

MESTRADODECISÃO ECONÓMICA E EMPRESARIAL

Trabalho Final de Mestrado

Dissertação

EXISTE ALGUMA RELAÇÃO ENTRE A TAXA DE **IMI** E A COR POLÍTICA NO PODER?

TIAGO IGREJAS PAIS

ORIENTAÇÃO:

PROFESSOR DR. JOÃO AFONSO FERREIRA BASTOS

Instituto Superior de Economia e Gestão

Universidade Técnica de Lisboa

Resumo

Existe alguma relação entre a taxa de IMI e a cor política no poder?

Por

Tiago Igrejas Pais

A presente dissertação insere-se no estudo da influência das diferentes forças partidária sobre a taxa de IMI. Em particular é testado o impacto dos partidos que foram democraticamente eleitos para presidir câmaras municipais com as doutrinas e convicções que os diferenciam, sobre a taxa de IMI e se é possível chegar a alguns consensos estatisticamente significativos sobre a influência dessas doutrinas nas taxas de IMI. Pretende-se também desmitificar a ideia de que partidos de direita têm uma política de impostos menos elevados que os partidos de esquerda. Para tal são testados modelos econométricos que permitem aferir a influência da cor politica na taxa de IMI, verificando a possível existência de diferenças na taxa de IMI caso o partido no poder autárquico seja de esquerda ou de direita, mantendo todos as outras variáveis constantes. De igual modo investigam-se outros fatores que possam influenciar a variação da taxa de IMI clarificando a razão dessa influência, a análise efetuada relaciona-se a dados referentes à taxa de IMI de 2014.

Índice

1-Introdução	Pág.1
2-Enquadramento Teórico	Pág.4
3-Revisão de Literatura	Pág.10
4-Abordagem Metodológica	Pág.14
4.1 Hipóteses e modelos	Pág.15 Pág.16 Pág.18 Pág.19
5-Análise dos Resultados	Pág.21
5.1 Resultados do Modelos H15.2 Resultados do Modelo H2	
6-Conclusão	Pág.25
Referências Bibliográficas	Pág.27
Anexo A: Dados Estatísticos das variáveis de controlo	Pág.29
Anexo B: Dados Estatísticos do Modelo H1	Pág.31
Anexo C: Dados Estatísticos do Modelo H2	Pág.32

1 – INTRODUÇÃO

Os impostos são de acordo com o dicionário uma "contribuição pecuniária que o Estado impõe a pessoas singulares e coletivas", portanto são criados por lei, que determina a incidência, a taxa, os benefícios fiscais e as garantias dos contribuintes. Os impostos visam satisfazer as necessidades financeiras do Estado e outras entidades públicas e uma repartição dos rendimentos e da riqueza. Portugal em comparação com outros países europeus é sabido que aplica uma carga fiscal muito pesada, os portugueses são por vezes confrontados com impostos mesmo sem terem noção de os estarem a pagar. Inclusivamente quem não tem rendimentos é confrontado com eles, um sem-abrigo ao comprar uma peça de fruta irá pagar o IVA que é um imposto ao consumo. Os impostos assumem um papel incontornável no seio da nossa sociedade.

Qualquer tema relacionado com impostos é um tema polémico e de muito difícil ou quase impossível consenso. Para alguns é de difícil perceção a finalidade dos mesmos, outros entendem mas não concordam como são distribuídos pelas diversas áreas estatais (saúde, cultura, serviços, educação), outros não concordam como os governos elaboram os escalões e os respetivos critérios de taxação.

Mas a verdade é que todos os países têm carga fiscal seja por via de impostos ou taxas, ao contrário, do que se diz pelo senso comum por exemplo que em Andorra a população não é sujeita a impostos e taxas, isto não é verdade, em Andorra existe taxas para a segurança social entre 5 e os 9%. No entanto, tal como Andorra existem outros países em que os em que a carga fiscal é diminuta, como, por exemplo, Mónaco, Brunei, Emirados Árabes Unidos, Kuwait, Qatar, Maldivas, Bahamas, Vanuatu e Nauru. No extremo oposto de países em que existe uma carga fiscal muito elevada encontram-se

a Holanda e Bélgica e os países escandinavos. Não obstante, pode argumentar-se que eles servem para manutenção do sistema social que funciona muito bem conferindo benefícios de forma real e satisfatória aos contribuintes.

Havendo uma panóplia tao grande de impostos este estudo focaliza-se sobre o IMI. Este é o imposto que incide sobre o valor patrimonial tributário dos prédios rústicos e urbanos situados no território Português, constituindo receita dos municípios onde os mesmos se realizam.

De acordo com o sítio na internet <u>www.pordata.com</u>, em média, nos municípios portugueses a receita de IMI constituiu mais de 50% da receita total efetiva de impostos das câmaras municipais de 2009 a 2013. Para além disso, a publicação Anuário Financeiro dos Municípios Portugueses 2013 editado pela OTOC (Ordem dos Técnicos Oficiais de Contas) afirma que o IMI representa, em média 60,5% da receita fiscal cobrada a favor dos municípios em 2013. Contudo, é no grupo dos municípios de média dimensão, aproximadamente 1/3 dos municípios existente, que o peso desta receita mais se faz sentir (65.5%). Portanto este é um imposto fulcral numa altura de crise como a atual onde grande parte dos municípios apresentam grandes défices orçamentais. Por outro lado, existem as famílias que com a crise foram extremamente penalizadas com impostos sobre rendimento, consumo e propriedade, onde se insere o IMI. Este estudo irá recair somente sobre o IMI de prédios urbanos, porque para além de afetar todas as famílias com casa própria e portanto ser um problema mais generalizado e preocupante do que os prédios rústicos, o valor patrimonial dos prédios urbanos foram recentemente e gradualmente atualizados.

O IMI é decidido em assembleia municipal e varia de município para município. Assim, o estudo desta temática tem uma importância crucial, não só quanto à confirmação ou não da eventual influência da cor partidária, como à verificação do facto da assembleia municipal possuir ou não maioria da mesma cor partidária e se essa exerce alguma influência.

Portanto em suma o presente trabalho pretende somente dar resposta às seguintes questões:

- → A ideologia partidária no poder local exerce alguma influência sobre a taxa de IMI?
- → É verdade que partidos de direita tendem a estabelecer impostos mais baixos?
- → Que variáveis explicam as diferenças entre as taxas de IMI dos municípios?

