

Revista JURÍDICA
PORTUGALENSE
LAW Journal

UNIVERSIDADE PORTUGALENSE



N.º 17 | Volume 1
Porto | 2015

**Maria Eduarda Oliveira Teixeira, Rosa Maria
Sousa Martins Rocha e Nuno Monteiro Miranda**

As várias Leis de Finanças das Autarquias Locais

Secção I

Investigação Científica*

* Os artigos presentes nesta secção foram sujeitos a processo de revisão segundo o método *blind peer review*.

AS VÁRIAS LEIS DE FINANÇAS DAS AUTARQUIAS LOCAIS THE SEVERAL LOCAL AUTHORITIES' FINANCES LAWS

Maria Eduarda Oliveira TEIXEIRA¹

Rosa Maria Sousa Martins ROCHA²

Nuno Monteiro MIRANDA³

Resumo: A Constituição da República Portuguesa (CRP) de 1976 introduziu importantes e profundas alterações ao poder local, a saber, a descentralização administrativa, a autonomia local e o património e finanças próprias para as autarquias locais.

Em matéria de finanças locais, o artigo 238.º n.º 2 estabelece que “o regime das finanças locais será estabelecido por lei”. Em cumprimento deste preceito, ao longo dos quase quarenta anos de vigência da Constituição sucederam-se várias Leis de Finanças Locais, tendo a primeira entrado em vigor na data da sua publicação, isto é, a 2 de Janeiro de 1979 - a Lei 1/79, de 02 de Janeiro.

Neste trabalho, vamos estudar as várias Leis de Finanças Locais em Portugal, começando pelo regime anterior a Abril de 1974 e acabando na lei atual, a lei 73/2013, de 03 de Setembro.

Palavras-chave: Autonomia; Impostos; Poder Tributário.

Abstract: The Portuguese Constitution (CRP), dated from 1976, brought vital and major changes to the local government, namely with administrative decentralization, local autonomy and own assets and finances.

Article 238.º n.º 2, of the CRP, states that “the framework of the local authorities' finances is determined by law”. Following such rule, during almost 40 years of CRP, several Local Authorities' Finances laws have been approved.

¹ Maria Eduarda Oliveira TEIXEIRA, Mestre em Solicitoria pela ESTGF/IPP, email: eduarda.oliveira.teixeira@gmail.com.

² Rosa Maria Sousa Martins ROCHA, Prof. Coordenadora da ESTGF/IPP e membro do CIICESI, email: rocha@estgf.ipp.pt.

³ Nuno Monteiro MIRANDA, Assistente Convidado da ESTGF/IPP, email: nmm@estgf.ipp.pt.

The first one, Law n. 1/79, came into force on the day it was published - 2 January 1979.

This paper will address the different Local Authorities' Finances laws, starting by the legal framework prior to April 1974 and finishing in the current law, Law n. 73/2013, of 3 September.

.Keywords: Autonomy; Taxes; Taxing powers.

Introdução

A Revolução do 25 de Abril de 1974 acabou com o regime não democrático existente em Portugal há mais de 40 anos. Como consequência dessa revolução, verificaram-se profundas alterações, quer ao nível político quer a nível legislativo, no nosso país.

A alteração mais importante foi a aprovação da Constituição da República Portuguesa, em 1976, que introduziu profundas alterações no regime jurídico do poder local.

Apesar de todas as alterações efetuadas, só em 1979 veio a ser aprovada a primeira lei das finanças locais, a Lei 1/79, de 02 de janeiro. Até então, vigorou o Código Administrativo de 1940, uma lei centralizadora que limitava os poderes autárquicos.

Desde a aprovação da primeira lei das finanças locais até ao presente, vigoraram várias leis - a Lei 1/79, de 02 de janeiro, o Decreto-Lei nº 98/84, de 29 de março, a Lei 1/87, de 06 de janeiro, a Lei 42/98, de 06 de agosto, a Lei 2/2007, de 15 de janeiro e a, recentemente aprovada, Lei 73/2013, de 03 de setembro.

Todas estas leis, umas vezes mais outras menos, foram objeto de críticas, por limitarem o poder local, chegando o Tribunal Constitucional a pronunciar-se sobre a inconstitucionalidade de algumas normas. A lei atual, lei 73/2013, de 03 de setembro, aprovada sob uma conjuntura económica difícil, em que Portugal se viu obrigado a pedir ajuda internacional, é talvez, a lei que mereceu mais críticas, por constituir um limite ao poder local.

1 – O Código Administrativo de 1940

O Código Administrativo (C. Adm.) de 1940, aprovado pelo Decreto-Lei 31.095, de 31 de dezembro de 1940, elaborado por Marcelo Caetano, foi uma das reformas que teve lugar no Estado Novo⁴.

⁴ Estado Novo foi o regime político autoritário que vigorou em Portugal durante 41 anos sem interrupção, desde a aprovação da Constituição de 1933 até ao seu derrube pela Revolução de 25 de Abril de 1974.

O Código Administrativo já referia a autonomia financeira dos concelhos⁵, bem como das freguesias⁶ e das províncias⁷ (artigo 668º) sem prejuízo da fiscalização e da tutela do Estado.

Apesar desta referência à autonomia financeira, estamos perante uma lei deveras centralizadora, esvaziando de poder as estruturas municipais, verificando-se que a prática política do governo foi fortemente centralista e controladora contrariando a autonomia dos corpos administrativos⁸.

No mesmo sentido, João Brilhim refere que a autonomia financeira era muito reduzida, uma vez que muitas das deliberações das Câmaras que iam ao encontro da autonomia financeira precisavam de aprovação do governo e do concelho municipal, como estipulava art.º 55º do C. Adm.⁹.

Na opinião de João Paulo Zbyszewski, “não deixa de ser irónico” que, apesar do Código Administrativo já reconhecer aos concelhos, aos distritos e às freguesias, o princípio da sua autonomia financeira, nunca lhes tenha concedido os meios necessários à sua concretização¹⁰.

A repartição de recursos públicos era feita de forma discriminatória, nomeadamente através de subsídios, comparticipações no financiamento de projetos ou na correção de défices¹¹.

As receitas locais resultavam: dos impostos que as Câmaras podiam lançar, dos fundos resultantes das taxas devidas pela prestação de serviços camarários, do licenciamento de atividades civis e das subvenções do Estado¹².

⁵ Concelho é o agregado de pessoas residentes na circunscrição municipal, com interesses comuns prosseguidos por órgãos próprios (art.º 13º ao 195º do C. Adm.).

⁶ Freguesia é o agregado de famílias que, dentro do território municipal, desenvolve uma ação social comum por intermédio de órgãos próprios (art.º 196º a 283º C. Adm.).

⁷ Província é a associação de concelhos com afinidades geográficas, económicas e sociais, dotada de órgãos próprios para o prosseguimento de interesses comuns (art.º 204º a 327º do C. Adm.).

⁸ CARVALHO, Manuel Ferreira de (2011) – *Um Novo Paradigma para a Governação da Administração Local em Portugal*, p. 313, [consult. 18/11/2013]. Disponível em <http://repap.ina.pt>.

⁹ BRILHIM, João – *A Governação nas Autarquias Locais*, p.10. [Consult. 18/11/2013]. Disponível em www.rec.gov.pt.

¹⁰ ZBYSZEWSKI, João Paulo – *O Financiamento das Autarquias Locais Portuguesas*. Coimbra: Almedina, 2006, p. 70.

¹¹ CAMÕES, Pedro J. – *Análise da Evolução Finanças Locais Portuguesas*, p. 3. [Consult. 18/11/2013]. Disponível em <http://repositorium.sdum.uminho.pt>.

¹² RODRIGUES, Miguel Ângelo Vilela (2009) – *Mecanismos de Governação: Estratégias Alternativas de Coordenação nos Governos Locais em Portugal*, p.114. [Consult.18/11/2013]. Disponível em <https://bibliotecadigital.ipb.pt>.

Segundo o art.º 703º do C. Adm., os impostos eram diretos¹³ e indiretos¹⁴ não sendo permitido às Câmaras criar impostos diferentes dos previstos no código, constituindo, juntamente com as taxas, receitas do município¹⁵.

O art.º 704º do C. Adm. elenca os impostos diretos:

- Os adicionais às contribuições e impostos do Estado:

As Câmaras podiam lançar uma percentagem adicional sobre as coletas da contribuição predial e industrial, do imposto profissional sobre profissões liberais, do imposto proporcional de minas e de águas medicinais, do imposto de trânsito e do imposto sobre a aplicação de capitais, secção A, liquidadas para o Estado nos respetivos concelhos¹⁶.

- Os impostos de prestação de trabalho:

Este imposto correspondia ao serviço das pessoas, animais e veículos do concelho em um dia de cada ano, e podia ser cobrado em dinheiro. Estavam obrigados ao pagamento deste imposto todos os chefes de família residentes ou proprietários no concelho. Os desempregados estavam autorizados a efetuar o pagamento deste imposto através da prestação de serviço¹⁷.

Havia isenções: os chefes de família com mais de cinco filhos; os indigentes, os magistrados administrativos e os regedores das freguesias.

Se não fossem proprietários na circunscrição do município, ficavam também isentos os magistrados judiciais, os magistrados do ministério público, militares, polícias, funcionários dos correios, telégrafos e telefone, funcionários dos impostos e alfândegas, professores primários e faroleiros.

- Imposto para o serviço de incêndio:

Este imposto, destinava-se a manter os serviços de extinção e prevenção de incêndios existentes no concelho e, em especial, à aquisição de material¹⁸.

- Imposto sobre bilhares, casinos e casas de recreio:

Este imposto era cobrado por meio de licença, não podendo exceder 10% da coleta da contribuição industrial, do imposto único sobre espetáculos

¹³ Art.º 704º e segs. do C. Adm.

¹⁴ Art.º 714º e segs. do C. Adm.

¹⁵ Art.º 723º e segs. do C. Adm.

¹⁶ Art.º 705º do C. Adm.

¹⁷ NABAIS, José Casalta – *A Autonomia Financeira das Autarquias Locais*. Coimbra: Almedina, 2007, p. 13.

¹⁸ Art.º 708º do C. Adm.

públicos ou do valor locativo dos lugares onde o contribuinte estivesse instalado, no caso de não pagar aquela contribuição¹⁹.

- Licença de estabelecimento comercial ou industrial:

Esta licença é devida pelas empresas singulares ou coletivas que exerciam qualquer ramo de comércio no município. As taxas da licença de estabelecimento comercial ou industrial não podiam exceder 10% da importância da coleta da contribuição industrial liquidada ou liquidável para o Estado ou de 5%, tratando-se de sociedades anónimas²⁰.

- Imposto de turismo:

Imposto próprio das juntas de turismo²¹, recaía sobre todos os rendimentos sujeitos às contribuições predial e industrial do concelho, não podendo exceder 3% das respetivas coletas liquidados para o Estado²².

- Juros de mora²³.

Os impostos indiretos consistiam²⁴ em determinadas taxas lançadas sobre gado, géneros e artigos vendidos no concelho para consumo e deviam constar de uma pauta estabelecida pela Câmara.

A entrada ou trânsito no concelho de gado, géneros ou quaisquer artigos produzidos noutros concelhos não estava sujeito a este imposto, bem como a saída de produtos produzidos localmente. As vendas para revenda também não eram tributadas.

As matérias-primas, a energia motriz ou para iluminação, os cereais panificáveis, farinhas e pão, os géneros ou artigos destinados ao fornecimento de estabelecimento de assistência pública, as máquinas agrícolas ou destinadas à indústria, os automóveis e seus acessórios, a gasolina, o petróleo e os óleos minerais e as águas mineromedicinais estavam isentos deste imposto indireto municipal.

