



**NÉLIA CRISTINA
BAPTISTA MOREIRA**

**AS TAXAS MUNICIPAIS – FUNDAMENTAÇÃO,
GESTÃO E RESULTADOS**



**NÉLIA CRISTINA
BAPTISTA MOREIRA**

**AS TAXAS MUNICIPAIS – FUNDAMENTAÇÃO,
GESTÃO E RESULTADOS**

Dissertação apresentada à Universidade de Aveiro para cumprimento dos requisitos necessários à obtenção do grau de Mestre em Administração e Gestão Pública, realizada sob a orientação científica do Professor José Carlos Baptista da Mota, Professor Auxiliar do Departamento de Ciências Sociais, Políticas e do Território da Universidade de Aveiro.

Dedico este trabalho à minha família e amigos.

o júri

presidente

Professor Doutor Luís Manuel Macedo Pinto de Sousa
Professor Auxiliar, Universidade de Aveiro

vogal

Professor Doutor Fernando Manuel Martins Nogueira
Professor Auxiliar, Universidade de Aveiro (Arguente Principal)

vogal

Professor Doutor José Carlos Baptista da Mota
Professor Auxiliar, Universidade de Aveiro (Orientador)

agradecimentos

Agradeço ao professor José Carlos Mota, por todo o apoio e disponibilidade.

Agradeço a todos quantos retiraram um pouco do seu tempo para conceder as entrevistas contribuindo assim decisivamente para este trabalho.

Agradeço ainda à minha família e amigos.

Obrigada.

Palavras-chave

Governança local; Gestão Pública Municipal; Políticas Públicas; Taxas municipais; Orçamento local; Fundamentação; Gestão; Resultados.

Resumo

Nas últimas décadas têm vindo a verificar-se muitas alterações na Administração Pública e, particularmente, no poder local. Estas alterações refletem-se também na gestão financeira e, assim, na cada vez maior importância da gestão das fontes de receita como as taxas municipais. Esta importância espelha aquilo que é a exigência de *accountability* e transparência que se impõem na era moderna, nos organismos públicos locais que têm várias especificidades relacionadas com a proximidade dos órgãos locais com as pessoas, o que faz com que haja uma maior proximidade entre os indivíduos e os governantes locais e com que hajam mais oportunidades de participação para os cidadãos. Neste sentido, é importante estudar a problemática das taxas cobradas e do seu peso no orçamento geral dos municípios, verificando assim a sua gestão e resultados assim como as diferenças existentes entre municípios e qual a sua justificação.

Keywords

Local Governance, Public Management Municipal, Public Policies; Municipal taxes, Local Budget; Grounds; Management, Results.

Abstract

In recent decades have been many changes occurring in public administration and, particularly, in local government. These changes are also reflected in the financial management and thus in the increasing importance of the management of revenue sources such as municipal fees. This reflects the importance of the requirement of transparency and accountability that are necessary in the modern era, in local public bodies that have different needs related to the proximity of local bodies with people, which means there is a closeness between individuals and local leaders and that there are more opportunities for citizens to participate. It is therefore important to study the issue of fees and their weight in the general budget of the municipalities, thus verifying its management and results as well as the differences between municipalities and their justification.

Índice

SIGLAS UTILIZADAS	12
CAPÍTULO 1 - INTRODUÇÃO	13
1.1. Justificação da escolha do tema	13
1.2. Declaração do problema e questões de investigação	13
1.3. Metodologia utilizada	14
1.4. Estrutura da tese	15
CAPÍTULO 2 - ESTADO	17
2.1. O modelo burocrático e a reforma administrativa	17
2.2. Nova Gestão Pública	18
2.2.1 Os modelos e consequências da Nova Gestão Pública	20
2.2.2. A Nova Gestão Pública no poder Local	22
2.3. A Nova Governação	25
2.3.1. A Gestão do Valor Público e a Governação de Redes	26
2.3.2. Alterações na Governação Local	27
CAPÍTULO 3 - A ADMINISTRAÇÃO MUNICIPAL	30
3.1. Disposições constitucionais	30
3.2. Organização do poder local	31
3.3. Órgãos e funções das autarquias locais	33
3.4. Autonomia e tutela	35
3.5. Finanças municipais	39
3.5.1. Sistema contabilístico das autarquias	39
3.6. Outras formas de financiamento das autarquias locais	41
CAPÍTULO 4 - AS TAXAS MUNICIPAIS	48
4.1. Fundamentação	48
4.2. Gestão e resultados	50
CAPÍTULO 5 - ESTUDO DE CASO - FUNDAMENTAÇÃO, GESTÃO E RESULTADOS DAS TAXAS MUNICIPAIS	56