O presente relatório encontra-se estruturado da seguinte forma. No capítulo seguinte é elaborado o enquadramento teórico do tema. No capítulo 3 é apresentado um resumo da literatura existente. No capítulo 4 são descritos os modelos econométricos, sendo ainda efetuada uma caraterização das variáveis e das bases de dados utilizadas. No capítulo 5 são apresentados e discutidos em detalhe os resultados obtidos com a estimação dos modelos, tendo em consideração as hipóteses em análise. Por fim no capítulo 6, são apresentadas as conclusões do estudo e fomentadas ideias para aprofundar o estudo deste tema com vista o enriquecimento do estudo desta temática.

2 - Enquadramento Teórico

Como ficou claro no capítulo anterior, este estudo pretende compreender a relação entre os partidos e a taxa de IMI sobre prédios urbanos. De que forma as ideologias partidárias no poder local assumem um peso relevante na determinação da taxa de IMI.

A influência no contexto fiscal por parte dos partidos políticos é inerentemente de difícil quantificação, o que dificulta o seu estudo empírico. Contudo, as taxas de IMI proporcionam diversos dados observáveis que permitem atenuar a referida dificuldade de quantificação, em especial em relação a impostos sobre propriedades urbanas.

De seguida este estudo irá analisar de forma pormenorizada duas variáveis que são a base deste trabalho empírico. A "taxa de IMI" que é a variável dependente, variável explicada e a variável "partidos no poder" que se acredita ser uma variável independente, variável explicativa.

O IMI é o Imposto Municipal sobre Imóveis que veio substituir a "contribuição autárquica" em que o sistema de avaliações dos imóveis era feito através do Código da Contribuição Predial e do Imposto Sobre a Indústria Agrícola que vigorava desde 1963. Através do Decreto-lei nº287/2003 que data dos meados de novembro de 2003, foi aprovado o novo Código do Imposto Municipal sobre Imóveis (CIMI), dando lugar assim ao IMI, esta reforma visava anular as injustiças que perduravam na cobrança do imposto que veio substituir. A injustiça existente estava relacionada com a forma de avaliação dos imóveis, a sua cobrança era realizada com base no valor matricial e o mesmo era definido pelo seu valor escritural, isto originava que imóveis iguais tivessem colectas

diferentes, esta diferenciação de tratamento recaía na violação de um dos principais princípios da lei geral tributária, o princípio da igualdade na tributação.

A Taxa de IMI é deliberada por Assembleia Municipal, contido num intervalo decretado anualmente por lei, sendo que para o ano de 2014 e para prédios urbanos avaliados nos termos do CIMI, esse intervalo variou entre 0,3 e 0,5% do valor patrimonial tributável, salvo raras exceções previstas no *CIMI Capitulo X artigo 112ª*.

A Assembleia Municipal é o órgão deliberativo do município e é constituído pelos membros eleitos diretamente em número superior ao dos presidentes das juntas de freguesia que a integram, consoante o artigo 251º da Constituição da República. A Assembleia Municipal tem por objetivo a salvaguarda dos interesses municipais e a promoção do bem-estar da população, contudo é de notar que dos 308 municípios apenas 19 apresentam um posicionamento ideológico (esquerda vs direita) do presidente da câmara eleito diferente da Assembleia Municipal.

Contudo, nem sempre o IMI é deliberado por Assembleia Municipal. A crise económica teve grandes repercussões nas contas dos municípios então, o governo sentiu a necessidade de criar o PAEL (Programa de Apoio à Economia Local) que se baseou numa linha de crédito com 2 programas distintos, o Programa I que integrava os municípios que em 31 de Dezembro de 2011 se encontravam numa situação de desequilíbrio financeiro estrutural. Os municípios que em Assembleia Municipal decidiram integrar este programa ficaram obrigados a adotar a taxa de IMI máxima durante o programa, portanto este será um pormenor a considerar no estudo.

A outra variável de relevo consiste em identificar os partidos no poder local e quais as ideologias que têm por base. Por isso é importante perceber como eles surgiram no nosso país e como foi a sua evolução desde o dia da revolução.

A partir de 1976, que o sistema de partidos descreve-se como sendo "multipartidário polarizado em torno de quatro partidos políticos eleitoralmente relevantes (PS, PPD/PSD, PCP e CDS/PP), a que em 2005 se vai juntar um quinto, o BE, com destaque para a bipolarização entre o PS (centro-esquerda) e o PSD (centro-direita), os partidos alternativos de poder" (Carvalho, 2012: 374-375).

É importante referir o facto de que em países onde ocorreu um poder autoritário por um longo período de tempo, é possível verificar um desligamento dos partidos com as famílias espirituais "clássicas" (Cf. Lisi, 2011: 14). Esta é uma questão verificada em Portugal, visto que existe uma enorme complexidade em classificar e enquadrar a maioria dos partidos atuais numa teoria clássica de partidos. Isto é resultante da dinâmica das sociedades atuais tal como a necessidade de os próprios partidos criarem as suas estratégias e prioridades no seio das sociedades modernas. No entanto, apesar de parecer perder a importância que antes possuía, a ideologia continua claramente presente na distinção entre o eixo esquerda-direita, que ainda define o espectro partidário nacional e que se mostra estável e durável no tempo.

Posto isto, é importante definir e entender de forma mais pormenorizada as visões ideológicas de cada um dos partidos no nosso país.

PCP (Partido Comunista Português – Esquerda)

O PCP, após a revolução de 1974, fez parte dos processos de nacionalizações e de defesa da Reforma Agrária. Porém, depois das complicações sentidas até 1976, o PCP

teve de adaptar o seu programa a uma nova realidade, desde logo definindo como essencial não "a revolução democrática e nacional mas simplesmente lutar por uma democracia avançada" (Lisi, 2011: 52). Mantinha-se a luta anticapitalista e antimonopolista, desejando a nacionalização de setores estratégicos como a banca, energia, industria, com o objetivo de aumentar o poder do Estado.

