



Finanças Públicas: Estado e Autarquias Locais

Aula 9

9- Políticas Públicas locais: Preços, tarifas e taxas

9.1 O preço dos bens e serviços locais: as taxas

9.2 As taxas em Portugal



Bibliografia

■ Obrigatória:

- Ronald Fischer, *State and Local Public Finance* 4th ed. Cap. 9

■ Complementar:

- Sérgio Vasques (2009), *Regime das Taxas Locais- Introdução e Comentário*, Almedina.
- OECD (2006), *Water: The Experience in OECD Countries, Environmental Performance Reviews*, OECD, Paris.
- Roseta-Palma, C. e Monteiro, H. (2008), “Pricing for Scarcity”, Working Paper n.º 2008/65, Dinâmia – Centro de Estudos sobre a Mudança Socioeconómica, Instituto Superior de Ciências do Trabalho e da Empresa.
- Pereira, P. T. e Silva, J. A. (2010) “Water Tariffs: Economics, Politics and Institutions”, mimeo.
- Sousa, A. (2010) *Autarquias locais: eficiência e equidade na prestação de serviços públicos – o abastecimento de água*, Relatório de Estágio (DECO), mimeo
- Wasylenko, Michael, (1997), *Taxation and economic development: the state of the economic literature*, *New England Economic Review*, issue Mar, p. 37-52.
- Gibb, K. and Christie, L. (2015) *International Literature Review for the Commission on Local Taxation*. Discussion Paper. Commission on Local Tax Reform, Glasgow.
- Gadenne, Lucie. 2017. "Tax Me, but Spend Wisely? Sources of Public Finance and Government Accountability." *American Economic Journal: Applied Economics*, 9 (1): 274-314.



Legislação e Recursos online

■ **Legislação:**

- Lei 53-E/2006 de 29 de Dezembro (Aprova o regime Geral das taxas das autarquias locais) alterada na 3ª versão por Lei n.º 117/2009, de 29/12)
- - Lei n.º 73/2013, de 13 de Setembro (Regime Financeiro das Autarquias Locais e Entidades Intermunicipais) (14ª versão Lei n.º 66/2020, de 04/11)

■ **Recursos online:**

- DGAL (2017) Taxas Municipais

<https://eportugal.gov.pt/servicos/comparar-taxas-praticadas-nos-municipios-portugueses>

- PORTAL DA Transparência Municipal

<https://www.portalmunicipal.gov.pt/home?locale=pt#>



Teoria (1/5)

A análise económica sugere que as taxas/preços são essencialmente apropriadas quando:

- Os beneficiários do bem ou serviço são claramente identificáveis
- A procura é relativamente elástica (eficiência) ou se se quer implementar o princípio do utilizador-pagador (equidade)
- Os custos administrativos (do produtor) são baixos (medir, faturar, receber) relativamente ao que é recebido das taxas
- Os custos de cumprimento (“*compliance*”) suportados pelo consumidor são baixos (ex. custos de filas de espera originadas pela portagem)



Teoria (2/5)

- As taxas podem, para além de incorporar o custo de produção do bem/serviço, ter em consideração a existência de externalidades positivas ou negativas
 - Uma externalidade positiva sugere taxa $<$ custo médio de produção
 - Uma externalidade negativa sugere taxa $>$ custo médio de produção (a existência de congestionamento é uma externalidade negativa no consumo)
- Como veremos é difícil operacionalizar estes conceitos e a discricionarieidade é muito grande.



Teoria (3/5)

Taxas locais não devem ser utilizadas para políticas redistributivas

- Efeitos perversos em termos de movimentos de residentes
- Concorrência entre municípios

Taxas locais devem ser utilizadas para financiar serviços públicos locais para os quais existe procura

- Gadenne (2017) argumenta (e encontra resultados estatisticamente significativos), utilizando dados relativos ao Brasil, que o aumento de impostos locais são preferíveis a transferências da administração federal, porque resultam no aumento da quantidade e da qualidade do investimento por autarquias em infraestrutura escolar



Teoria (4/5)

Decisores políticos municipais acreditam com frequência (nomeadamente nos EUA) que taxas são instrumentos de política industrial local que, se bem utilizados, permitem o desenvolvimento das economias locais, leia-se, crescimento do emprego bem remunerado (Wasylenko, 1997).