5.1. Metodologia	56
5.2. Aveiro	58
5.2.1. Caracterização do município	58
5.2.2. Enquadramento financeiro do município.....	59
5.2.3. Fundamentação das taxas municipais.....	63
5.2.4. Gestão e resultados	67
5.3. Mealhada.....	77
5.3.1. Caracterização do município	77
5.3.2. Enquadramento financeiro do município.....	78
5.3.3. Fundamentação das taxas municipais.....	81
5.3.4. Gestão e resultados	84
5.4. Conclusões e recomendações.....	91
BIBLIOGRAFIA	94
ANEXOS	99
ANEXO A – TAXAS DE PUBLICIDADE E OCUPAÇÃO DO ESPAÇO PÚBLICO.....	100
ANEXO B – TAXAS DE MERCADOS E FEIRAS/OUTRAS.....	101
ANEXO C – TAXAS DE LICENCIAMENTOS/INSTALAÇÃO E MODIFICAÇÃO DOS ESTABELECIMENTOS.....	102
ANEXO D – TAXAS DE RUÍDO	103
ANEXO E – TAXAS DE TURISMO	104
ANEXO F – FUNDAMENTAÇÃO DAS TAXAS DO MUNICÍPIO DA MEALHADA.....	105
ANEXO G – GUIÃO DA ENTREVISTA ÀS AUTARQUIAS	106
ANEXO H – GUIÃO DA ENTREVISTA ÀS ASSOCIAÇÕES COMERCIAIS	107
ANEXO H1 – TRANSCRIÇÃO DA ENTREVISTA À ACA.....	108
ANEXO H2 – TRANSCRIÇÃO DA ENTREVISTA À ACIBA	113
ANEXO I – GUIÃO DA ENTREVISTA AOS COMERCIANTES.....	115
ANEXO J – ENTREVISTAS AOS COMERCIANTES - MUNICÍPIO DE AVEIRO.....	116
Transcrição da entrevista ao comerciante 1.....	116

Transcrição da entrevista ao comerciante 2.....	119
Transcrição da entrevista ao comerciante 3.....	121
ANEXO K – ENTREVISTAS AOS COMERCIANTES - MUNICÍPIO DA MEALHADA..	125
Transcrição da entrevista ao comerciante 4.....	125
Transcrição da entrevista ao comerciante 5.....	127
Transcrição da entrevista ao comerciante 6.....	130
ANEXO L - QUADRO-SÍNTESE DAS ENTREVISTAS	132

Índice de figuras

Figura 1 - Órgãos das autarquias locais.....	34
Figura 2 - Receitas dos municípios.....	43
Figura 3 - Transferências do OE para as autarquias locais.....	46
Figura 4 - Evolução do volume de cobrança das diferentes componentes da receita pela administração municipal, entre 2006 e 2012	52
Figura 5 - Distrito de Aveiro no mapa de Portugal.....	56
Figura 6 - Caracterização do município de Aveiro.....	58
Figura 7 - Mapa do município de Aveiro indicando os estabelecimentos comerciais entrevistados	59
Figura 8 – Municípios de média dimensão com maior peso de receitas provenientes de impostos e taxas, nas receitas totais cobrada, em 2011 e 2012	60
Figura 9 - Municípios de média dimensão com variação da receita fiscal de maior impacto na receita total cobrada, em 2011	60
Figura 10 - Municípios de média dimensão com variação da receita fiscal de maior impacto na receita total cobrada, em 2012	60
Figura 11 – Municípios de média dimensão com maior Independência Financeira (receitas próprias/receitas totais) – 2012.....	61
Figura 12 - Municípios de média dimensão com grau de execução da receita cobrada, em relação à receita prevista, igual ou inferior a 50% em 2011.....	61
Figura 13 - Municípios de média dimensão com maior Passivo Exigível (Dívida), reportado a 2012	62
Figura 14 - Ranking dos Municípios de média dimensão com maior Endividamento Líquido, em 2012.....	63
Figura 15 – Receitas do município de Aveiro no ano de 2013.....	67
Figura 16 - Evolução do peso da rubrica "Taxas, Multas e Outras Penalidades" nas receitas do município de Aveiro.....	69
Figura 17 - Evolução do valor da categoria “Taxas, Multas e Outras Penalidades” nas receitas do município de Aveiro (2005-2013)	69
Figura 18 - Caracterização do município da Mealhada	77
Figura 19 - Mapa do município da Mealhada indicando os estabelecimentos comerciais entrevistados	78
Figura 20 – Municípios de média dimensão com maior grau de execução da receita cobrada em relação à receita prevista em 2011 e 2012	79
Figura 21 - Municípios de média dimensão com menor passivo exigível (dívida), referenciado a 2012.....	80
Figura 22 - Municípios de média dimensão com Maior Liquidez, referenciada a 2012.....	80
Figura 23 - Ranking global 30 melhores municípios de média dimensão, em termos de eficiência financeira – soma da pontuação obtida em 2010, 2011 e 2012	81
Figura 24 - Estrutura e execução das receitas correntes no município da Mealhada, 2013.....	84
Figura 25 - Evolução da receita prevista e cobrada no município da Mealhada.....	84
Figura 26 - Evolução do peso da rubrica "Taxas, Multas e Outras Penalidades" nas receitas correntes do município da Mealhada	86
Figura 27 - Evolução do valor da categoria “Taxas, Multas e Outras Penalidades” nas receitas do município (2005-2013).....	87