BE (Bloco de Esquerda - Esquerda)

O início desta força política ficou marcada pela ligação com a sociedade civil, manifestando interesse na discussão de diversas causas, nomeadamente as vulgarmente denominadas como fraturantes. Daniel Oliveira, um dos fundadores, afirmou "o papel do Bloco é ocupar um espaço amplo na esquerda, que não se revê nem na ortodoxia do PCP, nem na moleza do PS, mas que quer um Bloco disponível para soluções de poder." A constituição do Bloco de Esquerda define-se no conceito de conjugação das forças políticas de esquerda para enfrentar os desafios do século XXI.

PS (Partido Socialista – Esquerda, Centro-Esquerda)

Após a revolução, o PS era um partido com pouca expressão e não apresentava um discurso coeso e uniforme, porém primava pela defesa do socialismo democrático. A evolução do PS foi em direção ao centro afastando-se portanto da esquerda, apesar de que as suas posições iniciais eram, por vezes "mais radicais que as do PCP" (Telo, 2007: 63), abandonando um histórico definido como marxista, onde era defendida a abolição da sociedade de classes e a coletivização dos meios de produção.

Atualmente o PS apresenta então novos eixos de orientação programática, foi sobretudo a partir de 1995, que essa orientação passou a incidir mais nas questões do emprego, na reforma do Serviço Nacional de Saúde, na equidade fiscal e outras políticas

pragmáticas respeitantes à área social. O Partido Socialista define-se como um partido de centro, perdendo grande parte dos apoios da esquerda e baseando o seu discurso em torno do papel do Estado na economia e nas políticas sociais.

PPD/PSD (Partido Social-Democrático – Direita, Centro-Direita)

O partido, inicialmente, tinha como objetivo principal demarcar-se do PS, ao mesmo tempo que reconhecia os valores do pós-25 de Abril. O programa do PPD/PSD é inicialmente identificado pelos valores de uma social-democracia pura, mas também pelo esforço de diminuir o peso da intervenção do estado na economia e de colocar a ênfase na iniciativa privada e criatividade individual. Nos últimos anos, os programas do PS e do PSD têm apresentado muitas similaridades, delegando ao PSD a necessidade acrescida de redefinir o seu programa para fortalecer o caráter ideológico do partido. Este objetivo tem sido muito dificultado pela mudança constante de líderes, refletindose nas visões políticas a aplicar. Por exemplo, Marques Mendes focou-se nas "políticas sociais e à matriz social-democrata", por outro lado Passos Coelho, enquanto líder, coloca a ênfase num "regresso à inspiração liberal do partido" (Lisi, 2011: 50).

CDS/PP (Centro Democrático Social – Centro-direita, Direita)

Na sua fase inicial, isto é, entre 1974 e 1991, o CDS/PP define-se pelo destaque que dá à moral cristã que concilia com a negação de todas as soluções políticas socialistas ou estatizantes, posicionando-o no espaço dos partidos conservadores. "As primeiras orientações expressas pelo programa do partido em 1976 e 1979 defendiam políticas liberais no sector económico, apesar de apoiar a intervenção do Estado em algumas áreas sociais" (cf. Lisi, 2011: 51). No entanto, o programa partidário do CDS/PP sofreu alterações significativas, remetentes para os valores ligados à família e à

sociedade, surgindo também a questão do patriotismo e da tradição rural, unidos à questão da segurança e da imigração.

É expectável que os políticos no poder atuem com imparcialidade, em linha com os interesses nacionais, e não com os interesses partidários.

A questão da política partidária como influência clara da política pública tem levado a inúmeras conclusões, alguns autores acreditam que a política partidária tem pouca ou quase nenhuma influência, outros tal como Hibbs (1986) afirmam que as diferentes ideologias influenciam claramente a política pública. Desta forma Hibbs acredita que os partidos de esquerda por serem a favor do forte poder e presença do estado na economia, favorecem uma carga fiscal maior do que governos de direita.

3 - Revisão de Literatura

O interesse do meio académico pelo estudo do efeito da governação de diferentes partidos políticos sobre os impostos há muito que foi despertado. Como já foi referenciado há autores que acreditam na influência da ideologia nas políticas públicas de governo. Outros, como Cusak argumentam que na atualidade os partidos já se afastaram das suas ideologias clássicas, o que levou a uma diminuição tremenda da latitude partidária e que por essa e outras razões relacionadas com o nível da integração económica e financeira, a ideologia partidária de quem governa tornou-se menos importante na definição de políticas fiscais e orçamentais nacionais (Cusak, 1997).

Nas últimas três décadas, foi notado um crescente interesse em questões relacionadas com os efeitos dos partidos no poder local. É sabido que as receitas das câmaras municipais são escassas e os gastos com o município são essenciais para a manutenção dos partidos no poder e também para dar resposta às crescentes e modernas exigências sociais; construção de vias públicas, manutenção de espaços verdes, construção de infraestruturas. Este problema suscitou um interesse em estudar se existe alguma ligação entre os ideais partidários e a forma como gerem financeiramente os respetivos municípios.

Ronny Freier e Christian Odendahl (2012) assentes em modelos de regressão multivariada com estimação através do método dos mínimos quadrados (OLS), demonstraram que na Alemanha a política partidária influencia claramente a política pública, isto é, dois políticos de partidos diferentes refletem na sua governação medidas diferentes, as quais estão relacionadas com as suas ideologias partidárias, e que

portanto existe uma certa homogeneidade quando se agrupa municípios liderados por membros de partidos semelhantes.

Neste contexto, Roubini e Sach (1989) afirmam que o tipo de governo no poder é importante na explicação dos níveis de despesa e défice orçamental dos países da OCDE (Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Económico). Estes investigadores concluíram que coligações originam maiores défices e níveis de despesa do que governos maioritários, sendo este efeitos também verificado ao nível dos governos locais. No caso específico da Holanda Maarteen Allers e Jakob de Haan e Cees Sterks (1999) verificaram usando dados de 1996 que municípios liderados por coligações apresentam menores taxas de impostos, esta demonstração vai ao encontro dos resultados de Roubini e Sach anos antes.