¹⁹ Art.º 709º do C. Adm.

²⁰ Art.º 710º do C. Adm.

²¹ Órgão auxiliar da administração municipal (art.º 13º C. Adm.) - podiam ser criadas nas zonas de turismo, em praias, estâncias hidrológicas ou climáticas, de altitude, de repouso ou de recreio, ou monumentos. Estas zonas de turismo eram diretamente administradas pela Câmara Municipal, quando coincidiam com a sede do concelho, as restantes pelas juntas de turismo (art.º 117º do C. Adm.).

²² Art.º 772º do C. Adm.

²³ Art.º 704º n.º 7 do C. Adm.

²⁴ Art.º 714º do C. Adm.

Por fim, as Câmaras podiam, também, cobrar taxas nas situações previstas no art.º 723º do C. Adm.²⁵, sendo que as importâncias das taxas estavam fixadas em tabela anexa ao código e não podiam ser excedidas²⁶.

2 – A Primeira Lei das Finanças Locais – Lei 1/79, de 2 de janeiro

Resultado do modelo centralizador que presidiu à organização administrativa do Estado Novo, o município era uma instituição administrativa e politicamente diminuída e desacreditada²⁷.

Com o 25 de abril de 1974 e a implantação do regime democrático, a descentralização e a autonomia municipal ganharam um novo fôlego. Foram nomeadas comissões administrativas que asseguraram a gestão dos interesses locais²⁸.

A primeira Lei das Finanças Locais (LFL) foi aprovada e publicada em 1979, a Lei 1/79, de 2 de janeiro, e contribuiu para concretizar o princípio da autonomia do poder local definido na Constituição de 1976²⁹.

O art.º 27º desta lei, revogou a parte III – Das Finanças Locais - do C. Adm., com exceção dos art.ºs 689º e 691º - inseridos no capítulo IV, Da Cobrança das Receitas – que se referiam, respetivamente, aos privilégios creditórios dos impostos, taxas e multas devidos aos corpos administrativos³⁰, e às dívidas que não fossem referentes a impostos, contribuições ou outros

²⁵ Por enterramentos, concessão de terrenos nos cemitérios municipais e uso de jazigos municipais e casa mortuárias; pela aferição dos pesos e medidas; pelo registo e licença de cães; pela utilização dos locais reservados, nos mercados e feiras, por parte dos vendedores; pelas licenças aos vendedores ambulantes; pelas licenças de uso e porte de arma de caça; exercício de caça e pela criação, posse e uso de furão; pela utilização de matadouros, nos termos de lei especial; pela utilização de quaisquer instalações destinadas ao conforto e comodidade ou recreio público; pela autorização para emprego de meios de publicidade destinados à propaganda nas vias públicas do concelho; pela prestação de serviços ao público por parte das repartições ou dos funcionários municipais; por quaisquer licenças da sua competência que não estejam isentas por lei e pelo aproveitamento do domínio público na administração do município ou dos bens do logradouro comum do concelho.

²⁶ Art.º 724º do C. Adm.

²⁷ BRILHIM, João – *A Governação nas...*, p.10.

²⁸ IDEM – *Ibidem*, p.10.

²⁹ CAMÕES, Pedro J. – *Análise da Evolução...*, p. 3.

³⁰ “A Câmara Municipal é o corpo administrativo do concelho e compõe-se de um presidente e de um vice-presidente, nomeado pelo Governo, e de vereadores eleitos quadrienalmente pelo conselho municipal, nos termos do art.º 28º”. – Art.º 36º do C. Adm.

rendimentos que tivessem sido liquidados virtualmente, que, neste caso, eram debitadas ao tesoureiro para efeitos de cobrança coerciva.

A lei 1/79 tinha três objetivos principais³¹:

- Garantir a estabilidade das receitas das autarquias;
- Reduzir a dependência dos municípios das transferências do Orçamento do Estado (O.E);
- A justa distribuição dos recursos públicos entre o Estado e as autarquias – no sentido vertical – bem como entre os municípios e as freguesias – no sentido horizontal.

A autonomia financeira está consagrada logo no art.º 1º, que estabelece que os municípios, as freguesias e as regiões administrativas têm património e finanças próprios competindo a sua gestão à própria autarquia. Assim, com esta lei, passou a haver autonomia financeira. As autarquias passaram a ter um conhecimento prévio das receitas que lhes eram atribuídas para assegurar as despesas que queriam realizar e, assim, podiam adequar as receitas aos objetivos da sua governação, dentro dos limites da lei³².

Os princípios orçamentais estão consagrados no art.º 2º, tendo os municípios que respeitar o princípio da anualidade – o orçamento é uma previsão anual; o princípio da unidade – as receitas e as despesas devem ser inscritos num único documento; o princípio da universalidade – todas as despesas devem ser orçamentadas; o princípio da especificação – as receitas e as despesas devem ser previstas especificadamente, isto é, devem ser suficientemente especificadas de acordo com uma classificação económica³³; princípio da não consignação – o art.º 108º da CRP não impõe a regra da não consignação das receitas, pelo que estamos perante um princípio de natureza legal, sendo, por isso, o legislador livre para o consagrar ou não³⁴. Segundo a doutrina corrente, a consignação é a afetação de uma determinada receita a

³¹ ZBYSZEWSKI, João Paulo – *O Financiamento das Autarquias Locais Portuguesas*. Coimbra: Almedina, 2006, p. 71.

³² BRILHIM, João – *A Governação nas...*, p.11.

³³ RIBEIRO, José Joaquim Teixeira – *Lições de Finanças Públicas*. 5ª ed. Coimbra: Coimbra Editora, 2011, pp. 51-63.

³⁴ Tribunal Constitucional – *Processo nº 28/86 de 09/12/1987*. Relator Conselheiro Messias Bento. Disponível em <http://www.tribunalconstitucional.pt/tc/acordaos/19870452.html>.

uma determinada despesa. Essa despesa só poderá ser realizada desde que o montante da receita o possibilite³⁵. E a receita não pode ser afeta a outras despesas a não ser que se verifique um excesso que permita outra aplicação³⁶; princípio da não compensação – significa que as receitas e as despesas devem ser inscritas no orçamento de forma bruta e não líquida, ou seja, não devem ser deduzidas às receitas as importâncias realizadas para a sua cobrança ou quaisquer outras, nem às despesas se descontam receitas que tenham sido originadas na sua realização³⁷.

A autonomia financeira das autarquias assenta, essencialmente, nos seguintes poderes dos órgãos autárquicos³⁸, poder de:

- Elaborar, aprovar e alterar planos de atividade e orçamentos;
- Elaborar e aprovar balanços e contas;
- Dispor de receitas próprias, ordenar e processar as despesas e arrecadar as receitas que por lei forem destinadas às autarquias.

Os municípios não podem deliberar sobre a criação de impostos, nem criar e lançar taxas, derramas ou mais-valias não previstas por lei³⁹.

Os municípios, com esta lei, passaram a ter direito às seguintes receitas⁴⁰:

1. Receitas Fiscais:

a) A totalidade do produto da cobrança dos seguintes impostos:

- Contribuição predial rústica e urbana;
- Imposto sobre veículos;
- Imposto de turismo.

³⁵ Tribunal Constitucional – *Processo nº 28/86 de 09/12/1987*. Relator Conselheiro Messias Bento. Disponível em <http://www.tribunalconstitucional.pt/tc/acordaos/19870452.html>.

³⁶ RIBEIRO, José Joaquim Teixeira – *Lições de Finanças...*, p. 65.

³⁷ Tribunal Constitucional – *Processo nº 164/2011 de 28/09/2011*. Relator Conselheiro Vítor Gomes. Disponível em <http://www.tribunalconstitucional.pt/tc/acordaos/20110414.html>.

³⁸ Art.º 1º n.º 3 da LFL 1/79, de 2 de janeiro.

³⁹ Art.º 1º n.º 4 da LFL 1/79, de 2 de janeiro.

⁴⁰ Art. 5º da LFL 1/79, de 2 de janeiro.

Estes impostos, liquidados pela repartição de finanças respetiva e cobrados pela tesouraria da Fazenda Pública territorialmente competente, são transferidos diretamente no mês seguinte ao da cobrança para o município que a eles têm direito.

b) Uma participação no produto global dos seguintes impostos:

- Imposto profissional;
- Imposto complementar;
- Contribuição industrial;
- Imposto sobre a aplicação de capitais;
- Imposto sobre sucessões e doações;
- Sisa.

A percentagem global das previsões de cobrança destes impostos, que reverte a favor dos municípios, é fixada pela lei do Orçamento do Estado, não podendo essa percentagem ser inferior a 18%⁴¹.

O montante global é repartido pelos municípios tendo em conta os seguintes critérios: 50% na razão do número de habitantes; 10% na razão direta da área; 40% na razão direta da capitação dos impostos diretos cobrados na autarquia⁴².

2. Uma participação em outras receitas inscritas no Orçamento do Estado, como o fundo de equilíbrio financeiro (FEF)⁴³.

A Lei do Orçamento do Estado fixa, em cada ano, a percentagem global das despesas correntes e de capital do Orçamento Geral do Estado que constituem a participação dos municípios na soma das receitas fiscais – uma participação no produto global dos imposto profissional, imposto complementar, contribuição industrial, imposto sobre aplicação de capitais, imposto sobre sucessões e doações, sisa e, ainda, uma participação em outras receitas

⁴¹ Art.º 8º n.º 1 da LFL 1/79, de 2 de janeiro.

⁴² Art.º 9º n.º 1 da LFL 1/79, de 2 de janeiro.

⁴³ Art.º 5º al. c) da LFL 1/79, de 2 de janeiro.

inscritas no Orçamento Geral do Estado como o fundo de equilíbrio financeiro – não podendo essa percentagem ser inferior a 18% daquelas despesas⁴⁴.

O montante global é repartido pelos municípios tendo em conta os seguintes critérios: 35% na razão direta do número de habitantes; 15% na razão direta da área; 15% na razão direta do número de freguesias; 35% na razão direta de carências, aferidas, nomeadamente, por indicadores tais como o consumo de água canalizada; o consumo de eletricidade por habitante; esgotos; o número de crianças com menos de 6 anos; o número de adultos com idade superior a 65 anos e o número de médicos por habitante⁴⁵.

3. O produto da derrama que os municípios podem lançar sobre a coleta da contribuição predial rústica e urbana, da contribuição industrial e do imposto de turismo, cobrados na área do respetivo município⁴⁶, não podendo exceder 10% da coleta líquida.

Por fim,

4. O produto das taxas cobradas nas situações previstas no art.º 13º⁴⁷.

3 – A Segunda Lei das Finanças Locais – Decreto-lei nº 98/84, de 29 de março

O Decreto-Lei 98/84, de 29 de março, foi a segunda Lei das Finanças Locais, tendo o seu art.º 34º revogado a Lei 1/79, de 02 de janeiro.

A Lei 1/79, no art.º 29º, previa a sua revisão até 15 de junho de 1981, o que não sucedeu. Tal só veio a acontecer com a Lei 98/84, de 29 de março

⁴⁴ Art.º 8º nº 2 da LFL 1/79, de 2 de janeiro.

⁴⁵ Art.º 9º nº 2 da LFL 1/79, de 2 de janeiro.

⁴⁶ Art.º 12º da LFL 1/79, de 2 de janeiro.

