoio ao turismo e à cultura;
 - ❖ Apoios ao desporto, à juventude e às actividades de lazer;
 - ❖ Articulação dos investimentos municipais de interesse supra municipal.

- **Planeamento** e gestão estratégica, económica e social;

- **Gestão Territorial** na área dos municípios do Vale do Sousa.

Decorrente da entrada em vigor da Lei n.º 45/2008, de 27 de Agosto¹⁵, tiveram as comunidades urbanas existentes que se adaptarem às novas figuras jurídicas ou então extinguirem-se, tendo os municípios e os órgãos que compõem a CUVS deliberado a sua extinção, com a consequente transmissão da totalidade de bens, direitos e obrigações de que é titular para a Associação de Municípios, a qual procedeu à adaptação dos seus estatutos, mantendo a sua natureza jurídica de pessoa colectiva de direito público.

De acordo com os Estatutos da Valsousa, aprovados e publicados no Diário da República, 2.ª série, n.º 122, de 26 de Junho de 2009, no seu artigo 41º, “a transferência, para a Associação de Municípios do Vale do Sousa, do património, pessoal, direitos e obrigações, de que era titular a Comunidade Urbana do Vale do Sousa, opera-se automaticamente a partir do trigésimo dia a contar da publicação, no Diário da República, dos presentes estatutos”, pelo que a partir do dia 1 de Agosto de 2009 considera-se como extinta a CUVS.

¹⁵ Estabelece o regime jurídico do associativismo municipal e revoga as Leis n.º 10/2003 e 11/2003, ambas de 13 de Maio.

Em matéria de intervenção da, agora designada, **Associação de Municípios do Vale do Sousa**, importa salientar a “Rota do Românico do Vale do Sousa” e o projecto “Vale do Sousa Digital”, financiado pelo Programa Operacional Sociedade do Conhecimento (POS Conhecimento), no âmbito do Programa Cidades e Regiões Digitais.



A “**Rota do Românico do Vale do Sousa**” pretende aproveitar um importante património histórico e arquitectónico e criar um produto turístico atractivo, de forma a constituir-se como uma âncora do desenvolvimento do turismo e lazer no Vale do Sousa, promovendo a dinamização e criação de emprego na área do turismo, restauração, alojamento, entre outras.

A Rota do Românico é um projecto de carácter turístico/cultural que existe há mais de uma década e nasceu da necessidade, reconhecida por todos os municípios do Vale do Sousa, de criar um produto sustentável que permitisse valorizar e promover o património edificado da região, assim como todos os seus recursos.

O projecto inicial é composto por 21 monumentos, desde mosteiros, igrejas, memoriais, torres e pontes, distribuídos ao longo de dois percursos, norte e o sul, sendo que o mérito desta iniciativa tem sido reconhecido, nomeadamente com a atribuição do prémio de Turismo em Madrid – XXXV Troféu Internacional de Turismo Hotelaria e Gastronomia – FITUR 2010 e do prémio do Turismo de Portugal, atribuído na área de Requalificação de Projecto Público na BTL 2010.

Refira-se que a Rota do Românico aderiu, ainda, à maior rede de locais e itinerários românicos da Europa, a Transromânica. Em 2010, deu início à 2.^a fase deste projecto, com o alargamento a seis municípios da Comunidade Intermunicipal do Tâmega e Sousa (CIM Tâmega): Amarante, Baião, Celorico de Basto, Cinfães, Marco de Canaveses e Resende. Com esta adesão, passam a ser incluídos neste projecto, de forma faseada, mais 36 monumentos de origem românica.



O “**Vale do Sousa Digital**”, promovido pela CUVS, é um projecto financiado pelo POS Conhecimento¹⁶ que contempla dois grandes propósitos:

¹⁶ Retirado do *site* da CUVS.

- Fomentar o desenvolvimento sustentado da Sociedade da Informação na região, através de uma actuação concertada de âmbito regional, congregando os centros de competência da Sociedade Civil em torno de infra-estruturas digitais e soluções tecnológicas partilhadas pelos diversos agentes regionais;
- Dinamizar a criação de serviços digitais inovadores cuja adopção e utilização resultem no reforço da cidadania e coesão territorial, na melhoria da qualidade de vida, no aumento da competitividade dos “*clusters*” empresariais e da sustentabilidade do emprego na região.

Prevê-se que as consequências deste projecto passarão por:

1. Simplificar e agilizar a vida quotidiana dos cidadãos e empresas no seu relacionamento com os serviços públicos locais e regionais;
2. Modernizar as autarquias locais a nível de funcionamento interno e de relacionamento com os municípios;
3. Fomentar a participação dos cidadãos na vida sociocultural e política dos municípios e da região;
4. Melhorar o nível de qualificação dos cidadãos;
5. Promover o ecossistema empresarial e dos *clusters* industriais da região;
6. Dinamizar as actividades económicas e do mercado regional;
7. Criar oportunidades de emprego atractivas para os jovens;
8. Modernizar a actividade empresarial e industrial.

O formato do “Vale do Sousa Digital” assenta num conjunto de serviços e soluções que dão resposta às necessidades dos seguintes segmentos de utilizadores:

Figura 2.8 – Serviços/Soluções para os Cidadãos



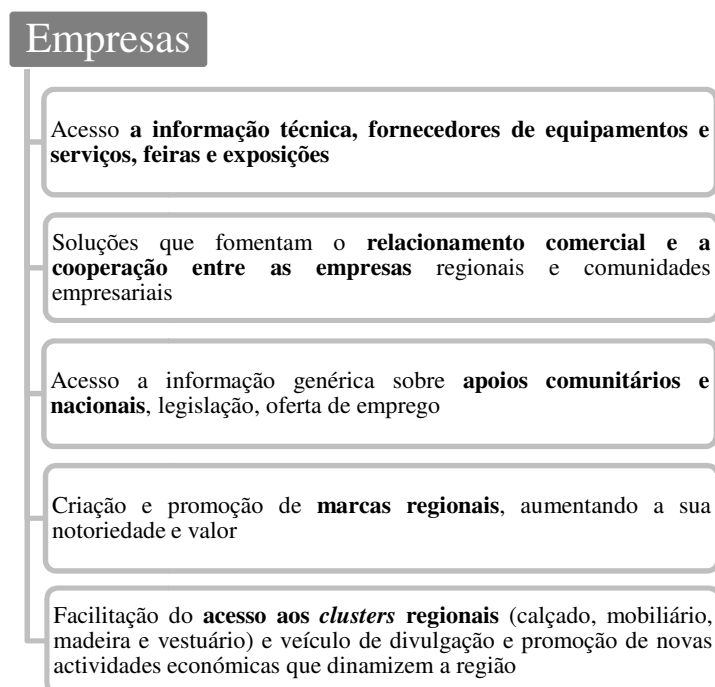
Fonte: Sistematização própria com base na informação disponibilizada no *site* da CUVS

Figura 2.9 – Serviços/Soluções para o Governo Local



Fonte: Sistematização própria com base na informação disponibilizada no *site* da CUVS

Figura 2.10 – Serviços/Soluções para as Empresas



Fonte: Sistematização própria com base na informação disponibilizada no *site* da CUVS

A introdução das novas tecnologias de informação no quotidiano dos Cidadãos, do Governo Local e das Empresas no âmbito do projecto “Vale do Sousa Digital” não será um objectivo em si mesmo, mas um poderoso instrumento para o desenvolvimento regional.

2.8 Resumo do Capítulo

Ao longo deste capítulo, foram apresentados os seis municípios que compõem a região do Vale do Sousa, cujas características físicas e geográficas lhes atribuíram especificidades climáticas e culturais. Através de uma descrição breve, deram-se a conhecer as características fundamentais e um pouco da história da região e, de um modo particular, de cada um dos municípios que, com excepção de Castelo de Paiva que pertence ao distrito de Aveiro, fazem parte integrante do distrito do Porto, bem como a evolução respectiva das diferentes variáveis em estudo no período compreendido entre 2007 a 2009.

Após a leitura deste capítulo, conclui-se que o Vale do Sousa desde sempre representou um papel preponderante na organização e ocupação do território que se encontra

localizado no coração de um triângulo classificado de Património da Humanidade, composto pelo Porto, Guimarães e o Vale do Douro.

No capítulo seguinte será realizada uma análise histórica de enquadramento ao tema proposto, onde se traça o caminho até à entrada em vigor do Plano Oficial de Contabilidade das Autarquias Locais (POCAL) e se dissecam os conceitos de Endividamento Líquido, de Curto Prazo e de Médio e Longo Prazo.

CAPÍTULO III

ANÁLISE HISTÓRICA DE ENQUADRAMENTO AO TEMA

3.1 Introdução

O objectivo do presente capítulo é rever alguns conceitos relevantes para o desenvolvimento do modelo conceptual que se pretende testar no âmbito da presente dissertação. Numa primeira instância, a descrição e análise à evolução da contabilidade autárquica em Portugal e a importância do município possibilita ao leitor perceber de que forma surge o POCAL e quais os principais destaques da evolução da contabilidade autárquica em Portugal. O traçar deste caminho proporciona uma base para a compreensão do conceito de endividamento bem como o respectivo enquadramento teórico.

Em seguida, far-se-á uma revisão da literatura relevante sobre os conceitos de Endividamento Líquido, de Curto Prazo e de Médio e Longo Prazo.

3.2 A Evolução da Contabilidade Autárquica em Portugal e o Município

Antes do 25 de Abril, a contabilidade autárquica em Portugal era apenas orçamental, também designada de “Contabilidade Administrativa”, e servia o Estado com objectivos de controlo da legalidade e do orçamento.

Até 1974, o diploma que regulava o enquadramento financeiro dos municípios era o Código Administrativo de 1940, o qual consagrava em toda a sua amplitude um sistema centralizador. A autonomia financeira encontrava-se regulada no seu artigo 668º e era muito relativa, uma vez que, nos termos do artigo 55º do referido diploma, muitas das deliberações camarárias que se integravam neste âmbito estavam sujeitas à aprovação do governo e do conselho municipal.

Por outro lado, a escassez de receitas próprias conduziu a regimes de financiamento das autarquias designados por «participações ministeriais» nos melhoramentos locais e, conseqüentemente, a uma situação de extrema dependência face ao poder central.

A 25 de Abril de 1974, o município era uma instituição administrativa e politicamente diminuída e desacreditada, resultado do modelo centralizador que presidiu à organização administrativa do Estado Novo.

É através da promulgação da Constituição Portuguesa de 1976 que se consagra a organização democrática das autarquias locais, definindo-se princípios do seu estatuto jurídico e da sua autonomia financeira e administrativa reconhecida no seu artigo 237º da Lei Fundamental. A reforma do regime financeiro das autarquias locais consagrou constitucionalmente dois objectivos:

- A justa repartição dos recursos públicos pelo Estado e pelas autarquias;
- A correcção das desigualdades entre autarquias do mesmo grau.

De notar que, apesar da Constituição de 1976 vir, inequivocamente, reconhecer a autonomia financeira das autarquias, certo é que as mesmas continuaram a funcionar como instrumentos de subordinação do poder local do governo.

Só mais tarde, em 1979, é que a lei ordinária que estabeleceu o regime das Finanças Locais teve a sua promulgação. Surge, então, a 1ª Lei das Finanças Locais, e inicia-se, assim, a reforma da contabilidade autárquica que visava a uniformização, normalização, simplificação e adequação às respectivas categorias, conforme estabelecia o nº 1, do artigo 25º da Lei nº 1/79, de 2 de Janeiro.

As autarquias passaram a conhecer previamente o montante global da receita de que dispunham para fazer face aos seus objectivos, concretizando, desta forma, com autonomia os seus Planos de Actividade.

O DL nº 243/79, de 25 de Julho, estabelece o regime de contabilidade orçamental específico para as autarquias onde se definiu a classificação orgânica para as despesas, a classificação económica das despesas e receitas, os princípios e regras orçamentais de preparação, aprovação, execução e modificações do orçamento, o modelo para o orçamento autárquico e as regras para a elaboração, aprovação e controlo da Conta de Gerência.

Contudo, esta legislação revelou-se insuficiente para fazer face aos objectivos da Lei nº 1/79, pelo que o DL nº 341/83, de 21 de Julho, em complemento com o Decreto Regulamentar nº 92-C/84, de 28 de Dezembro, vem aperfeiçoar o sistema instituído, introduzir a obrigatoriedade de elaboração, aprovação e execução do plano de actividades e da utilização de uma classificação funcional para as despesas e institucionalizar na administração autárquica um sistema contabilístico, definindo as normas de execução da contabilidade das autarquias locais.

Há que referir que se verificou alguma dificuldade em pôr em prática as boas intenções da 1ª Lei das Finanças Locais porque, ao longo do tempo, o governo foi instituindo um conjunto de medidas que não respeitara este diploma. Destaca-se, a título exemplificativo, a Proposta da LOE para 1979 que não respeitou o artigo 8º da Lei nº 1/79, estabelecendo cortes de verbas fixadas por lei para atribuição aos municípios e restabelecendo os «subsídios e participações» proibidos pelo artigo 16º, nº 1.

É nesta altura que surge a primeira alteração à Lei das Finanças Locais, através da publicação do DL nº 98/84, de 24 de Março, abolindo-se no mínimo 18% de participação das autarquias nas despesas públicas (estipulado na lei anterior) e fixando-se a transferência anual para as autarquias, estando as mesmas sujeitas a estes montantes para fazerem face aos seus objectivos. Contudo, continuava-se a verificar uma quase completa discricionariedade do governo para decidir anualmente o montante a distribuir, facto que levava a que os representantes autárquicos reivindicassem um maior volume de transferência.

Em 1987, a Assembleia da República aprova a Lei nº 1/87, de 6 de Janeiro que veio destacar o papel da Associação Nacional de Municípios como representante dos interesses do poder local, começando cada vez mais a fazer-se sentir a descentralização de competências e o aumento da autonomia financeira dos municípios em virtude de passarem a beneficiar de receitas próprias que possibilitaram um grau de dependência menor relativamente às verbas da Administração Central.

As autarquias alcançaram uma dinâmica própria e deram um salto qualitativo, estando patente a emergência de um novo Município que em nada se parece àquele que vigorou no Estado Novo. É o contra-ciclo do Estado Novo. Agora é a periferia a assumir o seu destino e até a querer já controlar ou pelo menos influenciar fortemente o centro (governo).

A partir de 1987, o governo estabeleceu a necessidade dos serviços prepararem os seus orçamentos com base na identificação e justificação das actividades a realizar, efectuando a distinção entre as actividades em curso e aquelas que pretendiam vir a realizar, procedendo à imputação das respectivas despesas. É neste contexto que surge, a 6 de Janeiro de 1987, a 2ª Lei das Finanças Locais que institui um sistema de contabilidade reconhecido como instrumento de suporte à gestão económica e financeira das autarquias, permitindo analisar a execução orçamental e patrimonial, introduzindo a distinção entre dois regimes contabilísticos:

- GERAL – contabilidade orçamental, em base de caixa e compromissos e digráfica para os municípios, freguesias, áreas metropolitanas e outras autarquias;
- EXCEPCIONAL – contabilidade de acréscimo e digráfica, seguindo o POC empresarial para os serviços municipalizados e empresas municipais e intermunicipais.

MAS, de imediato se constatou que a contabilidade autárquica continuou essencialmente orçamental, visando o controlo do cumprimento da lei e execução do orçamento o que rapidamente se revelou insuficiente, atendendo às preocupações inerentes à gestão económica, eficiente e eficaz das actividades desenvolvidas pelas autarquias locais no âmbito das suas atribuições e competências. Cada vez mais se tornava imperativo o conhecimento integral e exacto da composição do seu património autárquico e do contributo deste para o desenvolvimento das comunidades locais.

Começaram a ser detectadas várias limitações no regime “geral” de contabilidade então vigente, uma vez que o mesmo:

- Se preocupava, fundamentalmente, com o controlo orçamental, a prestação de contas e o estrito cumprimento da legalidade;
- Não permitia conhecer, anualmente, o valor do investimento realizado por administração directa;
- Não permitia conhecer as relações da autarquia com o exterior;
- Não permitia evidenciar o valor do património da entidade;
- Não informava sobre o valor dos custos por actividades e sectores, impossibilitando, assim, a fixação de tarifas e preços;
- A informação produzida não contemplava a situação patrimonial e económico-financeira, dado que não fornecia balanços nem demonstrações de resultados;
- Dificultava, ou mesmo impossibilitava, a medição da eficiência, da eficácia e da economia da utilização de recursos.

ERA, deste modo, urgente e necessário complementar (e não substituir) o sistema de contabilidade vigente, nomeadamente atendendo às referidas limitações do sistema adoptado, à uniformização e normalização de toda a contabilidade pública e à necessidade de adoptar um sistema contabilístico que associasse às actuais e sempre presentes preocupações com o

controlo da legalidade e do equilíbrio financeiro, as questões relativas à produtividade e economicidade.

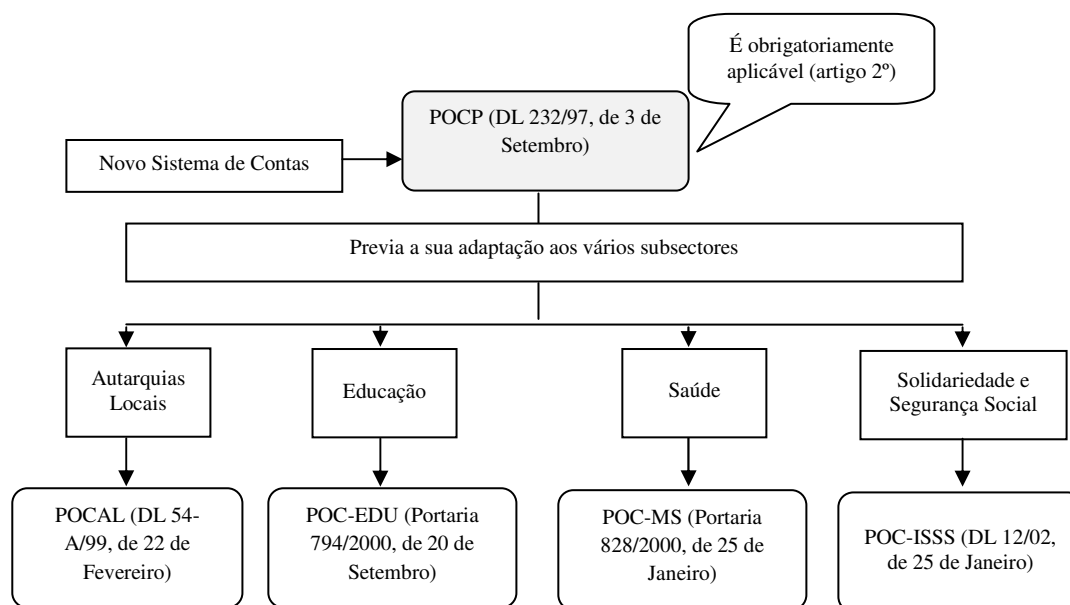
Aliás, convém referir que fomos assistindo cada vez mais, ao longo dos tempos, a uma alteração da postura dos cidadãos que, na qualidade de munícipes, tomaram consciência da sua soberania enquanto consumidores de bens públicos, do peso do seu voto e deixaram de adoptar a atitude passiva para passarem a analisar a qualidade face ao serviço prestado pelas autarquias. Estas, por sua vez, fruto da necessidade de descentralização e da percepção dos Estados europeus pela vantagem do *small is beautiful*, viram o aumento do seu perímetro em matéria de competências e de financiamento, o que traduziu a necessidade do governo central reduzir o seu peso e aproximar a solução dos problemas das comunidades locais.

Foram, então, surgindo reformas a nível nacional e internacional com vista à superação das limitações da contabilidade pública tradicional, num contexto da “Nova Gestão Pública” e de problemas nas finanças públicas que culminaram no aparecimento do Plano Oficial de Contabilidade Pública (POCP), através do DL n° 232/97, de 3 de Setembro e da 3ª Lei das Finanças Locais, pela publicação da Lei n° 42/98, de 6 de Agosto.

O regime relativo à contabilidade das autarquias locais visa a sua uniformização, normalização e simplificação, de modo a constituir um instrumento de gestão económico-financeira, permitir o conhecimento completo do valor contabilístico do respectivo património, bem como a apreciação e julgamento do resultado anual da actividade autárquica (artigo n° 6º, Lei n° 42/98, de 6 de Agosto). O POCP estabelece, assim, um sistema de contas potencialmente aplicável a toda a administração pública e prevê a sua adaptação aos diversos sectores, incluindo às autarquias locais surgindo, para o efeito, o POCAL com a publicação do DL n° 54-A/99, de 22 de Fevereiro.

Para todos os serviços e organismos da administração central, regional e local que não tivessem a natureza, forma e designação de empresa pública, bem como à segurança social o POCP seria obrigatoriamente aplicável, pelo que surgiram os diferentes planos sectoriais, como se pode constatar pelo quadro seguinte:

Figura 3.1 – Diferentes Planos Sectoriais



Fonte: Retirado de documentos de apoio a ações de formação sobre o POCAL

3.3 Breve Abordagem ao POCAL

As preocupações inerentes à gestão económica, eficiente e eficaz das actividades desenvolvidas pelas Autarquias Locais (AL), bem como a necessidade de uniformização, normalização e simplificação da contabilidade conduziram ao aparecimento do POCAL, que surgiu com a publicação do DL n° 54-A/99, de 22 de Fevereiro.