Siglas utilizadas

ACA - Associação Comercial de Aveiro

ACIBA - Associação Comercial e Industrial da Bairrada e Aguieira

ACS - Associação de Comércio e Serviços

ANMP - Associação Nacional dos Municípios portugueses

AP - Administração Pública

AR - Assembleia da República

CCP - Confederação do Comércio e Serviços de Portugal

CEAL - Carta Europeia da Autonomia Local

CIRA - Comunidade Intermunicipal da Região de Aveiro

ComUrb - Comunidades Urbanas

CRP - Constituição da República Portuguesa

FBM - Fundo de Base Municipal

FCM - Fundo de Coesão Municipal

FEDER - Fundo Europeu do Desenvolvimento Regional

FGM - Fundo Geral Municipal

GAM - Grandes Áreas Metropolitanas

ICF - Índice de Carência Fiscal

IDO - Índice de Desigualdade de Oportunidades

INE - Instituto Nacional de Estatística

IRC - Imposto sobre o Rendimento das pessoas Coletivas

IRS - Imposto sobre o Rendimento das pessoas Singulares

LEO - Lei do Enquadramento Orçamental

LFL - Lei das Finanças Locais

IMI - Imposto Municipal sobre Imóveis

IVA - Imposto de Valor Acrescentado

NGP - Nova Gestão Pública

NIS - New Institutional Sociology

OE - Orçamento do Estado

PAEL - Programa de Apoio à Economia Local

PIE - Participação nos Impostos do Estado

POCAL - Plano Oficial de Contabilidade das Autarquias Locais

POCP - Plano Oficial de Contabilidade Pública

PPP - Parcerias Público Privada

RGTAL - Regime Geral das Taxas das Autarquias Locais

RTL - Regime das Taxas Locais

SIADAP - Sistema Integrado de Gestão e Avaliação do Desempenho na Administração Pública

Capítulo 1 - Introdução

1.1. Justificação da escolha do tema

A escolha do tema “As taxas municipais - fundamentação, gestão e resultados” deveu-se à sua constante atualidade e relevância no nosso país, já que nas últimas décadas se têm verificado bastantes alterações na Administração Pública (AP) e, particularmente, no poder local que se refletem na gestão financeira e, assim, na importância da gestão de fontes de receitas como as taxas municipais. Para além disso, encontra-se perfeitamente dentro das questões de modernização e de exigência de *accountability*, ou seja, de transparência nos organismos públicos, através do incentivo à responsabilidade, verificando a existência de conflitos de interesse e a necessidade de escrutínio público assim como o reforço de fatores relacionados com o mérito para a seleção do pessoal dirigente e a obrigação de se fundamentar publicamente as decisões (Pereira, 2012:99), questões que muito se tem debatido no contexto da Administração Pública portuguesa.

Esta problemática é ainda mais relevante no poder local já que este tem várias especificidades relacionadas com a identidade, interesses comuns, sentimento de pertença e história (Stone, 2002:7) havendo uma dimensão tanto física como simbólica, quando falamos de questões relacionadas com o local, verificando-se a existência de uma forma diferente de comunicação entre os agentes. Hoje em dia verifica-se que, derivado das alterações ao nível da descentralização, é mais difícil liderar um governo local já que este enfrenta um maior número de exigências do que o verificado há décadas atrás. Para além disso no ano de 2013, assistimos à aprovação do regime jurídico da Reorganização Administrativa Territorial Autárquica, a nova Lei das Finanças Locais e o Regime Jurídico das Autarquias Locais e das Entidades Intermunicipais (Ministério das Finanças, 2013:138), o que colocou mais uma vez estas matérias no centro de debate político, económico e social.

1.2. Declaração do problema e questões de investigação

Este trabalho visa a compreensão de diversas questões relacionadas com as taxas municipais. Há a necessidade de compreender o seu papel no âmbito das especificidades da administração local e da sua importância na mesma já que o poder local sempre teve um papel bastante importante na organização do Estado, pelo que as suas competências têm vindo a aumentar significativamente, sendo assim necessário nesta altura questionar a sua capacidade para lidar favoravelmente com todas as solicitações (Carvalho, 2011:309).

Esta questão torna-se ainda mais relevante, se tivermos em conta as exigências de eficácia e eficiência que se colocam à Administração Pública, num contexto em que se verifica uma maior carência de recursos e onde se exige que as autarquias tenham uma maior capacidade para gerar receitas próprias através, por exemplo, das taxas municipais. Por outro lado, os modelos de Estado

e de governação têm evoluído no sentido da exigência de uma maior transparência e inclusão dos cidadãos nestes processos, o que face à importância das taxas municipais na gestão das autarquias e também para os comerciantes, torna extremamente importante perceber se as autarquias em Portugal têm acompanhado estas exigências.

Interessa então investigar questões como os problemas e as dificuldades com que se depara a Administração Pública local em Portugal, os instrumentos financeiros que estão disponíveis para as autarquias e as suas diferenças. É ainda relevante perceber qual o peso destas receitas no orçamento total de cada município, de que forma é que essas verbas são utilizadas e como a sua gestão acontece.

Deste modo, proponho-me estudar o funcionamento da Administração Pública local e as alterações que esta sofreu nas últimas décadas, no sentido de compreender como estas sucessivas alterações de modelo e paradigma influenciam o atual comportamento da administração local e a visão que a sociedade tem sobre ela em relação à sua importância e função.