⁴⁷ Por enterramento, concessão de terrenos, uso de jazigos, de ossários e de outras instalações em cemitérios municipais; pela aferição e conferição de pesos, medidas e aparelhos de medição; pelo registo e licença de cães; pela utilização dos locais reservados nos mercados e feiras por parte dos vendedores; pela licença de uso e porte de arma de caça, posse e uso de furão; pela utilização de quaisquer instalações destinadas ao conforto, comodidade ou recreio do público; pelo estacionamento de veículos em parques ou outros locais a esse fim destinados; pela autorização para emprego de meios de publicidade destinados à propaganda comercial; pela prestação de serviços ao público por parte das repartições ou dos funcionários municipais; por quaisquer licenças da sua competência que não estejam isentas por lei e pelo aproveitamento do domínio público sob administração do município.

que, segundo o preâmbulo, tem por objetivo rever a Lei 1/79, cuja estrutura é, basicamente, mantida, melhorando-se a sua articulação e sistematização.

Esta lei tem, ainda, como objetivo que as autarquias possam gerar mais receitas próprias, verificando-se um aumento de impostos locais que, de quatro, passam para seis, acrescentando-se à al. a) do n.º 1 do art.º 3.º os n.ºs 5 e 6 – o imposto de mais-valias e a taxa municipal de transportes, que nunca foi cobrada por falta de regulamentação⁴⁸.

No que respeita a taxas, verificou-se uma alteração nas modalidades, ampliando-se o seu leque, de modo a coaduná-lo com a vida local e permitindo que as taxas pudessem ser uma fonte financeira de crescente significado. Assim, criou-se a taxa de urbanização, que os municípios podem lançar para cobrir os custos de infraestruturas que realizam⁴⁹.

Novidade foi, também, a introdução, como receita municipal, de 2% do produto da cobrança da taxa devida pela primeira venda do pescado⁵⁰. Esta taxa beneficiava apenas alguns municípios do litoral que dispunham de lotas e aplicava-se a um sector económico de baixa rentabilidade e que também sofreu uma grande redução devido às limitações que foram impostas pela Comunidade Europeia a Portugal, relativamente à pesca⁵¹.

O Fundo de Equilíbrio Financeiro, que corresponde ao montante a transferir do Orçamento do Estado para os municípios (art.º 5.º), sofreu uma profunda alteração. O Orçamento do Estado passou a fixar, em cada ano, a percentagem global das despesas do Estado com base nas quais é calculado o Fundo de Equilíbrio Financeiro, clarificando-se, para tal, quais eram essas despesas⁵².

⁴⁸ REBELO, Marta – *Descentralização e Justa Repartição de Recursos Entre o Estado e as Autarquias Locais*. Coimbra: Almedina, 2007, p. 181.

A taxa municipal de transportes revelou-se inadequada para o fim que foi criada, que era beneficiar os municípios prejudicados pela circulação de pesados. ZBYSZEWSKI, João Paulo – *O Financiamento...*, p. 73.

⁴⁹ Art.º 3.º n.º 1 al. b) e art.º 8.º n.º 1 do Decreto-Lei 98/84, de 29 de março.

⁵⁰ Art.º 3.º n.º 1 al. c) do Decreto - Lei 98/84, de 29 de março.

⁵¹ ZBYSZEWSKI, João Paulo – *O Financiamento...*, p. 73.

⁵² Art.º 6.º n.º 2 do Decreto - Lei 98/84, de 29 de março.

Despesas do Estado com base nas quais é calculado o Fundo de Equilíbrio Financeiro: Despesas correntes – Remunerações certas e permanentes; bens duradouros; bens não duradouros; aquisição de serviços; transferências para o sector público, excetuadas as transferências para as autarquias e regiões autónomas. Despesas de capital – Investimentos; transferências para o sector público, excetuadas as transferências para as autarquias e regiões autónomas.

O Fundo de Equilíbrio Financeiro é repartido na proporção de 5% igualmente por todos os municípios, sendo os restantes 95% distribuídos segundo os seguintes critérios:

- a) 45% na razão direta do número de habitantes⁵³;
- b) 10% na razão direta da área⁵⁴;
- c) 15% na razão direta da capitação dos impostos diretos⁵⁵;
- d) 5% na razão direta do número de freguesias⁵⁶;
- e) 20% em função das carências, aferidas pelos seguintes indicadores:
 - 5% na razão direta da orografia⁵⁷;
 - 10% na razão inversa do desenvolvimento socio económico;
 - 2% na razão direta do turismo;
 - 3% na razão direta da emigração.

Os municípios continuam a poder lançar derramas, como já estava previsto na anterior lei, retirando, no entanto, esta possibilidade às freguesias.

4 – A Terceira Lei das Finanças Locais – Lei 1/87, de 6 de janeiro

Em 06 de janeiro de 1987 foi publicada a terceira Lei das Finanças Locais, a Lei 1/87, de 6 de janeiro, que, mais uma vez, trouxe alterações ao financiamento das autarquias.

Com a preparação e subsequente adesão de Portugal à, então, Comunidade Económica Europeia (CEE), hoje União Europeia (U.E.), Portugal adotou medidas de cariz comunitário exigidas pela CEE, entre elas, o sistema comum do Imposto sobre o Valor Acrescentado (IVA). Assim, através do Decreto-Lei 394-B/84, de 26 de dezembro, foi aprovado o Código do Imposto

⁵³ Na Lei 1/79, de 2 de janeiro, eram 35%, verifica-se uma redução.

⁵⁴ Na Lei 1/79, de 2 de janeiro, eram 15%, verifica-se uma redução.

⁵⁵ Na Lei 1/79, de 2 de janeiro, eram 40%, verifica-se uma redução, no entanto eram considerados os impostos cobrados na autarquia.

⁵⁶ Na Lei 1/79, de 2 de janeiro eram 15%, verifica-se uma redução.

⁵⁷ “Que na prática repõe a importância do indicador geográfico”. ZBYSZEWSKI, João Paulo – *O Financiamento...*, p. 74.

Sobre o Valor Acrescentado (CIVA), tendo este imposto substituído o imposto sobre as transações, vigente desde 1966.

O Decreto-Lei que aprovou o CIVA, no art.º 2º al. b), revogou o imposto de turismo, que, nos termos do Decreto - Lei 98/84, de 29 de março (e já nas anteriores leis de finanças locais), era uma receita municipal. Com a revogação deste imposto, os municípios perderam uma fonte de receita. No entanto e para os compensar, o legislador, na Lei 1/87 atribuiu aos municípios uma receita de 37,5% do IVA, correspondente às atividades turísticas cujos serviços fossem prestados nas zonas turísticas e na área dos municípios integrados em regiões de turismo.

Com esta lei foi introduzida como receita municipal o produto da cobrança da SISA, que era um imposto estadual passando a ser um imposto municipal. A Sisa passou a ser receita municipal em 01/01/1987⁵⁸. Pelo Decreto-Lei nº 308/91, de 17 de agosto, o Código da SISA ou melhor o Código da Sisa e do Imposto sobre as Sucessões e Doações, aprovado pelo Decreto - Lei 41 969, de 24/11/1958, passou a designar-se Código do Imposto Municipal da Sisa e do Imposto sobre as Sucessões e Doações (CIMSISD)⁵⁹, “tendo em vista a natureza da entidade a que é afetada a receita”⁶⁰.

O poder de lançar derramas manteve-se, no entanto só podiam ser lançadas a título excepcional e para acorrer ao financiamento de investimentos urgentes ou para reequilíbrio financeiro do município.

O Fundo de Equilíbrio Financeiro deixou de ser calculado com base na despesa do Estado e passou a ser calculado de acordo com uma fórmula que tinha por base a receita do IVA. Esta fórmula de cálculo tinha por base a previsão da cobrança do imposto e não a sua cobrança efetiva, o que deixava em aberto a possibilidade de ajustamento dos valores, por parte do Ministro das Finanças, de acordo com as prioridades do Orçamento do Estado. Este facto criou um mau estar entre o Governo e as Autarquias sempre que se discutia a preparação do Orçamento do Estado⁶¹.

Ao nível de distribuição do Fundo de Equilíbrio Financeiro verificaram-se alterações não significativas: a repartição em igualdade por todos os

⁵⁸ Art.º 30 da Lei 1/87, de 6 de janeiro.

⁵⁹ Revogado pelo art.º 31º nº 3 do Decreto - Lei 287/2003, de 12 de novembro.

⁶⁰ Preâmbulo do Decreto - Lei nº 308/91. *D.R. I Série.* (91-08-17) 4212 – 4213.

⁶¹ ZBYSZEWSKI, João Paulo – *O Financiamento...*, p. 76.

municípios passou de 5% para 10% e desapareceu o índice de emigração e o índice de orografia⁶².

O Orçamento do Estado para o ano de 1992, aprovado pela lei 2/92, de 9 de março, veio alterar a lei 1/87, de 6 de janeiro. Os critérios de distribuição do Fundo de Equilíbrio Financeiro pelos municípios foram alterados pelo art.º 12º da referida lei do Orçamento do Estado, que alterou o art.º 10º da lei 1/87, de 6 de janeiro. O montante do Fundo de Equilíbrio Financeiro atribuído aos municípios é repartido por três unidades territoriais: continente, Região Autónoma dos Açores e Região Autónoma da Madeira, tendo em conta a população residente (50%), o número de municípios (30%) e área (20%).

O Fundo de Equilíbrio Financeiro passou a ser distribuído dentro de cada unidade territorial segundo critérios já previstos na anterior redação, verificando-se, apenas, algumas alterações quanto às percentagens afetas e foram criados outros critérios, por exemplo, uma percentagem em razão da população residente com menos de 15 anos (5%); na razão direta da área ponderada por um fator relativo à amplitude altimétrica (altitude) do município (15%); na razão direta do índice de compensação fiscal (ICF), determinado em função das diferenças negativas entre a capitação média em cada unidade territorial, das coletas da contribuição autárquica, do imposto sobre veículos e da Sisa, ponderados pela população do município (5%); e na razão direta do grau de acessibilidade (5%).

A alteração mais importante foi a suspensão da fórmula de cálculo do Fundo de Equilíbrio Financeiro, sendo calculado nos anos de 1992 e 1993 com base no IVA de 1992, o que originou um montante de transferências bem inferior ao que teria sido obtido seguindo a regra suspensa⁶³.

O Orçamento do Estado para 1992 autoriza (art.º 15º) o governo a proceder a alterações legislativas quanto à alteração de lançamento das derramas pelos municípios: tal veio a acontecer com o Decreto-Lei 37/93, de 13 de fevereiro, passando os municípios a poder lançar uma derrama no

⁶² “Que havia funcionado desastrosamente. Ensaios de funcionamento da lei demonstravam valores superiores para Portimão em relação a Seia, por exemplo. O algoritmo baseava-se numa extrapolação de uma percentagem mínima de 10% da área da montanha do município. Portimão beneficiava da área da serra algarvia não obstante a localização de todas as atividades junto à faixa litoral”. IDEM – *Ibidem*, p. 76 (nota de Rodapé nº 62).

⁶³ CAMÕES, Pedro J. – *Análise da Evolução...*, p.7.

máximo de 10% da coleta do Imposto sobre o Rendimento das Pessoas Coletivas (IRC) abrangidas pela taxa prevista no art.º 69º do Código do Imposto sobre as Pessoas Coletivas (CIRC), na parte relativa ao rendimento gerado no município. Considera-se que o rendimento é gerado no município quando a pessoa coletiva tenha sede ou direção efetiva nesse município.

A derrama pode ser lançada para acorrer ao financiamento de investimento ou no quadro de contratos de reequilíbrio financeiro. O carácter excepcional desta norma, que se verificava na anterior redação, desapareceu. O Orçamento de Estado para 1995⁶⁴ introduziu, de novo, alterações no cálculo do Fundo de Equilíbrio Financeiro. A previsão de cobrança do IVA foi feita com base em duas rubricas, o IVA Social, a ser consignado no orçamento privativo da Segurança Social, e o IVA genérico, sendo que só este passou a contar para efeitos do Fundo de Equilíbrio Financeiro⁶⁵.