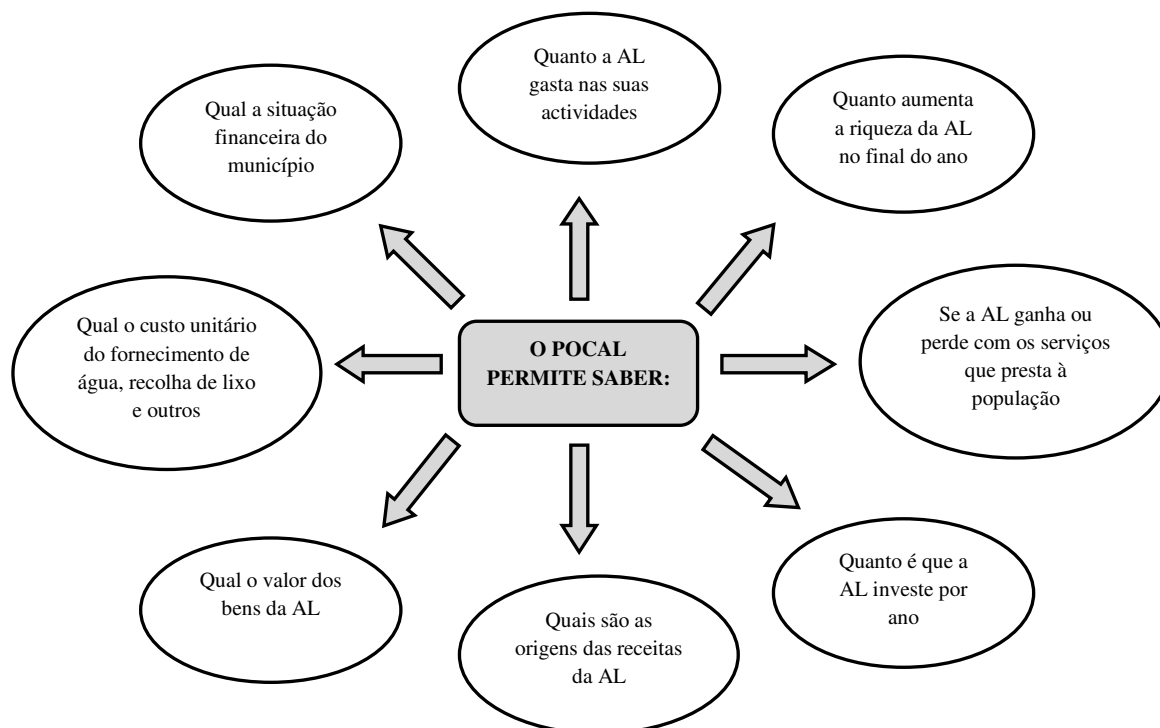
Pode-se constatar que são vários os objectivos do POCAL, no entanto haverá que destacar o objectivo principal que reside na “criação de condições para a integração consistente da contabilidade orçamental, patrimonial e de custos numa contabilidade pública moderna, que constitua um instrumento fundamental de apoio à gestão das autarquias” (preâmbulo do DL n° 54-A/99).

Este Plano define um conjunto de procedimentos, princípios e regras com vista à adopção da contabilidade digráfica, estabelece um conjunto de documentos previsionais e de prestação de contas, bem como os procedimentos a adoptar para a sua elaboração.

Esta “nova” contabilidade integra os princípios orçamentais e contabilísticos, as regras previsionais, os critérios de valorimetria, o balanço, a demonstração de resultados, os documentos previsionais, designadamente as Grandes Opções do Plano e Orçamento, e os documentos de prestação de contas. Estes últimos englobam os mapas de execução

orçamental, a execução anual do Plano Plurianual de Investimentos (PPI), o mapa de fluxos de caixa, bem como os anexos às demonstrações financeiras.

Figura 3.2 – O que o POCAL Permite Saber



Fonte: Retirado de formação sobre o POCAL

Em regra estão sujeitas a um regime simplificado previsto neste diploma legal os Municípios, as Freguesias, as Comunidades Intermunicipais e Associações de Direito Público, as Associações de Freguesias de Direito Público, os Serviços Municipalizados, as Grandes Áreas Metropolitanas e Comunidades Urbanas, as Assembleias Distritais e outras entidades sujeitas ao regime de contabilidade das autarquias locais (Ex: Regiões de Turismo).

O POCAL define três sistemas contabilísticos: **Contabilidade Orçamental** (possibilita obter informação sobre o controlo orçamental das receitas e sobre os fluxos de caixa), **Patrimonial** (permite obter informação sobre a situação económico-financeira da entidade e do seu valor patrimonial) e **Analítica ou de Custos** (técnica de registo dos factos internos com o objectivo de apurar custos e proveitos por produto, áreas funcionais, sendo, igualmente, um importante instrumento de planeamento e controlo).

Com estes três sistemas é possível dar a conhecer as previsões estabelecidas pelos respectivos órgãos executivo e deliberativo, conhecer o resultado anual da actividade bem como a situação patrimonial de qualquer autarquia local.

O Professor João Carvalho no seu livro “Temas de Contabilidade Pública” refere que os fins a realizar pelo POCP/POCAL são os seguintes:

- Proporcionar a elaboração do balanço das entidades, revelando a composição e valor do património, bem como a sua evolução;
- Determinar os resultados analíticos pondo em evidência os custos e os proveitos dos serviços;
- Registar a execução do orçamento e determinar os resultados orçamentais;
- Proporcionar a informação necessária para a elaboração das contas finais do exercício e dos documentos que devam remeter-se ao Tribunal de Contas;
- Facilitar a informação necessária para a confecção de estatísticas económico-financeiras por parte do Ministério das Finanças;
- Prestar informação económico-financeira que seja necessária para a tomada de decisões, quer de natureza política quer de gestão;
- Possibilitar o exercício do controlo da legalidade, financeiro e de eficácia;
- Possibilitar o inventário e o controlo do imobilizado corpóreo, incorpóreo e financeiro e o controlo do endividamento e o acompanhamento individualizado da sua situação.

A aprovação deste Plano de Contabilidade marca, de forma decisiva, as mudanças prementes e necessárias para a efectivação da denominada Nova Gestão Pública, criando condições para a integração dos diferentes sistemas contabilísticos anteriormente referidos numa contabilidade pública moderna que constitua um instrumento de apoio aos gestores públicos.

É inquestionável a efectiva dependência entre qualquer organização e o sistema contabilístico que a viabiliza. Quando a produção, circulação e consumo de riqueza implicam prestação de contas e controlo, a contabilidade ganha importância e prestígio social.

Revista dos Técnicos Oficiais de Contas

3.4 Transferências Financeiras para as Autarquias e a Actual Lei das Finanças Locais

As transferências financeiras para as autarquias locais cumprem três funções essenciais, como lembram Pereira e Silva (2001: 2):

- Equilíbrio financeiro vertical (*revenue sharing*) por causa do desequilíbrio entre despesas e receitas;
- Equilíbrio financeiro horizontal (*fiscal equalization*) para redistribuir os recursos pelas regiões mais desfavorecidas;
- Corrigir externalidades para obter eficiência na obtenção de recursos.

No entanto, estudos demonstram que as transferências financeiras não têm só funções benéficas, podem também introduzir problemas (Treisman, 2000; Prud'homme, 2001). Em primeiro lugar, tornam mais difícil a percepção para os cidadãos locais da ligação entre os bens e serviços produzidos e o esforço do seu financiamento, o que dificulta a avaliação dos serviços locais. Em segundo lugar, as transferências poderão quebrar o incentivo para alguns decisores locais cultivarem uma gestão fiscalmente saudável (Rodden 2000), na medida em que poderá levar a que os decisores políticos acreditem que poderão incorrer em despesas uma vez que consideram que terão a contrapartida da receita, podendo agravar os défices orçamentais.

Constata-se que as funções essenciais subjacentes às transferências financeiras para as autarquias locais nunca foram descuradas com a evolução dos critérios de repartição das transferências pelos municípios, sendo que critérios como a área e a população passaram a assumir maior relevância.

Deste modo, assistiu-se a diversas alterações no regime de transferências financeiras, alterações que, apesar de terem sido na sua maioria de pouca magnitude, revelaram-se, ao longo dos tempos, pequenas mudanças de extrema relevância. Este facto traduz a sugestão de James Buchanan (2001: 37), () *the relative size of the public sector and the private sector in a national economy depends on the day-by-day decisions to expand this or that collective activity. Small changes cumulate to large ones if the direction remains the same.*

Na continuidade desta tendência, surge a Nova Lei das Finanças Locais (NLFL) com a publicação da Lei nº 2/2007, de 15 de Janeiro, conforme ANEXO I, que aprova a actual LFL e revoga a Lei nº 42/98, de 6 de Agosto, introduzindo algumas inovações, como o reforço da autonomia local, a solidariedade entre a Administração Central e as autarquias no esforço de

combate ao défice público, a solidariedade entre os municípios – coesão territorial e a promoção da sustentabilidade local. A título exemplificativo, pode-se mesmo acrescentar que os critérios anteriormente referidos passaram de um peso de 15% e 35% no quadro da 1ª Lei das Finanças Locais (Lei 1/79) para 30% e 65%, no que respeita à área e à população, respectivamente na actual Lei das Finanças Locais.

A questão das transferências financeiras é fundamental até porque as receitas municipais, constituídas por valores obtidos a nível interno através do produto dos impostos directos e outros que recaem sobre o sector produtivo, bem como da prestação directa de vendas e serviços cujas componentes integram parcelas correntes e de capital, representam apenas cerca de 10% das receitas do Estado, o que significa que os municípios estão fortemente dependentes destas mesmas transferências para prosseguirem com a concretização do investimento municipal, motor inequívoco do desenvolvimento económico.

De salientar que a NLFL consagra algumas alterações legislativas importantes que se resumem, essencialmente, aos seguintes pontos:

- **Novo Regime de Participação nos Impostos do Estado**

Ao abrigo do disposto no nº 1 do artigo 20º, os municípios têm direito a uma participação variável até **5% do Imposto sobre o Rendimento de Pessoas Singulares (IRS)** dos sujeitos passivos com domicílio fiscal na respectiva circunscrição territorial. Aos municípios foi concedido o poder de decidirem quanto pretendem de IRS, podendo, desta forma, aliviar os seus munícipes/contribuintes, conforme disposto na alínea b), permitindo-lhes, assim, um instrumento de política fiscal, a par de outros como o caso do Imposto Municipal sobre Imóveis (IMI), que possibilitará aos municípios com menor poder de atracção e falta de recursos humanos o incentivo à fixação da população na respectiva área territorial.

O **Fundo de Equilíbrio Financeiro (FEF)** sofre uma redução vincada, verificando-se, no entanto, um incremento do Fundo de Coesão Municipal que se destina a reforçar a coesão municipal em ordem à correcção das assimetrias regionais. Os municípios passam a ter um novo fundo, **Fundo Social Municipal (FSM)**, destinado exclusivamente a financiar competências transferidas para os municípios nas áreas da educação, saúde e acção social, que passam a prestar serviços públicos essenciais aos seus munícipes, promovendo uma discriminação positiva tendo em vista assegurar uma efectiva **igualdade de oportunidades**.

Aliás, estudos mostram que no ano em que foi publicada esta nova lei, a estrutura da receita cobrada pelos municípios demonstrava a necessidade de se reforçar a percentagem de recursos públicos a repartir entre o Estado e os municípios, residindo nesta opção o reforço da autonomia financeira local e a promoção da coesão territorial, em consonância com o princípio da solidariedade recíproca entre as diferentes formas de administrações públicas.

▪ **Avaliação do Desempenho e Prestação de Contas**

No que concerne a este aspecto, a nova lei prevê que as contas dos municípios e associações de municípios com participações de capital em fundações ou entidades do sector empresarial local sejam verificadas por um auditor externo que será nomeado por deliberação da assembleia municipal, sob proposta da câmara, de entre os revisores oficiais de contas ou sociedades de revisores oficiais de contas (nº 1 e 2 do artigo 48º).

Os municípios passam a ter de dar publicidade no respectivo sítio da Internet e em local visível da câmara municipal e da assembleia municipal a um conjunto de documentos, nos termos do nº 1 do artigo 49º e devem, ainda, remeter ao Ministro das Finanças e ao Ministro da Tutela os orçamentos e as contas trimestrais, bem como informar sobre os montantes de empréstimos contraídos e sobre os activos expressos em títulos de dívida, nos termos do nº 1 e 2 do artigo 50º.

▪ **Novos Limites de Endividamento**

De facto, estamos perante uma nova lei que acrescentou aspectos importantes em matéria de endividamento, traduzindo mesmo que o endividamento líquido municipal se deve orientar por princípios de rigor e eficiência com vista à maximização, numa perspectiva de longo prazo, de custos directos e indirectos, à garantia de uma distribuição equilibrada de custos pelos vários orçamentos anuais, à prevenção de excessiva concentração temporal de amortização e à não exposição a riscos excessivos. Estabelece-se, ainda, a possibilidade de recurso ao crédito para saneamento ou reequilíbrio financeiro municipal aos municípios que se encontrem em situação de desequilíbrio financeiro conjuntural ou estrutural, respectivamente.

3.5 Endividamento Municipal

O endividamento municipal encontra-se legalmente regulado, nos seus aspectos fundamentais, pela LFL – Lei nº 42/98, de 6 de Agosto, alterada, desde 2002, pelas Leis do Orçamento de Estado (LOE). No quadro deste diploma, a capacidade de endividamento dos municípios sempre foi fortemente restringida, mas com a aprovação da LOE para 2003 essa autonomia foi substancialmente reduzida porquanto se estabeleceram limites máximos ao endividamento dos municípios.

Este conceito é amplamente alargado com a publicação da Lei nº 2/2007, de 15 de Janeiro que aprova a NLFL e revoga a lei supra referida, passando a estabelecer o regime financeiro dos municípios e das freguesias. Também este novo diploma prevê a articulação com a Lei nº 53-F/2006, de 29 de Dezembro, conforme ANEXO II, que aprova o Regime Jurídico do Sector Empresarial Local (RJSEL), revogando a Lei nº 58/98, de 18 de Agosto.

Com esta nova lei surgem três níveis de endividamento autárquico:

Figura 3.3 - Os Três Níveis de Endividamento Autárquico



Fonte: Sistematização própria

3.5.1 Endividamento Líquido

Este conceito, assumido pela Direcção Geral do Orçamento (DGO), resulta designadamente do conteúdo do Ofício Circular nº 037/DSOR, de 15 de Maio de 2003, que foi enviado a todos os municípios com instruções sobre a informação a prestar àquela entidade que refere o seguinte: «O montante de endividamento líquido compatível com os conceitos do Sistema Europeu de Contas Nacionais e Regionais (SEC95), resulta da diferença entre a soma dos passivos dos municípios, 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 activos financeiros (nomeadamente o saldo de caixa, os depósitos em instituições financeiras, as aplicações de tesouraria e os créditos dos municípios sobre terceiros)».

Para além disso, os municípios estavam obrigados, desde 2003, a preencher e enviar para a DGO, através do DOMUS, um mapa que se designava de endividamento líquido, o qual tinha subjacente o próprio conceito. Em 2006, este conceito consta, nos termos idênticos ao referido, da própria LOE.

Este conceito, desde 2003, ainda que apenas assumido legalmente em 2006, assenta na diferença de um conjunto de activos e passivos de cada município, mais propriamente tem em conta os saldos de todas as contas do classificador patrimonial do POCAL até à conta 41 – Investimentos em Imóveis, excepto os das contas de provisões/ajustamentos de valor, das correspondentes à classe 3 – Existências, das contas 2745 – Proveitos Diferidos e 414 – Investimentos em Imóveis.

Quadro 3.1 - Controlo do Endividamento Líquido

Contas do POCAL		Montantes (Balancete Final)		Endividamento Líquido
Códigos	Discriminação	Activos Financeiros (saldos devedores)	Passivos Financeiros (saldos devedores)	
(1)	(2)	(3)	(4)	(5) = (3-4)
11	Caixa			
12	Depósitos em Instituições Bancárias			
151	Acções			
152	Obrigações e Títulos de Participação			
1531	Bilhetes do Tesouro			
1532	Obrigações do Tesouro			
1533	Outros			
159	Outros Títulos			
18	Outras Aplicações de Tesouraria			
211	Clientes, c/c			
212	Contribuintes, c/c			
213	Utentes, c/c			
217	Clientes e Utentes c/Cauções			
218	Clientes, Contribuintes e Utentes de Cob. Duvidosa			
219	Adiantamentos de Clientes, Contribuintes e Utentes			
221	Fornecedores c/c			
228	Fornecedores - Facturas em Recepção e Conferência			
229	Adiantamentos a Fornecedores			
23111	Empréstimos Bancários de Curto Prazo			

Contas do POCAL		Montantes (Balancete Final)		Endividamento Líquido
Códigos	Discriminação	Activos Financeiros (saldos devedores)	Passivos Financeiros (saldos devedores)	
(1)	(2)	(3)	(4)	(5) = (3-4)
23121	Empréstimos Bancários de Médio e Longo Prazo			
23123	Outros Empréstimos Obtidos			
24	Estado e Outros Entes Públicos			
251	Devedores pela Execução do Orçamento			
252	Credores pela Execução do Orçamento			
2611	Fornecedores de Imobilizado c/c			
262	Pessoal			
263	Sindicatos			
2641	Associações de Municípios			
2642	Municípios			
2643	Serviços Municipalizados			
2644	Federação de Municípios			
2645	Associações de freguesias			
2646	Freguesias			
2647	Empresas Municipais e Intermunicipais			
267	Consultores, Assessores e Intermediários			
268	Devedores e Credores Diversos			
269	Adiantamentos por Conta de Vendas			
2711	Juros a Receber			
2719	Outros Acréscimos de Proveitos			
2726	Descontos de Emissão de Obrigações			
2728	Diferenças de Câmbio Desfavoráveis			
2729	Outros Custos Diferidos			
2731	Seguros a Liquidar			
2732	Remunerações a Liquidar			
2733	Juros a Liquidar			
2739	Outros Acréscimos de Custos			
2748	Diferenças de Câmbio Favoráveis			
2749	Outros Proveitos Diferidos			
28	Empréstimos Concedidos			
411	Partes de Capital			
412	Obrigações e Títulos de Participação			
415	Outras Aplicações Financeiras			
TOTAL DE ENDIVIDAMENTO LÍQUIDO				X

Fonte: Retirado de diapositivos cedidos pelo Inspector da Inspeção Geral de Finanças, Dr. Alexandre Amado

A LOE para 2007, Lei nº 53-A/2006, de 29 de Dezembro, volta a fazer menção ao montante de endividamento líquido municipal compatível com o conceito de necessidade de

financiamento do SEC95, mantendo a fórmula de cálculo anteriormente referida, derrogando, no entanto, os juros e amortizações para efeitos de apuramento.

A NLFL, prevê que «o montante de endividamento líquido total de cada município em 31 de Dezembro de cada ano não pode exceder 125% do montante das receitas provenientes dos impostos municipais, das participações do município no FEF, da participação no IRS, da derrama e da participação nos resultados das entidades do sector empresarial local, relativas ao ano anterior» (nº 1, do artigo 37º), situação também já prevista anteriormente.

Temos, então:

$$\frac{EL_{stock}}{R_p} \leq 125\%$$

Em que: EL_{stock} – Stock de Endividamento Líquido, ano N.

R_p (Recursos Próprios) – Impostos Municipais, participações do município no FEF, participação no IRS, derrama e participação nos resultados das entidades do sector empresarial local, relativas ao ano anterior.

É relevante notar que esta nova legislação inclui, para efeitos de cálculo do *stock* da dívida, ao nível dos passivos, a dívida de curto prazo com especial significância para a dívida a fornecedores à data de 31 de Dezembro. Também a dívida bancária de curto prazo¹⁷, quando abrangendo dois anos económicos, mesmo não ultrapassando os 12 meses, transformar-se-á, de imediato, em parcela contributiva para o cálculo de EL.

O Endividamento Líquido Total de cada município inclui «o endividamento líquido e os empréstimos das associações de municípios, proporcional à participação do município no seu capital social e o endividamento líquido e os empréstimos das entidades que integram o sector empresarial local¹⁸, proporcional à participação do município no seu capital social, em caso de incumprimento das regras de equilíbrio de contas previstas no regime jurídico do sector empresarial local» (alíneas a) e b) do nº 2, do artigo 36º). Esta situação constitui uma novidade introduzida pela NLFL alargando, desta forma, o perímetro para efeitos do respectivo cálculo do endividamento líquido municipal.

¹⁷ 12 meses de maturidade do capital utilizado.

¹⁸ A LOE para 2008, Lei nº 67-A/2007, de 31 de Dezembro, acrescenta um nº 4 ao artigo 32º do RJSEL que define que o disposto neste artigo também é aplicável às sociedades comerciais nas quais os municípios, associações de municípios e áreas metropolitanas de Lisboa e do Porto detenham, directa ou indirectamente, uma participação social.