Assim, considereei essencial também estudar a fundamentação das taxas municipais para que seja possível perceber como é que as Câmaras Municipais justificam as suas taxas e ainda que áreas são abrangidas pelas taxas e o seu motivo. É então importante verificar as justificações para o valor das taxas e ainda a sua fórmula de cálculo assim como a importância que estas têm no total da receita dos municípios. É também importante perceber como são fixados os valores das taxas, ou seja, porque é que o valor das taxas é aquele e não outro.

Interessa ainda tentar verificar o peso que têm estas receitas em cada município para assim perceber a importância da sua gestão e os resultados alcançados. Por outro lado, e nesta sequência, constitui ainda um aspeto importante verificar de que forma acontece a gestão do valor arrecadado pelos municípios com as taxas e os resultados. Assim, importa verificar, por exemplo, se o valor é aplicado em investimento de forma proporcional aquele que é cobrado para um determinado ramo. Ou seja, são cobradas taxas ao comércio, que interessa perceber se esse mesmo valor é posteriormente investido em proporções mais ou menos equivalentes na dinamização da atividade comercial ou na sua modernização e adequação às necessidades dos respetivos munícipes ou se, por outro lado, constitui receita que não é discriminada de acordo com a sua proveniência. É necessário ainda de perceber então, depois deste processo, se a gestão é realizada da forma mais correta e justa de maneira a que as verbas sejam canalizadas para as respetivas áreas taxadas.

1.3. Metodologia utilizada

Numa primeira fase, recorreu-se à revisão bibliográfica. Esta ação visou a compreensão do funcionamento do Estado e dos seus órgãos de modo a criar uma introdução para perceber a realidade da administração local e a forma como o funcionamento do próprio Estado a influencia e

condiciona. Através da análise das mais recentes alterações no setor do Estado é assim possível compreender a condição atual da administração local e mais particularmente das autarquias.

Após a análise do funcionamento do Estado procedeu-se, também com recurso à revisão bibliográfica, à especificidade da administração municipal e do poder local, analisando a sua constituição e funções desempenhadas por cada órgão assim como as suas relações com o poder central.

De seguida, procedeu-se à identificação do funcionamento das finanças municipais com recurso a bibliografia relevante e a documentos reguladores do funcionamento da economia dos municípios e da cobrança de taxas como sejam o POCAL (Plano Oficial de Contabilidade das Autarquias Locais) ou a LFL (Lei das Finanças Locais) com o objetivo de compreender as condicionantes dos municípios em relação a estas questões. Ainda dentro da problemática das finanças municipais enquadraram-se outras fontes de receita para as autarquias, que constituem complementos em relação às taxas e constituem um ponto importante de análise em relação às possibilidades das autarquias conseguirem receitas, servindo também de complemento em relação às taxas.

Em relação às taxas municipais, sentiu-se também a necessidade de distinguir os conceitos de taxa e imposto já que estes, muitas vezes são confundidos, gerando alguma confusão no tratamento destas questões. Tratou-se então das questões da fundamentação, gestão e resultados, onde se procurou realizar uma análise prévia e geral em relação a estes três pontos fulcrais neste trabalho para então depois se proceder ao tratamento dos dados relacionados com os dois municípios em estudo: Aveiro e Mealhada.

Para este estudo, procedeu-se à análise de dados territoriais e estatísticos, através do INE (Instituto Nacional de Estatística) e do último Anuário Financeiro dos Municípios Portugueses relativo a 2011 e 2012 e de documentos oficiais das respetivas Câmaras.

Por fim, procedeu-se à realização de entrevistas a três comerciantes do município de Aveiro e três do município da Mealhada e ainda ao presidente da Associação Comercial de Aveiro (ACA) e à Associação Comercial e Industrial da Bairrada e Aguieira (ACIBA), não tendo sido possível, contrariamente ao inicialmente previsto e desejado, obter as entrevistas com as respetivas autarquias.

1.4. Estrutura da tese

A presente dissertação está dividida em cinco capítulos, contendo ainda anexos. O objetivo seria iniciar a análise através do Estado, de uma forma mais abrangente e ir restringindo a análise para a administração e as finanças municipais, as taxas e o estudo de caso, aplicando os conceitos e definições identificados anteriormente.

Desta forma, o primeiro capítulo constitui a introdução, ou seja, a explicação dos objetivos e da estrutura e conteúdo da presente dissertação.

O segundo capítulo visa então iniciar este estudo acerca das taxas municipais através da identificação da forma do Estado como sejam os seus modelos que sustentam o seu funcionamento e o caracterizam e a relação com o poder local.

O terceiro capítulo trata da Administração Municipal, através da definição da sua organização e dos órgãos das autarquias locais e respetivas funções. Neste capítulo analisa-se também o princípio da subsidiariedade e a Carta Europeia da Autonomia Local (CEAL) e as suas implicações para o funcionamento e a relação entre a Administração Municipal e o Estado. Ainda no âmbito do capítulo três, enquadra-se ainda as finanças municipais através do estudo do POCAL e da LFL assim como a identificação de outras formas de financiamento disponíveis para os municípios.

O quarto capítulo procura, de uma forma geral, identificar as questões mais relevantes relativas às taxas municipais, em relação à fundamentação, gestão e aos resultados. Procura-se então avaliar o comportamento dos municípios portugueses em relação às três variáveis em causa.