Abrams e Dougan (1986), publicaram um estudo semelhante aos referenciados anteriormente mas em vez de estudarem o efeito dos governos de coligação, estudaram a influência da cor política sobre a despesa. Em suma, relacionaram os gastos dos governos dos Estados Unidos da América em função da cor partidária e chegaram à conclusão que os estados governados pela esquerda apresentam maiores níveis de despesa. Ibrahim (1994) elaborou um estudo muito semelhante no Reino Unido e chegou à conclusão que os municípios liderados pelos trabalhistas (partido de esquerda) têm maior despesa do que os liderados pelos conservadores, mas as conclusões deste estudo podem ser contestadas, pois o autor não incluiu variáveis de controlo. Reid (1998) concluiu que os gastos das províncias do Canadá com governos de esquerda excedem os governados por partidos de direita.

Em sentido oposto, Borge (1995) defende que na Holanda as câmaras governadas por partidos socialistas apresentam receitas superiores. No entanto Pommerehne (1978) concluiu que a cor partidária não tem qualquer efeito nas finanças públicas da Suíça. A mesma conclusão foi obtida por Bosch e Suarez-Pandiello (1995) nas câmaras municipais de Espanha.

De acordo com estes estudos, reparamos que existe, na maioria dos países, uma relação entre partidos no poder e os resultados financeiros dos municípios. Mesmo considerando esta pequena amostra de estudos em períodos de tempo díspares, é de notar a existência de uma tendência para que câmaras lideradas por partidos de esquerda apresentem um nível de despesa superior.

No caso específico da Holanda Maarteen Allers, Jakob de Haan e Cees Sterks (2001) elaboraram um estudo usando dados de 1996 onde usaram como variável dependente um conjunto de impostos sobre a propriedade, que à semelhança com o regime português é o poder local quem define as taxas, concluíram então que municípios liderados por partidos de esquerda apresentam carga fiscal mais elevada, o que vai ao encontro do estudo feito por Borge (1995).O oposto acontece na Baviera, o maior estado da Alemanha conta com cerca de 12.5 milhões de habitantes. Freier e Odendahl (2012), questionando a existência do efeito dos partidos sobre a política, concluem que existe esse efeito nos impostos sobre propriedades e que o partido SPD, que é o grande partido de centro-esquerda apresenta taxas mais baixas.

Pela análise de todos estes estudos torna-se claro que não seria fácil nem plausível analisar apenas relação existente entre a taxa de IMI e os partidos no poder local. Portanto é necessário incorporar no modelo variáveis que controlem vários

fatores como o efeito de um determinado partido no poder ter a maioria, a divida líquida per capita e a despesa per capita do município, localização do município (se no interior, litoral ou ilhas) envelhecimento da população e densidade populacional.

4 - Abordagem Metodológica

4.1. Hipóteses e Modelos

Conforme já referenciado, o presente estudo deseja responder às seguintes questões.

- → A ideologia partidária no poder local exerce alguma influência sobre a taxa de IMI?
- → É verdade que partidos de esquerda tendem a aplicar impostos mais elevados?
- → Quais as possíveis variáveis estatisticamente significativas para explicar a variação da taxa de IMI entre municípios?

Para efeitos de análise foram criados dois modelos a testar.

→ Modelo H1: Tendo como referência o PCP por ser um partido de extremaesquerda qual o efeito individual dos outros partidos sobre a taxa de IMI.

→ Modelo H2: Agrupando os partidos em partidos de esquerda e partidos de direita e testar o efeito do posicionamento ideológico esquerda VS direita sobre a taxa de IMI.

Apesar de semelhantes, os modelos pretendem dar resposta a duas outras questões levantadas na análise dos capítulos anteriores, Hibbs (1987) afirmou que os partidos de esquerda, por serem a favor da forte presença do estado na economia, tendem a favorecer uma carga fiscal seja mais elevada. Portanto, o modelo H2 apenas contempla dois tipos de partidos, os de esquerda e os de direita. Cusak (1997) por sua vez contestou esta ideia, afirmando que a razão para que não haja efeito na política

pública dos ideais partidários prende-se com o facto de hoje em dia os partidos terem abandonado as suas ideologias clássicas e não terem posições tão extremistas, assim sendo o modelo H1 tem por objetivo estudar o efeito de cada partido individualmente na taxa de IMI.

4.2 Modelos H1 e H2

No caso do modelo H1 as variáveis de interesse são "CDS", "PSD" e "PS" definidas por três variáveis binárias. No modelo H2 a variável de interesse é a "DIREITA" que é uma variável binária e assume o valor 1 se o partido for de direita e 0 caso contrário. Em ambos os modelos são usadas as mesmas variáveis de controlo que são de três tipos, variáveis contínuas, binárias e categóricas. As contínuas são "DIVIDA_LIQ_PC", "DESPESA_PC", "ENVELH", "ALOJAM_KM2" e a "DENSIDADE_POP", representando, respetivamente a dívida líquida dos municípios per capita, a despesa dos municípios per capita, a taxa de envelhecimento da população, o número médio de alojamentos por km² e por fim a densidade populacional. A variável "MAIORIA" é uma variável binária que assume o valor 1 quando o partido no poder municipal foi eleito por maioria, caso contrário assume o valor de 0. Por fim temos uma variável categórica que serve para identificar a localização do município, se este se localiza no interior, ilhas ou litoral.

Em ambos os modelos apenas foram considerados, municípios que não estiveram integrados no programa I do PAEL, pois conforme já foi referenciado este programa implica a aplicação da taxa máxima de IMI. Assim sendo dos 308 municípios apenas foram considerados 287. Para além, disso foi considerado que todas as propostas dos presidentes de câmara foram aceites em assembleia municipal, pois, entre os 287 municípios apenas 18 apresentam Assembleia Municipal com maioria de

posicionamento político (esquerda VS direita) diferente da do presidente de câmara e destas 18 em mais de metade a Assembleia Municipal aceitou a proposta do executivo.

4.3 Dados

Os dados referem-se às taxas de IMI aplicadas em 2014.

Não tendo sido possível encontrar para todas as variáveis uma base de dados em formato eletrónico passível de ser tratada, a recolha de informação foi diversas vezes feita de forma manual, tendo tido por várias vezes fontes complementares de informação (sítios na Internet). Este aspeto, aliado ao facto das Finanças terem em 2012 e 2013 realizado avaliação geral de imóveis, justifica o facto de apenas ter sido considerando um ano no estudo.