Neste aspecto, há que ter em conta duas questões fundamentais para enquadrar e definir a relevância ou não do endividamento destas empresas para os respectivos limites legais dos municípios que participam no seu capital social:

- Definição do âmbito do sector empresarial (art. 2º e 3º da Lei nº 53-F/2006, de 29 de Dezembro);
- Análise das regras de equilíbrio de contas do RJSEL.

De facto, terá que se verificar quais as entidades a considerar e se as mesmas cumprem as regras de equilíbrio de contas previsto, o que não acontece se o resultado de exploração anual operacional, acrescido dos encargos financeiros, se encontrar negativo. Neste caso, e como define o nº 2 do artigo 31º do RJSEL, é obrigatória a realização de uma transferência financeira a cargo dos sócios na proporção respectiva da participação social com vista a equilibrar os resultados de exploração operacional do exercício em causa.

Caso esta transferência e conseqüente equilíbrio não se verifiquem, deverá o município considerar os montantes proporcionais à sua participação para efeitos de cálculo do respectivo endividamento o que poderá conduzir a uma situação em que, individualmente, o município respeitará os limites legais, mas com a inclusão da parte respeitante às empresas nas quais detém participação nos termos já referidos possa estar em incumprimento.

Também será útil referir que poderá haver lugar a deduções ao valor do endividamento apurado e que respeitam aos empréstimos que, após autorização concedida por despacho do Ministro das Finanças, se encontrem excepcionados, conforme previsto nos n.º 5, 6 e 7 do artigo 39º da LFL¹⁹.

Mais se prevê que se o município não cumprir o limite de endividamento deverá reduzir em cada ano subsequente pelo menos 10% do montante que exceda esse mesmo limite (nº 2 do artigo 37º). A violação ao limite de endividamento mais implica a redução no mesmo montante das transferências orçamentais devidas no ano subsequente pelo subsector Estado, o qual é afecto ao Fundo de Regularização Municipal cujo funcionamento será regulado por acto legislativo em benefício dos municípios em situação de desequilíbrio financeiro estrutural e com planos de reequilíbrio financeiro (nº 4 do artigo 5º).

¹⁹ A LOE para 2008 alarga o excepcionamento aos empréstimos e amortizações destinadas ao financiamento de investimentos no âmbito da Iniciativa Operações de Qualificação e Reinserção Urbana de Bairros Críticos que carecem, igualmente, de autorização prévia.

Acresce, ainda, referir uma medida prevista por esta nova legislação, que causou grande polémica, e que se prende com a possibilidade dos limites máximos de endividamento municipal poderem ser alterados em sede da LOE, tendo em conta a eventual necessidade de coordenação entre as finanças do Estado e das Autarquias Locais (nº 3 do artigo 5º).

Para os municípios em análise, apresentam-se os valores do EL registados no final do ano 2009:

Quadro 3.2 – Endividamento Líquido em 31/12/2009 e Respetivo Limite

Municípios	Limite EL 31/12/2009	EL em 31/12/2009	Unidade: euros
			Em excesso de EL
Castelo de Paiva	8.252.743	13.861.614	X
Felgueiras	19.770.485	0	
Lousada	16.674.377	0	
Paços de Ferreira	17.798.372	17.433.316	
Paredes	29.198.793	29.374.773	X
Penafiel	25.995.007	24.744.053	

Fonte: Dados publicados no *site* do Portal Autárquico

Os valores apresentados para os municípios de Felgueiras e Lousada encontram-se nulos, situação que estará relacionada com o capital em dívida excepcionado.

Com a publicação da LOE para 2011, Lei nº 55-A/2010, de 31 de Dezembro, surge um novo limite de endividamento líquido. Nos termos do nº 1, do artigo 53º, este valor de cada município em 31 de Dezembro de 2011, calculado nos termos da Lei nº 2/2007, de 15 de Janeiro, alterada pelas Leis n.ºs 22-A/2007, de 29 de Junho, nº 67-A/2007, de 31 de Dezembro e nº 3-B/2010, de 28 de Abril, não pode exceder o que existia em 30 de Setembro de 2010.

3.5.2 Endividamento de Curto Prazo

O Endividamento de Curto Prazo respeita aos limites que a lei visa estabelecer para a contracção de empréstimos de curto prazo por parte dos municípios.

Nos termos do nº 1 do artigo 39º «o montante dos contratos de empréstimo a curto prazo e de aberturas de crédito não pode exceder, em qualquer momento do ano, 10% da soma do montante das receitas provenientes dos impostos municipais, das participações do

município no FEF²⁰ e da participação no IRS (...), da derrama e da participação nos resultados do sector empresarial local, relativas ao ano anterior».

Os empréstimos de curto prazo são contraídos para que a autarquia possa ocorrer a dificuldades de tesouraria, devendo ser amortizados no prazo máximo de um ano após a sua contratação. Importa referir que, caso o montante a contratar no ano seja superior ao montante a amortizar, a dívida resultante da celebração deste contrato de empréstimo, pelo facto de não ser amortizado até ao termo do ano da sua contratação, deixa de ser dívida flutuante e passa a ser dívida fundada²¹, ficando o respectivo contrato sujeito a Visto prévio do Tribunal de Contas. Esta definição decorre do disposto na alínea a), do n° 1, do artigo 46° da Lei n° 98/97, de 26 de Agosto, Lei de Organização e Processo do Tribunal de Contas, lei que, recentemente, sofreu a oitava alteração através da publicação da Lei n° 2/2012, de 6 de Janeiro, mantendo-se o referido.

Desta imposição legal, resulta que a maior parte dos municípios recorre a aberturas de crédito para ocorrer a dificuldades de tesouraria, procurando amortizar todo o capital em dívida até ao final de cada ano económico. A título de exemplo, foi possível constatar pela análise à estrutura da receita para o ano 2009 que apenas o município de Paredes recorreu a este tipo de empréstimos, no montante de € 1.675.000,00 tendo procedido à sua completa amortização até 31 de Dezembro desse mesmo ano.

3.5.3 Endividamento de Médio e Longo Prazo

No que respeita ao Endividamento de Médio e Longo Prazo e à semelhança dos restantes conceitos, também são estabelecidos limites que se traduzem no facto da dívida de

²⁰ **FEF** – Fundo de Equilíbrio Financeiro – subvenção geral «cujo valor é igual a 25,3% da média aritmética simples da receita proveniente do IRS, IRC e do IVA.» (alínea a), do n° 1, do artigo 19° da LFL).

Nos termos do n° 1, do artigo 21° do referido diploma, o FEF é repartido da seguinte forma:

- a) 50% como Fundo Geral Municipal (FGM);
- b) 50% como Fundo de Coesão Municipal (FCM).

O n° 2 do mesmo artigo refere ainda que «a participação geral de cada município no FEF resulta da soma das parcelas referentes ao FGM e ao FCM».

²¹ Segundo o Instituto de Gestão de Tesouraria e do Crédito Público, IP: dívida pública flutuante consiste em dívida pública contraída para ser totalmente amortizada até ao final do exercício orçamental em que foi gerada; dívida pública fundada consiste em dívida pública contraída para ser totalmente amortizada num exercício orçamental subsequente ao exercício em que foi gerada.

cada município referente a empréstimos de médio e longo prazo não poder exceder em 31 de Dezembro de cada ano a soma do montante das receitas provenientes de impostos municipais, das participações do município no FEF, da participação no IRS (...), da participação nos resultados das entidades do sector empresarial local e da derrama, relativas ao ano anterior (nº 2, do artigo 39º da LFL).

Os empréstimos de médio e longo prazo podem ser contraídos para aplicação em investimentos, os quais devem estar devidamente identificados no respectivo contrato, ou ainda para proceder ao saneamento ou reequilíbrio financeiro dos municípios. Para efeitos de cálculo dos respectivos limites consideram-se os empréstimos obrigacionistas, bem como os empréstimos de curto prazo e de aberturas de crédito no respectivo montante não amortizado até 31 de Dezembro do ano em causa.

O pedido de autorização para a contracção destes empréstimos à assembleia municipal, órgão competente nos termos da alínea d), do nº 2 do artigo 53º da Lei nº 169/99, de 18 de Setembro, é «obrigatoriamente acompanhado de informação sobre as condições praticadas em, pelo menos, três instituições de crédito, bem como de mapa demonstrativo da capacidade de endividamento do município» (nº 6, do artigo 38º).

Um aspecto inovador extraído do novo conceito de endividamento à luz da NLFL é o facto de a capacidade de obtenção de empréstimos de médio e longo prazo variar na razão inversa do crescimento da dívida a fornecedores, o que traduz que este crescimento determinará a diminuição da disponibilidade de utilização de empréstimos de médio e longo prazo, mesmo que o *stock* da dívida ainda esteja inferior ao limite legal (100% das receitas anteriormente referidas).

A expressão numérica deste indicador traduz-se por:

$$\frac{SD_{mlp}}{R_p} \leq 100\%$$

Em que: SD_{mlp} – *Stock* da dívida referente a empréstimos de MLP²², no ano N.

R_p (Recursos Próprios) – Impostos Municipais, participações do município no FEF, participação no IRS, derrama e participação nos resultados das entidades do sector empresarial local, relativas ao ano anterior.

²² São excepcionados deste limite os empréstimos definidos nos nºs 5, 6 e 7 do artigo 39º da LFL.

Esta lei impõe, assim, um *stock* máximo à dívida bancária de médio e longo prazo, indexando-a ao valor total dos recursos próprios considerados para efeito do cálculo do endividamento líquido, impedindo, deste modo, que, numa situação limite uma autarquia tenha um *stock* de dívida sustentado apenas na utilização de empréstimos²³.

Também a LOE para 2011 restringe este limite, definido nos n.ºs 2 e 3 do artigo 53º, que, em 2011, a contracção de novos empréstimos de médio e longo prazo está limitada ao valor resultante do rateio do montante global das amortizações efectuadas pelos municípios em 2009 (corrigido, até 30 de Junho, pelos valores das amortizações efectuadas em 2010), proporcional à capacidade de endividamento disponível para cada município, sem prejuízo do disposto nos n.ºs 1 e 5 a 7 do artigo 39.º da LFL, com as respectivas alterações já anteriormente referidas.

No final de 2009, os valores respeitantes ao EMLP para os seis municípios eram os seguintes:

Quadro 3.3 – Endividamento de MLP em 31/12/2009 e Respectivo Limite

Unidade: euros

Municípios	Limite EMLP 31/12/2009	EMLP em 31/12/2009	Em excesso de EMLP
Castelo de Paiva	6.602.194	10.640.076	X
Felgueiras	15.816.388	5.927.817	
Lousada	13.339.502	3.641.604	
Paços de Ferreira	14.238.697	11.979.810	
Paredes	23.359.035	14.222.816	
Penafiel	20.796.006	9.500.140	

Fonte: Dados publicados no *site* do Portal Autárquico

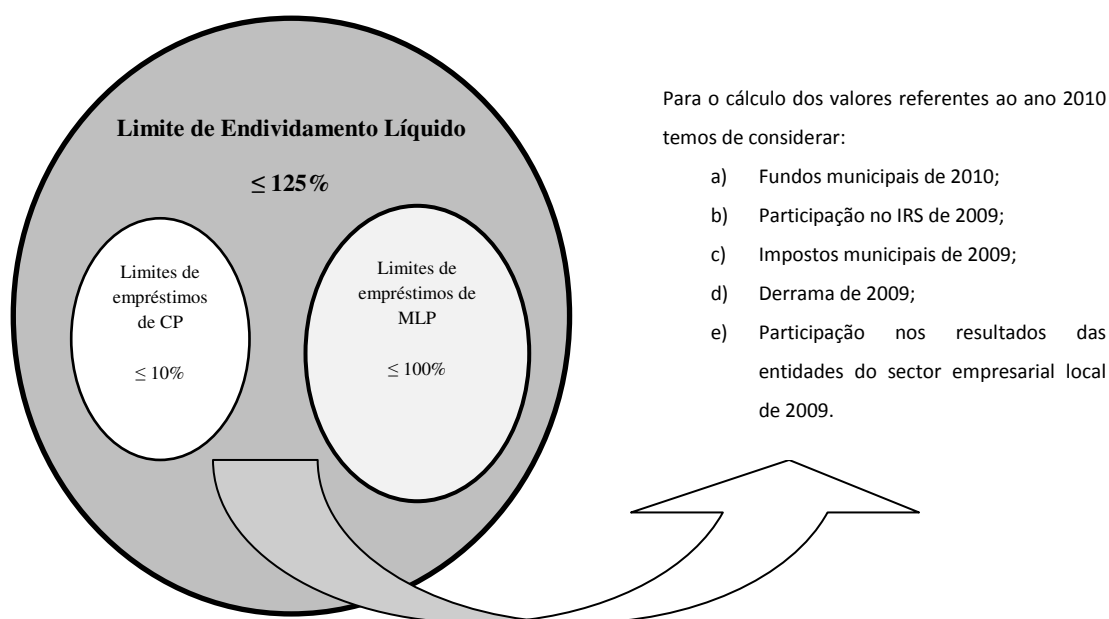
Pode-se, então, acrescentar que os municípios podem contrair empréstimos e utilizar aberturas de crédito, obviamente junto de quaisquer instituições autorizadas por lei, sendo que os empréstimos de curto prazo, como já descrito, se destinam a ocorrer a dificuldades de tesouraria, enquanto os de médio e longo prazo podem ser contraídos para aplicação em investimentos ou para fazer face à situação de saneamento ou reequilíbrio financeiro em que se encontrem.

²³ Ressalve-se que a lei exclui deste limite os empréstimos para reabilitação urbana, para financiamento de projectos com comparticipação de fundos comunitários, os quais devem ser autorizados por despacho do Ministro das Finanças e os financiamentos de investimentos na recuperação de infra-estruturas municipais afectadas por situações de calamidade pública (n.ºs 5, 6 e 7 do artigo 39º da LFL).

São, de facto, estes três conceitos que vêm impor novas regras e limites aos municípios que assistem cada vez mais a uma maior redução da sua autonomia financeira e a um apertado controlo por parte de diversas entidades como a DGAL, o Tribunal de Contas e outras.

De forma sintetizada, os três conceitos abordados traduzem o seguinte esquema:

Figura 3.4 – Os Limites de Endividamento



Fonte: Sistematização própria

3.6 Saneamento Financeiro Municipal

Em 2008, mais concretamente a 7 de Março, é aprovado o DL n.º 38/2008, de 7 de Março, que agrupa as regras e pressupostos de declaração do desequilíbrio financeiro conjuntural e estrutural, bem como o conteúdo dos respectivos planos e regras de acompanhamento. De facto, os municípios que declarem uma destas situações previstas, estarão sujeitos a regras e a um acompanhamento muito exaustivo e apertado o que leva muitas vezes os decisores políticos a considerarem esta hipótese como sendo o último recurso.

O que se pretende com este novo quadro jurídico é possibilitar aos municípios a reprogramação das suas dívidas e a consolidação dos seus passivos financeiros através do recurso ao crédito em situações muito especiais. Nos termos do artigo 40.º da LFL e dos artigos 3.º a 7.º do DL 38/2008, os empréstimos para saneamento financeiro municipal

dirigem-se aos municípios que se encontrem em situação de desequilíbrio financeiro conjuntural e podem ser utilizados desde que desta operação não resulte o aumento do endividamento líquido.

Especificamente, constitui fundamento da necessidade de recurso a saneamento financeiro, o preenchimento de **uma** das seguintes situações:

- a) A ultrapassagem do limite de endividamento líquido previsto no nº 1 do artigo 37º da LFL;
- b) A existência de dívidas a fornecedores de montante superior a 40% das receitas totais do ano anterior, tal como definidas no artigo 10º da LFL;
- c) O rácio dos passivos financeiros, incluindo o valor dos passivos excepcionados para efeitos de cálculo do endividamento líquido, em percentagem da receita total superior a 200%;
- d) Prazo Médio de Pagamentos a fornecedores superior a seis meses.

Os pedidos de empréstimo para esta finalidade são instruídos com um estudo fundamentado sobre a situação financeira da autarquia e um plano de saneamento financeiro, que se encontram definidos no nº 2 do artigo 4º do DL nº 38/2008, para o período a que respeita o empréstimo, que pode ser no máximo de 12 anos e com um período máximo de diferimento de três anos, conforme disposto no nº 2 do artigo 3º.

É importante, e muitas vezes uma decisão difícil, para os eleitos locais tomarem consciência que de facto esta situação se traduz em sacrifícios e opções nas suas decisões, até porque durante o período de vigência do empréstimo se encontram obrigados ao cumprimento do plano de saneamento financeiro, à não celebração de novos empréstimos de saneamento, à elaboração de relatórios semestrais sobre a execução do plano, remetendo-os à apreciação do órgão deliberativo. Ficam, igualmente, obrigados à remessa ao Ministro das Finanças e ao Ministro que tutela as autarquias locais de cópia do contrato de empréstimo, no prazo de 15 dias a contar da data da sua celebração, e de relatórios semestrais sobre a execução do plano, no prazo máximo de 30 dias após o final do semestre a que se reportam.

Importa acrescentar que o incumprimento do plano de saneamento financeiro é comunicado pela assembleia municipal aos Ministros referidos e, até à correcção das causas que lhe deram origem, determina a impossibilidade de contracção de novos empréstimos

durante o período de cinco anos e de acesso à cooperação técnica e financeira com a administração central.

No final do ano 2009, de acordo com os dados publicados pela DGAL, que têm um carácter provisório, constata-se que o município de Castelo de Paiva já se encontrava nas situações previstas nas alíneas a) e d), Paços de Ferreira nas alíneas c) e d), Paredes na alínea a) e Penafiel na alínea d), estando, deste modo, em situação de desequilíbrio financeiro conjuntural. Em alguns casos, estas situações também podem resultar de erros nos *report's* da informação, como é o caso de Paredes que não considerou o contributo da AMVS, o que traduz a não verificação do previsto na alínea a) (situação já corrigida, mas ainda não alterada pela DGAL).

3.7 Reequilíbrio Financeiro Municipal

Da conjugação do artigo 41º da LFL com os artigos 8º a 17º do DL nº 38/2008, resulta que os municípios que se encontrem em situação de desequilíbrio financeiro estrutural ou de ruptura financeira são sujeitos a um plano de reestruturação financeira. Esta situação é declarada pela assembleia municipal, sob proposta da câmara municipal, quando se verificarem pelo menos **três** das situações previstas nas alíneas a) a f), do nº 1, do artigo 8º do DL nº 38/2008, ou, subsidiariamente, por despacho conjunto do Ministro das Finanças e do Ministro que tutela as autarquias locais, sempre que se verifique uma das situações previstas nas alíneas a) e b) do nº 3 do artigo 41º da LFL.

A declaração da situação de desequilíbrio financeiro estrutural ou de ruptura financeira, por iniciativa do município, conforme disposto no nº 1, do artigo 9º do DL nº 38/2008, é acompanhada dos seguintes elementos:

- a) Análise detalhada da situação financeira do município;
- b) Demonstração do esgotamento de todos os mecanismos legais de saneamento das finanças, nos termos da LFL;
- c) Plano de reequilíbrio financeiro elaborado nos termos previstos no n.º 4 do artigo 41.º da LFL e no artigo 11º do DL n.º 38/2008;
- d) Planos e orçamentos plurianuais que perspectivem o impacto das medidas propostas no plano apresentado.

Esta declaração poderá surgir quando se verificarem, tal como referido anteriormente, pelo menos três das seguintes situações:

- a) Ultrapassagem do limite de endividamento a médio e longo prazo previstos no artigo 39.º da LFL;
- b) Endividamento líquido superior a 175% das receitas previstas no artigo 37.º da LFL;
- c) Existência de dívidas a fornecedores de montante superior a 50% das receitas totais do ano anterior;
- d) Rácio dos passivos financeiros, incluindo o valor dos passivos excepcionados para efeitos de cálculo do endividamento líquido, em percentagem da receita total superior a 300%;
- e) Prazo médio de pagamento a fornecedores superior a seis meses;
- f) Violação das obrigações de redução dos limites de endividamento previstos no n.º 2 do artigo 37.º e no n.º 3 do artigo 39.º da LFL.

Tal como previsto para a situação de desequilíbrio financeiro conjuntural, o incumprimento das obrigações subjacentes ao plano de reequilíbrio financeiro, bem como às obrigações decorrentes da necessidade de acompanhamento da sua execução, implica a retenção mensal de 20% do duodécimo das transferências do FEF até à regularização das situações que o originaram. Paralelamente, o incumprimento das medidas de recuperação definidas é comunicado pela DGAL às entidades de controlo externo para efeitos de realização de inspeção extraordinária. No final de 2009 e de acordo com os dados da DGAL, apenas um dos seis municípios em análise, mais concretamente o município de Castelo de Paiva, se encontrava em situação de desequilíbrio financeiro estrutural, preenchendo as situações previstas nas alíneas a), b), e) e f) citadas anteriormente.

Convém notar que este município recorreu ao Programa de Regularização Extraordinária de Dívidas do Estado (PREDE), aprovado pela Resolução do Conselho de Ministros n.º 191-A/2008, de 27 de Novembro, o que, pelo exposto, se conclui não ter sido suficiente para resolver as graves dificuldades financeiras em que se encontra.