Todas estas alterações efetuadas pelo Orçamento do Estado de 1992 e 1995 originaram protestos dos presidentes das Câmaras e em especial pela direção da Associação Nacional dos Municípios Portugueses (ANMP)⁶⁶.

Na opinião de João Paulo ZBYSZEWSKI, a Lei 1/87, de 6 de janeiro, com as alterações efetuadas, foi a Lei das Finanças Locais que mais criou e inovou as condições de financiamento das autarquias⁶⁷.

5 – A Quarta Lei das Finanças Locais – Lei 42/98, de 6 de agosto

A quarta lei das finanças locais aprovada pela lei 42/98, de 6 de agosto, trouxe várias inovações quanto ao financiamento das autarquias⁶⁸.

Nesta lei é introduzido o art.º 4º com a epígrafe “Poderes tributários”. A introdução desta norma surge após a revisão constitucional de 1997, em que

⁶⁴ Lei 39 – B/94, de 27 de dezembro.

⁶⁵ CAMÕES, Pedro J. – *Análise da Evolução...*, p.7.

⁶⁶ IDEM – *Ibidem*, p. 7.

⁶⁷ ZBYSZEWSKI, João Paulo – *O Financiamento...*, p. 78.

⁶⁸ “As grandes alterações vieram só com a aprovação da Lei 42/98, de 6 de agosto. Desde logo, ao consagrar-se um regime de contabilidade para as autarquias locais que se constitua como um instrumento de gestão económico-financeiro, que permita o conhecimento completo e atualizado do valor contabilístico do património e que proporcione a apreciação e julgamento do resultado da atividade”. Proposta de Lei nº 49/VIII, p.46. [Consult.24-10-2013]. Disponível em www.parlamento.pt.

foi aditado o nº 4 ao art.º 238º da CRP que consagra que os municípios têm poderes tributários, nos casos e termos previstos na lei. Estabeleceu o referido art.º 4º que os municípios têm poderes tributários conferidos por lei, relativamente a impostos de cuja receita os municípios tenham direito, em especial a Contribuição Autárquica (C.A.), Imposto Municipal sobre Veículos (IMV) e o imposto Municipal da SISA.

Relativamente a estes imposto, pode a Assembleia Municipal, por proposta da Câmara Municipal (C.M.), conceder benefícios fiscais, desde que constituam contrapartida de fixação de projetos de investimento de especial interesse para o desenvolvimento municipal.

As transferências para as autarquias locais passam a ter nova fórmula de cálculo: assim, 33% da média aritmética simples da receita proveniente dos impostos sobre o rendimento de pessoas singulares (IRS), sobre o rendimento de pessoas coletivas (IRC) e sobre valor acrescentado (IVA), é afeta às autarquias locais.

As autarquias passam a ter direito a 30,5% da média aritmética simples da receita proveniente do IRS, do IRC e do IVA, distribuídos 24% como Fundo Geral Municipal (FGM) – que visa dotar os municípios de condições de financiamento adequadas ao desempenho das suas atribuições, em função dos respetivos níveis de financiamento e investimento; e 6,5% como participação no Fundo de Coesão Municipal (FCM) – que visa reforçar a coesão municipal, fomentando a correção de assimetrias, em benefício dos municípios mais desenvolvidos e é distribuído com base nos índices da Carência Fiscal e de desigualdade de oportunidades, os quais traduzem situações de inferioridade relativamente às correspondentes médias nacionais.

Esta nova fórmula de cálculo do Fundo de Equilíbrio Financeiro responde a críticas feitas à anterior lei, cujo cálculo era baseado na previsão do imposto, IVA, passando, agora, nos termos da nova lei, a ser calculado com base na sua cobrança efetiva⁶⁹.

Os impostos sobre o património: C.A., IMV, e Sisa e o produto da cobrança da derrama e da cobrança de taxas, foram mantidos como receitas municipais.

⁶⁹ NEVES, Maria José Castanheira – *Governo e Administração Local*. Coimbra: Coimbra Editora, 2004, p. 218.

A derrama mantém-se sobre a coleta do IRC, até um montante de 10%, que, proporcionalmente, corresponde ao rendimento gerado na área geográfica do município por sujeitos passivos que exerçam, a título principal, uma atividade de natureza comercial, industrial ou agrícola.

Para João Paulo ZBYSZEWSKI, com a manutenção da derrama, verifica-se uma dupla tributação sobre as empresas, uma vez que o IRC também contribui para o financiamento global das autarquias⁷⁰.

Esta lei, 42/98, de 6 de agosto, sofreu várias alterações (5) com as Lei 87-B/98, de 3 de dezembro, Lei 3-B/2000, de 4 de abril, Lei 15/2001, de 5 de junho, Lei 94/2001, de 20 de agosto, e Lei Orgânica 2/2002, de 28 de agosto.

As maiores alterações resultaram do Decreto - Lei 94/2001, de 20 de agosto, cuja alteração começou a desenhar-se em junho de 2001, pela Proposta de Lei nº 49/VIII e Projeto de Lei nº 321/VIII. Conforme se pode verificar, na proposta de lei e no projeto de lei referidos, pretendia-se que a revisão da Lei 42/98, de 6 de agosto, incidisse, essencialmente, nos critérios de distribuição de fundos municipais.

As principais alterações e aditamentos procuram conseguir um maior equilíbrio na distribuição dos fundos municipais, dando aos municípios mais pequenos um reforço adequado à sua capacidade financeira e garantindo-lhes crescimentos mínimos, por escalões populacionais⁷¹.

Assim, pela Lei 94/2001, de 20 de agosto (quarta alteração à Lei 42/98, de 6 de agosto) é criado o Fundo de Base Municipal (FBM) que visa dotar os municípios de capacidade financeira mínima para o seu funcionamento, sendo repartido igualmente por todos os municípios, e é alterada a distribuição da participação a que os municípios têm direito nas receitas do IRS, IRC e IVA, passando a ser distribuídos 4,5% como Fundo de Base Municipal, 20,5% como Fundo Geral Municipal e 5,5% como Fundo de Coesão Municipal.

A Lei nº 42/98, de 6 de agosto, cumpre o princípio constitucional do equilíbrio financeiro vertical, verificando-se a participação das autarquias locais nos impostos sobre o rendimento das pessoas singulares e coletivas (IRS e IRC) e, ainda, no imposto sobre o consumo (IVA)⁷².

⁷⁰ ZBYSZEWSKI, João Paulo – *O Financiamento...*, p. 81.

⁷¹ Proposta de Lei nº 49/VIII, p.1. [Consult.24-10-2013]. Disponível em www.parlamento.pt.

⁷² NEVES, Maria José Castanheira – *Governo e Administração...*, p.218.

6 – A Quinta Lei das Finanças Locais – Lei 2/2007, de 15 de janeiro

A Lei 2/2007, de 15 de janeiro, surge num momento em que o país atravessa uma situação económica difícil. A presente lei, tal como resulta da proposta de lei 92/X, pretende alterar o modelo de repartição de recursos públicos entre o Estado e as autarquias locais.

Com a Nova Lei das Finanças Locais pretende-se responder aos novos desafios que a sociedade atravessa, bem como aos que se colocam ao poder local. Esta lei é mais exigente no que respeita ao endividamento e a questões contabilísticas, como o caso da consolidação de contas nos municípios, preenchendo, assim, lacunas que se verificavam na anterior lei⁷³.

A Lei 2/2007, de 15 de Janeiro, introduz o Princípio da Coerência⁷⁴, “um princípio muito importante, base de todo o regime financeiro das autarquias locais”⁷⁵. O art.º 2º da Lei 2/2007, de 15 de janeiro, estabelece que o regime financeiro dos municípios e das freguesias respeita o princípio da coerência com o quadro de atribuições e competências que legalmente lhes está cometido, designadamente ao prever regras que visam assegurar o adequado financiamento de novas atribuições e competências.

Segundo Casalta Nabais, a concretização do princípio da coerência verifica-se na criação do Fundo Social Municipal (FSM), destinado que está a fazer face às novas competências municipais no domínio das funções sociais – na área da educação, da saúde e da ação social – e na previsão do aumento da participação do Fundo de Equilíbrio Financeiro, em caso de transferência de competências para os municípios ou para as freguesias ou, ainda, na maneira como se apresenta o objetivo do próprio Fundo Geral Municipal⁷⁶.

Além do princípio da coerência, outros princípios, também importantes, estão consagrados nesta lei: princípio da coordenação das finanças locais com as finanças estaduais (art.º 5º); princípio da sustentabilidade local (art.º 6º);

⁷³ VILARINHO, Fátima Cristina Vechina (2010) – *A Nova Lei das Finanças Locais e os seus Impactes*, p. 1. [Consult. 18/07/2013]. Disponível em <http://ua.pt>.

⁷⁴ Art.º 2º da Lei 2/2007, de 15 de janeiro.

⁷⁵ NABAIS, José Casalta – *A Autonomia Financeira...*, p.30.

⁷⁶ IDEM – *Ibidem*, p.30.

princípio da participação das autarquias nos recursos públicos (art.º 7º) e princípio da cooperação técnica e financeira (art.º 8º).

Com o princípio da coordenação das finanças locais com as finanças estaduais pretende-se o desenvolvimento equilibrado de todo o país e a necessidade de atingir os objetivos e metas orçamentais traçados no âmbito das políticas de convergência a que Portugal se tenha obrigado no seio da União Europeia⁷⁷. Esta coordenação é efetuada através do Conselho de Coordenação Financeira do Sector Público Administrativo, sendo as autarquias locais ouvidas antes da preparação do Programa de Estabilidade e Crescimento e da lei do Orçamento do Estado, designadamente quanto à participação das autarquias nos recursos públicos e ao montante global de endividamento público⁷⁸.

A lei do Orçamento do Estado pode definir limites ao endividamento municipal diferentes dos estabelecidos na nova Lei das Finanças Locais, a fim de assegurar a coordenação efetiva entre as finanças do Estado e as finanças das autarquias locais⁷⁹.

A violação do limite de endividamento previsto para cada município tem como penalização uma redução, no mesmo montante, das transferências orçamentais divididas, no ano subsequente, pelo subsector Estado, sendo afeto ao Fundo de Regularização Municipal⁸⁰ (FRM), nos termos art.º 42º⁸¹.

O princípio da sustentabilidade local tem como objetivo que o regime financeiro dos municípios e das freguesias contribua para a promoção do desenvolvimento económico, para a preservação do ambiente, para o ordenamento do território e para o bem-estar social⁸².

Este objetivo, a promoção da sustentabilidade local, é assegurado, designadamente, pela discriminação positiva dos municípios com área afeta à

⁷⁷ IDEM – *Ibidem*, p. 31.

⁷⁸ Art.º 5º nº 2 da Lei 2/2007, de 15 de janeiro.

⁷⁹ Art.º 5º nº 3 da Lei 2/2007, de 15 de janeiro.

⁸⁰ O Fundo de Regularização Municipal (FRM) visa fazer face a situações de desequilíbrio financeiro estrutural ou de rutura financeira dos municípios, sendo constituído pelos montantes das transferências orçamentais deduzidas dos municípios, de acordo com o disposto no nº 4 do art.º 5º, sendo rateado nos termos a definir por diploma próprio.

⁸¹ Art.º 5º nº 4 da Lei 2/2007, de 15 de janeiro.

⁸² Art.º 6º nº 1 da Lei 2/2007, de 15 de janeiro.

Rede Natura 2000⁸³ e a área protegida, no âmbito do Fundo Geral Municipal; pela exclusão das dívidas contraídas para o desenvolvimento de atividades de reabilitação urbana dos limites ao endividamento municipal; pela concessão de isenções e benefícios fiscais, relativamente a impostos a cuja receita os municípios têm direito, a contribuintes que prossigam as suas atividades de acordo com os padrões de qualidade ambiental e urbanística; pela utilização de instrumentos tributários orientados para a promoção de finalidades sociais e de qualidade urbanística, territorial e ambiental, designadamente taxas.