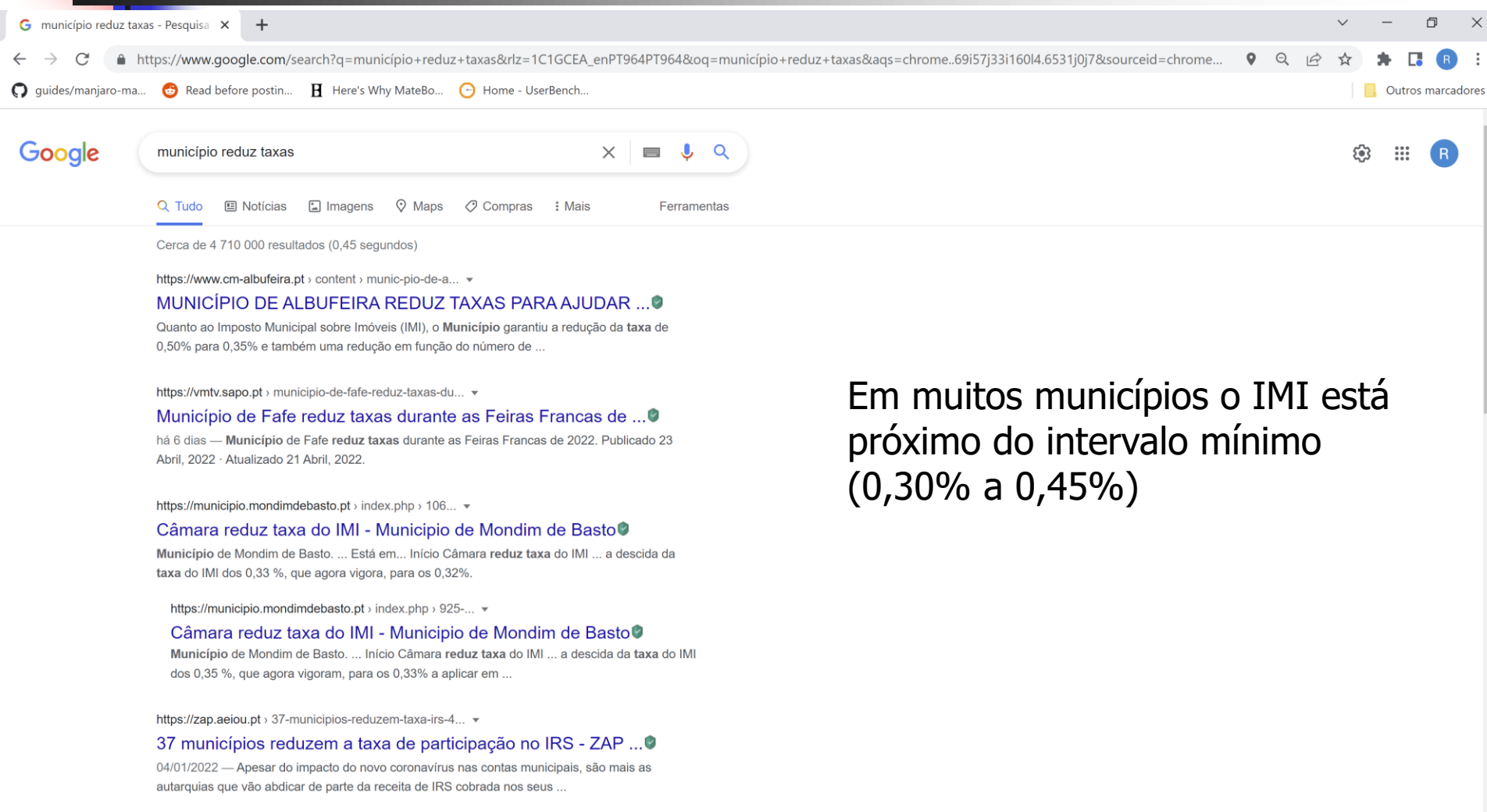
- Não parece existir evidência empírica robusta, dado que a maior parte dos estudos tem problemas metodológicos
 - Será que uma redução de 10% dos impostos se traduz num aumento do emprego de 1% a 6% (elasticidade de -0,1 a -0,6)? A resposta é negativa.
- Também em Portugal, autarcas defendem redução de taxas como forma de promover o desenvolvimento das suas localidades
- Wasylenko defende que não há evidência que a redução de taxas e impostos locais seja uma forma eficaz de promover o desenvolvimento económico local (i.e., emprego) a médio e longo prazo, pelo contrário.