3.8 Resumo do Capítulo

Pela observância dos conceitos abordados, facilmente se conclui que o papel dos eleitos locais não é fácil e que, de facto, terá que existir muito empenho e motivação pelo interesse público para se efectuar uma boa gestão.

Para Niskanen, os burocratas, tal como os outros indivíduos, procuram maximizar os seus interesses, maximizando o rendimento, poder e prestígio. Deste modelo emerge a ideia da burocracia como organização na qual os administradores estão mais preocupados com a maximização dos seus orçamentos do que com o bem público. Sendo assim, a racionalidade dos burocratas só por acaso é que coincide com a racionalidade da gestão, pelo que se torna imprescindível o controlo da administração por parte dos políticos, os quais representam directamente os interesses dos cidadãos, eleitores e consumidores, donos e pagadores dos serviços e bens públicos. Em termos organizativos, a *public choice* insiste na necessidade de centralização, coordenação e controlo (A. Oliveira Rocha, 1997).

Deste modo, os gestores públicos e, em particular no âmbito desta análise, os presidentes das câmaras municipais têm cada vez mais de se centrar na racionalização dos recursos disponíveis e no controlo do endividamento municipal, procurando nunca descurar a linha de orientação subjacente à sua eleição, linha esta que consiste na prossecução do investimento público e na criação de melhores condições para o povo que os elege.

É neste sentido que surge a ideia de efectuar uma análise ao comportamento dos eleitos locais, verificando se de facto são determinantes nas suas decisões e, necessariamente, nos valores de endividamento dos municípios que representam, alguns factores de natureza institucional, fiscal e financeira. No capítulo seguinte será feita uma abordagem a estes mesmos factores, à metodologia e aos conceitos teóricos subjacentes à análise estatística proposta, bem como ao respectivo tratamento de dados.

CAPÍTULO IV
METODOLOGIA E HIPÓTESES

4.1 Introdução

O objectivo do presente capítulo é dar a conhecer os aspectos teóricos fundamentais para o estudo a realizar, sendo possível ao leitor, ainda que não domine os conceitos expostos, envolver-se na teoria e no modo como foi realizado o estudo proposto, sendo que o mesmo assenta na análise da possível existência de relação linear entre factores institucionais, fiscais e financeiros e os níveis de endividamento líquido, de médio e longo prazo e *per capita* registados em cada município. As conclusões deste estudo permitirão perceber se os eleitos locais não descuram os factores em referência aquando da tomada das suas decisões e se, por força destes, acautelam ou não os níveis de endividamento dos municípios que representam.

Depois de definidas as diferentes variáveis para os factores em referência, será feita uma abordagem teórica sobre Ferramentas da Estatística Descritiva (Medidas de Localização, Medidas de Dispersão e Representação Gráfica) e sobre Análise de Regressão Linear e de Correlação, conceitos teóricos fundamentais para a análise e tratamento dos dados.

4.2 Enquadramento da Amostra

Considerou-se relevante a realização do estudo para as três regiões, Ave, Grande Porto e Tâmega, que, conjuntamente, formam a amostra num total de 31 municípios, não só pela significância das mesmas, mas também pela ausência em Portugal de estudos sobre esta matéria. A proposta inicial seria no sentido de estudar apenas os seis municípios da região do Vale do Sousa, mas facilmente se entendeu que constituiriam uma amostra muito reduzida.

No entanto, conseguiu-se apurar que foi realizado um estudo para os 14 municípios do Alto Trás-os-Montes, também ele sustentado na literatura estrangeira, aliás que se tornou útil para o presente trabalho, apesar de no mesmo terem sido realizados testes utilizando apenas uma variável independente, o endividamento líquido *per capita*.

Também não é possível deixar de referir que se pretende, para além do estudo estatístico e da possibilidade de daí se retirarem conclusões importantes e, de certo modo, inovadoras e úteis aos decisores políticos actuais e futuros, dar a conhecer um pouco da região do Vale do Sousa e as características e especificidades extraordinárias dos municípios que a compõem.

A amostra é, portanto, baseada no conjunto dos 31 municípios que compõem as NUT'S III do Ave, Grande Porto e Tâmega: Cabeceiras de Basto, Fafe, Guimarães, Mondim

de Basto, Póvoa do Lanhoso, Vieira do Minho, Vila Nova de Famalicão, Vizela, Amarante, Baião, Cinfães, Castelo de Paiva, Felgueiras, Lousada, Marco de Canaveses, Celorico de Basto, Paços de Ferreira, Paredes, Penafiel, Resende, Espinho, Gondomar, Maia, Matosinhos, Porto, Póvoa do Varzim, Santo Tirso, Trofa, Valongo, Vila do Conde e Vila Nova de Gaia, tendo sido utilizados os dados que se encontram disponíveis no *site* da DGAL e que resultam dos *report's* efectuados pelos municípios através da aplicação do SIAL e das respectivas contas de gerência. Estes dados encontram-se disponíveis de forma individual para cada município, embora, em alguns casos, se apresentem em contraditório.

Em boa verdade, a experiência permite dar a conhecer as inúmeras dificuldades dos municípios na compilação dos dados necessários ao cálculo do endividamento, dificuldades estas que passam não só pelo não conhecimento exaustivo de toda a vasta legislação respeitante às autarquias locais, mas também pela falta de prestação de informação por parte das entidades nas quais os municípios detêm participação no capital social. Daí que, em algumas circunstâncias, se identificaram dados contraditórios.

Também se procedeu à consulta da informação disponibilizada nos *sites* de cada um dos 31 municípios, o que, em matéria de recolha de dados, não foi tarefa fácil dado que a maioria não apresenta os documentos de prestação de contas dos últimos dois anos (2009 e 2010, visto que os documentos referentes a 2011 ainda se encontram, à data da conclusão da presente dissertação, na maioria dos casos em elaboração) disponíveis para consulta, apesar da obrigatoriedade da publicidade destes e de outros documentos por força do artigo 49º da LFL.

O estudo será realizado para o ano 2009 e prevê testar a eventual relação linear entre as diversas variáveis associadas a factores institucionais, fiscais e financeiros com os diferentes níveis de endividamento líquido, de médio e longo prazo e *per capita*.

4.3 Questões e Hipóteses de Pesquisa

As hipóteses de pesquisa foram constituídas tendo por base, na quase totalidade dos casos, as referências teóricas estrangeiras e apenas no que respeita a uma das variáveis os pressupostos foram determinados por analogia. Estas hipóteses envolvem sete variáveis, correspondentes aos três factores já anteriormente anunciados, que se consideram como potenciais explicativas do endividamento registado nos municípios portugueses.

4.3.1 Relações entre os Factores Institucionais e os Níveis de Endividamento

Existe uma panóplia de factores institucionais, sendo que Vallés Giménez (1999) considera que serão todos os que afectam o sistema internacional da Administração Local, bem como os relacionados com a sua ligação à Administração Central. Fernández Llera *et al.* (2003) consideram que estes factores serão os que permitirão definir a estrutura socioeconómica do território correspondente à organização.

O presente trabalho assentou no estudo dos dois factores de natureza institucional mais abordados na literatura internacional:

- **População Residente**

Pelo senso comum, facilmente se partilha das considerações de autores como Farnharm (1985), Pettersson-Lidbom (2001), Fernández Llera *et al.* (2004), Bastida Albaladejo e Benito López (2005) e Zafra Gómez *et al.* (2009) que defendem a relação positiva existente entre a população e o nível de endividamento municipal, uma vez que quanto maior for a população maior esforço terá o município no fornecimento de bens, serviços e infra-estruturas, o que poderá potenciar a necessidade de aumento do endividamento. Pettersson-Lidbom (2001), Fernández Llera *et al.* (2004) e Zafra Gómez *et al.* (2009) chegam mesmo à evidência estatística da existência de uma relação positiva entre a população e o endividamento, facto não comprovado pelos restantes autores referidos.

Tendo presente a revisão da literatura sobre a matéria, este trabalho propõe-se asseverar se as conclusões dos estudos dos autores referidos se verificam para o caso concreto dos municípios em análise, encontrando resposta para a seguinte hipótese de pesquisa:

HIPÓTESE 1

A População Residente tem influência positiva nos diferentes níveis de Endividamento.

Para o efeito propõe-se as seguintes sub-hipóteses a testar na investigação empírica:

H_{1.a}): Existe uma relação positiva entre a População Residente e EL.

H_{1.b}): Existe uma relação positiva entre a População Residente e EMLP.

H_{1.c}): Existe uma relação positiva entre a População Residente e *Eper capita*.

▪ **Limites Legais Máximos de Endividamento**

Este é de facto outro determinante bastante estudado por diversos autores, como Farnham (1985), Vallés Giménez (2002), Cabasés *et al.* (2007) e López Laborda e Vallés Giménez (2002), que consideram a existência de uma relação negativa entre os limites máximos de endividamento definidos por lei e os respectivos valores de endividamento registados nos municípios, tendo mesmo os testes empíricos por eles realizados observado que os limites impostos se reflectem negativamente nos níveis de endividamento.

No entanto, a experiência permitirá, ainda que com alguma contenção, concluir que, na generalidade, os resultados tenderão a ser contrários, uma vez que os eleitos tendem a aumentar os seus níveis de endividamento sempre que se apercebem de que os municípios que representam ainda se encontram em situação favorável face aos limites legais.

Neste seguimento, procura-se encontrar resposta para a seguinte hipótese de pesquisa:

HIPÓTESE 2

Os Limites Legais Máximos de Endividamento têm influência positiva nos diferentes níveis de Endividamento.

Para o efeito propõe-se as seguintes sub-hipóteses a testar na investigação empírica:

H_{2.a}): Existe uma relação positiva entre os Limites Legais de Endividamento e EL.

H_{2.b}): Existe uma relação positiva entre os Limites Legais de Endividamento e EMLP.

H_{2.c}): Existe uma relação positiva entre os Limites Legais de Endividamento e *Eper capita*.

4.3.2 Relações entre os Factores Fiscais e os Níveis de Endividamento

Sobre estes factores, pode-se acrescentar que são vários os que podem exercer influência sobre o endividamento, sendo que autores como Vallés Giménez (2002) e López Laborda e Vallés Giménez (2002), já anteriormente citados, consideram que as principais causas fiscais que justificam o endividamento são:

- ❖ A utilização do endividamento para a obtenção de benefícios políticos, criando ilusão fiscal;
- ❖ O recurso ao endividamento para financiamento de despesas de investimento;
- ❖ A oferta de bens e serviços novos e a aposta na melhoria da qualidade dos já existentes;
- ❖ A assimetria na descentralização de receitas e despesas o que fomenta a falta de responsabilidade fiscal.

Esta responsabilidade fiscal, também designada em alguns estudos por capacidade fiscal própria, de entre outras designações, é o determinante de natureza fiscal mais estudado pela literatura internacional e é medida através das:

- **Receitas Fiscais Municipais**

Importa dar conta ao leitor de que as receitas fiscais municipais são compostas pela receita arrecadada proveniente de **impostos directos** (IMI, IMT, IUC, Derrama, Imposto de uso e porte de detenção de armas, CA, Imposto Municipal de SISA, Imposto municipal sobre veículos, Impostos abolidos, Impostos directos diversos e outros não especificados), **impostos indirectos** (Sobre o consumo, Imposto do jogo, Mercados e feiras, Loteamento e obras, Ocupação da via pública, Canídeos, Publicidade, Saneamento, Utilização da rede viária municipal, Arrendamento urbano, TMDP, TDFTH, Impostos indirectos específicos das autarquias, Impostos indirectos diversos e outros não especificados) e **taxas** (Taxas de justiça, Registo e notariado, Portos, Controlo metrológico e de qualidade, Fiscalização de actividades comerciais e industriais, Mercados e feiras, Loteamento e obras, Ocupação da via pública, canídeos, Caça, uso e porte de arma, Saneamento, Arrendamento urbano, Taxas específicas das autarquias locais e outras não especificadas).

Autores como Farnharm (1985), Vallés Giménez (2002), Feld e Kirchgässner (2001), López Laborda e Vallés Giménez (2002), Benito López *et al.* (2004), Fernández Llera *et al.* (2004), Vila i Vila (2010) e Zafra Gómez *et al.* (2009) consideram que o endividamento depende, entre outros aspectos, do valor das receitas próprias e, inevitavelmente porque estão incluídas nestas, do valor das receitas fiscais. Consideram que a relação existente é negativa, uma vez que entendem que um maior volume de receitas próprias e, necessariamente, fiscais provoca uma menor necessidade de recurso ao endividamento.

Outros autores como Vallés Giménez *et al.* (2003) e Cabasés *et al.* (2007) apresentam dúvidas em relação ao sinal esperado para esta variável, pois consideram que se as autarquias cobram muitas receitas fiscais num dado momento ficam com menos margem para as aumentar, o que será uma condicionante no futuro que conduzirá à necessidade de recurso ao endividamento quando necessitarem de maiores recursos.

Contudo, os modelos de Farnharm (1985), Fernández Llera *et al.* (2004), Vallés Giménez *et al.* (2003) e Cabasés *et al.* (2007), permitiram-lhes concluir, contrariamente ao expectável, que os municípios com maiores receitas próprias e melhor capacidade fiscal são também os que mais se endividam.

Vallés Giménez (2002), López Laborda e Vallés Giménez (2002) não obtiveram resultados com valores significativos e Feld e Kirchgässner (2001) e Zafra Gómez *et al.* (2009) concluíram que as receitas fiscais influenciam negativamente os níveis de endividamento.

Tendo presente a revisão da literatura sobre a matéria e a falta de unanimidade sobre as relações entre as receitas fiscais e o endividamento, este trabalho propôs-se replicar as conclusões dos estudos realizados e encontrar resposta para a seguinte hipótese de pesquisa:

HIPÓTESE 3

As Receitas Fiscais têm influência negativa nos diferentes níveis de Endividamento.

Para o efeito propõe-se as seguintes sub-hipóteses a testar na investigação empírica:

H_{3,a)}: Existe uma relação negativa entre as Receitas Fiscais e EL.

H_{3,b)}: Existe uma relação negativa entre as Receitas Fiscais e EMLP.

H_{3,c)}: Existe uma relação negativa entre as Receitas Fiscais e *Eper capita*.

4.3.3 Relações entre os Factores Financeiros e os Níveis de Endividamento

Antes de fazer referência aos factores financeiros, importa notar que havia grande interesse em estudar a relação existente entre alguns factores económicos, nomeadamente o rendimento *per capita*, a taxa de desemprego e o PIB *per capita*, e os diferentes tipos de endividamento, no entanto e após larga pesquisa e consulta bibliográfica, tendo sido, inclusivamente, solicitados os respectivos dados ao INE, não foi possível a obtenção dos valores para os municípios em análise.

Fica em aberto a hipótese de análise futura destas variáveis, uma vez que as mesmas têm sido das variáveis mais estudadas, sendo mesmo o rendimento *per capita* uma das variáveis económicas mais testadas empiricamente nos modelos explicativos de endividamento apresentados por diversos autores. A literatura internacional é unânime em referir que existe relação entre estas variáveis e o endividamento, não existindo, contudo, consenso quanto à possível relação positiva ou negativa.

As variáveis económico-financeiras são de facto as mais observadas e estudadas empiricamente, o que traduz a unanimidade de opiniões acerca da sua enorme influência sobre o endividamento e a percepção de que podem ser elas que melhor explicam os diferentes níveis verificados nos municípios.

No que respeita aos factores financeiros, o presente estudo debruçar-se-á sobre:

- **Receitas Próprias**

As receitas próprias dos municípios traduzem-se pela cobrança das receitas fiscais, da venda de bens e serviços e de outras receitas não especificadas e permitem, quando confrontadas com as receitas totais, aferir o grau de independência financeira.

É importante realçar que há estudos que utilizam a designação de responsabilidade fiscal, outros a designação de capacidade fiscal própria como já referido anteriormente, outros ainda de independência financeira, entre outras. Para aferir o grau de independência financeira, o Anuário Financeiro dos Municípios Portugueses adoptou o rácio que relaciona as receitas próprias com as receitas totais, considerando que apenas se verificará esta independência quando as receitas próprias representarem pelo menos 50% das receitas totais.

Após análise à literatura já anteriormente citada aquando dos factores fiscais, depreende-se que também para esta variável subsiste a ideia da existência de relação com o

endividamento, não sendo, contudo, consensual se estamos perante uma influência positiva ou negativa, pelo que se considerou útil analisar no presente estudo a variável Receitas Próprias, entendendo-se que também esta poderá influenciar os diferentes níveis de endividamento.

Os autores já citados na hipótese anterior tentaram determinar em que medida um maior peso das receitas próprias poderia afectar os níveis de endividamento, na tentativa de concluírem, ainda que de forma indirecta, que o aumento da visibilidade do custo dos bens e serviços públicos seria uma boa ferramenta contra o aumento do endividamento excessivo.

Em alguns casos, a relação estabelecida é negativa pois os autores consideram que quanto maior o volume de receitas próprias de que o município possa dispor menor será a necessidade de recurso ao endividamento, contrariamente a outros estudos que consideram que as autarquias locais ao cobrarem maiores receitas próprias terão, certamente, mais dificuldade em futuramente poderem proceder ao seu aumento, o que traduz uma penalização futura e a necessidade de recurso ao endividamento.

Bastida Albaladejo e Benito López (2005) estudaram esta variável, tendo-lhe atribuído a designação de independência financeira. Preconizam que a relação será negativa na medida em que consideram que quanto maior for a autonomia financeira menor será a necessidade de recurso ao endividamento. Contudo, os seus modelos não lhes permitiram obter resultados com valores significativos.

É neste sentido que se procura encontrar resposta para a seguinte hipótese de pesquisa:

HIPÓTESE 4

As Receitas Próprias têm influência negativa nos diferentes níveis de Endividamento.

Para o efeito propõe-se as seguintes sub-hipóteses a testar na investigação empírica:

H_{4.a)}: Existe uma relação negativa entre as Receitas Próprias e EL.

H_{4.b)}: Existe uma relação negativa entre as Receitas Próprias e EMLP.

H_{4.c)}: Existe uma relação negativa entre as Receitas Próprias e *Eper capita*.

▪ **Participação nos Impostos do Estado**

Sobre esta variável importa dizer que a participação de cada autarquia local nos recursos públicos é determinada de acordo com os critérios definidos na LFL e visa o equilíbrio financeiro vertical, adequando os recursos de cada nível de administração às respectivas atribuições e competências, e horizontal, promovendo a correcção de desigualdades entre as autarquias do mesmo grau resultantes, designadamente, de diferentes capacidades de arrecadação de receitas ou de diferentes necessidades de despesa²⁴.

Desconhece-se se esta variável foi já estudada por autores estrangeiros, pelo que se entendeu oportuno considerá-la no presente estudo. Não há quaisquer dúvidas que as transferências mensais que são efectuadas para os municípios constituem uma importante fonte de receita, fundamental para o funcionamento das mesmas. A sua periodicidade e garantia possibilitam a resposta ao pagamento das remunerações e respectivos encargos, despesas de água, electricidade, transportes escolares e outros relacionados com a acção social escolar, entre outras despesas.

Entende-se que os municípios, quando confrontados com um montante superior de transferências provenientes dos impostos do Estado, sentem-se mais confiantes para o desenvolvimento de novos projectos, uma vez que esta receita permitir-lhes-á assegurar aquela que corresponderá à componente nacional, ou seja, à percentagem que não caberá na contingente comparticipação comunitária ou, na eventualidade de não ser suficiente, possibilitará o recurso ao crédito na medida em que permite assegurar os pagamentos dos correspondentes encargos.

Aliás, é um facto que esta componente da receita dos municípios constitui uma garantia às próprias instituições de crédito, chegando, inclusivamente, a constar dos contratos de empréstimo como garantia dos mesmos. Até para estas instituições, a operação de crédito será tanto mais segura quanto maior o volume destas transferências.

Atendendo a esta afinidade clara e inequívoca, o presente trabalho propõe-se a testar a relação entre a participação dos municípios das três regiões em análise nos impostos do Estado e os diferentes tipos de endividamento, procurando a resposta para a seguinte hipótese de pesquisa:

²⁴ Conforme o disposto nos n.ºs 1, 2 e 3 do artigo 7º da LFL.

HIPÓTESE 5

As Participações nos Impostos do Estado têm influência positiva nos diferentes níveis de Endividamento.

Para o efeito propõe-se as seguintes sub-hipóteses a testar na investigação empírica:

H_{5.a}): Existe uma relação positiva entre as Participações nos Impostos do Estado e EL.

H_{5.b}): Existe uma relação positiva entre as Participações nos Impostos do Estado e EMLP.

H_{5.c}): Existe uma relação positiva entre as Participações nos Impostos do Estado e *Eper capita*.

▪ **Aquisição de Bens de Investimento**

Esta rubrica é, sem dúvida, a mais representativa dos orçamentos municipais pois traduz os investimentos do município em infra-estruturas e equipamentos com vista a oferecerem melhores condições de vida aos seus cidadãos e aparece reflectida no documento que define, para um horizonte temporal de quatro anos, todos os projectos e acções que a autarquia prevê realizar no âmbito de objectivos definidos e que se designa de Plano Plurianual de Investimentos. Este documento faz parte integrante do Orçamento Municipal que é o documento definido aprioristicamente para o ano civil onde se encontram previstas as receitas a arrecadar e despesas a realizar.