A avaliação geral de imóveis consistiu na avaliação pelo código do IMI todos os imóveis que não tenham sido transacionados nem inscritos nas finanças depois de 1 de Dezembro de 2003, e que até 1 de Dezembro de 2011 não estivessem envolvidos numa avaliação. Resumindo, o objetivo é ter todos os imoveis avaliados pelo código do IMI que entrou em vigor em 2004.

Foram cerca de 4.9 milhões de imóveis que viram o seu valor patrimonial tributário atualizado pelo atual código do IMI. O agravamento médio do IMI deveria rondar os 350% a 400%, mas foi criada uma cláusula de salvaguarda que ajudou a diluir estes aumentos. No entanto esta avaliação teve um enorme impacto, tanto que em 2013 existiam menos câmaras municipais a cobrar a taxa máxima do que em 2012, apesar da receita fiscal ter disparado.

Com esta forte evidência de efeito sobre a Taxa IMI e não sendo possível mensurar este efeito, se no estudo fossem considerados outros anos, as conclusões poderiam ser enviesadas.

A principal fonte de obtenção dos dados consistiu no sítio do jornal de negócios (http://www.jn.pt/eleicoes/autarquicas2013/) e da direção geral da Administração Interna (http://www.eleicoes.mai.gov.pt/autarquicas2013). A partir destas fontes foi obtida informação relativa aos resultados das eleições autárquicas de 2013, respetivas percentagens e composição da assembleia municipal.

A informação referente às taxas de IMI aplicados a prédios urbanos avaliados nos termos do CIMI foram retiradas de um artigo do jornal de negócios (http://www.jornaldenegocios.pt/economia/impostos/imi/detalhe/saiba qual o imi que o seu concelho vai cobrar em 2014.html).

A informação relativa à estimativa de população residente, rácio de despesas totais efetivas que engloba as despesas de capitais e correntes das câmaras municipais per capita e o número médio de alojamentos per capita foram retirados do Pordata (www.pordata.pt) e são respeitantes a 2013. O rácio de despesas totais efetivas fornece informação quantitativa sobre os gastos municipais médios, por habitante em despesas de pessoal, correntes ou em investimento e noutras despesas de capital.

Os dados sobre o índice de envelhecimento de 2013 e a densidade populacional por município do mesmo ano foram obtidos a partir do sítio do Instituto Nacional de Estatística, disponível em www.ine.pt. O índice de envelhecimento consiste na relação entre a população idosa e a população jovem, definida habitualmente como o quociente

entre o número de pessoas com 65 ou mais anos e o número de pessoas com idades compreendidas entre os 0 e os 14 anos (expressa habitualmente por 100 (10^2).

A informação que concerne ao endividamento líquido municipal no ano de 2013 foi retirado do anexo I do Anuário Financeiro dos Municípios Portugueses, elaborado pela OTOC (Ordem dos Técnicos Oficiais de Contas), é importante salientar que quanto mais positivo é o valor mais endividado está o município.

Por ultimo a estimativa de endividamento líquido per capita não é mais do que a divisão do endividamento líquido pela estimativa da população residente em cada município.

A variável "localização" divide os municípios em 3 grupos, litoral, interior e ilhas, com o auxílio da norma NUTS 3 foram considerados respetivamente 165, 113 e 30. A variável "maioria" demonstra que dos 308 municípios 144 foram eleitos com maioria.

No anexo A consta a informação sobre a estatística descritiva das variáveis de controlo acima descritas à exceção das variáveis binárias e categóricas.

4.4 Explicação geral dos modelos

Os Modelos atrás referidos são conceptualmente semelhantes, uma vez que pretendem modelar a taxa de IMI que se admite serem globalmente explicadas pelas mesmas variáveis. Assim, apresentam formas funcionais idênticas e incluem, no essencial, os mesmos regressores. Estes modelos assumem uma forma funcional linear do tipo $Y_i = \alpha + \beta \, X_i + \epsilon_i$ em que α é uma constante, que representa a intercetação da reta com o eixo vertical, β representa os coeficientes das diversas variáveis explicativas (independentes) X_i , por fim ϵ_i é a variável que representa o

termo de erro e representa outros fatores além de X_i que afetam Y_i que é a variável explicada (dependente).

A variável dependente Y_i nos vários modelos corresponde à taxa de IMI. A estatística descritiva da variável dependente é apresentada na tabela I.

Tabela I

Resumo da estatística descritiva para a Taxa de IMI

		2014
Média		0,356%
Desvio Padrão	Taxa de	0,065%
Moda		0,300%
Máximo	IMI	0,500%
Mínimo		0,250%

No início deste estudo foi esclarecido que a taxa de IMI por deliberação governamental para o ano de 2014 podia variar entre 0.3% e 0.5% e de facto podemos observar que o valor máximo de taxa de IMI nos municípios Portugueses é 0.5% no entanto o valor mínimo é de 0.25% e não os 0.3% inicialmente declarados, isto prendese com um único município, o de Mação. Devido a uma exceção prevista na Lei que permite mediante deliberação da Assembleia Municipal que podem ser definidas "áreas territoriais, correspondentes a freguesias ou zonas delimitadas de freguesias, que sejam objeto de operações de reabilitação urbana ou combate à desertificação e majorar ou minorar até 30% a taxa que vigorar para o ano a que respeita o imposto".

4.5 Estimação dos modelos e hipóteses de trabalho

Como se pode observar pela análise do Anexo B e C, os modelos foram estimados através da regressão linear assumindo algumas hipóteses/restrições, nomeadamente o

número de observações de 287 pois dos 308 concelhos 21 integraram o 1ºprograma PAEL que os obrigou a adotarem a taxa máxima IMI de 0.5%. Entre estes concelhos, a exceção é Ansião em que a taxa de IMI é de 0.4% em virtude de ter sido essa a taxa em vigor no ano em que integrou o programa do PAEL (2012).

Outra hipótese adotada foi a atribuição de um partido a todas as câmaras lideradas por independentes. Dos 308 concelhos 13 foram assumidos por partidos independentes, destes 13 apenas 11 foram considerados para o nosso estudo pelas razões explicitadas no parágrafo anterior. Após uma análise aos constituintes dos partidos independentes foram encontradas relações com cargos assumidos em outros partidos, pelo que essa ligação foi assumida como relevante, a título de exemplo notável e mediático existe as Câmaras Municipais de Oeiras e do Porto que foram vencidas por Isaltino Morais e Rui Moreira antigos militantes do PSD.