Nina Aguiar faz duas críticas a este princípio, tendo em conta que todos estes objetivos se encontram consagrados no art.º 81º da CRP e no art.º 3º do Tratado da União Europeia. Os objetivos assinalados são unicamente uma parte de uma série ampla de objetivos que devem reger as atividades das administrações públicas, quando estas tenham uma vertente predominantemente financeira. Assim, a autora, não compreende o critério que levou o legislador a escolher estes objetivos para as finanças locais e a omitir outros, tanto ou mais importantes, como, por exemplo, garantir a utilização das forças produtivas (art.º 81º al. c) da CRP) ou promover a coesão económica e social no sentido de um crescimento equilibrado de todos os setores (art.º 81º al. d) da CRP). E acrescenta, com esta limitação inexplicável de objetivos, o legislador parece conceder às entidades locais um estatuto de menoridade no que diz respeito à responsabilidade de todos os subsectores públicos na realização de valores fundamentais consagrados tanto na Constituição da República Portuguesa como no Tratado da União Europeia. A segunda crítica refere-se às medidas que o legislador escolheu para alcançar alguns objetivos, porque lhe parecem arbitrárias e mal explicadas. Falta, por exemplo, uma exposição de motivos, uma explicação da *ratio* que levou o legislador a discriminar positivamente os municípios integrados na Rede Natura 2000. Trata-se do Estado decidir que toda a comunidade portuguesa contribua com uma parte dos seus rendimentos, através dos impostos, para a manutenção de

⁸³ A Rede Natura 2000 é uma rede ecológica para o espaço comunitário da União Europeia resultante da aplicação das Diretivas n.º 79/409/CEE (Diretiva Aves) e n.º 92/43/CEE (Diretiva Habitats) que tem como finalidade assegurar a conservação, a longo prazo, das espécies e dos habitats mais ameaçados da Europa, contribuindo para parar a perda de biodiversidade. Constitui o principal instrumento para a conservação da natureza na União Europeia. [consult.21/11/2013]. Disponível em <http://www.icnf.pt/portal/naturaclas/rn2000>.

áreas naturais protegidas. Falta saber se com a crise económica que Portugal atravessa os contribuintes estão dispostos a contribuir para tal e quais são as consequências económicas, a nível local, de todas as transferências que os municípios com áreas protegidas recebem sem realizar esforço algum para as obter⁸⁴.

O princípio da participação das autarquias nos recursos públicos significa que a participação de cada autarquia local nos recursos públicos é determinada nos termos e de acordo com os critérios previstos na Lei de Finanças Locais, visando o equilíbrio financeiro vertical e horizontal. O equilíbrio financeiro vertical visa adequar os recursos de cada nível de administração às respetivas atribuições e competências. O equilíbrio financeiro horizontal pretende promover a correção de desigualdades entre as autarquias do mesmo grau resultantes, designadamente, de diferentes capacidades na arrecadação de receitas ou de diferentes necessidades de despesa⁸⁵.

O princípio da cooperação técnica e financeira significa que não são permitidas quaisquer formas de subsídios ou comparticipações financeiras aos municípios e freguesias por parte do Estado, dos institutos públicos ou dos fundos autónomos, salvo as exceções prevista nos nºs 2 e 3 do art.º 8º⁸⁶ da Lei 2/2007, de 15 de janeiro⁸⁷.

O financiamento e as receitas das autarquias locais sofreram alterações:

- O valor do Fundo de Equilíbrio Financeiro passa a ser igual a 25,3% da média aritmética simples das receitas provenientes dos impostos do IRS, do IRC e do IVA.

⁸⁴ AGUIAR, Nina – *La financiación de los municipios en Portugal tras la reforma de 2007*, pp. 18-20. [consult.22/11/2013]. Disponível em <https://bibliotecadigital.ipb.pt>.

⁸⁵ Art.º 7º da Lei 2/2007, de 15 de janeiro.

⁸⁶ “Pode, excecionalmente, ser inscrita na Lei do Orçamento do Estado uma dotação global afeta aos diversos ministérios, para financiamento de projetos de interesse nacional a desenvolver pelas autarquias locais, de grande relevância para o desenvolvimento regional e local, correspondentes a políticas identificadas como prioritárias naquela lei, de acordo com os princípios da igualdade, imparcialidade e justiça (nº 2). O Governo e os Governos Regionais podem, ainda, tomar providências orçamentais necessárias à concessão de auxílios financeiros às autarquias locais, nas seguintes situações: a) Calamidade pública; b) Municípios negativamente afetados por investimentos da responsabilidade da administração central; c) Circunstâncias graves que afetem drasticamente a operacionalidade das infraestruturas e dos serviços municipais de proteção civil; d) Reconversão de áreas urbanas de génese ilegal ou programas de reabilitação urbana quando o seu peso relativo transcenda a capacidade e a responsabilidade autárquica nos termos da lei (nº 3)”.

⁸⁷ Art.º 8º nº 2 da Lei 2/2007, de 15 de janeiro.

- A repartição do Fundo de Equilíbrio Financeiro passa a ser 50% como Fundo Geral Municipal e 50% como Fundo de Coesão Municipal.

- A distribuição do Fundo Geral Municipal é alterada sendo distribuído 5% igualmente para todos os municípios; 65% em razão direta da população; 25% na razão direta da área em função da amplitude altimétrica do município e 5% em razão direta da área afeta à Rede Natura 2000; ou 20% na razão direta da área ponderada por um fator de amplitude altimétrica do município e 10% na razão direta da área afeta à Rede Natura 2000⁸⁸.

- A participação Variável no IRS: segundo o art.º 20º os municípios têm direito, em cada ano, a uma participação variável até 5% do IRS dos sujeitos passivos (s.p.) com domicílio fiscal na respetiva circunscrição territorial, dependendo esta participação de deliberação sobre a percentagem de IRS pretendido pelo município. Caso a deliberação seja inferior à taxa mínima definida de 5%, o produto da diferença da taxa e a coleta líquida é considerado dedução à coleta do IRS, a favor do s.p.⁸⁹.

- A criação do Fundo Social Municipal (FSM): o que, segundo o art.º 24º, constitui uma transferência do Orçamento do Estado consignada ao financiamento de despesas determinadas, relativas a atribuições e competências dos municípios associados a funções sociais, nomeadamente a educação, a saúde ou a ação social⁹⁰.

⁸⁸ “Discriminam-se positivamente os municípios nos quais uma parcela de território está classificada como Rede Natura 2000 ou a sua área protegida não integra aquela rede; o peso significativo da distribuição assenta na população, em detrimento do critério relativo ao número de freguesias, reduzindo-se para 5% a parcela de Fundo Geral Municipal a ser distribuído igualmente por todos os municípios. Tais alterações nos critérios de distribuição do Fundo Geral Municipal fomentam a racionalização territorial, penalizando a fragmentação autárquica”. Proposta de Lei nº 92/X, p.2. [Consult.24-10-2013]. Disponível em www.parlamento.pt.

⁸⁹ “Este mecanismo de partilha de IRS é um instrumento essencial para a promoção da autonomia financeira local, promovendo a concorrência fiscal intermunicipal, aumentando o leque de receitas próprias dos municípios e responsabilizando os eleitos locais pelas suas decisões financeiras”. Proposta de Lei nº 92/X, p.2. [Consult.24-10-2013]. Disponível em www.parlamento.pt.

⁹⁰ “Trata-se de um instrumento de descentralização dinâmica de transferência de competências que financia as despesas elegíveis, legalmente definidas, nos domínios sociais – educação, saúde e ação social. Opta-se, aqui, pela consagração do princípio da consignação de receitas, na medida em que estas despesas associadas a este fundo relacionam-se intimamente com a igualdade de oportunidades e relativamente às quais deve vigorar o princípio da universalidade: todos os cidadãos devem ter acesso àqueles serviços, em qualquer parte do país, em qualquer ponto do território nacional e independentemente das preferências e programas políticos dos municípios”. Proposta de Lei nº 92/X, p.3. [Consult.24-10-2013]. Disponível em www.parlamento.pt.

- A derrama que, nas anteriores leis das finanças locais, incidia sobre a coleta (10%) do IRC, passa a incidir sobre o lucro tributável, tendo como limite máximo 1,5%.

Esta lei trouxe, ainda, como inovador, o estabelecido no n.º 2 do art.º 13º, que confere aos municípios o poder de deliberar sobre a cobrança dos impostos municipais pelos seus próprios serviços ou pelos serviços de associação que os municípios integrem, aumentando, assim, os poderes tributários dos municípios.

7 – A Sexta Lei das Finanças Locais – Lei 73/2013, de 03 de setembro

Volvidos sete anos sobre a entrada em vigor da Lei 2/2007, de 15 de janeiro, e Portugal continua a viver uma profunda crise económica que levou o governo a solicitar ajuda externa.

Com o Programa de Assistência Económica e Financeira, assinado com a União Europeia (U.E.), o Fundo Monetário Internacional (FMI) e o Banco Central Europeu (B.C.E.), Portugal comprometeu-se a proceder à revisão da Lei 2/2007, de 15 de janeiro.

Nesta revisão, procurou-se ajustar as receitas autárquicas à realidade atual, aumentar a exigência e transparência ao nível da prestação de contas, bem como dotar as finanças locais dos instrumentos necessários para garantir a efetiva coordenação entre a administração central e local, contribuindo, assim, para o controlo orçamental e para a prevenção de situações de instabilidade e desequilíbrio financeiro. No plano das autarquias locais, o objetivo do governo é tornar as receitas dos municípios mais transparentes aliada a uma menor dependência do mercado imobiliário. Relativamente às receitas municipais, pretende esta nova lei eliminar o Imposto Municipal sobre as Transmissões Onerosas de Imóveis (IMT), a partir de 2016, tendo em conta o aumento da receita do Imposto Municipal sobre Imóveis (IMI)⁹¹.

⁹¹ Proposta de Lei n.º 122/XII/2ª, p. 2-4. [Consult.29-08-2013]. Disponível em www.nedal.uminho.pt.

O aumento de IMI previsto resulta da avaliação geral dos prédios urbanos que decorreu no ano de 2012 e princípios de 2013. O art.º 15 do Decreto - Lei 287/2003, de 12 de novembro, estabelece que, enquanto não se procedesse à avaliação geral, os prédios urbanos já inscritos na matriz seriam avaliados, nos termos do CIMI, aquando da primeira transmissão ocorrida após a entrada em vigor do CIMI, que se deu em 1/12/2001. O nº 4 deste mesmo artigo prevê uma avaliação geral dos prédios urbanos no prazo máximo de dez anos após a entrada em vigor do CIMI (até 1/12/2013). Com o Programa de Assistência Económica e Financeira, Portugal viu-se obrigado a proceder à avaliação geral dos prédios urbanos, já prevista mas ainda não efetuada.

Com base nos valores patrimoniais tributários atribuídos com a nova avaliação (em muitos prédios verificou-se um aumento significativo do valor patrimonial), o governo prevê um aumento da receita do IMI. No entanto e para que esses aumentos não afetassem em demasia a economia das famílias portuguesas (já a sentir os efeitos económicos da crise), no art.º 15º-O⁹², o governo previu uma cláusula de salvaguarda para os anos de 2012 e 2013, logo, para o imposto que foi liquidado em 2013 e 2014.