Contudo e porque os valores considerados traduzem uma previsão, o montante de receitas efectivamente arrecadado fica muito aquém do previsto obrigando as autarquias a endividarem-se para darem cumprimento aos investimentos que se propõe realizar, o que traduz o aumento dos níveis de endividamento.

Benito López *et al.* (2004), Bastida Albaladejo e Benito López (2005), Fernández Llera *et al.* (2003) e (2004), Zafra Gómez *et al.* (2009) e Vila i Vila (2010) consideram que a necessidade de realizar despesas de capital fará com que os municípios se tenham de financiar com recurso a receitas de capital ou ao endividamento, pelo que será expectável que a escassez das receitas de capital conduza à necessidade de recurso ao endividamento.

Os resultados validaram a relação positiva esperada para este determinante, tendo os vários autores obtido evidência significativa, com excepção de Fernández Llera *et al.* (2003) e Benito López *et al.* (2004) que não conseguiram comprovar as suas expectativas dada a insignificância dos resultados obtidos.

Tendo presente a revisão da literatura sobre a matéria, procura-se encontrar resposta para a seguinte hipótese de pesquisa:

HIPÓTESE 6

As Aquisições de Bens de Investimento têm influência positiva nos diferentes níveis de Endividamento.

Para o efeito propõe-se as seguintes sub-hipóteses a testar na investigação empírica:

H_{6,a}): Existe uma relação positiva entre as Aquisições de Bens de Investimento e EL.

H_{6,b}): Existe uma relação positiva entre as Aquisições de Bens de Investimento e EMLP.

H_{6,c}): Existe uma relação positiva entre as Aquisições de Bens de Investimento e *Eper capita*.

▪ **Financiamento da UE**

Sobre esta variável não foi possível encontrar literatura que permita concluir que a mesma já foi objecto de análise. No entanto, e porque esta é uma variável de importância primordial nos tempos que correm, dado que a maioria dos municípios portugueses tem apresentado diversas candidaturas aos fundos comunitários, considerou-se útil e interessante a análise da sua possível relação com o endividamento municipal.

De Norte a Sul do país constata-se que há vários municípios que se encontram a desenvolver projectos financiados pelo QREN, nomeadamente na área escolar realizando investimentos relacionados com a “Construção de Novos Centros Escolares”. É importante realçar o caso do município de Paredes que se encontra a desenvolver a construção de 15 novos centros escolares.

De facto, é óbvio e inegável que houve por parte do governo um enorme apelo ao desenvolvimento e melhoria das condições na área da acção social escolar, criando-se linhas de apoio aos municípios para o cumprimento destes objectivos.

No entanto, as participações não permitem cobrir a totalidade dos investimentos a realizar, uma vez que traduzem apenas a possibilidade de obtenção, no máximo, de cerca de 80% do investimento elegível (aqui importa ressaltar que, em diversas situações, a diferença entre este e o investimento total é significativa). Por este motivo, os municípios terão de arranjar mecanismos para fazer face à componente nacional, onerando, deste modo, o seu endividamento.

É nesta perspectiva que o presente estudo procura encontrar resposta para a seguinte hipótese de pesquisa:

HIPÓTESE 7

O Financiamento da UE tem influência positiva nos diferentes níveis de Endividamento.

Para o efeito propõe-se as seguintes sub-hipóteses a testar na investigação empírica:

H_{7.a)}: Existe uma relação positiva entre o Financiamento da UE e EL.

H_{7.b)}: Existe uma relação positiva entre o Financiamento da UE e EMLP.

H_{7.c)}: Existe uma relação positiva entre o Financiamento da UE e *Eper capita*.

4.4 Caracterização das Variáveis e Síntese das Hipóteses Formuladas

O presente estudo, que tem por objectivo a análise empírica da relação existente entre os níveis de endividamento, líquido, de médio e longo prazo e *per capita* dos 31 municípios descritos e os factores institucionais, fiscais e financeiros que se consideram como seus determinantes, pode caracterizar-se não só metodológico, como também bibliográfico e documental, uma vez que para a sua concretização se tiveram em conta estudos e dissertações, bem como diverso material teórico.

As variáveis consideradas distinguem-se em dependentes e independentes e os seus valores foram obtidos com recurso à consulta ao *site* da DGAL, www.portalautarquico.pt, e correspondem aos dados reportados pelos municípios através da aplicação SIAL e das respectivas contas de gerência municipais.

As variáveis encontram-se caracterizadas da seguinte forma:

Quadro 4.1 – Caracterização das Variáveis

Variáveis Independentes	Factores Institucionais	População Residente Limites Legais de Endividamento
	Factores Fiscais	Receitas Fiscais
	Factores Financeiros	Receitas Próprias Participações nos Impostos do Estado Aquisição de Bens de Investimento Financiamento da UE
Variáveis Dependentes		Endividamento Líquido Endividamento de Médio e Longo Prazo Endividamento <i>Per Capita</i>

No quadro seguinte apresenta-se a síntese das hipóteses formuladas e a respectiva relação esperada:

Quadro 4.2 – Síntese das Hipóteses Formuladas e Respectiva Relação Esperada

Hipóteses	Relação Esperada
H₁ : Influência da População Residente nos diferentes níveis de Endividamento	+
H₂ : Influência dos Limites Legais de Endividamento nos diferentes níveis de Endividamento	+
H₃ : Influência das Receitas Fiscais nos diferentes níveis de Endividamento	-
H₄ : Influência das Receitas Próprias nos diferentes níveis de Endividamento	-
H₅ : Influência das Participações nos Impostos do Estado nos diferentes níveis de Endividamento	+
H₆ : Influência da Aquisição de Bens de Investimento nos diferentes níveis de Endividamento	+
H₇ : Influência do Financiamento da UE nos diferentes níveis de Endividamento	+

4.5 Conceitos teóricos de base à aplicação do modelo estatístico

Apresentam-se, de seguida, alguns conceitos teóricos para melhor compreensão do estudo realizado.

4.5.1 Estatística Descritiva

4.5.1.1 Gráficos de Barras

Os dados observados numa amostra podem ser representados num gráfico de barras. Os gráficos de barras ilustram comparações entre itens individuais.

Figura 4.1 – Gráfico de Barras



4.5.1.2 Medidas de Localização de Tendência Central

As medidas de estatística descritiva que dão uma indicação do valor central ou média dos dados observados são designadas por **medidas de tendência central**.

As medidas de tendência central incluem, além da média, a moda e a mediana.

Média Aritmética

Sejam X_1, X_2, \dots, X_n os valores observados de uma variável quantitativa. Chama-se *média aritmética* de uma amostra de uma população, e representa-se por \bar{X} , ao valor obtido dividindo-se a soma das observações pelo número delas.

Mediana

É uma medida da localização do centro da distribuição dos dados que os divide ao meio: 50% dos dados são maiores ou iguais à mediana e 50% dos dados são menores ou iguais à mediana.

Moda

Sendo X_1, X_2, \dots, X_n os n valores de uma variável estatística, chama-se moda ao valor que ocorre com maior frequência.

4.5.1.3 Medidas de Dispersão

A dispersão de um conjunto de observações refere-se à variabilidade que as observações exibem. Se todos os valores são iguais, não há dispersão. Se os valores não são todos iguais, então há dispersão.

A quantidade de dispersão pode ser baixa quando os valores embora diferentes se encontram muito próximos.

A *variância* permite-nos medir a dispersão dos valores da observação relativamente ao centro. Representa-se por S^2 e calcula-se do seguinte modo:

$$S^2 = \frac{\sum F_i (X_i - \bar{X})^2}{n}$$

Desvio-Padrão

A variância tem a desvantagem de se traduzir no quadrado das unidades em que está definida a variável X . Por essa razão, é mais utilizado, como medida de dispersão, o *desvio-padrão* S que se define como sendo a raiz quadrada da variância:

$$S = \sqrt{S^2}$$

4.5.2 Análise de Regressão Linear e de Correlação

4.5.2.1 Análise de Regressão Linear Simples

Há relações entre as variáveis que são fixas, determinadas, obedecendo a uma lei matemática exacta. No entanto, existem outras que podem e devem ser estatisticamente estudadas para ver até que ponto a variação de uma variável é acompanhada tendencialmente pela variação da outra. Tipicamente, em Economia, as relações apresentadas entre as diferentes variáveis não são de carácter determinístico.

O objectivo principal da *análise de regressão* é prever o valor de uma variável (variável explicada) através do valor conhecido de uma variável associada (variável explicativa). A *equação de regressão* é a forma algébrica pela qual se determina o valor previsto da variável explicada.

A *análise de regressão simples* indica que a predição da variável explicada é feita através de uma variável explicativa. A *análise de regressão múltipla* indica que a predição da variável explicada é feita com base em duas ou mais variáveis explicativas.

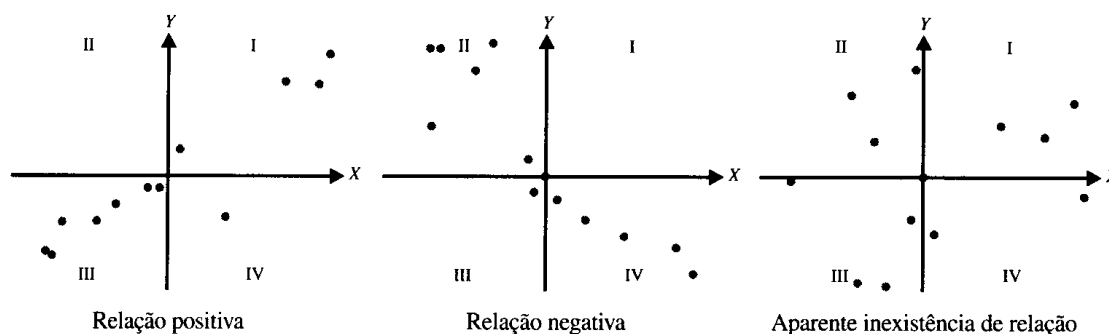
▪ Diagrama de Dispersão

Para analisar a relação entre duas variáveis: X (variável explicativa) e Y (variável explicada), das quais se dispõe de uma amostra numérica de \underline{n} pares de valores (X_i, Y_i) , pode começar-se por recorrer a uma representação gráfica dos dados, elaborando o que geralmente se designa por *diagrama de dispersão*.

Como se pode observar na figura 5.2, se a relação entre as variáveis for positiva, as observações localizam-se maioritariamente no I e III quadrantes, enquanto que, para uma relação negativa, as observações pertencem principalmente ao II e IV quadrantes.

Não havendo relação negativa ou positiva, as observações estão distribuídas em número mais ou menos idêntico pelos quatro quadrantes.

FIGURA 4.2 – Tipo de Relação entre as Observações

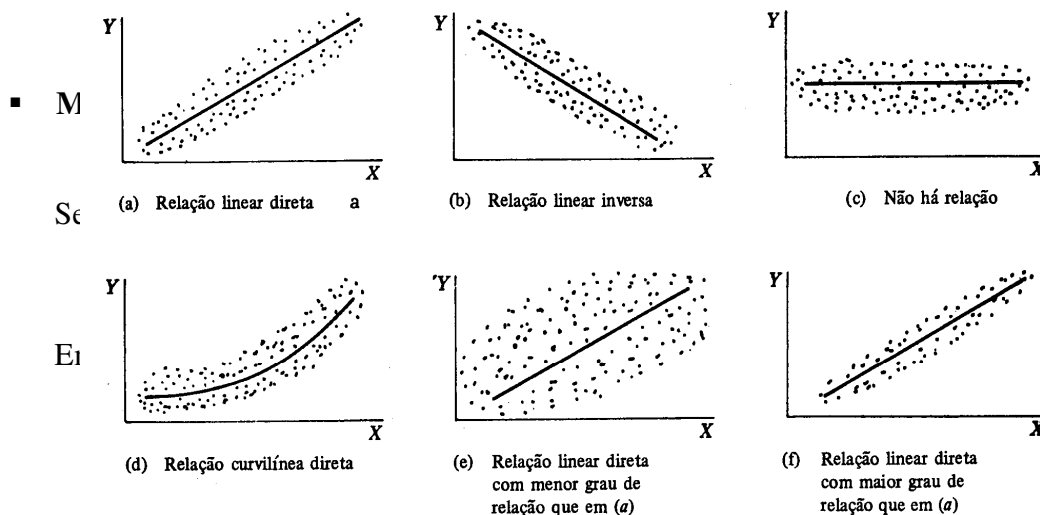


Se o diagrama de dispersão indicar uma relação de modo geral linear, então ajusta-se aos dados uma recta.

Uma recta com declive (inclinação) positivo indica uma *relação directa ou positiva* entre as variáveis, uma recta com declive (inclinação) negativo indica uma *relação inversa ou negativa* entre as variáveis, uma recta com declive nulo indica que *as variáveis não estão relacionadas*.

A extensão da dispersão dos pontos em relação à linha de regressão indica o grau de relacionamento entre as variáveis.

FIGURA 4.3 – Tipo de Relação entre as Variáveis / Extensão da Dispersão



Esta relação não é realista no caso de grande parte das relações entre variáveis. A equação:

$$Y_i = \beta_1 + \beta_2 X_i + u_i \quad (u_i \text{ representa os } \textit{resíduos ou erros de regressão})$$

Designada por equação de regressão linear, permite estabelecer o conceito de relação linear imperfeita entre X e Y. Neste caso, Y é parcialmente “determinado” por X, constituindo Y a *variável dependente ou explicada* e X a *variável independente ou explicativa*.

Quando se define um modelo deste tipo, a inferência acerca do modelo só é válida se os resíduos possuem distribuição normal de média zero e variâncias constantes e são independentes entre si. O mais célebre teste para detectar a presença de auto-correlação entre os resíduos foi desenvolvido pelos estatísticos J. Durbin e G. S. Watson. É conhecido como estatística d de Durbin-Watson e é traduzido pela razão entre a soma das diferenças quadráticas dos sucessivos resíduos e a soma do quadrado dos resíduos (SQR):

$$d = \frac{\sum_{j=1}^{n-1} (u_{j+1} - u_j)^2}{\sum_{j=1}^n u_j^2} \approx 2(1 - r_{u_{j+1}, u_j})$$

Se houver independência, a magnitude de um resíduo não influencia a magnitude do resíduo seguinte. Neste caso, a correlação entre resíduos sucessivos é nula ($\rho = 0$). As hipóteses do teste, para aferir se a relação entre dois resíduos consecutivos é estatisticamente significativa, são então:

$$H_0 : \rho = 0, \text{ ou seja, existe independência}$$

$$H_1 : \rho \neq 0, \text{ ou seja, existe dependência}$$

Compara-se o valor obtido para a estatística d com os valores críticos da tabela de Durbin-Watson, d_L e d_U , e toma-se a decisão recorrendo à seguinte tabela:

Quadro 4.3 – Teste de Durbin-Watson: Decisão

	$[0; d_L [$	$[d_L; d_U [$	$[d_U; 4 - d_U [$	$[4 - d_U; 4 - d_L [$	$[4 - d_L; 4 [$
Decisão	Rejeitar H_0 Dependência	Nada se pode concluir	Não Rejeitar H_0 Independência	Nada se pode concluir	Rejeitar H_0 Dependência

Só quando $d \in [d_U; 4 - d_U [$, se pode concluir que os diferentes valores residuais são independentes.

Os passos que devem ser seguidos para a realização do teste d de Durbin-Watson são:

- ✓ Rodar a regressão e obter os resíduos;
- ✓ Calcular o valor da estatística d;
- ✓ Para o dado tamanho da amostra e para o número de variáveis independentes, localizar os valores críticos de d;
- ✓ Seguir as regras de decisão dadas pelo quadro anterior.

Os coeficientes β_1 e β_2 são designados por coeficientes de regressão e podem ser calculados a partir de uma amostra disponível. O objectivo é determinar os valores de β_1 e β_2 com maior aderência à nuvem de pontos, ou seja, de forma que o valor dos resíduos (u_i) seja o menor possível. Para tal, adopta-se o Método dos Mínimos Quadrados (MMQ) o qual se baseia na minimização da soma do quadrado dos resíduos. Este método permite obter os seguintes estimadores para os coeficientes de regressão:

$$\hat{\beta}_1 = \bar{Y} - \hat{\beta}_2 \bar{X} \quad \text{e} \quad \hat{\beta}_2 = \frac{\sum_{i=1}^n X_i Y_i - n \bar{X} \bar{Y}}{\sum_{i=1}^n X_i^2 - n \bar{X}^2}$$

Em que \bar{X} traduz a média amostral de X e \bar{Y} traduz a média amostral de Y.

Fazendo uso das referidas estimativas, escreve-se a equação da recta estimada:

$$\hat{Y}_i = \beta_1 + \beta_2 X_i - \text{Equação de regressão}$$

\hat{Y}_i designa o valor ajustado e não o valor observado Y_i .

▪ Erro padrão de estimativa

A recta de mínimos quadrados é somente a melhor recta de ajustamento ao conjunto de dados, havendo sempre uma relativa dispersão dos valores observados em torno da recta. Quanto menor for essa dispersão, mais a recta de regressão permitirá o rigor das estimativas. A existência de um erro de estimativa leva ao cálculo de uma medida de dispersão dos valores

efectivos relativamente à recta de regressão (valores estimados), medida essa que permite obter o padrão do erro cometido.

Tal medida denomina-se *erro padrão de estimativa* e tem a seguinte expressão analítica:

$$s_{\hat{Y}}^2 = \frac{\sum_{i=1}^n Y_i^2 - \beta_1 \sum_{i=1}^n Y_i - \beta_2 \sum_{i=1}^n X_i Y_i}{n - 2}$$

4.5.2.2 Análise da correlação

- **Coefficiente de determinação**

O *coeficiente de determinação* R^2 é uma medida da dimensão do efeito da variável independente sobre a variável dependente. É uma das medidas da qualidade do ajustamento linear mais popular e mede, por definição, a parte da variação amostral de Y explicada pelas variações de X. Pode ser calculado através da fórmula:

$$R^2 = \frac{\beta_1 \sum_{i=1}^n Y_i - \beta_2 \sum_{i=1}^n X_i Y_i - n \bar{Y}^2}{\sum_{i=1}^n Y_i^2 - n \bar{Y}^2}$$

- $R^2 = 1$ significa que a variância total de Y é toda ela explicada pela recta de regressão, ou seja, $\sum_{i=1}^n u_i^2 = 0$. O ajustamento é perfeito.
- $R^2 = 0$ significa que a variância total de Y não é explicada pela recta de regressão, mas sim pela variância residual. O modelo de regressão linear não se ajusta aos dados.
- Se $0 < R^2 < 1$ então a variância total de Y resulta da adição da variância explicada com a variância residual.

A multicolinearidade pode ser calculada com a ajuda deste coeficiente, determinando o valor da expressão seguinte:

$$\frac{1}{1 - R^2}$$

Geralmente o valor desta expressão é indicativo de problemas de multicolinearidade se for superior a 10.

▪ Coeficiente de Correlação Linear

Para medir o grau de associação linear entre as variáveis X e Y utiliza-se o coeficiente de correlação linear. O coeficiente de correlação linear R é a raiz quadrada do coeficiente de determinação: $R = \pm\sqrt{R^2}$.

Quando se está perante uma relação linear perfeita, $R=1$, então os pontos encontram-se ao longo de uma linha recta de declive positivo, enquanto que se $R=-1$ distribuem-se sobre uma linha recta de declive negativo. No caso extremo em que $R=0$, conclui-se a inexistência de relação linear entre as variáveis. Pode delimitar-se o valor desta medida ao intervalo $[-1,1]$. Isto permite uma quantificação da “proximidade” da nuvem de pontos a uma forma linear, sendo aquela mais acentuada à medida que R se aproxima de -1 ou 1 .

Como o coeficiente de correlação linear é uma medida do grau de associação linear entre as variáveis então se $R=0$ não é possível concluir que não existe relação entre X e Y, mas sim que não existe relação linear entre as variáveis.

A medida estatística referida é também conhecida por coeficiente de correlação de *Pearson* e pode ser expressa do seguinte modo:

$$R = \frac{n \sum XY - \sum X \sum Y}{\sqrt{(n \sum X^2 - (\sum X)^2)(n \sum Y^2 - (\sum Y)^2)}}$$

4.5.2.3 Inferência Estatística no Modelo de Regressão Linear Simples

Uma hipótese é um enunciado formal das relações esperadas entre pelo menos uma variável independente e uma variável dependente.

Os testes de hipóteses são usados para verificar se as diferenças entre os valores da amostra e os valores da população são devidos ao acaso.

Num teste de hipóteses há sempre um par de hipóteses complementares:

- A hipótese nula: H_0 - a hipótese a testar. **Propõe que não existe diferença entre a amostra e a população, no aspecto que está a ser considerado.**
- A hipótese alternativa: H_1 - a hipótese que corresponde ao conjunto das alternativas. É formulada para testar a hipótese contrária à hipótese nula e pode ser tanto para mais quanto para menos.

Os testes podem rejeitar ou não rejeitar a hipótese nula. Há dois possíveis tipos de erros quando se realiza um teste estatístico.