Teoria (5/5)

- A alteração das taxas locais pode ser relevante para Investimento Direto Estrangeiro
 - Em Portugal, a Administração Local dispõe de poucos instrumentos de política fiscal para atrair IDE
 - Contudo, alguns exemplos de IDE sugerem que a AL negocia com esses investidores, por exemplo, condições de cedência de propriedade municipal
- A AL tem pouca capacidade técnica para avaliar a eficácia e deliberar sobre incentivos fiscais ou de outra natureza
 - Estatísticas económicas sobre os municípios

Redução de "impostos" por municípios portugueses



The image shows a screenshot of a Google search results page. The search query is "município reduz taxas". The results show several news articles from Portuguese municipalities regarding tax reductions. The first result is from Albufeira, the second from Fafe, and the third from Mondim de Basto. A summary text on the right side of the image states that in many municipalities, the IMI (Municipal Property Tax) is being reduced to a minimum interval of 0.30% to 0.45%.

Google

município reduz taxas

Cerca de 4 710 000 resultados (0,45 segundos)

<https://www.cm-albufeira.pt> › content › munic-pio-de-a...
MUNICÍPIO DE ALBUFEIRA REDUZ TAXAS PARA AJUDAR ...
Quanto ao Imposto Municipal sobre Imóveis (IMI), o Município garantiu a redução da taxa de 0,50% para 0,35% e também uma redução em função do número de ...

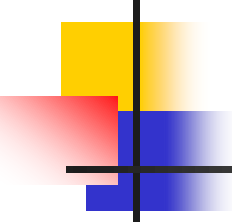
<https://vmtv.sapo.pt> › municipio-de-fafe-reduz-taxas-du...
Município de Fafe reduz taxas durante as Feiras Francas de ...
há 6 dias — Município de Fafe reduz taxas durante as Feiras Francas de 2022. Publicado 23 Abril, 2022 · Atualizado 21 Abril, 2022.

<https://municipio.mondimdebasto.pt> › index.php › 106...
Câmara reduz taxa do IMI - Município de Mondim de Basto
Município de Mondim de Basto. ... Está em... Início Câmara reduz taxa do IMI ... a descida da taxa do IMI dos 0,33 %, que agora vigora, para os 0,32%.

<https://municipio.mondimdebasto.pt> › index.php › 925-...
Câmara reduz taxa do IMI - Município de Mondim de Basto
Município de Mondim de Basto. ... Início Câmara reduz taxa do IMI ... a descida da taxa do IMI dos 0,35 %, que agora vigoram, para os 0,33% a aplicar em ...

<https://zap.aeiou.pt> › 37-municipios-reduzem-taxa-irs-4...
37 municípios reduzem a taxa de participação no IRS - ZAP ...
04/01/2022 — Apesar do impacto do novo coronavírus nas contas municipais, são mais as autarquias que vão abdicar de parte da receita de IRS cobrada nos seus ...

Em muitos municípios o IMI está próximo do intervalo mínimo (0,30% a 0,45%)



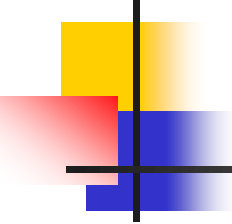
O cálculo das taxas: o que diz a legislação? (1/2)

A **Lei 53-E 2006** estabelece

“Artigo 4º **Princípio da equivalência jurídica**

1—O valor das taxas das autarquias locais é fixado de acordo com o **princípio da proporcionalidade** e não deve ultrapassar o **custo da actividade pública local** ou o **benefício auferido pelo particular**.

2—O valor das taxas, respeitando a necessária proporcionalidade, pode ser fixado com base em critérios de desincentivo à prática de certos actos ou operações.”



O cálculo das taxas: o que diz a legislação? (2/2)

“Artigo 8º Criação de taxas:

1—As taxas das autarquias locais são criadas por **regulamento** aprovado pelo órgão deliberativo respectivo.