Como já foi referenciado no capítulo anterior, a deliberação da taxa de IMI envolve duas etapas: a da elaboração de uma proposta pelo executivo camarário e posteriormente a sua aprovação em assembleia municipal. Neste estudo foi considerado apenas o executivo camarário pois verificou-se que dos 287 municípios, apenas 14 apresentam uma maioria na assembleia municipal de posição politica oposta ao do executivo, destes em mais de metade foi possível confirmar que a Assembleia Municipal aprovou as medidas do executivo.

5 - Análise dos Resultados

5.1 Resultado do modelo H1

No anexo B estão presentes os resultados da regressão linear do modelo H1. O valor observado da estatística F indica que o ajustamento global do modelo é bom. É possível verificar através dos coeficientes com valores negativos que quanto mais à direita o partido se posicionar menor é em média o coeficiente e maior é a diferença na taxa de IMI mantendo todos os outros fatores constantes (*ceteris paribus*).

No entanto, analisando o valor-p pode concluir-se, a um nível de significância de 5%, que a única das variáveis políticas com evidência de ser estatisticamente significativa é a variável "CDS".

Constata-se também que a variável "maioria" possui sinal negativo, o que significa que quando um presidente de câmara é eleito com maioria, mantendo todos os outros fatores constantes, terá em média uma taxa de IMI menor em 0.0113 pontos percentuais. É importante também referenciar que nas autárquicas de 2013 nos 287 municípios considerados, todos os presidentes de câmara municipal que foram eleitos com maioria todos eles tiveram a respetiva assembleia municipal com maioria da mesma cor politica. No entanto esta variável apresenta um valor-p de 0.065, o que significa que ao nível de significância de 5% não se rejeita a hipótese nula, esta variável não é significativa no estudo. Com significado oposto temos a variável "divida_liq_pc" que traduz o endividamento municipal per capita apresenta um valor-p de 0.00 o que evidencia ser uma variável estatisticamente significativa, o coeficiente como seria de esperar é positivo o que traduz que mantendo todos os outros fatores constantes,

municípios com maior endividamento per capita apresentam uma taxa de IMI tendencialmente superior.

De forma oposta ao que era expectável a variável "despesa_pc" que traduz a despesa municipal em 2013 por residente tem um coeficiente com valor negativo o que significa que mantendo tudo o resto constante, aumentando em uma unidade a despesa municipal per capita a taxa de IMI diminui em média -0.0000153 pontos percentuais. Para além do valor ser negativa, esta variável apresenta um valor-p de 0.002 o que a torna estatisticamente muito significativa, é por isso importante perceber o porquê desta relação pouco evidente. Uma possível razão para este fenómeno pode ser explicitado através do "Anuário Financeiro dos Municípios Portugueses" bibliografia já destacada neste estudo, que divide os municípios em 3 grupos; 184 municípios são de pequena dimensão (com população até 20 000), 100 são média dimensão (com população superior a 20 000 e inferior ou igual a 100 000) e os 24 de grande dimensão (com população superior a 100 000). De acordo com o mesmo registo bibliográfico por diversas vezes é afirmado que as receitas adquirem importâncias diferenciada nos três agrupamentos de municípios. Sendo que para municípios de pequena dimensão "são vitais as receitas provenientes das transferências correntes e das transferências de capital, as quais representaram respetivamente 33% e 25,7% da receita orçada em 2013, adquirindo uma importância menor as receitas fiscais ao representarem apenas 9,8% do valor total da receita orçada" tendo em conta que em 2013 o resultado económico per capita de municípios de grande dimensão foi de 22.4€, de média dimensão 9.8€ e de pequena dimensão -44.2€ e que dos 136 municípios com resultados negativos 90 eram de pequenas dimensões. Estes são indicadores que demonstram que para além da despesa per

capita ser muito grande nos municípios de pequena dimensão, que são mais de metade do total de municípios e o facto da receita fiscal não ser relevante para estes pode levar a que nestes municípios seja decidido aplicar taxas de IMI mais baixas.

Taxas de IMI elevadas teria um pequeno impacto nas contas dos municípios de pequena dimensão, por consequência são estes mesmos municípios em que as populações apresentam menor poder de compra, um aumento da taxa de IMI teria consequências desastrosas para os contribuintes, sem que os problemas financeiros municipais fossem resolvidos.

Outra variável explicativa de interesse é a localização do município, onde se conclui que nos municípios situados nas Regiões Autónomas a taxa de IMI mantendo todos os outros fatores constantes é em média menor em 0.0226 pontos percentuais do que os municípios do interior. Já nos municípios que se situam no litoral a taxa de IMI é maior em cerca de 0.0069pontos percentuais face aos do interior. Ambas as variáveis são estatisticamente significativas.

A variável "envelh" apresenta um coeficiente negativo e é significativa, esta variável demonstra que municípios onde a população é mais envelhecida existe a tendência de aplicar taxas de IMI em inferiores. É uma relação interessante e algo esperada visto que existe uma consciência política e social de que as dificuldades financeiras são tanto maiores quanto a idade do contribuinte (dificuldade em reintegrar-se no mercado de trabalho, pensões e subsídios de baixo valor, maiores custos com a saúde). Assim sendo é expectável que o poder local dos diversos municípios tenha em conta a idade dos seus munícipes.

Por fim este modelo engloba duas variáveis independentes não significativas que são "nr_alojam_km2" e a "densidade_pop" que traduzem respetivamente o número de alojamentos por km² e a densidade populacional. O número de alojamentos por km² não é significativa no modelo possivelmente porque a taxa de IMI como já foi referenciado aplica-se sobre o valor patrimonial do imóvel, a existência de mais imóveis não é condição suficiente para garantir maior receita municipal. A mesma justificação pode se adequar à outra variável, o facto de haver uma densidade populacional maior não é suficiente para garantir que os municípios tenham uma receita de IMI maior. Assim sendo não existe uma relação lógica para que os municípios alterem a taxa de IMI em função da sua densidade populacional.

5.2 Resultados do modelo H2

O modelo H2 é muito semelhante ao H1. A grande diferença consistiu na separação dos partidos em apenas 2 grupos os de direita e os de esquerda.