- **Erro do tipo I**: É o erro cometido ao rejeitar H_0 quando, na realidade, H_0 é verdadeira. A probabilidade de cometer este erro do tipo I é designada por α (nível de significância).
- **Erro do tipo II**: É o erro cometido ao não rejeitar H_0 quando, na realidade, H_0 é falsa. A probabilidade de cometer este erro do tipo II é designada por β .

Quadro 4.4 – Hipóteses/Decisão

Decisão	H_0 VERDADEIRA	H_0 FALSA
Não Rejeitar H_0	Decisão correcta Probabilidade = $1 - \alpha$	Erro do tipo II Probabilidade = β
Rejeitar H_0	Erro do tipo I Probabilidade = α	Decisão correcta Probabilidade = $1 - \beta$

Para um teste de hipóteses, determina-se a probabilidade máxima de aceitar o erro tipo I. Essa probabilidade máxima é chamada de nível de significância, e pode ser estipulada de acordo com o pesquisador. Em geral, usa-se um nível de 5%.

O valor da probabilidade de se obter o efeito observado, dado que a hipótese nula é verdadeira, é chamado de valor de prova ou valor p ou *p-value*. Pode-se interpretar o *p-value* como a medida do grau de concordância entre os dados e H_0 . Assim, quanto menor for o valor de prova, menor é a consistência entre os dados e a hipótese nula. Se o valor do *p-value* for menor que o nível de significância estipulado, assume-se o erro tipo I e rejeita-se a hipótese nula. Ao contrário, se o *p-value* for maior, não é assumido o erro tipo I e não se rejeita a hipótese nula.

Com base nas estimativas β_j ($j = 0, \dots, p$) é possível avaliar a influência quantitativa das variáveis independentes sobre a variável dependente da amostra. O objectivo é determinar, a partir da amostra, se na população as variáveis explicativas podem ou não influenciar a variável explicada. Uma hipótese testada com frequência, que se designa por *teste de significância individual da variável independente*, é:

$$H_0 : \beta_j = 0$$

$$H_1 : \beta_j \neq 0$$

Isto é, no caso da regressão linear simples, testa-se se a inclinação (o declive) é igual a zero, o que equivale a testar se existe uma relação linear entre Y e X .

A partir da comparação do *p-value* com o nível de significância α é possível tomar uma decisão: se $p\text{-value} \leq \alpha$ rejeita-se H_0 a favor de H_1 , o que permite concluir que a variável independente possui um efeito significativo sobre a variação da variável dependente.

No caso de regressão múltipla uma hipótese testada com frequência é:

$$H_0 : \beta_0 = \dots = \beta_p = 0$$

$$H_1 : \exists j (j = 0, \dots, p) : \beta_j \neq 0$$

A partir da comparação do *p-value* (F de significância) com o nível de significância α é possível tomar uma decisão: se $p\text{-value} \leq \alpha$ rejeita-se H_0 a favor de H_1 , o que permite concluir que alguma das variáveis independentes possui um efeito significativo sobre a variação da variável dependente.

4.6 Resumo do Capítulo

Neste capítulo introduziram-se as questões e hipóteses a investigar no capítulo seguinte sobre a influência das variáveis População Residente, Limites Legais Máximos de Endividamento, Receitas Fiscais, Receitas Próprias, Participações nos Impostos do Estado, Aquisição de Bens de Investimento e Financiamento da UE nos diferentes níveis de Endividamento.

Finalmente, foi feita uma abordagem teórica às Ferramentas da Estatística Descritiva (Medidas de Localização, Medidas de Dispersão e Representação Gráfica) e à Análise de Regressão Linear e de Correlação que estão na base do estudo a realizar. Este estudo envolve um conjunto de três modelos de regressão, correspondendo cada um aos níveis de endividamento seleccionados como variáveis dependentes.

No próximo capítulo, proceder-se-á à análise e discussão dos resultados aos testes das hipóteses postuladas para a amostra constituída pelos municípios da região do Ave, Grande Porto e Tâmega.

CAPÍTULO V

ANÁLISE E DISCUSSÃO DOS RESULTADOS

5.1 Introdução

Neste capítulo será realizada uma análise estatística a um conjunto de dados recolhidos para as variáveis descritas no capítulo anterior com o objectivo de traduzirem um estudo particular dos municípios que compõem não só a região do Vale do Sousa, como também a região do Ave, do Grande Porto e do Tâmega. Será apresentado o estudo sobre a possível existência de relação linear entre cada uma das variáveis referidas e os diferentes tipos de endividamento: Endividamento Líquido, Endividamento a Médio e Longo Prazo e Endividamento *Per Capita*.

Seguidamente, far-se-á a análise descritiva dos dados, onde se apresentam os valores máximos e mínimos, a média, a mediana e o desvio padrão para cada uma das variáveis. Finalmente e após este bosquejo, é dada a conhecer a análise de regressão linear simples efectuada tendo por base a amostra composta pelos oito municípios do Ave, 11 municípios do Grande Porto e 12 municípios do Tâmega, num total de 31 municípios.

5.2 Análise Descritiva dos Dados

Os dados obtidos e que foram objecto de estudo para as variáveis já descritas anteriormente dizem respeito ao ano civil de 2009, sendo que os cálculos efectuados no presente capítulo foram realizados com recurso ao *Microsoft Excell*.

Foram consideradas variáveis independentes a População Residente, Limites Legais Máximos de Endividamento, Receitas Fiscais, Receitas Próprias, Participação nos Impostos do Estado, Aquisição de Bens de Investimento e Financiamento UE. O Endividamento Líquido, o Endividamento de Médio e Longo Prazo e o Endividamento *Per Capita* constituíram as variáveis dependentes.

Procedeu-se a uma breve análise descritiva dos dados de cada uma das variáveis, usando algumas Ferramentas da Estatística Descritiva: Média, Valor Máximo, Valor Mínimo, Mediana e Desvio-Padrão. Esta análise encontra-se resumida no quadro seguinte com referência a cada uma das variáveis, onde se apresentam todos os valores, com excepção da variável População Residente, expressos em euros e arredondados às centésimas. A variável População Residente traduz o número de habitantes por quilómetro quadrado.

Quadro 5.1 – Breve Análise Descritiva das Variáveis

Variáveis	Mínimo	Máximo	Média	Mediana	Desvio Padrão
População Residente	8.171,00	315.382,00	76.259,55	56.603,00	70.841,36
Limites EL	7.591.016,00	139.956.580,00	30.259.042,39	20.828.012,00	29.602.930,52
Limites EMLP	6.072.813,00	111.965.264,00	24.207.233,81	16.662.409,00	23.682.344,37
Limites EPerCapita	270,11	929,02	446,16	392,67	146,46
Receitas Fiscais	433.389,54	102.623.093,10	15.184.626,49	7.094.571,48	21.903.110,76
Receitas Próprias	833.331,00	147.408.570,60	22.575.747,20	11.214.622,33	31.127.256,68
PIE	5.115.217,00	28.859.026,00	12.338.508,00	10.069.613,00	6.528.591,80
Aquisição Bens Investimento	1.013.682,53	30.526.140,05	9.676.189,14	7.516.615,99	6.942.107,94
Financiamento UE	0,00	7.369.018,08	1.474.353,80	803.100,52	1.852.021,81
EL	0,00	142.514.297,00	30.189.243,61	19.152.148,00	33.313.865,75
EMLP	677.272,00	189.016.716,00	29.688.927,03	15.798.062,00	38.473.869,33
EPerCapita	0,00	2.343,90	495,54	424,60	438,20

5.3 Análise de Regressão

Na análise de regressão foram considerados os 31 municípios que compõem as regiões do Ave, Grande Porto e Tâmega, utilizando-se os dados das variáveis obtidas para o ano de 2009, com o objectivo de testar as hipóteses definidas no capítulo anterior.

5.3.1 HIPÓTESE 1

A População Residente tem influência positiva nos diferentes níveis de Endividamento.

Com base nos dados recolhidos para a variável independente População Residente e os três tipos de Endividamento no ano de 2009, obtiveram-se os resultados apresentados no quadro seguinte (com os arredondamentos efectuados às milésimas):

Quadro 5.2 – População Residente: Análise de Regressão Simples

	EL	EMLP	EPC
Coefficiente Regressão β_1	4883733,248	-8437223,423	614,888
Coefficiente Regressão β_2	331,834	499,952	-0,002
Coefficiente Correlação Linear (R)	0,706	0,921	0,253
Coefficiente Determinação (R^2)	0,498	0,847	0,064
Coefficiente Determinação Ajustado	0,481	0,842	0,032
Estatística t	5,363	12,691	-1,408
<i>p-value</i>	9×10^{-6}	2×10^{-13}	0,170

Os coeficientes de regressão permitem descrever as três rectas de regressão seguintes:

- $\hat{Y} = 331,834X + 4883733,248$ permite estimar valores para o EL a partir dos valores da População Residente.
- $\hat{Y} = 499,952X - 8437223,423$ permite estimar valores para o EMLP a partir dos valores da População Residente.

- $\hat{Y} = -0,002X + 614,888$ permite estimar valores para o EPC a partir dos valores da População Residente.

Se a recta de regressão se ajusta bem aos dados, então pode-se utilizar a sua equação para fazer predições, desde que não ultrapassem os limites dos valores disponíveis. Entretanto, só se deve utilizar a equação da recta de regressão se houver uma correlação linear significativa.

Observando os valores obtidos para o coeficiente de correlação linear no **Quadro 5.2**, conclui-se que existe uma correlação linear:

- significativa (0,706) e muito significativa (0,921) entre a População Residente e o EL e o ELMP, respectivamente, devendo, nestes casos, ser usada a equação da recta de regressão para estimar valores para o EL e ELMP a partir de valores da População Residente;
- baixa (0,253) entre a População Residente e EPC pelo, neste caso, a equação da recta de regressão não deve ser utilizada para fazer predições acerca deste tipo de Endividamento a partir de valores da variável População Residente.

Pela análise dos valores obtidos para o coeficiente de determinação, que traduz o efeito da variável independente sobre a variável dependente, conclui-se que a variação total do:

- EL é quase metade explicada (0,498) pela variação da População Residente.
- EMLP é significativamente explicada (0,847) pela variação da População Residente.
- EPC não é explicada (0,064) pela variação da População Residente.

Para estudar se o modelo ajustado é significativo consideram-se simultaneamente:

- as hipóteses $H_0 : \beta_2 = 0$ versus $H_1 : \beta_2 \neq 0$ em que a hipótese nula traduz que o modelo ajustado não é significativo, ou seja, as variáveis não estão relacionadas;
- um nível de significância de $\alpha = 5\%$;
- os resultados obtidos para *p-value* tendo em conta cada tipo de Endividamento como variável dependente.

Tendo em conta os valores obtidos conclui-se que:

- não se rejeita a hipótese nula $H_0 : \beta_2 = 0$ no caso do EPC pois o valor de *p-value* é maior (0,170) que o nível de significância $\alpha = 5\%$, ou seja, a variável População Residente não é significativa para a variação deste tipo de endividamento. Logo, a relação entre as variáveis é inexistente contrariando a sub-hipótese em causa, $H_{1,c}$.
- no caso do EL e do EMLP conclui-se que se rejeita a hipótese nula $H_0 : \beta_2 = 0$, ou seja, a variável População Residente revela uma influência positiva (tendo em conta o valor de β_2) nestes tipos de endividamento, o que vai de encontro às sub-hipóteses formuladas, $H_{1,a}$ e $H_{1,b}$.

5.3.2 HIPÓTESE 2

Os Limites Legais Máximos de Endividamento têm influência positiva nos diferentes níveis de Endividamento.

Com base nos dados recolhidos para a variável independente Limites de Endividamento e os três tipos de Endividamento no ano de 2009, obtiveram-se os resultados apresentados no quadro seguinte (com os arredondamentos efectuados às milésimas):

Quadro 5.3 – Limites de Endividamento: Análise de Regressão Simples

	EL	EMLP	EPC
Coefficiente Regressão β_1	16390871,32	-4121471,915	-82,051
Coefficiente Regressão β_2	0,456	1,397	1,295
Coefficiente Correlação Linear (R)	0,405	0,860	0,433
Coefficiente Determinação (R^2)	0,164	0,739	0,187
Coefficiente Determinação Ajustado	0,135	0,730	0,159
Estatística t	2,387	9,065	2,585
<i>p-value</i>	0,024	$5,8 \times 10^{-10}$	0,015

Os coeficientes de regressão permitem descrever as três rectas de regressão seguintes:

- $\hat{Y} = 0,456X + 16390871,32$ permite estimar valores para o EL a partir dos valores Limites Legais Máximos de EL.
- $\hat{Y} = 1,397X - 4121471,915$ permite estimar valores para o EMLP a partir dos valores Limites Legais Máximos de EMLP.
- $\hat{Y} = 1,295X - 82,051$ permite estimar valores para o EPC a partir dos valores Limites Legais Máximos de EPC.

Observando os valores obtidos para o coeficiente de correlação linear no **Quadro 5.3**, conclui-se que existe uma correlação linear:

- muito significativa entre os Limites Legais Máximos de ELMP e o ELMP, devendo, neste caso, ser usada a equação da recta de regressão para estimar valores para o ELMP a partir de valores Limites Legais Máximos de ELMP;
- razoável entre os Limites Legais Máximos de EL e o EL e entre os Limites Legais Máximos de EPC e o EPC podendo ainda, neste caso, a equação da recta de regressão ser utilizada para fazer previsões acerca destes tipos de Endividamento a partir de valores das variáveis Limites Legais Máximos de EL e EPC.

Pela análise dos valores obtidos para o coeficiente de determinação, conclui-se que a variação total do:

- EL e do EPC é pouco explicada pela variação dos Limites Legais Máximos de EL e de EPC, respectivamente.
- EMLP é significativamente explicada pela variação Limites Legais Máximos de EMLP.

Quanto à significância do modelo ajustado e tendo em conta os valores obtidos, conclui-se que nos três tipos de Endividamento se rejeita a hipótese nula $H_0 : \beta_2 = 0$, ou seja, a variável Limites Legais Máximos de Endividamento revela uma influência positiva nestes tipos de endividamentos, o que vai de encontro à hipótese formulada.

5.3.3 HIPÓTESE 3

As Receitas Fiscais têm influência negativa nos diferentes níveis de Endividamento.

Com base nos dados recolhidos para a variável independente Receitas Fiscais e os três tipos de Endividamento no ano de 2009, obtiveram-se os resultados apresentados no quadro seguinte (com os arredondamentos efectuados às milésimas):

Quadro 5.4 – Receitas Fiscais: Análise de Regressão Simples

	EL	EMLP	EPC
Coefficiente Regressão β_1	22189258,68	7607694,615	576,097
Coefficiente Regressão β_2	0,527	1,454	-5×10^{-6}
Coefficiente Correlação Linear (R)	0,346	0,828	0,265
Coefficiente Determinação (R^2)	0,120	0,685	0,070
Coefficiente Determinação Ajustado	0,090	0,675	0,038
Estatística t	1,988	7,948	-1,481
<i>p-value</i>	0,056	9×10^{-9}	0,149

Os coeficientes de regressão permitem descrever as três rectas de regressão seguintes:

- $\hat{Y} = 0,527X + 22189258,68$ permite estimar valores para o EL a partir dos valores das Receitas Fiscais.
- $\hat{Y} = 1,454X + 7607694,615$ permite estimar valores para o EMLP a partir dos valores das Receitas Fiscais.
- $\hat{Y} = -0,000005X + 576,097$ permite estimar valores para o EPC a partir dos valores das Receitas Fiscais.

Observando os valores obtidos para o coeficiente de correlação linear no **Quadro 5.4**, conclui-se que existe uma correlação linear:

- significativa entre as Receitas Fiscais e o ELMP, devendo, neste caso, ser usada a equação da recta de regressão para estimar valores para o ELMP a partir de valores das Receitas Fiscais;
- baixa entre as Receitas Fiscais e EL e EPC, respectivamente, pelo que, nestes casos, a equação da recta de regressão não deve ser utilizada para fazer previsões acerca destes tipos de Endividamento a partir de valores da variável Receitas Fiscais.

Pela análise dos valores obtidos para o coeficiente de determinação, conclui-se que a variação total do:

- EL e do EPC é pouco explicada pela variação das Receitas Fiscais;
- EMLP é significativamente explicada pela variação das Receitas Fiscais;

Quanto à significância do modelo ajustado e tendo em conta os valores obtidos conclui-se que:

- não se rejeita a hipótese nula $H_0 : \beta_2 = 0$ no caso do EL e do EPC pois o valor de *p-value* é maior que o nível de significância $\alpha = 5\%$, ou seja, a variável Receitas Fiscais não é significativa para a variação destes tipos de Endividamento. Logo, a relação entre as variáveis é inexistente contrariando as sub-hipóteses em causa, $H_{3.a)}$ e $H_{3.c)}$.
- no caso do EMLP conclui-se que se rejeita a hipótese nula $H_0 : \beta_2 = 0$, ou seja, a variável Receitas Fiscais revela uma influência positiva neste tipo de Endividamento, o que não vai de encontro à sub-hipótese formulada, $H_{3.b)}$.

5.3.4 HIPÓTESE 4

As Receitas Próprias têm influência negativa nos diferentes níveis de Endividamento.

Com base nos dados recolhidos para a variável independente Receitas Próprias e os três tipos de Endividamento no ano de 2009, obtiveram-se os resultados apresentados no quadro seguinte (com os arredondamentos efectuados às milésimas):

Quadro 5.5 – Receitas Próprias: Análise de Regressão Simples

	EL	EMLP	EPC
Coefficiente Regressão β_1	21980501	6628397	584,5567
Coefficiente Regressão β_2	0,364	1,021	$-3,9 \times 10^{-6}$
Coefficiente Correlação Linear (R)	0,340	0,826	0,280
Coefficiente Determinação (R^2)	0,115	0,683	0,078
Coefficiente Determinação Ajustado	0,085	0,672	0,047
Estatística t	1,945	7,904	-1,571
<i>p-value</i>	0,061	$1,02 \times 10^{-8}$	0,127

Os coeficientes de regressão permitem descrever as três rectas de regressão seguintes:

- $\hat{Y} = 0,364X + 21980501$ permite estimar valores para o EL a partir dos valores das Receitas Próprias.
- $\hat{Y} = 1,021X + 6628397$ permite estimar valores para o EMLP a partir dos valores das Receitas Próprias.
- $\hat{Y} = -3,9 \times 10^{-6} X + 584,5567$ permite estimar valores para o EPC a partir dos valores das Receitas Próprias.

Observando os valores obtidos para o coeficiente de correlação linear no **Quadro 5.5**, conclui-se que existe uma correlação linear:

- significativa entre as Receitas Próprias e o EMLP, devendo, neste caso, ser usada a equação da recta de regressão para estimar valores para o EMLP a partir de valores das Receitas Próprias;
- baixa entre as Receitas Próprias e EL e EPC, respectivamente, pelo que, nestes casos, a equação da recta de regressão não deve ser utilizada para fazer predições acerca destes tipos de Endividamento a partir de valores da variável Receitas Próprias.

Pela análise dos valores obtidos para o coeficiente de determinação, conclui-se que a variação total do:

- EL e do EPC é pouco explicada pela variação das Receitas Próprias.
- EMLP é significativamente explicada pela variação das Receitas Próprias.

Quanto à significância do modelo ajustado e tendo em conta os valores obtidos conclui-se que:

- não se rejeita a hipótese nula $H_0 : \beta_2 = 0$ no caso do EL e do EPC pois o valor de *p-value* é maior que o nível de significância $\alpha = 5\%$, ou seja, a variável Receitas Próprias não é significativa para a variação destes tipos de Endividamento. Logo, a relação entre as variáveis é inexistente contrariando as sub-hipóteses em causa, **H_{4.a)}** e **H_{4.c)}**.
- no caso do EMLP conclui-se que se rejeita a hipótese nula $H_0 : \beta_2 = 0$, ou seja, a variável Receitas Próprias revela uma influência positiva neste tipo de endividamento, o que não vai de encontro à sub-hipótese formulada, **H_{4.b)}**.

5.3.5 HIPÓTESE 5

As Participações nos Impostos do Estado têm influência negativa nos diferentes níveis de Endividamento.

Com base nos dados recolhidos para a variável independente PIE e os três tipos de Endividamento no ano de 2009, obtiveram-se os resultados apresentados no quadro seguinte (com os arredondamentos efectuados às milésimas):

Quadro 5.6 – PIE: Análise de Regressão Simples

	EL	EMLP	EPC
Coefficiente Regressão β_1	-2472450,148	-28000000	780,809
Coefficiente Regressão β_2	2,647	4,653	$-2,3 \times 10^{-5}$
Coefficiente Correlação Linear (R)	0,519	0,790	0,344
Coefficiente Determinação (R^2)	0,269	0,623	0,119
Coefficiente Determinação Ajustado	0,244	0,610	0,088
Estatística t	3,268	6,929	-1,976
<i>p-value</i>	0,003	$1,29 \times 10^{-7}$	0,058

Os coeficientes de regressão permitem descrever as três rectas de regressão seguintes:

- $\hat{Y} = 2,647X - 2472450,148$ permite estimar valores para o EL a partir dos valores do PIE.
- $\hat{Y} = 4,653X - 28000000$ permite estimar valores para o EMLP a partir dos valores do PIE.
- $\hat{Y} = -2,3 \times 10^{-5} X + 780,809$ permite estimar valores para o EPC a partir dos valores do PIE.