2—O **regulamento** que crie taxas municipais ou taxas das freguesias contém obrigatoriamente, sob pena de nulidade:

- a) A indicação da base de incidência objectiva e subjectiva;
- b) O **valor ou a fórmula de cálculo** do valor das taxas a cobrar;
- c) A **fundamentação económico-financeira** relativa ao valor das taxas, designadamente os **custos directos e indirectos**, os encargos financeiros, amortizações e futuros investimentos realizados ou a realizar pela autarquia local;
- d) As isenções e sua fundamentação. “

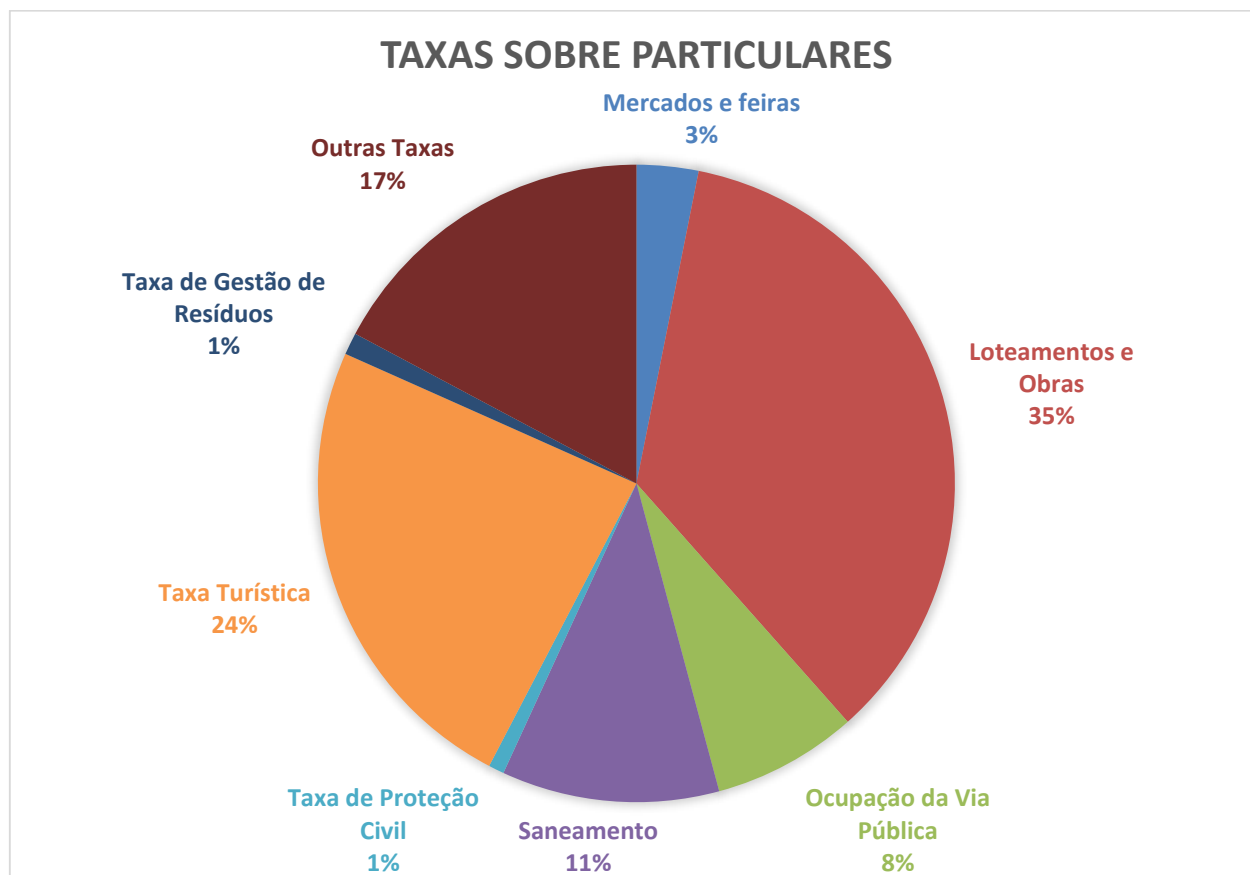


As taxas: algumas questões

- Qual a fundamentação económico-financeira das taxas?
- O que são **custos diretos** e **indiretos**?
- Qual o significado do **princípio de proporcionalidade**?
- Porque é que uma taxa deve pagar os **investimentos municipais** quando o município tem outras fontes de receita, algumas delas precisamente para financiar os investimentos (e.g. FEF de capital)?
- O fundamento das diversas taxas municipais existentes é, em alguns casos compreensível e justificável, noutros casos não será assim, podendo ser mesmo contraproducentes à luz da teoria das funções do Estado (afetação/eficiência, redistribuição/equidade, estabilização).
- É importante identificar os dois tipos de situações em relação às taxas cobradas pelos municípios.