Por fim, o capítulo cinco está reservado para o estudo de caso. Este vai ser realizado em relação aos municípios de Aveiro e da Mealhada. Este estudo visa a análise de documentos oficiais dos respetivos municípios e a realização de entrevistas complementares para assim ser possível recolher informação válida e relevante, a qual não seria possível de outra forma.

Em anexo encontram-se as taxas comerciais aplicadas em ambos os municípios e ainda o quadro justificativo da fundamentação das taxas no município da Mealhada e ainda os guiões e a transcrição das entrevistas realizadas.

Capítulo 2 - Estado

2.1. O modelo burocrático e a reforma administrativa

A Administração Pública regeu-se, durante muito tempo, pelos princípios defendidos por Max Weber, adotando-se depois o modelo burocrático. Este modelo foi bastante difundido pelas administrações durante o século XX (Secchi, 2009:350). Ainda hoje, a organização dos municípios está bastante marcada pela aplicação das ideias de poder e autoridade do modelo burocrático, caracterizado, de grosso modo, pela hierarquia rígida de autoridade formal e por um sistema de regras impessoal (Araújo, 2003:1).

Desta forma, podemos afirmar que este modelo de gestão se identificava sobretudo com o controlo, a racionalidade e a equidade. Encontrava-se no topo a autoridade responsável por todas as ações, havendo uma divisão vertical do trabalho (Araújo, 2007:1). Os serviços são prestados de preferência por departamentos hierárquicos ou profissões autorreguladas. Podemos ainda apontar a rigidez das normas e o controlo exercido sobre todos os processos sendo, por isso, considerado um modelo bastante adequado às necessidades e atividades da AP.

Considera-se que o modelo hierárquico serve os interesses dos legisladores já que, são estabelecidas regras para controlar os trabalhadores através da hierarquia centralizada que possibilita a gestão da informação que circula. Para além disso, no caso de existirem períodos de instabilidade política, é possível continuar as tarefas administrativas com normalidade (Araújo, 2007:2). Já a *accountability* é teoricamente garantida pois a competição entre líderes eleitos é fomentada.

Entende-se que o poder vem das leis e das instituições em detrimento do perfil dos líderes ou da tradição sendo que podemos identificar três características fundamentais: a impessoalidade, a formalidade e o profissionalismo (Secchi, 2009:351). Dá-se também bastante importância ao mérito como fator que leva alguém a subir de posição dentro da organização e ainda à repartição racional das tarefas e à separação entre planeamento e execução.

Neste modelo, sabemos que os *inputs* são fornecidos pelo poder político que define o que é o serviço público e os serviços são controlados através do sistema burocrático. Os gestores têm a função de averiguar se as regras e ações adequadas são cumpridas.

O modelo descrito foi alvo de várias críticas como o facto de a participação dos funcionários ficar comprometida, uma vez que, a definição das atividades é realizada pelos superiores da organização. Nessa sequência, podemos ainda apontar a falta de motivação dos funcionários face à restrição nas tarefas a desempenhar, a resistência à mudança e a dificuldade em lidar com alterações do meio, devido às restrições e rigidez das normas. Podemos também apontar, no mesmo sentido, a inexistência de mecanismos de incentivos e mesmo a impessoalidade que leva a que não seja dada atenção às necessidades dos funcionários ou o possível descurar da prestação

de serviços (Robert Merton citado em Secchi, 2009:353). Esta ideia é fortalecida pelo facto de o *ethos* do serviço ser detido apenas pelo setor público.

A flexibilidade da decisão é reduzida assim como a capacidade de resposta o que, naturalmente tem como consequência maiores custos de funcionamento e um controlo mais dificultado devido ao excesso de responsabilidades dos órgãos mais relevantes das organizações e do próprio Estado que não têm capacidade para lidar com todas as questões (Secchi, 2009:351). Assim, outra crítica apontada prende-se com o facto de não existirem preços e mecanismos de mercado, o que faz com que não haja informação suficiente para tomar as decisões mais apropriadas para cada situação (Walsh, 1995 citado em Araújo, 2007:2).

Todas estas situações levaram à necessidade de mudar a política dos serviços devido ao excesso de formalismo, aos custos associados, ao seu funcionamento e ainda à desresponsabilização e ineficiência que caracterizava os serviços públicos (Araújo, 2007:2).

Perante o ataque ao modelo de gestão pública do Estado Providência quer a nível económico, financeiro, político e ideológico, durante a crise da década de 70 do século passado, surge então a necessidade de ter concebido um novo modelo: a Nova Gestão Pública (NGP).

2.2. Nova Gestão Pública

A Nova Gestão Pública segue uma ideologia managerialista, um conceito complexo que podemos classificar como uma ideologia, sendo um conjunto de crenças e doutrinas, supostamente aceites por todos (Pollitt, 1993; Enteman, 1993; Edwards, 2003; Reed, 2002 citado em Carvalho, 2009:4). Podemos também considerar o managerialismo como uma “opção gestionária à inépcia e às ineficiências tradicionalmente conotadas com as organizações burocráticas” (Lane, 1995 citado em Madureira e Rodrigues, 2006:155).

O aumento da produtividade leva ao progresso social através da utilização de tecnologia mais sofisticada e de uma força de trabalho mais disciplinada. Os trabalhadores sujeitam-se ao controlo dos gestores a fim de terem algum tipo de recompensa monetária. Gustafsson (1983, citado em Carvalho, 2009:3) define cinco princípios característicos da gestão managerialista e tecnocrática: Eficiência, diligência, racionalidade, consistência e justificabilidade.