Observando os valores obtidos para o coeficiente de correlação linear no **Quadro 5.6**, conclui-se que existe uma correlação linear:

- significativa entre o PIE e o ELMP, devendo, neste caso, ser usada a equação da recta de regressão para estimar valores para o ELMP a partir de valores do PIE;
- razoável entre o PIE e o EL, podendo ainda, neste caso, ser usada a equação da recta de regressão para estimar valores para o EL a partir de valores do PIE;
- baixa entre o PIE e EPC pelo que, neste caso, a equação da recta de regressão não deve ser utilizada para fazer previsões acerca deste tipo de Endividamento a partir de valores da variável PIE.

Pela análise dos valores obtidos para o coeficiente de determinação, conclui-se que a variação total do:

- EL e do EPC é pouco explicada pela variação do PIE.
- EMLP é razoavelmente explicada pela variação do PIE.

Quanto à significância do modelo ajustado e tendo em conta os valores obtidos conclui-se que:

- não se rejeita a hipótese nula $H_0 : \beta_2 = 0$ no caso do EPC pois o valor de *p-value* é maior que o nível de significância $\alpha = 5\%$, ou seja, a variável PIE não é significativa para a variação deste tipo de Endividamento. Logo, a relação entre as variáveis é inexistente contrariando a sub-hipótese em causa, $H_{5,c}$.

- no caso do EL e do EMLP conclui-se que se rejeita a hipótese nula $H_0 : \beta_2 = 0$, ou seja, a variável PIE revela uma influência positiva nestes tipos de Endividamento, o que vai de encontro às sub-hipóteses formuladas, $H_{5,a)}$ e $H_{5,b)}$.

5.3.6 HIPÓTESE 6

As Aquisições de Bens de Investimento têm influência positiva nos diferentes níveis de Endividamento.

Com base nos dados recolhidos para a variável independente Aquisição Bens Investimento e os três tipos de Endividamento no ano de 2009, obtiveram-se os resultados apresentados no quadro seguinte (com os arredondamentos efectuados às milésimas):

Quadro 5.7 – ABI: Análise de Regressão Simples

	EL	EMLP	EPC
Coefficiente Regressão β_1	-1024057,836	5351447,751	607,311
Coefficiente Regressão β_2	3,226	2,515	$-1,15 \times 10^{-5}$
Coefficiente Correlação Linear (R)	0,672	0,454	0,183
Coefficiente Determinação (R^2)	0,452	0,206	0,033
Coefficiente Determinação Ajustado	0,433	0,179	0,0001
Estatística t	4,889	2,743	-1,002
<i>p-value</i>	0,0000345	0,010	0,324

Os coeficientes de regressão permitem descrever as três rectas de regressão seguintes:

- $\hat{Y} = 3,226X - 1024057,836$ permite estimar valores para o EL a partir dos valores da Aquisição de Bens de Investimento.
- $\hat{Y} = 2,515X + 5351447,751$ permite estimar valores para o EMLP a partir dos valores da Aquisição de Bens de Investimento.

- $\hat{Y} = -1,15 \times 10^{-5} X + 607,311$ permite estimar valores para o EPC a partir dos valores da Aquisição de Bens de Investimento.

Observando os valores obtidos para o coeficiente de correlação linear no **Quadro 5.7**, conclui-se que existe uma correlação linear:

- significativa entre a Aquisição de Bens de Investimento e o EL devendo, neste caso, ser usada a equação da recta de regressão para estimar valores para o EL a partir de valores da Aquisição de Bens de Investimento;
- razoável entre a Aquisição de Bens de Investimento e o EMLP podendo ainda, neste caso, ser usada a equação da recta de regressão para estimar valores para o EMLP a partir de valores da Aquisição de Bens de Investimento;
- baixa entre a Aquisição de Bens de Investimento e EPC pelo que, neste caso, a equação da recta de regressão não deve ser utilizada para fazer previsões acerca deste tipo de Endividamento a partir de valores da variável Aquisição de Bens de Investimento.

Pela análise dos valores obtidos para o coeficiente de determinação, conclui-se que a variação total do:

- EMLP e do EPC é pouco explicada pela variação da Aquisição de Bens de Investimento.
- EL é razoavelmente explicada pela variação da Aquisição de Bens de Investimento.

Quanto à significância do modelo ajustado e tendo em conta os valores obtidos conclui-se que:

- não se rejeita a hipótese nula $H_0 : \beta_2 = 0$ no caso do EPC pois o valor de *p-value* é maior que o nível de significância $\alpha = 5\%$, ou seja, a variável Aquisição de Bens de Investimento não é significativa para a variação deste tipo de Endividamento. Logo, a relação entre as variáveis é inexistente contrariando a sub-hipótese em causa, **H_{6,c}**.
- no caso do EL e do EMLP conclui-se que se rejeita a hipótese nula $H_0 : \beta_2 = 0$, ou seja, a variável Aquisição de Bens de Investimento revela uma influência positiva nestes tipos de Endividamento, o que vai de encontro às sub-hipóteses formuladas, **H_{6,a}** e **H_{6,b}**.

5.3.7. HIPÓTESE 7

O Financiamento da UE tem influência positiva nos diferentes níveis de Endividamento.

Com base nos dados recolhidos para a variável independente Financiamento UE e os três tipos de Endividamento no ano de 2009, obtiveram-se os resultados apresentados no quadro seguinte (com os arredondamentos efectuados às milésimas):

Quadro 5.8 - Financiamento UE: Análise de Regressão Simples

	EL	EMLP	EPC
Coefficiente Regressão β_1	20769770,44	15605394,5	560,562
Coefficiente Regressão β_2	6,389	9,552	$-4,41 \times 10^{-5}$
Coefficiente Correlação Linear (R)	0,355	0,460	0,186
Coefficiente Determinação (R^2)	0,126	0,211	0,035
Coefficiente Determinação Ajustado	0,096	0,184	0,001
Estatística t	2,046	2,789	-1,022
<i>p-value</i>	0,050	0,009	0,315

Os coeficientes de regressão permitem descrever as três rectas de regressão seguintes:

- $\hat{Y} = 6,389X + 20769770,44$ permite estimar valores para o EL a partir dos valores do Financiamento UE.
- $\hat{Y} = 9,552X + 15605394,5$ permite estimar valores para o EMLP a partir dos valores do Financiamento UE.
- $\hat{Y} = -4,41 \times 10^{-5} X + 560,562$ permite estimar valores para o EPC a partir dos valores do Financiamento UE.

Observando os valores obtidos para o coeficiente de correlação linear no **Quadro 5.8**, conclui-se que existe uma correlação linear:

- razoável entre o Financiamento UE e o EMLP podendo, neste caso, ser usada a equação da recta de regressão para estimar valores para o EMLP a partir de valores do Financiamento UE;
- baixa entre o Financiamento UE e EL e EPC, respectivamente, pelo que, nestes casos, a equação da recta de regressão não deve ser utilizada para fazer predições acerca deste tipo de Endividamento a partir de valores da variável Financiamento UE.

Pela análise dos valores obtidos para o coeficiente de determinação, conclui-se que a variação total do:

- EL e do EPC é pouco explicada pela variação do Financiamento UE.
- EMLP é razoavelmente explicada pela variação do Financiamento UE.

Quanto à significância do modelo ajustado e tendo em conta os valores obtidos conclui-se que:

- não se rejeita a hipótese nula $H_0 : \beta_2 = 0$ no caso do EPC pois o valor de *p-value* é maior que o nível de significância $\alpha = 5\%$, ou seja, a variável Financiamento UE não é significativa para a variação deste tipo de Endividamento. Logo, a relação entre as variáveis é inexistente contrariando a sub-hipótese em causa, $H_{7.c}$.
- no caso do EL e do EMLP conclui-se que se rejeita a hipótese nula $H_0 : \beta_2 = 0$, ou seja, a variável Aquisição de Bens de Investimento revela uma influência positiva nestes tipos de Endividamento, o que vai de encontro às sub-hipóteses formuladas, $H_{7.a}$ e $H_{7.b}$.

Face ao exposto, verifica-se que, a partir dos coeficientes estimados para a regressão, se pode avaliar a relação existente entre os diversos indicadores de endividamento (variáveis dependentes) e os seus potenciais factores explicativos (variáveis independentes). A análise efectuada permite testar se as hipóteses de pesquisa formuladas são aceites ou rejeitadas, bem como estabelecer as diferenças entre a relação esperada e observada para cada uma das variáveis.

Quadro 5.9 - Relações Esperadas *versus* Relações Observadas

	Relações esperadas			Relações observadas		
	EL	EMLP	EPC	EL	EMLP	EPC
População Residente	+	+	+	+	+	Inexistente
Limites Legais Máximos de Endividamento	+	+	+	+	+	+
Receitas Fiscais	-	-	-	Inexistente	+	Inexistente
Receitas Próprias	-	-	-	Inexistente	+	Inexistente
PIE	+	+	+	+	+	Inexistente
Aquisição Bens Investimento	+	+	+	+	+	Inexistente
Financiamento UE	+	+	+	+	+	Inexistente

Nota: (+) Relação positiva (-) relação negativa

5.4 Resumo do Capítulo

Este capítulo descreveu o perfil da amostra bem como os procedimentos de análise dos dados e os respectivos resultados observados. O Quadro 5.10 apresenta uma síntese dos diferentes testes de hipóteses das relações postuladas no presente estudo, tendo sido aceites 11 das 21 hipóteses formuladas, sendo que das restantes duas foram rejeitadas e oito traduzem uma relação inexistente.

Há que destacar que para todas as hipóteses formuladas tendo por base a variável independente **Limites Legais de Endividamento** as relações esperadas entre a mesma e os diferentes níveis de endividamento corresponderam na exacta medida às relações observadas.

No próximo capítulo são apresentadas as conclusões e as implicações teóricas, que poderão ser úteis para a melhoria da gestão autárquica dos municípios portugueses, e abertas áleas para uma futura investigação.

Quadro 5.10 - Quadro Síntese das Hipóteses Formuladas

Hipóteses formuladas	Resultados obtidos
H _{1.a}): Existe uma relação positiva entre a População Residente e EL	Aceita-se
H _{1.b}): Existe uma relação positiva entre a População Residente e EMLP	Aceita-se
H _{1.c}): Existe uma relação positiva entre a População Residente e <i>Eper capita</i>	Inexistente
H _{2.a}): Existe uma relação positiva entre os Limites Legais de Endividamento e EL	Aceita-se
H _{2.b}): Existe uma relação positiva entre os Limites Legais de Endividamento e EMLP	Aceita-se
H _{2.c}): Existe uma relação positiva entre os Limites Legais de Endividamento e <i>Eper capita</i>	Aceita-se
H _{3.a}): Existe uma relação negativa entre as Receitas Fiscais e EL	Inexistente
H _{3.b}): Existe uma relação negativa entre as Receitas Fiscais e EMLP	Rejeita-se
H _{3.c}): Existe uma relação negativa entre as Receitas Fiscais e <i>Eper capita</i>	Inexistente
H _{4.a}): Existe uma relação negativa entre as Receitas Próprias e EL	Inexistente
H _{4.b}): Existe uma relação negativa entre as Receitas Próprias e EMLP	Rejeita-se
H _{4.c}): Existe uma relação negativa entre as Receitas Próprias e <i>Eper capita</i>	Inexistente
H _{5.a}): Existe uma relação negativa entre as Participações nos Impostos do Estado e EL	Aceita-se
H _{5.b}): Existe uma relação negativa entre as Participações nos Impostos do Estado e EMLP	Aceita-se
H _{5.c}): Existe uma relação negativa entre as Participações nos Impostos do Estado e <i>Eper capita</i>	Inexistente
H _{6.a}): Existe uma relação positiva entre as Aquisições de Bens de Investimento e EL	Aceita-se
H _{6.b}): Existe uma relação positiva entre as Aquisições de Bens de Investimento e EMLP	Aceita-se
H _{6.c}): Existe uma relação positiva entre as Aquisições de Bens de Investimento e <i>Eper capita</i>	Inexistente
H _{7.a}): Existe uma relação positiva entre o Financiamento da UE e EL	Aceita-se
H _{7.b}): Existe uma relação positiva entre o Financiamento da UE e EMLP	Aceita-se
H _{7.c}): Existe uma relação positiva entre o Financiamento da UE e <i>Eper capita</i>	Inexistente

CAPÍTULO VI

CONCLUSÕES E IMPLICAÇÕES

6.1 Introdução

O objectivo deste estudo consistiu em analisar empiricamente o efeito positivo da População Residente, dos Limites Legais de Endividamento, das Participações nos Impostos do Estado, da Aquisição de Bens de Investimento e do Financiamento da UE sobre os diferentes níveis de Endividamento ($H_{1.a}$ a $H_{2.c}$; $H_{5.a}$ a $H_{7.c}$) e o efeito negativo das Receitas Fiscais e das Receitas Próprias nos diferentes níveis de Endividamento ($H_{3.a}$ a $H_{4.c}$). Os resultados indicam que 11 das sub-hipóteses foram confirmadas, sendo que das restantes 10, duas foram rejeitadas e oito permitem concluir que a relação é inexistente.

Neste capítulo começa-se por apresentar as principais conclusões da investigação, com uma breve descrição dos resultados do trabalho empírico realizado. De seguida, abordam-se os contributos deste trabalho ao nível teórico e tecem-se considerações quanto às suas implicações práticas para a gestão autárquica. Por último, apresentam-se algumas limitações inerentes ao estudo e, finalmente, abrem-se áleas para uma investigação futura.

6.2 Conclusões

Tendo por base os resultados da investigação empírica, importa, nesta secção, apresentar as principais conclusões deste trabalho de investigação, dissecando individualmente cada uma das variáveis.

6.2.1 Relação entre a População Residente e o Endividamento

De uma forma muito simplista, todos somos levados a dizer que um município com maior população residente terá necessariamente maiores necessidades de recurso ao crédito e, conseqüentemente, maiores níveis de endividamento. Do estudo realizado, verifica-se que a relação positiva esperada entre esta variável e os níveis de EL e de EMLP foi, de facto, a observada, sendo este último significativamente explicado pela População Residente, não tendo sido possível observar qualquer relação entre esta variável e o Endividamento *per capita*.

Contudo, importa realçar que existe pelo menos uma corrente da literatura que retrata a existência de uma relação entre estas duas variáveis, mas que poderá não ser suficiente para

a conclusão da sua variação. O argumento de Tiebout (1956) é que existe uma dimensão óptima populacional dos municípios para cada conjunto de bens e serviços, ou seja, que existe um número de residentes para os quais o custo médio é mínimo. Contudo, esta situação só é válida para determinada dimensão, uma vez que a partir de certa dimensão populacional os factores produtivos tornam-se relativamente escassos o que traduz um aumento do seu preço, pelo que os custos *per capita* da provisão dos bens públicos locais iria aumentar com o aumento da população.

6.2.2 Relação entre os Limites Legais de Endividamento e o Endividamento

Esta variável foi a que traduziu a conclusão mais significativa deste estudo, uma vez que todas as relações esperadas se verificaram, sendo de realçar a existência de uma correlação linear muito significativa entre os Limites legais Máximos de Endividamento de Médio e Longo Prazo e os níveis de EMLP. Não há qualquer dúvida que os limites impostos por lei são uma referência para todos os autarcas portugueses e os mesmos a que se encontram sujeitos traduzem maiores ou menores níveis de endividamento nos seus municípios.

Apesar de se constatar a relação positiva entre estas variáveis, também se verifica que há uma preocupação dos autarcas em não ultrapassarem os limites impostos por lei, até porque estão em causa graves sanções, nomeadamente a possibilidade de perda de mandato.

6.2.3 Relação entre as Receitas Fiscais e Receitas Próprias e o Endividamento

As receitas fiscais resultam do produto dos impostos directos, impostos indirectos e taxas e, conjuntamente com a venda de bens e serviços e outras receitas compõem as receitas próprias dos municípios. Analisando o quadro 5.9 do capítulo anterior, verifica-se que, para a amostra escolhida, a variação total do EL e do EPC é pouco explicada pela variação das Receitas Fiscais e das Receitas Próprias, o mesmo não acontecendo com o EMLP.

De facto, o presente estudo demonstra que os municípios que se vêm providos de maiores receitas próprias e fiscais são os que mais recorrem ao financiamento a médio e longo prazo, o que, pelo sentido crítico, se considera contrário à linha de raciocínio que deveria ser seguida ao nível da gestão autárquica pelos representantes municipais.

Contudo, também é do sendo comum que, em alguns casos, tal como demonstram os modelos de Farnham (1985), Fernández Llera *et al.* (2004), Vallés Giménez *et al.* (2003) e

Cabasés *et al.* (2007), o facto de os municípios disporem de maiores receitas e melhor capacidade fiscal contribui para um aumento dos seus níveis de endividamento. Aliás, Vallés Giménez *et al.* (2003) e Cabasés *et al.* (2007), chegam mesmo a referir que os municípios ao cobrarem mais receitas fiscais ficam com menos margem para as aumentar no futuro, o que traduz uma maior necessidade de financiamento numa situação em que necessitem de mais recursos.

6.2.4 Relação entre as Participações nos Impostos do Estado e o Endividamento

As participações nos impostos do Estado são fixadas anualmente aquando da publicação da LOE e correspondem ao **FEF** – Fundo de Equilíbrio Financeiro, cujo valor é igual a 25,3% da média aritmética simples da receita proveniente do IRS, do IRC e do IVA, **FSM** – Fundo Social Municipal, cujo valor corresponde às despesas relativas às atribuições e competências transferidas da administração central para os municípios e **IRS**, correspondente à participação variável de 5%, determinada nos termos do artigo 20º, dos sujeitos passivos com domicílio fiscal na respectiva circunscrição territorial, calculada sobre a respectiva colecta líquida das deduções previstas no nº 1 do artigo 78º do Código do IRS.

Atendendo aos dados recolhidos para a amostra em análise, verifica-se que existe uma correlação linear significativa entre a variável PIE e o EMLP, sendo a relação observada correspondente à relação esperada, razoável quando relacionada com o EL e inexistente no que respeita ao Endividamento *per capita*, o que leva a concluir que os municípios que dispõem de maiores níveis de PIE são também os que mais recorrem ao endividamento de médio e longo prazo.

Em regra, os municípios utilizam as transferências do FEF para pagamento daqueles que são os seus encargos obrigatórios mensais, atendendo à sua periodicidade e certeza, aplicando, nos termos da Lei das Finanças Locais, o FSM às despesas de educação, saúde, acção social no seguimento das suas atribuições e competências associadas a funções sociais. Esta receita periódica e certa permite aos municípios fazerem face ao serviço da dívida decorrente da necessidade de recurso ao crédito para solverem os seus compromissos.

O presente estudo demonstra que, no caso dos municípios pertencentes às regiões do Ave, Grande Porto e Tâmega, à medida de que dispõem de maiores valores de PIE aumentam os níveis de EL e de EMLP.

6.2.5 Relação entre as Aquisições de Bens de Investimento e Financiamento da UE e o Endividamento

Da análise efectuada à relação existente entre a aquisição de bens de investimento e os diferentes níveis de endividamento, bem como o financiamento da UE, o presente estudo revela o que seria expectável, ou seja, que à medida que aumentam as variáveis referidas aumentam os níveis de EL e EMLP. No que respeita ao endividamento *per capita* e tendo em conta a amostra dos 31 municípios, verifica-se que a relação é inexistente. Não há dúvida que a componente da despesa referente à aquisição de bens de investimento é de facto a que mais onera o endividamento líquido dos municípios, o que não traduz necessariamente um aumento do endividamento de médio e longo prazo uma vez que, em alguns casos, os municípios conseguem, através do financiamento da UE, dar resposta aos encargos mais significativos dos projectos que decidem implementar. Noutros casos, atendendo a que os valores da despesa elegível dos projectos ficam aquém dos custos totais, os municípios vêm-se obrigados a recorrer ao financiamento a médio e longo prazo para fazerem face à componente nacional.

Não obstante os resultados obtidos para a relação entre as variáveis Receitas Próprias e Receitas Fiscais e os diferentes níveis de Endividamento, poder-se-á concluir que no cômputo geral e com alguma significância estatística, os factores financeiros, fiscais e institucionais estudados influenciam os níveis de endividamento líquido e de médio e longo prazo dos municípios pertencentes às regiões do Ave, Grande Porto e Tâmega.

6.3 Contribuições e Implicações do Estudo

Apesar das limitações deste trabalho, este estudo pode dar uma útil contribuição para o desenvolvimento de novos estudos nesta área e ter importantes implicações práticas para os autarcas que têm responsabilidades na gestão municipal.

6.3.1 Contribuições para a Teoria

Este estudo poderá contribuir de forma muito positiva para o desenvolvimento de novos estudos na área das finanças locais. A sua importância cresce pelo facto de se desconhecer a existência de qualquer estudo que envolva os municípios das três regiões em

análise. Os resultados confirmam que os factores de natureza fiscal, financeira e institucional são determinantes para os níveis de endividamento líquido e de médio e longo prazo.