Taxas sobre particulares

Loteamentos e obras, taxa turística e , saneamento e ocupação da via pública, são as taxas mais relevantes para os particulares.





Taxas: transparência

Artº 87 do OE 2017 (Lei n.º 42/2016, de 28 de dezembro)

- 1 - No ano de 2017, o Governo concretiza a publicitação no **Portal de Transparência Municipal** das taxas municipais aplicadas pelos municípios, em termos que permitam a comparabilidade entre taxas equivalentes.
- 2 - Os municípios colaboram com o Governo na realização da publicitação prevista no número anterior, comunicando à DGAL as taxas municipais que se encontram em vigor no seu território, nos termos e parâmetros solicitados por esta direção-geral.
- 3 - O Governo deve assegurar, através da DGAL, que a informação e indicadores constantes do Portal de Transparência Municipal se mantêm devidamente atualizados.

“De notar que, em muitos casos, é difícil encontrar estes regulamentos e tabelas de taxas nos *sites* oficiais dos municípios. Por outro lado, houve ainda dificuldade na consulta aos regulamentos, pois cada município tem uma estrutura própria, não existindo um formato padrão, *além das fundamentações económico-financeiras variarem muito de município para município.*” in DGAL 2017. (itálico nosso)

Comparação das taxas municipais

Comparar taxas praticadas nos m x +

https://eportugal.gov.pt/servicos/comparar-taxas-praticadas-nos-municipios-portugueses

guides/manjaro-ma... Read before postin... Here's Why MateBo... Home - UserBench... Outros marcadores

MENU eportugal.gov.pt o seu portal de serviços públicos

O que procura?

PT Área reservada

ONDE SE PODE COMPARAR TAXAS PRATICADAS NOS MUNICÍPIOS PORTUGUESES?

Através da internet, acedendo à área de [Publicações e Estudos do Portal Autárquico](#), ou a partir da página inicial do [Portal da Transparência Municipal](#), e clicando em "Taxas municipais aplicadas pelos municípios".

COMO SE PODE COMPARAR TAXAS PRATICADAS NOS MUNICÍPIOS PORTUGUESES?

Acedendo ao Portal Autárquico ou ao Portal da Transparência Municipal, é possível comparar o valor das taxas praticadas em 277 municípios (os que prestaram a informação necessária) num conjunto de serviços prestados, agrupados em 14 tipologias:

- ✓ assuntos administrativos (22 taxas)
- ✓ cemitérios (13 taxas)
- ✓ controlo metrológico (1 taxa)
- ✓ elevadores, monta-cargas, escadas mecânicas e tapetes rolantes (2 taxas)
- ✓ higiene e salubridade (1 taxa)
- ✓ mercados e feiras (6 taxas)
- ✓ obras particulares / operações de loteamento e obras de urbanização (30 taxas)
- ✓ ocupação do domínio público e aproveitamento dos bens de utilização pública (34 taxas)
- ✓ proteção civil (6 taxas)
- ✓ publicidade (10 taxas)
- ✓ ruído (4 taxas)
- ✓ taxa municipal de direito de passagem (1 taxa)
- ✓ taxa pela realização, reforço e manutenção de infraestruturas urbanísticas (8 taxas)
- ✓ turismo (1 taxa).

CONSULTAR ONLINE

- ✓ Disponível a qualquer momento
- € Gratuito
- ✓ Sem filas

CONSULTAR AGORA →

Suporte Feedback



A diversidade das taxas praticadas

- Taxas de Mercados e Feiras

A métrica utilizada para a ocupação de área em mercado foi o “*m2, por mês*”. Aqui o valor mínimo é taxado em Arganil (€ 0,10) e o máximo em Santo Tirso (€ 620,24), situando-se o valor médio em € 12,62.

VII.2.2. Ocupação de ossários municipais com caráter perpétuo e utilização da casa de depósito

A taxa de “Ocupação de ossários municipais com caráter perpétuo” varia muito de município para município, entre os € 5,00 (Albufeira) e os € 3.253,69 (Câmara de Lobos), sendo o seu valor médio € 317,20. Quando se efetua esta análise por dimensão de município, a diferença reside nos

VII.1.2. Emissão de cartão de residente

Esta taxa varia muito de município para município. Foram verificados os três municípios com menor e maior taxa e os valores conferem com os referidos na tabela de taxas aprovada pelos respetivos municípios. O valor máximo reportado é de € 119,72 (Guarda), enquanto o valor mínimo é de € 0,18, praticado pelos Municípios de Estarreja e Vidigueira.