De acordo com o modelo verifica-se que a variável independente "direita" apresenta coeficiente com valor negativo o que sugere que mantendo todos os outros fatores constantes os partidos de direita apresentam uma taxa de IMI menor. Contudo esta variável apresenta um valor-p de 0.104 o que demonstra que esta variável não é significativa a um nível de significância de 5%. As outras variáveis independentes apresentam resultados muito semelhantes em relação ao modelo H1 tanto a nível de valor dos coeficientes tal como da significância estatística. Finalmente, o valor observado da estatística F indica que o ajustamento global do modelo é bom.

6 – Conclusão

O presente trabalho pretende estudar a influência sobre a taxa de IMI de 2014 das diversas idiologias partidárias. Para tal e aproveitando os resultados das eleições autarquicas de 2013 foram testadas as seguintes hipoteses a partir de diversos dados relacionados com os vários municipios Portugueses no ano de 2013: H1 – Hipotese de que cada partido exerce um efeito sobre a taxa de IMI e quanto mais extremista o partido for maior é esse efeito; H2 – hipotese de que é notória uma diferença entre partidos de esquerda e de direita no seu todo.

Tendo por base os resultados obtidos com a estimaçãos dos modelos econométricos desenvolvidos e os testes t efectuados, pode-se concluir que existem indícios estatisticos significativos que suportam a hipotese H1 relativamente a partidos de extrema. Controlando todos outros aspectos relevantes na definição da taxa de IMI, constata-se que partido de direita CDS quando no poder municipal aplica taxas de IMI menores. Por outro lado, verifica-se que partidos que se posicionam no centro não apresentam diferenças significativas, o que vai ao encontro dos argumentos apresentados por Cusack.

Por ultimo pode-se concluir que os indícios a suportar a hipótese de que partidos de direita aplicam taxas de IMI menos elevadas são ténues, comprova-se portanto que hoje em dia os partidos abandonaram as ideologias clássicas e posicionando-se mais ao centro assumindo diferenças menores entre esquerda e direita, essa diferença apenas é percetivel em partidos de posição marcadamente oposto (PCP vs CDS).

Embora não sendo o objectivo principal deste estudo, o mesmo permitiu ainda concluir que existem indícios estatísticos que a dívida líquida per capita, a localização do munícipio e o índice de envelhecimento munícipal afectam a taxa de IMI em contexto *ceteris paribus*.

O estudo desta temática no contexto fiscal fica muito longe de se esgotar. Seria interessante reproduzir estes testes referentes a um horizonte temporal mais alargado contemplando mandatos diferentes, no entanto neste momento não foi possível devido à reforma juridica de como é feita avaliação dos imóveis.

Referências Bibliográficas

- Abílio, R. and Catarina, S. and Miguel, V. (2015). *Codigo do IMI 2015 Anotado & Comentado*. Porto: Ginocar Produções.
- Abrams, B.A.; Dougan, W.R. (1986). *The effects of constitutional restraints on governmentspending*. Public Choice 49: 101–116.
- Allers, M.; Haan, J.; Sterks, C.; (2001). *Partisan influence on the local tax burden in the Netherlands*. Public Choice 106: 351-363.
- Borge, L.-E. (1995). *Economic and political determinants of fee income in Norwegian local governments*. Public Choice 83: 353–373.
- Carvalho, J.; Fernandes, M. J.; Camões, P.; Jorge, S. (2013); *Anuário Financeiro dos Municípios Portugueses 2011 e 2012*; edição própria; publicação da Câmara dos Técnicos Oficiais de Contas (CTOC).
- Carvalho, J.; Fernandes, M. J.; Camões, P.; Jorge, S. (2014); Anuário Financeiro dos Municípios Portugueses 2013; edição própria; publicação da Câmara dos Técnicos Oficiais de Contas (CTOC).
- Carvalho, Manuel Proença de (2010), *Manual de Ciência Política e Sistemas Políticos e Constitucionais*, 3.ª ed., Lisboa, Quid Juris.
- Christian, O. and Ronny, F. (2012). Do parties Matter? Estimating the Effect of Political Power in Multi-party Sistems. Berlin: Ed. Diw Berlin
- Cusack, T.R. (1997). Partisan politics and public finance: Changes in public spending in the industrialized democracies, 1955–1989. Public Choice 91: 375–395.
- Freier, R. and Odendahl, C. (2012). Do parties Matter? Estimating the Effect of Political Power in Multi-party Sistems. Berlin: Ed. Diw Berlin
- Hibbs, D. (1987). *The political economy of industrial democracy*. Cambridge: Harvard University Press.
- Ibrahim, M.M. (1994). *Party politics and spending decisions in local authorities*. International Journal of Public Sector Management 5: 67–71.
- Instituto Nacional de Estatística (2014). *Densidade populacional (N.º/km²) por Local de residência (NUTS − 2002)*; Anual [Base de dados], Junho de 2014.
 - Lisboa: INE. Disponível em: https://www.ine.pt/xportal/xmain?xpid=INE&xpgid=ine_base_dados
- Instituto Nacional de Estatística (2014). Índice de envelhecimento (N.º) por Local de residência (NUTS -2002); Anual [Base de dados], Junho de 2014.

Lisboa: INE. Disponível em: https://www.ine.pt/xportal/xmain?xpid=INE&xpgid=ine base dados

Jorge, M. and Tiago, R.(2013). *O Sistema de Partidos em Portugal*. CIES e-Working Papers nº151/2013.

Jornal de Notícias (2013). Autárquicas 2013 [Base de dados], 2013.

Disponível em: http://www.jn.pt/eleicoes/autarquicas2013/

Lisi, Marco (2011), Os Partidos Políticos em Portugal: Continuidade e Transformação, Coimbra, Almedina

Pommerehne, W.W. (1978). *Institutional approaches to public expenditure: Empirical evidence from Swiss municipalities*. Journal of Public Economics 9: 225–280.

Pommerehne, W.W. and Schneider, F. (1978). *Fiscal illusion, political institutions, and local public spending*. Kyklos 31: 381–408.

Pordata (2014). *Nº médio de alojamentos por km²* [Base de dados], 2013. Disponível em:

http://www.pordata.pt/Municipios/N%C3%BAmero+m%C3%A9dio+de+alojamentos+familiares+cl%C3%A1ssicos+por+km2-422

Reid, B.G. (1998). *Endogenous elections, electoral budget cycles and Canadian provincial governments*. Public Choice 97: 35–48.