Em segundo lugar este estudo possibilita um melhor conhecimento de toda a região do Vale do Sousa, dando a conhecer as principais características e potencialidades dos seis concelhos que a compõem e facilita o conhecimento da evolução da contabilidade autárquica em Portugal de uma forma simples. Finalmente, permite ao leitor conhecer os conceitos de endividamento líquido, de médio e longo prazo e de curto prazo, bem como os conceitos teóricos de base à aplicação do modelo estatístico.

6.3.2 Implicações para os Gestores Autárquicos e Entidades Fiscalizadoras

Este trabalho possibilitará aos gestores autárquicos a retirada de conclusões importantes que podem, em certa medida, influenciar as suas decisões e, conseqüentemente, melhorar a definição das suas linhas de gestão. Espera-se, de alguma forma, que o mesmo possa contribuir para uma mudança de comportamentos e atitudes por partes dos mesmos, procurando uma diminuição dos seus níveis de endividamento.

Por outro lado, considera-se que o presente estudo também possa alertar as entidades governamentais para a necessidade de melhor definição de estratégias para as autarquias locais e programas que acompanhem os esforços dos mesmos em prosseguirem com as suas atribuições e competências. Ao identificar os determinantes dos níveis de endividamento, este estudo pode ter grande utilidade para os legisladores na tomada de certas medidas de assistência aos municípios e de perceberem o impacto dos incentivos lançados pelo governo nos seus níveis de endividamento.

6.4 Limitações da Investigação e Sugestões para Investigação Futura

Tal como acontece em todos os trabalhos de investigação, o presente estudo comporta algumas limitações que poderão, de certo modo, condicionar o grau de generalização dos resultados. Estas limitações podem-se dividir em duas áreas. Em primeiro lugar, há limitações relacionadas com o potencial enviesamento motivado pela dimensão da amostra e processo de recolha e medida dos dados, até porque os próprios dados publicados no *site* da DGAL revelam-se em contraditório. Em segundo lugar, há limitações motivadas pelos objectivos do

estudo e pelas questões de pesquisa, que conduziram à escolha de determinadas variáveis em detrimento de outras.

Estas limitações podem constituir oportunidades de investigação futura relacionada com a matéria abordada. Aliás, será de todo indispensável a realização de outros estudos nesta área, podendo mesmo fazer-se comparações entre os municípios localizados em regiões opostas, nomeadamente entre os municípios do Norte e do Sul, mais ou menos virados para o turismo, do Interior ou do Litoral.

Atendendo a que no passado dia 21 de Fevereiro foi publicada a Lei nº 8/2012 que estabelece as regras aplicáveis à assunção de compromissos e aos pagamentos em atraso das entidades públicas, poderá constituir, seguramente, uma boa oportunidade de investigação futura a análise do impacto da publicação deste diploma no endividamento dos municípios portugueses. De acordo com esta lei, as entidades públicas apenas poderão assumir novos compromissos em função dos fundos disponíveis, ou seja, tendo em conta a previsão de receita efectiva. Esta situação conduzirá, certamente, a alterações significativas ao nível da gestão autárquica o que, conseqüentemente, se repercutirá nos níveis de endividamento.

6.5 Considerações Finais

Em jeito de conclusão final, o principal objectivo do presente estudo visou apurar quais os determinantes do endividamento municipal. Através da aplicação do modelo de regressão linear simples, que incluiu variáveis dependentes e independentes, foi possível concluir que existem factores de natureza fiscal, institucional e financeira que permitem explicar os diferentes níveis de endividamento autárquico.

Dada a relevância e actualidade desta temática para os municípios portugueses, considera-se expectável que este trabalho desperte o interesse dos investigadores e que surjam novos estudos aplicados a outros municípios num outro período temporal de modo a aprofundar conhecimento sobre os determinantes do endividamento municipal.

LITERATURA E REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ALMEIDA, José Rui (2005). *Contabilidade de Custos para as Autarquias Locais* (Modelo para o Sector Público Administrativo). Ed. Vida Económica. Porto.

ANTHONY, Robert N. e YOUNG, David, W (1999). *Management in Nonprofit Organizations*. Ed. McGraw-Hill. Boston. E.U.A.. 6ª Ed.

BACKER, Richard E.; LEMBKE, Valdean C.; KING, Thomas E. (1996). *Advanced Financial Accounting*. Ed. Mc Graw Hill. 3ª Ed. [S.I].

BARZELAY, M. (2001). *La Nueva Gerência Pública. Un Ensayo Bibliográfico para Estudiosos Latinoamericanos (y otros)*. Revista del CLAD, Reforma Y Democracia, Fev, nº 19. Caracas.

BASTIDA, F. Albaladejo & BENITO, B. López (2005). *Análisis del Endeudamiento en los Ayuntamientos: un Estudio Empírico*. Revista Española de Financiación y Contabilidad, XXXIV (126), p. 613-635.

BENITO, B. López; BRUSCA, I. Alijarde & MONTESINOS, V. Julve (2004). *Análisis del Endeudamiento en las Comunidades Autónomas*. Revista de Contabilidad. 7 (13), p. 85-112.

BERNARDES, Arménio F. (2001). *Contabilidade Pública e Autárquica (POCP e POCAL)*. Centro de Estudos e Formação Autárquica. 1ª Edição.

BLAIKIE, N. (2000). *Análisis del Endeudamiento en las Comunidades Autónomas*. Revista de Contabilidad. 7 (13), p. 85-112.

BOLAND, T. and FOWLER, A. (2000). *A Systems Perspective of Performance Management in Public Sector Organizations*, *International Journal of Public Sector Management* 13 (5), 417-446.

BUCHANAN, James M. (2001). *The Bases for Collective Action in Externalities and Public Expenditure Theory*. The Collective Works of James Buchanan, Vol. 15. Indianapolis: Liberty Fund.

CABASÉS, F.; PASCUAL, P. & VALLES, J. (2007). *The effectiveness of institutional borrowing restrictions: Empirical evidence from Spanish municipalities*. *Public Choice*. 131 (3-4), p. 293-313.

CANOTILHO, J. J. Gomes, MOREIRA, Vital (1984). *Constituição da República Portuguesa*. Coimbra Editora, p. 86.

CARVALHO, João Baptista da Costa; PINA, Vicente Martinez; TORRES, Lourdes Pradas (1999). *Temas de Contabilidade Pública*. Rei dos Livros. Lisboa.

CARVALHO, João Baptista da Costa *et al.* (2011). *Anuário Financeiro dos Municípios Portugueses 2009*. Ed. Ordem dos Técnicos Oficiais de Contas. [S.I].

CHAVES, Cristina *et al.* (1999). *Instrumentos estatísticos de apoio à economia: conceitos básicos*. Ed. McGraw Hill..

FARNHARM, P. G. (1985). *Re-examining Local Debt Limits – Disaggregated Analysis*. *Southern Economic Journal*. 51 (4), p. 1186-1201.

FELD, L. & KIRCHGÄSSNER, G. (2001). *Does Direct Democracy Reduce Public Debt? Evidence from Swiss Municipalities*. *Public Choice*, 109, p. 347-370.

FERNANDES, M. Antonino (1989). *Felgueiras de Ontem e Hoje*. [S.I].

FERNÁNDEZ, R. Llera; GARCÍA, M. A. Valiñas; CANTATERO, D. Prieto & PASCUAL, M. Sáez (2003). *El Endeudamiento de los Gobiernos Locales en España: Aspectos Generales y Resultados Empíricos*. IV Jornadas de la Asociación Galega de Estudios de Economía del Sector Público. 14 de Noviembre. Santiago de Compostela.

FERNÁNDEZ, R. Llera; GARCÍA, M. A. Valiñas; CANTATERO, D. Prieto & PASCUAL, M. Sáez (2004). *Factores Determinantes del Endeudamiento de los Entes Locales. Una Aplicación al Caso Español*. XI Encuentro de Economía Pública. 5 y 6 de Febrero. Barcelona.

FREITAS, Eduardo (1985). *Felgerias Rubeas: subsídios para a história do concelho de Felgueiras*. 2ª Edição. Felgueiras.

FREEMAN, Robert J. e SHOULDERS, Craig D. (1996). *Government and Nonprofit Accounting Theory and Practice*. Ed. Prentice-Hall, Inc.

GUSMÁN, C. A. (2001). *Análisis Teórico de Las Implicaciones del Modelo de Nueva Gestión Pública en los Sistemas de Contabilidad de Gestión*. Departamento de Economía Financiera Y Contabilidad. Santiago de Compostela, Universidad de Santiago de Compostela. Españã.

HOOD, C. (2000). *The Art of the State: Culture, Rhetoric, and Public Management*. Oxford: Clarendon Press.

JOHNSTON, J. (1991). *Econometric Methods*. Ed. McGraw Hill.

KAZMIER, Leonard (1982). *Estatística Aplicada a Economia e Administração*. Schaum. Ed. McGraw Hill.

LOBO, F. & RAMOS, P. (2009). *Análise do Regime de Endividamento dos Municípios em Portugal – A Nova Lei das Finanças Locais*. 15º Congresso da APDR. 6 a 11 de Julho. Praia – Ilha de Santiago, Cabo Verde.

LÓPEZ, J. Laborda & VALLÉS, J. Giménez. (2002). *Evolución del endeudamiento Autonómico entre 1985 y 1997: La Incidencia de los Escenarios de Consolidación Presupuestaria y de los Límites de la LOAFCA*. Papeles de trabajo del Instituto de Estudios Fiscales. 2/02, p. 1-52.

MAÇÃES, Manuel Alberto Ramos (2010). *Orientação para o Mercado, Aprendizagem Organizacional e Inovação. As Chaves para o Sucesso Empresarial*. Coleção Teses. Universidade Lusíada Editora. Lisboa. p. 131.

MORGAN, Colin and MURGATROYD, Stephen (1994). *Total Quality Management in the Public Sector*. Buckingham: Open University Press.

NOMDEM, K. and Onnee-Abruciati (2002). *Labour Relations in European Public Services*. Annual meeting of the European group of public administration, Potsdam.

NUNES, Pedro (2004). *Sebenta de Organização e Gestão Pública* (Texto de Apoio). Instituto Politécnico do Cávado e do Ave. Escola Superior de Gestão. Volume I.

PAIXÃO, J. da Silva; SEIA, J. Aragão e CADILHA, C. Silva A. Fernandes (1998). *Definição do Código Administrativo, actualizado e anotado*. Almedina Coimbra, 6ª edição. p. 23.

PEREIRA, Paulo Teixeira e SILVA, João Andrade (2001). *Subvenções para os Municípios: um Novo Modelo de Equilíbrio Financeiro*. ISEG-WP.

PERRY, J. L. (1989). *The effective public administrator*. In J. L. Perry (Ed.), *Handbook of public administration*. San Francisco: Jossey Bass. Steers, R. M. (1981). Introduction to organization behavior.

PETERMANN, S. (2001). *La Réforme de Systèmes Politico-Administratifs: Le Cas Américain pour Éclairer le Cas Belge?*. Liege, Université de Liege, Faculté de Droit, Section de Sciences Politiques.

PETTERSSON-LIDBOM, P. (2001). *An Empirical Investigation of the Strategic Use of Debt*. *The Journal of Political Economy*. 109 (3), p. 570-583.

PETTIGREW, A. (1997). *Le New Public Management Conduit à un Nouveau Modèle Hybride Public-Privé*. *Revue Française de Gestion*, n° 115, p. 113- 120.

PRUD'HOMME, Remý (2001). *Fiscal Decentralization and Intergovernmental Fiscal Relations*. Summary Report prepared for the UNCDF Symposium on Decentralization Local Governance in Africa. Cape Town.

REIS, Elisabeth (2002). *Estatística Descritiva*. Ed. Sílabo. [S.l].

ROCHA, J. A. Oliveira (1997). *Gestão Pública e Modernização Administrativa*. Factos e Ideias, II Série, Volume 1, Nº 1, *Revista de ciências económicas, empresariais e políticas*. Edição da Escola de Economia e Gestão – Universidade do Minho. p. 102.

RODDEN, Jonathan (2000). *The Dilemma of Fiscal Federalism: Hard and Soft Budget Constraints Around the World*. Policopiado MIT.

RUAS, Fernando, Presidente da Associação Nacional de Municípios (2003). *Revista: O Economista*, Anuário de Economia. p. 237.

SALINAS, J. Jiménez & ÁLVAREZ, S. García (2002). *La Efectividad de los Límites al Endeudamiento Autonómico. Una Perspectiva de Teoría de la Elección Pública*. 8.º Congreso de Economía Regional de Castilla y León. 28-30 de noviembre. Valladolid.

SALINAS, J. Jiménez & ÁLVAREZ, S. García (2003). *Los Mecanismos de Control del Endeudamiento de los Niveles Subcentrales de Gobierno. Análisis Teórico y Evidencia Empírica del Caso Español*. XXIX Reunión de Estudios Regionales. 27-28 de noviembre. Santander.

SANCHEZ ARROYO, Gil (1990). *La Contabilidad en las Entidades Sin Finalidad Lucrativa*. Ed. Instituto de Contabilidad y Auditoria de Cuentas. Madrid.

SPIEGEL, Murray R. *Probabilidade e Estatística*. Tradução de Alfredo Alves de Farias. São Paulo. Ed. McGraw Hill do Brasil. Coleção Schaum.

TIEBOUT, C. M. (1956). *A Pure Theory of local Expenditures*, Journal of political Economy, 64, pp. 416-424.

TREISMAN, Daniel (2000). *Decentralization and Inflation: Commitment, Collective Action, or Continuity*. American Political Science Review 94: 837-58.

VALLÉS, J. Giménez (1999). *El Control de la Deuda Subcentral: Análisis Teórico y Aplicado. El Endeudamiento Autonómico*. Tesis Doctoral. Universidad Zaragoza.

VALLÉS, J. Giménez (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), p. 1-36.

VALLÉS, J. Giménez; PASCUAL, P. Arzo & CABASÉS, F. Hita (2003). *Endeudamiento Municipal y Efectividad de las Restricciones Institucionales de Disciplina Crediticia (1988-2000)*. Hacienda Pública Española/Revista de Economía Pública. 166 (3), p. 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*. XVII Encuentro de Economía Pública. 4 y 5 de febrero. Murcia.

WISE, David E. (1996). *Size and Administration Costs in the Voluntary Sector: a Note*, Journal of Business Finance & Accounting, Vol. 23, n.º 9 e 10.

ZAFRA, J. Gómez; PLATA, A. Díaz & PÉREZ, G. López (2009). *Factores Determinantes de la Deuda Vida Viva en los Ayuntamientos. Una Aplicación al Caso Español*. XV Congreso AECA. 23 a 25 de septiembre. Valladolid.

JURISPRUDÊNCIA, LEIS, DECRETOS-LEI E PORTARIAS

(1979). Lei n.º 1/79, de 2 de Janeiro. Aprova a Lei das Finanças Locais.

(1979). Lei n.º 21-A/79, de 25 de Junho. Aprova o Orçamento Geral do Estado para 1979.

(1979). Decreto-Lei n.º 243/79, de 25 de Julho. Estabelece o regime de contabilidade orçamental específico para as autarquias.

(1983). Decreto-Lei n.º 341/83, de 21 de Julho. Determina o modelo orçamental e contabilístico das autarquias locais.

(1983). Lei n.º 19/83 de 6 de Setembro. Autorização legislativa ao Governo para alterar o regime das autarquias locais.

(1984). Decreto-Lei n.º 98/84, de 24 de Março. Revisão à Lei n.º 1/79, de 2 de Janeiro.

(1984). Decreto-Lei n.º 100/84, de 29 de Março. Revisão à Lei n.º 79/77, de 25 de Outubro, na sequência da autorização legislativa concedida ao governo através da Lei n.º 19/83, de 6 de Setembro, na óptica da efectiva consolidação e reforço de um poder local verdadeiramente autónomo e forte.

(1984) Decreto Regulamentar n.º 92-C/84, de 28 de Dezembro. Estabelece disposições relativas às operações respeitantes à arrecadação das receitas e à realização das despesas, ao movimento de operações de tesouraria e às respectivas operações de controlo nas Autarquias Locais e Assembleias Distritais.

(1986) Resolução do Conselho de Ministros n.º 34/86, de 26 de Março: Estabelece os três níveis das NUTS em Portugal.

(1987). Lei n.º 1/87, de 6 de Janeiro – Alteração à Lei n.º 1/79, de 2 de Janeiro.

(1989). Decreto-Lei n.º 46/89, de 15 de Fevereiro. Ajustamento das Nomenclaturas de Unidades Territoriais (NUT'S).

(1997). Lei nº 98/97, de 26 de Agosto. Lei de Organização e Processo do Tribunal de Contas.(1997). Decreto-Lei nº 232/97, de 3 de Setembro. Aprova o Plano Oficial de Contabilidade Pública (POCP), o qual constitui um passo fundamental na reforma da administração financeira e das contas públicas.

(1998). Lei nº 42/98, de 6 de Agosto. Lei das Finanças Locais.

(1998). Lei nº 58/98, de 18 de Agosto. Regula as condições em que os municípios, as associações de municípios e as regiões administrativas podem criar empresas dotadas de capitais próprios.

(1999). Decreto-Lei nº 54-A/99, de 22 de Fevereiro. Aprova o Plano Oficial de Contabilidade das Autarquias Locais (POCAL), o qual consubstancia a reforma da administração financeira e das contas públicas no sector da administração autárquica.

(1999). Lei nº 169/99, de 18 de Setembro. Estabelece o quadro de competências assim como o regime jurídico de funcionamento dos órgãos dos municípios e das freguesias.

(2000). Portaria nº 828/2000, de 25 de Janeiro. Aprova o Plano Oficial de Contabilidade Pública para o Ministério da Saúde (POC – MS).

(2000). Portaria nº 794/2000, de 20 de Setembro. Aprova o Plano Oficial de Contabilidade Pública para o Sector da Educação (POC - Educação).

(2001). Lei nº 91/2001, de 20 de Agosto. Lei de Enquadramento Orçamental.

(2002). Decreto-Lei nº 12/02, de 25 de Janeiro. Aprova o Plano Oficial de Contabilidade das Instituições do Sistema de Solidariedade e de Segurança Social (POC – ISSS).

(2002). Lei n.º 32-B/2002, de 30 de Dezembro. Orçamento do Estado para 2003.

(2003). Lei nº 10/2003, de 13 de Maio - Estabelece o regime de criação, o quadro de atribuições e competências das áreas metropolitanas e o funcionamento dos seus órgãos.

(2003) Lei nº 11/2003, de 13 de Maio - Estabelece o regime de criação, o quadro de atribuições e competências das comunidades intermunicipais de direito público e o funcionamento dos seus órgãos.

(2003). Ofício Circular nº 037/DSOR, de 15 de Maio. Instruções para a prestação de informação à Direcção Geral do Orçamento.

(2005). VII Revisão Constitucional. Parte III – Organização do Poder Político, Título VIII – Poder Local.

(2006). Lei nº 53-A/2006, de 29 de Dezembro. LOE para 2007.

(2006). Lei nº 53-F/2006, de 29 de Dezembro. Aprova o Regime Jurídico do Sector Empresarial Local, revogando a Lei nº 58/98, de 18 de Agosto.

(2007). Lei nº 2/2007, de 15 de Janeiro. Aprova a Lei das Finanças Locais, revogando a Lei nº 42/98, de 6 de Agosto.

(2007). Lei nº 22-A/2007, de 29 de Junho. Proceda à reforma global da tributação automóvel, aprovando o Código do Imposto sobre Veículos e o Código do Imposto Único de Circulação e abolindo, em simultâneo, o imposto automóvel, o imposto municipal sobre veículos, o imposto de circulação e o imposto de camionagem.

(2007). Lei nº 67-A/2007, de 31 de Dezembro. LOE para 2008.

(2008). Decreto-Lei nº 38/2008, de 7 de Março. Densifica as regras referentes aos regimes jurídicos do saneamento financeiro municipal e do reequilíbrio financeiro municipal, previstos nos artigos 40º e 41º da Lei das Finanças Locais, aprovada pela Lei n.º 2/2007, de 15 de Janeiro (LFL), e regulamenta o Fundo de Regularização Municipal, consagrado no artigo 42.º da LFL.

(2008). Lei n.º 45/2008, de 27 de Agosto. Estabelece o regime jurídico do associativismo municipal e revoga as Leis n.º 10/2003 e 11/2003, ambas de 13 de Maio.

(2008). Resolução do Conselho de Ministros n.º 191-A/2008, de 27 de Novembro. Aprova o Programa de Regularização Extraordinária de Dívidas do Estado.

(2009). Diário da República, 2.ª série, n.º 122, de 26 de Junho. Aprovação dos Estatutos da Valsousa.

(2010). Lei nº 3-B/2010, de 28 de Abril. LOE para 2010.

(2010). Lei nº 55-A/2010, de 31 de Dezembro. LOE para 2011.

(2012). Lei nº 2/2012, de 6 de Janeiro. Procede à oitava alteração à Lei de Organização e Processo do Tribunal de Contas aprovada pela Lei nº 98/97, de 26 de Agosto.

(2012). Lei nº 8/2012, de 21 de Fevereiro. Aprova as regras aplicáveis à assunção de compromissos e aos pagamentos em atraso das entidades públicas.

ANEXOS

ANEXO I

Lei nº 2/2007, de 15 de Janeiro

ANEXO II

Lei nº 53-F/2006, de 29 de Dezembro