O cálculo das taxas municipais: análise de caso Cascais perceber a fundamentação económico-financeira

$$\text{Taxa}_i = [(\text{CCS} + \text{CPPI} + \text{CSEA}) * \text{Fator} + \text{CI}] * (1 + X)$$

Sendo que:

- a) i varia de 1 a n taxas;
- b) **CCS – Custos comuns aos serviços;**
- c) CPPI – Custos com a implementação do PPI (**Plano Plurianual de Investimentos**);
- d) CSEA – Custos com serviços específicos prestados pelas autarquias locais;
- e) Factor – $n.^\circ$ médio de horas de trabalho dispendidas na execução das tarefas ligadas a cada taxa e ao $n.^\circ$ médio de colaboradores envolvidos na execução das tarefas ligadas a cada taxa;
- f) CI – Eventuais custos indiretos não imputados em CCS;
- g) X – factor de incentivo ou desincentivo, sendo que quando:
 - $X > 0$: desincentivo
 - $X < 0$: incentivo.

Nota: A fórmula que **consta no aviso da Câmara e reproduzida em baixo não está correta.**

$$\text{Taxa } i = [(\text{CCS} + \text{CPPI} + \text{CSEA}) * \text{Fator} + \text{CI} * (1 + X)]$$

Cascais: O cálculo das taxas municipais: os custos comuns aos serviços

4 — A variável CCS compõe-se dos elementos que constam no mapa seguinte:

Apuramento da variável CCS (Valores Executados)	GOP 2016	GOP 2017	GOP 2018	Média	Média/ N.º Trab.	Custo/Hora/ Trabalhador
Recursos Humanos	37 454 229,47	39 873 923,48	42 861 624,31	40 063 259,09	20 210,15	2,31
Loações de equipamentos	686 086,59	817 313,43	681 118,59	728 172,87	367,33	0,04
Bens, Limpeza e Higiene	53 577,50	43 436,72	57 020,74	51 344,99	25,90	0,00
Serviços de Limpeza e Higiene .	1 344 334,59	1 684 672,25	1 892 655,39	1 640 554,08	827,59	0,09
Segurança	1 658 303,15	2 091 027,32	1 481 917,26	1 743 749,24	879,64	0,10
Combustíveis e lubrificantes. . . .	448 511,17	377 715,84	552 267,72	459 498,24	231,80	0,03
Seguros	330 020,68	446 120,23	627 554,93	467 898,61	236,03	0,03
Gás.	178 696,59	104 084,05	138 188,13	140 322,92	70,79	0,01
Água.	1 699 231,25	1 821 301,89	1 795 002,24	1 771 845,13	893,82	0,10
Eletricidade — Instalações.	1 710 963,43	2 152 462,44	2 217 864,98	2 027 096,95	1 022,58	0,12
Comunicações	506 678,03	512 087,02	515 898,70	511 554,58	258,06	0,03
Consumos de Secretaria	94 941,03	84 335,58	84 241,61	87 839,41	44,31	0,01
Custos de Manutenção de Equipamentos/Instalações.	1 347 655,50	1 514 274,57	842 556,39	1 234 828,82	622,92	0,07
Amortizações	1 046 260,57	1 046 257,52	1 637 536,63	1 243 351,57	627,22	0,07
Número médio de trabalhadores	1 825,00	1 959,00	2 163,00	1 982,33	—	—
N.º horas funcionamento/ano . . .	8 760,00	8 760,00	8 760,00	8 760,00	—	—
CCS (unidade:1 hora de funcionamento da CMC por trabalhador e por hora)						3,01

Cascais: O cálculo das taxas municipais: os custos comuns aos serviços

$$\text{Taxa}i = [(\text{CCS} + \text{CPPI} + \text{CSEA}) * \text{Fator} + \text{CI}*(1+X)]$$

5 — A variável CPPI calcula-se de acordo com o quadro infra:

Apuramento da variável CPPI (Valores Executados)	2016	2017	2018
Valores Executados do PPI	13 468 953,57	23 989 085,69	39 571 256,62
Total do Plano de Investimentos executado	—	—	42 029 295,88
Total do PPI por trabalhador	—	—	38 857,89
CPPI (unidade: 1 hora de funcionamento da CMC por trabalhador e por hora)			4,44