Assim e como o Governo não estendeu o período da cláusula de salvaguarda aos anos seguintes, em 2015, os sujeitos passivos deste imposto que receberam a nota de cobrança de 2014, sentiram o verdadeiro aumento do IMI. Com este aumento pretendia o governo abdicar, do IMT em 2016.

O governo, em 24/07/2013, assinou acordos com a Associação Nacional de Municípios Portugueses e a Associação Nacional de Freguesias de forma a viabilizar as propostas de Leis das Finanças Locais e de Atribuição e Competências das Autarquias Locais e Entidades Intermunicipais. Para o Governo estes acordos são mais um passo para atingir a sustentabilidade das finanças públicas. O diálogo entre o Governo, a Associação Nacional de Municípios Portugueses e a Associação Nacional de Freguesias permitiu um consenso em assuntos como, por exemplo, o processo de eliminação do Imposto Municipal sobre Transmissões Onerosas de Imóveis, cuja extinção estava prevista para 2016, como referido, estabelecendo-se, agora, que as taxas serão gradualmente reduzidas, a partir desse ano e que a eliminação do

⁹² A Lei 60-A/2011, de 30 de novembro, alterou o art.º 15º do Decreto - Lei 287/2003, de 12 de novembro e aditou vários artigos (art.º 15 – A a 15 – O).

imposto ocorre, apenas, em 2018. Um outro exemplo corresponde à fixação da participação dos municípios no Fundo de Equilíbrio Financeiro em 19,5%. Com estas alterações pretende-se que, ultrapassada a crise financeira, se crie um quadro estável para o futuro⁹³.

Este acordo não mereceu o consenso dos autarcas levando a algumas críticas:

- O presidente da Associação Nacional dos Autarcas do Partido Socialista (ANA – PS), em conferência de imprensa, manifestou a sua discordância e indignação pelo facto de a Associação Nacional dos Municípios Portugueses ter assinado um acordo que procura viabilizar uma lei das finanças locais que é, indiscutivelmente, a pior lei de finanças locais desde o 25 de Abril. Alega o autarca que o acordo reduz, de uma forma dramática, transferências de verbas do Orçamento do Estado para os municípios e põe em causa a sua própria autonomia, considerando que o Governo agravou a crise e retirou às autarquias a capacidade de resposta para auxiliar os que mais precisam⁹⁴.

- Também Mário de Almeida⁹⁵ considerou que os interesses do poder local não foram devidamente salvaguardados, sendo a assinatura do acordo inadequada e inoportuna⁹⁶.

Assim, surge uma nova “Lei de Finanças Locais”, aprovada pela Lei 73/2013, de 03 de setembro, que entrou em vigor a 01 de janeiro de 2014, revogando a lei 2/2007, de 15 de janeiro.

A lei 73/2013, de 03 de setembro, estabelece o Regime Financeiro das Autarquias Locais e das Entidades Municipais, desaparecendo a designação que vinha a ser usada “Lei das Finanças Locais”. No artigo 2º são feitas várias definições, estabelecendo a al. a) a definição de autarquias locais, nela incluindo os municípios e as freguesias.

⁹³ PORTUGAL. Ministério das Finanças (2013) – *Cerimónia de Assinatura dos Acordos entre o Governo de Portugal e a Associação Nacional de Municípios Portugueses e a Associação Nacional de Freguesias*, pp. 1 - 4. [consult. 02 Dez. 2013]. Disponível em <http://www.portugal.gov.pt/pt/os-ministerios/ministerio-das-financas/mantenha-se-atualizado/20130724-mef-acordos-anmp-anafre.aspx>.

⁹⁴ LUSA (25-07-2013) – Autarcas socialistas “indignados” com o acordo entre a Associação de Municípios e Governo. *Negócios on-line*. [Consultado em 29-08-2013]. Disponível em www.jornaldenegocios.pt.

⁹⁵ Ex presidente da Câmara Municipal de Vila do Conde.

⁹⁶ LUSA (13-08-2013) – Associação Nacional de Municípios diz que acordo com o governo ficou aquém dos objetivos. *Jornal i on-line*. [Consultado em 29-08-2013]. Disponível em www.ionline.pt.

A nova lei enumera uma série nova de princípios que devem pautar a atividade financeira das autarquias.

O princípio da legalidade, agora consagrado expressamente, estabelece que a atividade financeira das autarquias está sujeita à Constituição da República Portuguesa, à lei e ao Direito da União Europeia. Mantém-se a disposição de que é nula qualquer deliberação das autarquias locais que envolva o exercício de poderes tributários e/ou determine o lançamento de taxas não previstas na lei.

Este princípio não é uma novidade, uma vez que o princípio da autonomia financeira dos municípios e freguesias, nº 3 art.º 3º da Lei 2/2007, de 15 de janeiro, já previa as limitações ao exercício dos poderes tributários por parte das autarquias.

O princípio da estabilidade orçamental que deve estar subjacente à aprovação e execução dos orçamentos, pressupõe a sustentabilidade financeira das autarquias locais, não podendo as autarquias assumir compromissos que ponham em causa a sua estabilidade financeira.

O princípio da transparência impõe o dever de informação mútua entre as autarquias e o Estado, bem como o dever de divulgar aos cidadãos, de forma acessível e rigorosa, a informação sobre a sua situação financeira.

O princípio da equidade intergeracional que estabelece a distribuição equitativa de benefícios e custos entre as gerações, de modo a não onerar excessivamente as gerações futuras.

O princípio da autonomia financeira, já consagrado nas Leis de Finanças Locais anteriores, surge com uma novidade, no âmbito dos Poderes Tributários dos Municípios. A al. d) do art.º 6º da lei 73/2013, de 03 de setembro, estabelece que os municípios, dada a sua autonomia financeira, podem liquidar, arrecadar, cobrar e dispor das receitas que, por lei, lhes sejam destinadas. Verifica-se, assim, uma alteração que confere aos municípios o poder de liquidar as receitas que por lei lhes sejam destinadas. Acrescenta a al. b) do art.º 15º que a possibilidade de liquidação e cobrança dos impostos e outros tributos a cuja receita tenham direito será definida em diploma próprio.

O Fundo de Equilíbrio Financeiro passa a ser 19,5% (na anterior Lei era 25,3%) da média aritmética simples da receita líquida proveniente do IRS, IRC

e IVA, deduzida do montante afeto ao Índice Sintético de Desenvolvimento Social, nos termos do nº 2 do art.º 69º.

A Lei 73/2013, de 03 de setembro, criou o Fundo de Apoio Municipal (FAM). O Fundo de Apoio Municipal, é uma pessoa coletiva de direito público, dotada de autonomia administrativa e financeira⁹⁷, cujo objeto é prestar assistência financeira aos municípios que se encontrem em situação de endividamento⁹⁸. Enquadram-se nesta situação os municípios cuja dívida total se situa entre os 2,25 e 3 vezes a média da receita corrente líquida cobrada nos três exercícios anteriores⁹⁹. A estrutura, termos e condições de capitalização e funcionamento do Fundo de Apoio Municipal estão reguladas em diploma próprio¹⁰⁰, a Lei n.º 53/2014, de 25 de agosto. Esta nova lei prevê as fontes de financiamento do Fundo de Apoio Municipal que incluem, obrigatoriamente, a participação do Estado e de todos os municípios¹⁰¹. Resulta desta norma “que estamos perante um fundo de resgate a autarquias sobre endividadas para o qual as autarquias solventes serão obrigadas a contribuir”¹⁰².

Para Eduardo Paz Ferreira e Ana Perestrelo de Oliveira, estamos perante uma violação do princípio da autonomia financeira dos municípios. A autonomia na gestão das receitas dos municípios, bem como a disponibilidade da receita para a prossecução dos respetivos fins e atribuições, pressupostos da autonomia financeira, são aqui atingidas pelas regras do Fundo de Apoio Municipal¹⁰³. Conforme parece resultar da lei, reduz-se as receitas disponíveis para algumas autarquias, que passam a ser afetadas a outras. Para além da titularidade da receita, a autonomia financeira implica a livre administração da receita. “Esta restrição da autonomia municipal tem de encontrar respaldo na Constituição”. Não basta invocar um princípio de solidariedade intermunicipal que implicaria a “mutualização da dívida” para justificação da reafectação das receitas; tal princípio implicará a correção de desigualdades entre os

⁹⁷ Art.º 62º nº 1 da Lei 73/2013, de 03 de setembro.

⁹⁸ Art.º 63º da Lei 73/2013, 03 de setembro.

⁹⁹ Art.º 58º nº 3 da Lei 73/2013, de 03 de setembro.

¹⁰⁰ Art.º 64º da Lei 73/2013, de 03 de setembro.

¹⁰¹ Art.º 64º al. b) da Lei 73/2013, de 03 de setembro.

¹⁰² FERREIRA, Eduardo Paz; OLIVEIRA, Ana Perestrelo de – O Fundo de Apoio Municipal e o princípio da autonomia financeira das autarquias. *Questões Atuais de Direito Local – AEDRL*. Coimbra: Coimbra Editora. ISSN 2183-1300. Nº 1 (jan./março 2014), p. 61.

¹⁰³ IDEM – *Ibidem*, p. 68-69.

municípios mas não que uns municípios financiem outros municípios endividados¹⁰⁴. Estamos perante um mecanismo que obriga as autarquias locais cumpridoras a resolver problemas de endividamento alheios e motivados por quaisquer circunstâncias que não especificadas e que podem resultar de uma má gestão financeira. Os beneficiários deste fundo são autarquias que não cumpriram padrões de adequada gestão financeira¹⁰⁵, privando, assim, os municípios de receitas que lhes pertencia, independentemente de terem proveniência estatal ou não¹⁰⁶.

Algumas críticas a esta nova “Lei das Finanças Locais” têm tido eco na comunicação social.

Para o Presidente da Câmara Municipal da Covilhã, Vitor Pereira, esta lei é “castradora e uma lei garrote”, que só vem acrescentar mais dificuldades às atuais¹⁰⁷.

Francisco Queirós¹⁰⁸ afirmou que esta nova lei asfixia os municípios que, por certo, os levará à morte, sendo uma oportunidade para os que se querem vingar do 25 de abril¹⁰⁹.

Para Fernando Seara¹¹⁰, esta nova lei coincide com um novo ciclo autárquico, decorrente das alterações verificadas na gestão dos municípios, quer em consequência das eleições autárquicas realizadas a 29 de setembro de 2013 quer por via da reorganização administrativa. Os novos autarcas vão encontrar diversas restrições financeiras superiores às existentes até aqui, no entanto, vão ter a oportunidade de introduzir novas ideias, ser mais eficientes, arranjar novas formas de financiamento, gerir as autarquias de forma aberta e virada para os cidadãos, mas tendo sempre a preocupação de assegurar a sustentabilidade financeira a longo prazo¹¹¹.

¹⁰⁴ IDEM – *Ibidem*, p. 63.

¹⁰⁵ IDEM – *Ibidem*, p. 71.

¹⁰⁶ IDEM – *Ibidem*, p. 74.

¹⁰⁷ PEREIRA, Marta – *A Nova Lei das Finanças Locais é Castradora*. Rádio Clube da Covilhã. [Consult. 02 Dez. 2013]. Disponível em <http://psmunicipalcovilha.blogs.sapo.pt/19361.html>.

¹⁰⁸ Vereador pela CDU na Câmara Municipal de Coimbra.

¹⁰⁹ LUSA (2-12-2013) – CDU Lei das Finanças Locais é “vingança” contra o 25 de Abril. *Notícias ao Minuto*. (consult. 02 Dez. 2013). Disponível em <http://www.noticiasao minuto.com/politica/139127/lei-das-financas-locais-e-vinganca-contra-o-25-de-abril#.Upp7nYdnjQ0.gmail>.

¹¹⁰ Ex-presidente da Câmara Municipal de Sintra.