O facto de a ideologia managerialista se basear em ideias de liberdade dos gestores, medidas de avaliação de desempenho que levam ao aumento da *accountability*, maior controlo para os políticos e um aumento das escolhas individuais para os cidadãos, assentes em ideias simples leva a que seja facilmente disseminada (Pollitt, 1993 citado em Carvalho, 2009:2).

Basicamente, o managerialismo defende que as organizações se devem guiar por princípios semelhantes, quer sejam públicas ou privadas. Ainda assim, as organizações públicas têm a possibilidade de cumprir os interesses sociais mais generalizados embora controladas pelo poder político (Madureira e Rodrigues, 2006:155). Na Administração Pública, levou à mudança no

quotidiano dos trabalhadores dos serviços públicos. Desta forma, a sua expansão fez com que as práticas se generalizassem e os trabalhadores adotassem práticas semelhantes (Carvalho, 2009:5).

A NGP é então a manifestação da ideologia managerialista nas instituições do setor público, embora se possa diferenciar desta por ter um maior nível de clarificação (Madureira e Rodrigues, 2006:156). Parece não existir unanimidade quanto à sua definição, mas a mais correta parece a que a faz incidir num conjunto de reformas administrativas ocorridas nos países da OCDE (Organização de Cooperação e Desenvolvimento Económico) desde os anos 70 (Hood, 1991 citado em Carvalho, 2009:10).

A NGP é uma nova ideologia de prestação de serviços públicos baseada numa gestão mais rigorosa, profissional, através da fixação de objetivos e avaliação de desempenho das instituições com base nos objetivos. Pretende-se obter desenvolvimento regional, melhorando a eficiência dos governos locais. Este novo modelo caracteriza-se, essencialmente, pela utilização de medidas de desempenho, por tornar profissional e descentralizar a gestão, por dar primazia aos resultados em detrimento dos processos, pela tentativa de reduzir os custos e pela divisão dos setores administrativos com maior dimensão (Hood, 1991 citado em Madureira e Rodrigues, 2006:156). Utilizam-se então mecanismos de mercado, práticas do setor privado (reforma e flexibilização da contratação de pessoal, do processo de aquisição de bens e serviços e do sistema orçamental) e a competição entre serviços públicos. Introduziram-se novidades na AP através da abertura a novos atores públicos, privados e também do terceiro setor.

Denhardt e Denhardt (2000) citado em Rodrigues (2007:3) referem a reestruturação dos processos e lógicas de funcionamento, redefinição dos objetivos estratégicos e mais preocupação com a satisfação dos clientes e promotores. O objetivo é o poder passar para os gestores de cada unidade administrativa e acabar com as relações de dependência hierárquica entre os níveis da AP.

Com o aumento dos contratos e do controlo do serviço público, esta avaliação por parte dos responsáveis políticos é feita de maneira diferente e o cidadão tem um papel mais ativo. As responsabilidades são distribuídas e há linhas diretas de controlo. A estrutura formal de comunicação é *top-down*. Há também a governação através de mecanismos de competição natural entre os agentes e a criação de parcerias. Com a NGP o modo como é prestado o serviço público alterou-se assim como a forma como se promove a avaliação de desempenho e o envolvimento de novos agentes (Rodrigues, 2007:13).

O referido modelo adota a descentralização no setor público, pois esta permite, entre outras funções, aumentar a eficiência e o empenho dos trabalhadores e tornar os serviços mais rápidos. Com a instituição da descentralização e a definição de contratos, promovem-se modificações dos regimes e controlo institucional, que passam a ser organizados baseando-se nos resultados (Carvalho, 2009:18).

Araújo (2007:7) identifica seis mudanças verificadas com a implementação da NGP. Desde logo, a mudança nas funções dos ministros que deixaram de ser principalmente administrativas para serem mais relacionadas com a política, o controlo exercido pelos ministérios deixou de ser de hierarquia para ser mais direcionado para a análise de relatórios sobre a eficiência e indicadores de desempenho. Por outro lado, verificaram-se também alterações no número de funcionários públicos, uma vez que estes diminuíram, passando também a ter uma maior qualidade, a existir um sistema de incentivos e de remuneração flexível que veio ameaçar a unidade da função pública.

Assistiu-se ainda a um maior envolvimento dos cidadãos, nos serviços. O que também se alterou foi a relação entre organizações que passou a ser baseada na aplicação de regras com base em negociações. Por fim, houve uma adoção de métodos britânicos, como o *contacting out*, *market testing*, *next steps* e os indicadores de desempenho. Podemos também perceber a NGP como um novo conceito de Governação Local, solução de privatização e empresariação de serviços, construção de redes e parcerias como forma de gestão em rede (Rodrigues, 2007:2).