6 — A variável CSEA apurou-se como indicado no quadro seguinte:

Apuramento da variável CSEA (Valores Executados)	GOP 2016	GOP 2017	GOP 2018	Média	Média/ N.º Trab.	Custo/Hora/ Trabalhador
Polícia Municipal	35 607,65	42 670,27	44 320,75	40 866,22	20,62	0,00
Proteção Civil	1 829 862,14	1 817 625,15	1 539 053,99	1 728 847,09	872,13	0,10
Resíduos Sólidos e Limpeza Pública	39 967 938,98	36 456 203,67	30 780 908,42	35 735 017,02	18 026,74	2,06
CSEA (unidade: 1 hora de funcionamento da CMC por trabalhador e por hora)						2,16



Cascais: o processo de cálculo

Designação da Taxa	CCS+CPPI+CSEA	Fator	CI	X	Tempo	Nº Fun	Tempo tot.	Taxa
1Averbamento não específicos	9,61	0,33	0	0	20	1	20	3,2
2. Certidões diversas	9,61	2,67	0	0	32	5	160	25,6
5 — Prestação de informação sobre a viabilidade de legalização de operação urbanística	9,61	19	0	0	190	6	1140	182,6
Mensagens publicitárias em painéis e Mupis	9,61	15,83	0	0,2	190	5	950	182,6

Nota: Tempo total =(Funcionários*tempo médio)

Factor= (Tempo total)/60 (minutos)

X=0,2>0 nas mensagens publicitárias significa desincentivo.

Como CI=0, a taxa em 1, 2 e 5 é apenas: (CCCS+CPPI+CSEA)*Factor

Já no caso de mensagens publicitárias, temos: (CCCS+CPPI+CSEA)*Factor*(1+0,2)



Cascais: o processo de cálculo

A estrutura da despesa em Cascais (2018)

Pessoal	42 861 624,31	23,0%
Aquisição de Bens e Serviços	56 524 300,55	30,4%
Encargos Financeiros	500 612,39	0,3%
Aquisição de Bens de Capital	44 879 696,97	24,1%
Transferências e subsídios	39 142 238,42	21,0%
Outras despesas	2 234 945,93	1,2%
Despesa Efetiva	186 143 418,57	100,0%

Faz sentido que toda a despesa em pessoal e investimento seja considerada para o cálculo das taxas?

A estrutura da receita em Cascais (2019)

Receitas Fiscais	151 019 339,55	70,5%
Vendas de bens e serviços	23 623 856,27	11,0%
Transferências	33 888 654,06	15,8%
Outras Receitas	5 685 393,17	2,7%
Receitas Total	214 217 243,05	100,0%



Taxas: notas conclusivas (1/2)

Para se implementar uma revisão economicamente fundamentada do sistema de taxas municipal é desejável:

- 1- Ter em consideração o contexto institucional do município (se tem ou não empresas municipais, etc.)
- 2- Que o município tenha contabilidade analítica por centro de custos
- 3- Fazer uma tipologia de taxas por grandes grupos: taxas associadas a procedimentos administrativos; taxas associadas a serviços prestados pela autarquia de pequeno valor; taxas associadas a despesas de infraestruturas (urbanísticas, mas não administrativas).



Taxas: notas conclusivas (2/2)

4- Distinguir as situações onde se justifica e não se justifica a consideração de benefício social ou custo social externo.

5- Não considerar (logo, não incorporar) como “custos indiretos” os custos gerais de administração autárquica (pois os municípios têm receitas fiscais para esse fim).

6. Fazer fundamentação económico-financeira sólida.

7. Lançar debate público e participação dos cidadãos e agentes económicos locais.

Temática suscita várias questões interessantes para análise



O Sector da Água: enquadramento teórico (1/2)