¹¹¹ SEARA, Fernando (18-11-2013) – Finanças Locais. *Diário de Notícias*. [Consult. 09 Dez. 2013] Disponível em http://www.dn.pt/inicio/opiniao/interior.aspx?content_id=3538281.

Conclusão

Após a revolução de Abril de 1974, Portugal sofreu profundas alterações políticas, sociais e culturais.

Em 1976, já em democracia, foi aprovada a Constituição da República Portuguesa que introduziu alterações profundas ao poder local – a descentralização administrativa, a autonomia local e o património e finanças próprios para as autarquias locais.

Apesar das alterações, a primeira Lei das Finanças Locais só viu a luz do dia e só entrou em vigor em 1979 - Lei 1/79, de 02 de janeiro - até então vigorou o Código Administrativo de 1940, um código centralizador e limitativo da autonomia local.

Desde 1979 até ao presente sucederam-se várias Leis de Finanças Locais, indo já na sexta - a lei 73/2013, de 03 de setembro. Agora, o regime jurídico das finanças locais é denominado por “Regime Financeiro das Autarquias Locais e das Entidades Intermunicipais”.

Ao longo do nosso trabalho, fizemos uma análise de cada uma das leis e das tendências do legislador a elas subjacentes.

Referências Bibliográficas

AGUIAR, Nina Teresa Sousa Santos – El sistema tributário local en Portugal. *Tributos Locales*, nº 60 (Março de 2006), pp.103-121. [Consult. 21-01-2014]. Disponível em <https://bibliotecadigital.ipb.pt>.

AGUIAR, Nina – *La financiación de los municipios en Portugal tras la reforma de 2007*, pp. 1–34. [consult.22/11/2013]. Disponível em <https://bibliotecadigital.ipb.pt>.

ALEXANDRINO, José Melo – A Lei de Reforma da Administração Local e os seus grandes problemas. *Questões Atuais de Direito Local – AEDRL*. Coimbra: Coimbra Editora. ISSN 2183 – 1300. Nº 1 (jan./março 2014), pp. 7 – 22.

ALFARO, Martins – *O conceito de prédio no IMI e algumas contradições normativas*. [Consult. 15 de Mar. 2013]. Disponível em www.doutrina.net/p/revistadedoutrinatributaria/rd+11/conceitoprédioimi.htm.

- ALVES, Fernanda; VICTORINO, Nuno – O Balanço da Reforma da Fiscalidade Automóvel. *Revista Ciência e Técnica Fiscal*. Lisboa: Direcção Geral dos Impostos. ISSN 0870-340x. Nº 424 (Julho/Dezembro de 2009), pp. 29-68.
- ALVES, Fernanda – A Fiscalidade Automóvel na União Europeia (EU) e a Vertente Ambiental. *Revista Ciência e Técnica Fiscal*. Lisboa: Direcção Geral dos Impostos. ISSN 0870-340x. Nº 426 (Julho/Dezembro de 2010), pp. 129-148.
- Boletim do Contribuinte – *Revista de Informação Fiscal*. Porto: Vida Económica Editorial, SA. Ano 81 nº 24 (Dezembro), 2013, pp. 844-845.
- BRILHIM, João (2004) – *A Governação nas Autarquias Locais*, pp. 1 – 94.
[Consult.18/11/2013]. Disponível em
<http://www.rcc.gov.pt/SiteCollectionDocuments/AGovernNasAutarquias04.pdf>
- CAMÕES, Pedro J. – *Análise da Evolução Finanças Locais Portuguesas*, pp. 1 – 17.
[Consult. 15/11/2013]. Disponível em <http://repositorium.sdum.uminho.pt>.
- CAMPOS, Diogo Leite de (2007) – *As Três Fases de Princípios Fundamentantes do Direito Tributário*. [Consult. 14-03-2014]. Disponível em
http://www.oa.pt/Conteudos/Artigos/detalhe_artigo.aspx?ide=30777&idsc=59032&id_a=59061.
- CANOTILHO, J.J. Gomes; MOREIRA, Vital – *Constituição da República Portuguesa Anotada - Vol. I*. 4ª ed. Coimbra: Coimbra Editora, 2007. ISBN 978 – 972 – 32 – 1462 – 8.
- CANOTILHO, J.J. Gomes; MOREIRA, Vital – *Constituição da República Portuguesa Anotada - Vol. II*. 4ª ed. Coimbra: Coimbra Editora, 2010. ISBN 978 – 972 – 32 – 1839 – 8.
- CARVALHO, Manuel Ferreira de (2011) – *Gestão Pública: Um Novo Paradigma para a Governação da Administração Local em Portugal*, pp. 309 – 333. [consult. 18/11/2013]. Disponível em <http://repap.ina.pt>.
- FERREIRA, Eduardo Paz; OLIVEIRA, Ana Perestrelo de – O Fundo de Apoio Municipal e o princípio da autonomia financeira das autarquias. *Questões Atuais de Direito Local – AEDRL*. Coimbra: Coimbra Editora. ISSN 2183-1300. Nº 1 (jan./março 2014), pp. 61 – 80.

FRANCO, António de Sousa, – A Tributação Predial: Experiência e Perspectivas. *Revista Ciência e Técnica Fiscal*. Lisboa: Direcção Geral dos Impostos. ISSN 0870 – 340 XP. Nº 393 (Janeiro / Março de 1999), pp. 9-39.

JORGE, José Silva (2007) – Nova derrama da Lei das Finanças Locais. *Diário de Notícias*. [Consult. 05-12-2013]. Disponível em <http://audiommo.com.sapo.pt/jornaisderrama.pdf>.

LUSA (28-01-2008) – Maioria das Autarquias recusam baixar o IRS. *Diário de Notícias*. [Consult. 04-02-2014]. Disponível em www.dn.pt/inicio/interior.aspx?content_id=1001637.

LUSA (13-08-2013) – Associação de Municípios diz que acordo com o governo ficou aquém dos objetivos. *Jornal i on-line*. [Consultado m 29-08-2013]. Disponível em www.ionline.pt.

LUSA (25-07-2013) – Autarcas socialistas “indignados” com o acordo entre a Associação de Municípios e Governo. *Negócios on-line*. [Consultado em 29-08-2013]. Disponível em www.jornaldenegocios.pt.

LUSA (2-12-2013) – CDU Lei das Finanças Locais é “vingança” contra o 25 de Abril. *Notícias ao Minuto*. (consult. 02 Dez. 2013). Disponível em <http://www.noticiasao minuto.com/politica/139127/lei-das-financas-locais-e-vinganca-contra-o-25-de-abril#.Upp7nYdnjQ0.gmail>.

MATEUS, J. Silvério; FREITAS, L. Corvelo – *Os impostos sobre o Património Imobiliário – O Imposto de Selo*. Lisboa: Engifisco, Lda., 2005. ISBN 972 – 99393 – 0 – 6.

MIRANDA, Jorge; MEDEIROS, Rui – *Constituição Portuguesa Anotada, Tomo III*. Coimbra: Coimbra Editora, 2007. ISBN 978 – 972 – 32 – 1541 – 0.

MORAIS, Rui Duarte – Passado, presente e futuro da derrama. *Fiscalidade - Revista de Direito e Gestão Fiscal*. Lisboa: Edição do Instituto Superior de Gestão. Nº 38 (Abril/Junho 2009), pp. 109-115.

NABAIS, José Casalta – O Quadro Jurídico das Finanças Locais em Portugal. *Revista Ibero Americana de Derecho Tributário*. Madrid. Nº5 (Maio/Agosto 1997), pp. 364-383.

NABAIS, José Casalta – *A Autonomia Financeira das Autarquias Locais*. Coimbra: Almedina, 2007. ISBN 978 – 972 – 40 – 3308 – 2.

- NABAIS, José Casalta – *O Dever Fundamental de Pagar Impostos*. 3ª Reimpressão. Coimbra: Almedina, 2012. ISBN 978 – 972 – 40 – 1115 – 8.
- NABAIS, José Casalta – *Direito Fiscal*. 7ª ed. Coimbra: Almedina, 2013. ISBN 978 – 972 – 40 – 5043 – 0.
- NEVES, Maria José Castanheira – *Governo e Administração Local*. Coimbra: Coimbra Editora, 2004. ISBN 972 – 32 – 1248 – X.
- OLIVEIRA, António Cândido de – *Direito das Autarquias Locais*. 2ª ed. Coimbra: Coimbra Editora, 2013. ISBN 978 – 972 – 32 – 2210 – 4.
- OLIVEIRA, Sérgio Plácido (2011) – *A (in) constitucionalidade das taxas municipais por afixação ou inscrição de mensagens publicitárias de natureza comercial em edifícios, locais ou outros suportes propriedade de particulares*, pp. 1- 40. [consult. 26-03-2014]. Disponível em <http://repositorio-aberto.up.pt>.
- PAIXÃO, Paulo (23-09-2013) – António Costa quer o fim da derrama. *Jornal Expresso*. [Consult. 05-12-2013]. Disponível em <http://expresso.sapo.pt/antonio-costa-quer-fim-da-derrama=f832006>.
- PEREIRA, Marta – *A Nova Lei das Finanças Locais é Castradora*. Rádio Clube da Covilhã. [Consult. 02 Dez. 2013]. Disponível em <http://psmunicipalcovilha.blogs.sapo.pt/19361.html>.
- PINTO, Miguel Silva; LOPES, Maria Conceição; MARREIROS, José M.M. – *Imposto Sobre o Valor Acrescentado, legislação*. 5ª ed. Lisboa: Vislis Editores, 2000. ISBN 972 – 52 – 0110 – 8.
- PIRES, José Maria Fernandes – *Lições de Impostos sobre o Património e do Selo*. 2ª ed. Coimbra: Almedina, 2013. ISBN 978 – 972 40 – 4832 – 1.
- PORTO, Manuel Carlos Lopes Porto – *A Reforma Fiscal Portuguesa e a Tributação Local*. Coimbra: Almedina, 1988.
- PORTUGAL. Ministério das Finanças – *Cerimónia de Assinatura dos Acordos entre o Governo de Portugal e a Associação Nacional de Municípios Portugueses e a Associação Nacional de Freguesias* (2013), p. 1. [consult. 02 Dez. 2013]. Disponível em <http://www.portugal.gov.pt/pt/os-ministerios/ministerio-das-financas/mantenha-se-atualizado/20130724-mef-acordos-anmp-anafre.aspx>.