Roubini, N. and Sachs, J. (1989). *Government spending and budget deficits in the industrial countries*. Economic Policy 8: 99–132

Telo, António José (2007), *História Contemporânea de Portugal – Do 25 de Abril* à *Actualidade*, vol. I, Lisboa, Ed. Presença, pp. 63.

Wooldridge, J. (2009). *Introductory Econometrics: A Modern Approach*, 4th Ed. (New York: South-Western College Publishers).

Anexo A – Dados estatísticos das variáveis de controlo

Endividamento li	quido municipal
Unidade = Euros	
Média	15 082 752 €
Medianaa	7 111 812 €
Moda	#N/A
Desvio-padrão	28 203 742 €
Amplitude	369 515 983 €
Mínimo	-29 996 444 €
Máximo	339 519 539 €
Somatório	4 645 487 607 €
Contagem	308

Estimativa da Pop. residente por município		
Unidade = Indivíduos		
Média	33 855	
Mediana	14 618	
Moda	#N/A	
Desvio-padrão	55 036	
Amplitude	516 352	
Mínimo	463	
Máximo	516 815	
Somatório	10 427 301	
Contagem	308	

Número médio de alojamentos por km²		
Unidade = Nº/km²		
Média	157,6931818	
Mediana	45,35	
Moda	8,4	
Desvio-padrão	423,3241468	
Amplitude	3705,7	
Mínimo	5,6	
Máximo	3711,3	
Somatório	48569,5	
Contagem	308	

Estimativa de endividamento municipal per		
capita		
Unidade = Euros		
Média	651€	
Mediana	492€	
Moda	#N/A	
Desvio-padrão	807€	
Amplitude	8 036 €	
Mínimo	-1 410 €	
Máximo	6 626 €	
Somatório	200 556 €	
Contagem	308	

Despesas municipais per capita (rácio)		
Unidade = Euros		
Média	1 028 €	
Mediana	910€	
Moda	#N/A	
Desvio-padrão	570€	
Amplitude	4 831 €	
Mínimo	352€	
Máximo	5 183 €	
Somatório	316 501 €	
Contagem	308	

Índice de envelhecimento (N.º) por município		
Unidade = Nº		
Média	194,163961	
Mediana	174,85	
Moda	93,2	
Desvio-padrão	101,8435443	
Amplitude	753,6	
Mínimo	34,8	
Máximo	788,4	
Somatório	59802,5	
Contagem	308	

Densidade populacional por município		
Unidade = Nº/km²		
Média	293,1068182	
Mediana	69,3	
Moda	10,5	
Desvio-padrão	796,0534681	
Amplitude	7368	
Mínimo	4,6	
Máximo	7372,6	
Sumatório	90276,9	
Contagem	308	

Anexo B: Dados Estatísticos do Modelo H1

F (11, 275=	13,1
Prob > F	0.00

					Prob > F	
	IMI	Coef	Robust Std. Err.	Т	P> t	95% conf. Interval
	CDS	-3,85E-02	1,32E-02	-2,91E+00	4,00E-03	-6,44E-02; -1,25E-02
Resultados				T	1	
em relação ao	PSD	-1,30E-02	1,04E-02	-1,25E+00	2,11E-01	-3.34E-02; 7,41E-03
"PCP"						
	PS	-5,84E-03	1,00E-02	-5,80E-01	5,60E-01	-2,56E-02; -1,39E-02
	Maioria	-1,13E-02	6,11E-03	-1,86E+00	6,50E-02	-2,34E-02; 6,88E-04
			1	T	1	
	Dívida liquida per capita	3,16E-04	4,75E-06	6,65E+00	0	2,22E-05; 4,09E-05
			,			
	Despesa per capita	-1,53E-05	5,01E-06	-3,06E+00	2,00E-03	2,52E-05; -5,45E-06
			I	T	1	
Resultados em	Litoral	1,89E-01	6,94E-03	2,72E+00	7,00E-03	5,23E-03; 3,26E-02
relação ao				T	T	
"interior"	Ilhas	-2,27E-02	1,12E-01	-2,03E+00	4,40E-02	-4,47E-01; -6,33E-04
	Envelhecimento	-6,75E-05	3,37E-05	-2,00E+00	4,60E-02	-1,34E-04; -1,19E-06
	Nº alojamentos por Km2	-5,31E-05	4,05E-05	-1,31E+00	1,91E-01	-1,33E-04; 2,67E-05
			,			
	Densidade Populacional	3,09E-05	2,14E-05	1,44E+00	1,50E-01	-1,12E-05; 7,31E-05
			,			
	Constante	3,62E-01	1,28E-02	2,83E+01	0	3,37E-01; 3,88E-01

Anexo C: Dados Estatísticos do Modelo H2

F(9, 277) 14,79 Prob > F 0,00

						Prob > F
	IMI	Coef	Robust Std. Err.	Т	P> t	95% conf. Interval
	Direita	-9,32E-03	5,71E-03	-1,63E+00	1,04E-01	-2,06E-02; 1,91E-03
	Maioria	-1,14E-02	6,08E-03	-1,88E+00	6,10E-02	-2,34E-02; 5,19E-04
	Dívida liquida per capita	3,15E-05	4,76E-06	6,62E+00	0	2,21E-05; 4,09E-05
	Despesa per capita	-1,46E-05	4,92E-06	-2,97E+00	3,00E-03	-2,43E-05; -4,91E-06
Resultados	Litoral	1,77E-02	6,85E-03	2,59E+00	1,00E-02	4,26E-03; 3,12E-02
em elação ao						
"interior"	Ilhas	-2,60E-02	1,08E-02	-2,19E+00	2,90E-02	-4,73E-02; -4,80E-03
	Envelhecimento	-7,30E-05	3,33E-05	-2,19E+00	2,90E-02	-1,39E-04; -7,33E-06
	Nº alojamentos por Km2	-5,19E-05	4,14E-05	-1,25E+00	2,12E-01	-1,33E-04; 2,97E-05
	Densidade Populacional	3,05E-05	2,18E-05	1,40E+00	1,64E-01	-1,25E-05; 7,35E-05
	Constante	3,59E-01	1,06E-01	3,39E+01	0	3,38E-01: 3,80E-01