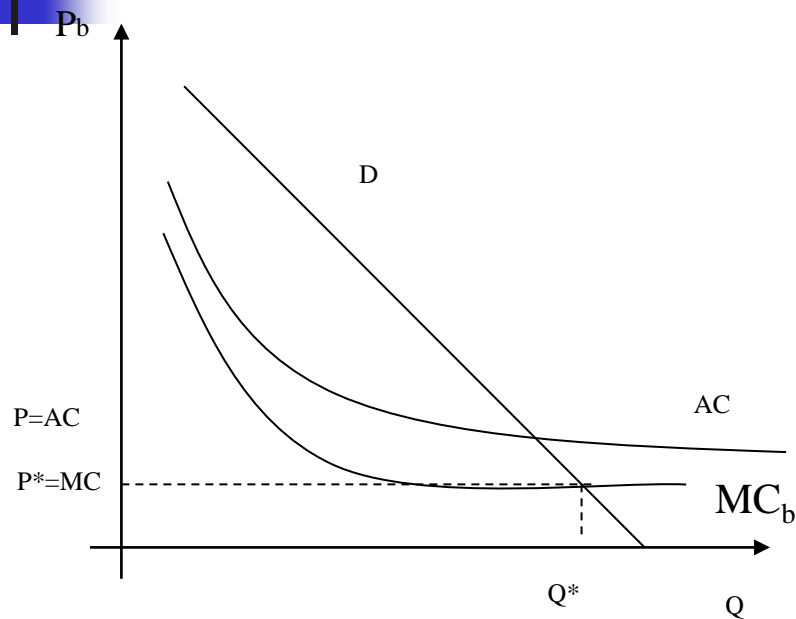
1. Trata-se de monopólios naturais parcialmente não regulados.
- 2 - Os modelos, na sequência de Pełzman e Stigler (1976), sugerem que se iria encontrar tarifas mais baixas para a classe de clientes capazes de exercer maior pressão política.
- 2 - As tarifas podem ser mais elevadas onde a elasticidade preço da procura é menor (mais *rígida*).
- 3 - Efeitos políticos (*partisan*) sugerem que partidos de esquerda darão mais peso às considerações de equidade e os partidos de direita a questões de eficiência.
- 4 – Diferentes formas de governança de serviços públicos de água "(município, serviços de utilidade pública, concessões a privados) têm consequências sobre a capacidade de usar algumas formas de discriminação de preços e de subsídios cruzados.



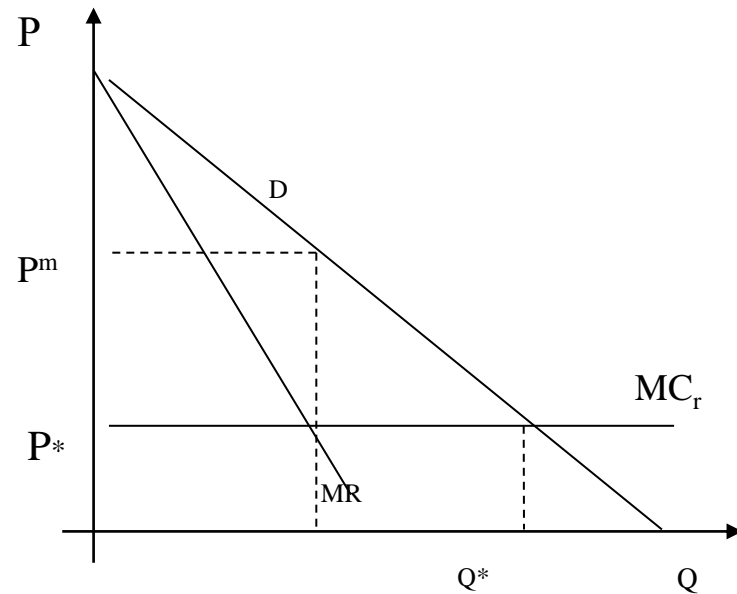
O Sector da Água: enquadramento teórico (2/2)

- **O sector da água:**
 - Tem entidades que operam “em alta” e “em baixa”
 - A qualidade da água é regulada (ERSAR)
 - Os tarifários só são regulados os sistemas multimunicipais (em alta) e as concessões, em baixa. Para os restantes há apenas recomendações.
- **O sector apresenta uma grande diversidade de tarifários e de preços**
- Existem diferentes **formas institucionais** “em baixa”
 - Serviços municipais (gestão direta)
 - Serviços Municipalizados (SMA e SMAS)
 - Empresas Municipais e Intermunicipais
 - Empresas Privadas (maioria do capital privado)

O sector da água: a alta e "a baixa"



A empresa "em alta"



A entidade que distribui
"em baixa"

O sector da água tem empresas multimunicipais "em alta" e tipicamente entidades que fornecem a água em baixa aos consumidores finais