- PRIMAZ, Miguel – *As Garantias Tributárias no Regime Geral das Taxas das Autarquias Locais. Direito Regional e Local*. Braga: Cejur – Centro de Estudos Jurídicos do Minho. ISSN 1646 – 8392. Nº 04 (Out./Dez. 2008), pp. 34-46.
- REBELO, Marta – *Descentralização e Justa Repartição de Recursos Entre o Estado e as Autarquias Locais*. Coimbra: Almedina, 2007. ISBN 978 – 972 – 40 – 3188 - 0.
- RIBEIRO, José Joaquim Teixeira – *Lições de Finanças Públicas*. 5ª ed. Coimbra: Coimbra Editora, 2011. ISBN 972 – 32 – 0673 – 0.
- RICARDO, Joaquim Fernando - *Direito Tributário*. 16ª ed. Porto: Vida Económica, 2014. ISBN 978 – 972 – 788 – 896 – 2.
- ROCHA, Joaquim Freitas da – *Direito Financeiro Local*. Braga: Cejur – Centro de Estudos Jurídicos do Minho, 2009. ISBN 978 – 989 – 95115 – 7 – 6.
- RODRIGUES, José Alves – *Código do Imposto Municipal da Sisa e do Imposto sobre as Sucessões e Doações*. 12ª ed. Lisboa: Reis dos Livros, 1999. ISBN 972 – 51 – 0839 – 6.
- RODRIGUES, José Alves – *Código do Imposto sobre o Rendimento de pessoas Singulares, Código do Imposto sobre o Rendimento de pessoas Colectivas, Código da Contribuição Autárquica e Estatuto dos Benefícios Fiscais*. 21ª ed. Lisboa: Rei dos Livros, 2001. ISBN 972 – 51 – 0983 – x.
- RODRIGUES, Miguel Ângelo Vilela – *Mecanismos de Governação: Estratégias Alternativas de Coordenação nos Governos Locais em Portugal*, pp. 1 – 246. [Consult.18/11/2013]. Disponível em <https://bibliotcadigital.ipb.pt>.
- SANCHES, J. L. Saldanha (2010) – *A derrama, os recursos naturais e o problema da distribuição de receita entre os municípios*, pp. 131 – 156. [Consult. 24-06-2013]. Disponível em www.saldanhasanches.pt.
- SANCHES, José Luís Saldanha; GAMA, João Taborda (2006) – *Parecer de Direito sobre a constitucionalidade de normas da Lei das Finanças Locais*, pp. 1 – 55. [Consult. 18-07-2013]. Disponível em www.saldanhasanches.pt.
- SANCHES, J.L. Saldanha – *Manual de Direito Fiscal*. 3ª ed. Coimbra: Coimbra Editora, 2007. ISBN 978 – 972 – 32 – 1511 – 3.
- SANCHES, J.L. Saldanha (2001) – *Poderes Tributários dos Municípios e Legislação Ordinária*, pp. 117 – 133. [Consult. 24-06-2013]. Disponível em www.saldanhasanches.pt

SANCHES, J.L. Saldanha; GAMA, João Taborda da – *Taxas Municipais pela ocupação do subsolo*, p. 5 – 43. [Consult. 24-06-2013]. Disponível em www.saldanhasanches.pt.

SANTOS, Paulino Brilhante – Senhor Presidente da Câmara, o meu IRS de volta, por favor... ou o Cartel Fiscal Municipal. *Revista Fiscal*. Porto: Vida Económica – Editorial S.A. Nº 7 (Julho/Agosto 2006), pp.8-9.

SEARA, Fernando (18-11-2013) – Finanças Locais. *Diário de Notícias*. [Consult. 09 Dez. 2013]. Disponível em http://www.dn.pt/inicio/opiniao/interior.aspx?content_id=3538281.

SILVA, Suzana Tavares da - *As taxas e a Coerência do Sistema Tributário*. Braga: Cejur – Centro de Estudos Jurídicos do Minho, 2008. ISBN 978 – 989 – 95115 – 5 – 2.

SOUSA, Marcelo Rebelo de; MATOS, André Salgado de – *Direito Administrativo Geral, Tomo I, Introdução e princípios fundamentais*. 3ª ed. Alfragide: Publicações D. Quixote, 2010. ISBN 978 – 972 – 20 – 3242 – 1.

TORRES, Manuel Anselmo (26-01-2007) – Ai, a derrama – Novidades e Curiosidades na Tributação Municipal das Empresas. *Jornal de Negócios*. [Consult. 05-12-2013]. Disponível em <http://audiommo.com.sapo.pt/jornaisderrama.pdf>.

TORRES, Manuel Anselmo – Relevância dos Prejuízos Fiscais na Matéria Colectavel da Derrama. *Fiscalidade - Revista de Direito e Gestão Fiscal*. Lisboa: Edição do Instituto Superior de Gestão. ISSN - 0874-7326. Nº 38 (Abril/Junho 2009), pp. 157-161.

VALDEZ, Vasco – *Autonomia Tributária dos Municípios*. Porto: Vida Económica, 2014. ISBN 978 – 972 – 788 – 905 – 1.

VASQUES, Sérgio – *O sistema de tributação local e a derrama*, pp. 117 – 123. [Consult. 05-07-2013]. Disponível em www.sergiovasques.com.

VASQUES, Sérgio – *A Reforma da Tributação Automóvel: problemas e perspectivas*, pp. 60 – 94. [Consult. 08-01-2014]. Disponível em www.sergiovasques.com.

VASQUES, Sérgio (2008) – *O novo regime português de taxas locais*, pp. 9 – 49. [Consult. 14-03-2014]. Disponível em www.sergiovasques.com.

VILARINHO, Fátima Cristina Vechina (2010) – *A Nova Lei das Finanças Locais e os seus Impactes*, pp. 1 – 57. [Consult. 18/07/2013]. Disponível em <http://ua.pt>.

XAVIER, António da Gama Lobo (2006) – *Consulta*, pp. 1 – 30. [Consult. 20-06-2014]. Disponível em www.cm-agueda.pt.

ZBYSZEWSKI, João Paulo – *O Financiamento das Autarquias Locais Portuguesas*.

Coimbra: Almedina, 2006. ISBN 972 – 40 – 2976 – X.

Legislação

DECRETO-LEI nº 31.095. *D.G. I Série*. (1940-12-31) 1700-1706 – Código Administrativo.

DECRETO-LEI nº 98/84. *D.R. I Série* (1984-03-29) 1035-1041 – Lei das Finanças Locais.

DECRETO-LEI nº 308/91. *D.R. I Série*. (1991-08-17) 4212 – 4213 – Alteração à Lei das Finanças Locais.

DECRETO-LEI nº 37/93. *D.R. I Série*. (1993-02-13) 594-595 – Altera o art.º 5º da Lei 1/87, de 6 de janeiro.

DECRETO – LEI nº 159/2006. *D.R. I Série*. (2006-08-08) 5651-5652 – Conceito de prédio devoluto para efeitos da aplicação da taxa do Imposto Municipal sobre Imóveis.

LEI nº 53 – E/2006. *D.R. I Série*. (2006-12-29) 8626 (393)-8626 (395) – Aprova o regime geral das taxas das autarquias locais.

DECRETO-LEI nº 82/2013. *D.R. I Série*. (2013-06-17) 3335-3350 – Republicação do Código Fiscal de Investimento.

LEI nº 1/79. *D.R. I Série*. (1979-01-02) 1-7 – Lei das Finanças Locais.

LEI nº 1/87. *D.R. I Série*. (1987-01-06) 35 – 40 – Lei das Finanças Locais.

LEI nº 42/98. *D.R. I Série*. (1998-08-06) 3776-3783 – Lei das Finanças Locais.

LEI nº 94/2001. *D.R. I Série*. (2001-08-20) 5371-5373 – Quarta alteração à Lei 42/98.

LEI nº 53 – E/2006. *D.R. I Série*. (2006-12-29) 8626 (393)-8626 (395) – Aprova o regime geral das taxas das autarquias locais.

LEI nº 2/2007. *D.R. I Série*. (2001-01-15) 320-335 – Lei das Finanças Locais.

LEI nº 73/2013. *D.R. I Série*. (2013-09-03) 5499-5519 – Estabelece o regime de financiamento das autarquias locais e das entidades intermunicipais.

LEI nº 75/2013. *D.R. I Série*. (2013-09-12) 5688-5724 – Estabelece o regime jurídico das autarquias locais.

LEI nº 53/2014, *D.R. I Série*. (2014-08-25) 4440-4451 - Aprova o regime jurídico da recuperação financeira municipal regulamentando o Fundo de Apoio Municipal, e procede à primeira alteração à Lei n.º 50/2012, de 31 de agosto, que aprova o regime jurídico da atividade empresarial local e das participações

locais.

Proposta de Lei nº 122/XII/2ª, pp.2-4. [Consult.29-08-2013]. Disponível em

www.nedal.uminho.pt.

Proposta de Lei nº 49/VIII. [Consult.24-10-2013]. Disponível em www.parlamento.pt.

Proposta de Lei nº 92/X. pp. 1-47. [Consult.24-10-2013]. Disponível em

www.parlamento.pt.

Resolução da Assembleia da República nº 28/90. *D.R. I Série*. (1990-10-23) 4344-4351 –

Aprovação para ratificação, da Carta Europeia de Autonomia Local.

Webgrafia

www.dre.pt

www.tribunalconstitucional.pt

www.caad.org.pt

<http://www.icnf.pt/portal/naturaclas/rn2000>

<https://bibliotecadigital.ipb.pt>.

www.doutrina.net/p/revistadedoutrinatributaria/rd+11/conceitoprédioimi.htm.

<http://www.rcc.gov.pt/SiteCollectionDocuments/AGovernNasAutarquias04.pdf>

<http://repositorium.sdum.uminho.pt>.

http://www.oa.pt/Conteudos/Artigos/detalhe_artigo.aspx?ide=30777&idsc=59032&ida=59061.

<http://repap.ina.pt>.

<http://audiommo.com.sapo.pt/jornaisderrama.pdf>.

www.dn.pt/inicio/interior.aspx?content_id=1001637.

www.ionline.pt.

www.jornaldenegocios.pt.

<http://www.noticiasominuto.com/politica/139127/lei-das-financas-locais-e-vinganca-contra-o-25-de-abril#.Upp7nYdnjQ0.gmail>.

<http://repositorio-aberto.up.pt>.

<http://expresso.sapo.pt/antonio-costa-quer-fim-da-derrama=f832006>.

<http://psmunicipalcovilha.blogs.sapo.pt/19361.html>.

<http://www.portugal.gov.pt/pt/os-ministerios/ministerio-das-financas/mantenha-se-atualizado/20130724-mef-acordos-anmp-anafre.aspx>.

www.nedal.uminho.pt.

www.parlamento.pt.

www.saldanhasanches.pt

http://www.dn.pt/inicio/opiniao/interior.aspx?content_id=3538281.

<http://audiommo.com.sapo.pt/jornaisderrama.pdf>.

www.sergiovasques.com.

<http://ua.pt>.

www.cm-agueda.pt.

<http://www.dgsi.pt>.

<http://www.provedor-jus.pt?action=5&idc=67&idi=1461>.

Jurisprudência

Tribunal Constitucional

Processo nº 602/12, de 9 de abril de 2013. Relator Conselheiro José da Cunha Barbosa.

Processo nº 164/2011 de 28/09/2011. Relator Conselheiro Vítor Gomes.

Processo nº 215/2005, de 30 de janeiro de 2007. Relator Conselheiro Paulo Mota Pinto.

Processo nº 1067/06, de 29 de dezembro de 2006. Relator Conselheiro Pamplona de Oliveira.

Processo nº 286/94, de 15 de novembro de 1995. Relator Conselheiro Ribeiro Mendes.

Processo nº 405/88, de 16 de fevereiro de 1995. Relator Conselheiro Alves Correia.

Processo nº 28/86, de 09 de dezembro de 1987. Relator Conselheiro Messias Bento.

Supremo Tribunal Administrativo

Processo n.º 026601, de 12 de dezembro de 2001. Relator Alfredo Madureira;

Processo nº 026016, de 30 de maio de 2001. Relator Vítor Meira.

Processo nº 025699 de 24 de janeiro 2001. Relator Lúcio Barbosa;

Processo nº 025292, de 11 de outubro de 2000. Relator Mendes Pimentel;

Tribunal Administrativo e Fiscal de Penafiel

Processo nº 210/13.OBEPNF, de 09 de julho de 2013. Juiz de Direito Serafim José da
Silva Fernandes Carneiro.

Centro de Arbitragem Tributária

Processo nº 27/2013-T, de 10 de setembro de 2013. Árbitro António Correia Valente.

Processo nº 142/2012T, de 16 de Agosto de 2013. Árbitro Nina Teresa Santos Aguiar.

Edição e propriedade:

Universidade Portucalense Cooperativa de Ensino Superior, CRL

Rua Dr. António Bernardino de Almeida, 541 - 4200-072 Porto

Email: upt@upt.pt