2.2.1 Os modelos e consequências da Nova Gestão Pública

A evolução da Nova Gestão Pública pode-se dividir por quatro modelos (Ferlie et al, 1996 citado em Carvalho, 2009:10). Um deles é a orientação/motivação para a eficiência. Este modelo emergiu em meados dos anos 80, altura em que se tentou aproximar o setor público do privado. Tinha como base a ideia de que o anterior modelo não motiva os trabalhadores, era despesista e burocratizado. Tinha como objetivos principais um maior ênfase no controlo financeiro; gestão pela hierarquia; uma cultura de auditoria; valorização da responsabilidade do prestador perante o consumidor; desregulação do mercado de trabalho; constrangimentos na autorregulação das profissões; formas de gestão menos burocráticas e mais empreendedoras e, por fim, a instalação de novas formas de governo e gestão.

Outro modelo é o *downsizing* e descentralização, onde se pode assistir à passagem da organização fordista para uma organização pós-fordista, devido ao *downsizing* organizacional, aumento da flexibilidade, standardização, responsabilização do topo pelos orçamentos e, por último, o início de ruturas entre o centro estratégico e a periferia operacional.

O terceiro modelo está relacionado com a procura pela excelência. Este terceiro modelo procura dar importância aos valores, cultura, ritos e símbolos na edificação do comportamento organizacional dos indivíduos. Aqui podem distinguir-se duas abordagens – a *bottom up* e a *top down*. A *bottom up* salienta que os gestores de topo não detêm um papel exclusivo na implementação da mudança organizacional; por outro lado, a *top down* dá relevância à liderança carismática e transformacional, capaz de modificar a organização através de uma nova visão a partir do topo.

Por último temos a orientação para o serviço público. Este último modelo pretende revitalizar a missão do serviço público, tornando-a compatível com noções retiradas das ‘boas práticas’ da gestão privada, embora se considere que a AP não é uma empresa. Orienta então a sua missão para a qualidade do serviço, refletida na opinião do utilizador. O cidadão é visto como consumidor final mas também como um elemento ativo da gestão pública.

A aplicação da Nova Gestão Pública não teve, de facto, os resultados desejados uma vez que se assistiu a uma “fragmentação da estrutura monolítica da Administração Pública” (Araújo, 2007:5). Assistiu-se à redução das relações hierárquicas entre o poder político e os produtores e prestadores de bens e serviços públicos uma vez que estas se dão maioritariamente através do contrato.

Desta forma, os grandes problemas resultantes das reformas foram o facto de o modelo de NGP e o managerialismo terem sido implementados sem ter em conta as características específicas de cada organização. Também falhou porque não se teve em consideração que a AP é uma única cultura e não um sistema fragmentado. Outro problema foi a questão de não se perceber que as práticas de gestão implantam também valores nas instituições para além de exercer um serviço público. É necessário perceber a importância do governo, das suas organizações e da execução de serviço público, devendo assim dar a devida importância aos cidadãos e funcionários.

Outra dificuldade prende-se com o dilema de dar prioridade à realização de poupanças ou dar prioridade à melhoria do desempenho do sector público. Aqui, verifica-se uma escolha difícil de realizar, pois contrapõe as melhorias na prestação do serviço, à poupança de recursos e redução do investimento público. Assim, são colocados em causa pressupostos organizacionais como a autossuficiência, controlo direto, responsabilização política e coordenação por standardização de processos. Com a criação de estruturas administrativas com serviços centrais e serviços executivos locais, a Administração Pública fica com uma estrutura pesada de fluxo de ordens e comunicação formal (Rodrigues, 2007:4).

O promotor e o produtor de bens e serviços agem como uma só organização, onde os superiores (responsáveis políticos) usam os poderes para dar ordens, revogar decisões e punir disciplinarmente. A standardização de processos e de qualificações, muitas vezes é a melhor forma para coordenar e controlar a Administração Pública. Através da introdução de novos atores e da autonomização das unidades públicas substitui-se o poder hierárquico pela regulação e pelas cláusulas (Mintzberg, 2004 citado em Rodrigues, 2007:5).

Com a NGP, os serviços deixaram de ter capacidade de resposta, uma vez que as suas ações diminuíram no sentido em que tinham menos responsabilidades e, assim, não poderiam responder a todas as exigências dos cidadãos. Tornou-se necessário adequar o tamanho do Estado aos novos desafios e estruturas para assim obter uma maior eficiência.

A NGP levou ainda a uma diminuição da relação entre os cidadãos e a Administração Pública pois os funcionários, muito preocupados com a eficiência e a necessidade de estabilização financeira dos serviços, descuravam a satisfação do interesse público. Aliás, os cidadãos, desta forma eram vistos como meros consumidores ou clientes.

Todas estas alterações resultantes da implementação da NGP têm consequências para as instituições públicas que condicionam o seu normal funcionamento como sejam a fragmentação das unidades públicas, ou seja, a constituição de organizações pesadas e burocráticas com sistemas de gestão mecanicistas leva a que estas tenham dificuldades em se adaptar às alterações do ambiente externo e em redefinir as suas estratégias, adaptando os procedimentos de gestão (Bilhim, 2000 citado em Rodrigues, 2007:5). A fragmentação verificada para além de provocar uma alteração à atenção dada aos problemas destrói toda a memória de relações e práticas de cada instituição levando à relação competitiva e não cooperativa, levando à diminuição do capital social e da solidariedade entre e nas instituições.

2.2.2. A Nova Gestão Pública no poder Local

Mais especificamente no Poder Local, as ideias de reforma administrativa fomentadas pela NGP foram aplicadas através da produção de legislação. Assistiu-se também a uma tentativa de descentralização, através da passagem de competência do poder central para o local.

Desde logo, com o aumento da importância do associativismo entre municípios que se vêm obrigados a colaborar já que partilham recursos e infraestruturas como vias de comunicação ou rios. Por outro lado, também a própria população, muitas vezes, reside num determinado território, exercendo a sua profissão, noutro. Os municípios têm de lidar com vários problemas comuns ou estão dependentes de outros o que faz com que tenham de estabelecer parcerias e iniciativas comuns (Araújo, 2003:5).

Foi então criada a lei de financiamento local e vimos que as Câmaras Municipais se organizaram em serviços municipais com departamentos e divisões (Oliveira, 1996 citado em Rodrigues, 2007:13). Estes serviços evoluíram depois para serviços municipalizados que não só realizam as ideias do executivo como os anteriores como têm uma produção com orientação industrial (Pereira e Almeida, 1985 citado em Rodrigues, 2007:13).

Estes serviços não têm personalidade jurídica apesar de terem autonomia administrativa e financeira. Assim, as suas decisões não são atos administrativos mas têm a capacidade de traçar o seu próprio plano de atividades, orçamento e quadro de pessoal, geridos por um conselho de administração próprio com competência disciplinar sobre o quadro (Rodrigues, 2007:13) de pessoal (aprovado pelo município). Neste caso, a Câmara Municipal não tem poderes disciplinares ou de direção sobre os membros do Conselho de administração. Têm também o poder de cobrar tarifas e apresentar o seu próprio orçamento. A aposta na transferência de competências da administração

central e a necessidade de aumentar a eficiência levou à autonomização e independência desses mesmos serviços (Rodrigues, 2007:14)

Já em 1989, deu-se o regime jurídico das associações de municípios. A lei impediu estas associações de ter um quadro de pessoal próprio e limitou a sua atividade ao exercício de competências delegadas pelos municípios já que estabeleceu um modelo de financiamento limitado. No entanto, esta lei foi bastante importante, uma vez que, alargou os arranjos institucionais, pondo assim fim ao modelo tradicional hierárquico (Araújo, 2003:4). Mais tarde, surgiram outras formas de associativismo que aumentaram o âmbito de intervenção dos municípios.

Em 1998, o Governo começa a permitir Empresas Municipais (EM), com personalidade jurídica própria e autonomia administrativa, financeira e patrimonial. Estes organismos têm leis próprias e são abrangidos pelo regime das empresas públicas e também pelo código das sociedades comerciais. Assiste-se então a uma transferência de responsabilidade na produção de bens e serviços públicos, enquadrando-se no segundo modelo da NGP. Estas empresas atuam num sistema de quase mercado, utilizando ferramentas do setor privado, alterando-se assim os pressupostos organizacionais tradicionais em relação à fragmentação das unidades públicas e à cooperação.

Existe maior liberdade e flexibilidade na gestão dos recursos humanos e contratação de serviços externos. É ainda possível promover uma gestão em rede embora a descentralização da NGP tenha aplicação limitada já que existe uma grande representação de membros do executivo camarário na administração das empresas Municipais, havendo então uma grande influência política. Também o uso de contratos é limitado (Rodrigues, 2007:14).

Quanto aos mecanismos de mercado, as empresas municipais não seguem a lógica de *outsourcing*/privatização, no contexto da externalização de serviços. Quando é desejado recorrer a uma entidade externa, espera-se que exista uma solução eficiente, através da concorrência entre os agentes, concorrência direta que não existe nas empresas municipais, o que faz com que não haja uma aplicação total da teoria da NGP. Ainda assim, esta é uma forma de obter uma maior flexibilidade e inovação nos serviços públicos. Há, no entanto, o problema dos limites orçamentais das Empresas Municipais (Rodrigues, 2007:15).

O facto de se criarem formas de associativismo e de se terem criado estruturas para fazer face aos problemas municipais e intermunicipais, mostra que as autarquias locais tiveram a capacidade de aproveitar o quadro legal para envolver os seus atores na procura de soluções. Isto apesar da dispersão da legislação acerca da cooperação intermunicipal já que, só recentemente foram regulamentados alguns aspetos desta cooperação como as Parcerias Público-Privadas (PPP) (Araújo, 2003:5).

Outras medidas relacionadas com a NGP muito aplicadas no Poder Local foram a avaliação de desempenho e a gestão por objetivos, onde se procura ligar os objetivos aos resultados. O SIADAP (Sistema Integrado de Gestão e Avaliação do Desempenho na Administração Pública) pretende terminar a ideia de que a evolução na carreira é um direito adquirido, evitando que os funcionários se acomodem, sendo demasiado metódicos, conservadores e sem iniciativa. Pretende ainda que exista uma avaliação com base em objetivos, dando prioridade aos resultados em vez do procedimento. Desta forma, pretende-se que seja incutida uma cultura de qualidade, responsabilidade e mérito (Rodrigues, 2007:16). O Sistema é aplicado como instrumento de gestão e matriz de mudança que procura avaliar os funcionários, os dirigentes e os serviços, bem como, a introdução de uma cultura de mérito e avaliação de resultados (Araújo, 2005:6).

Desta forma, este instrumento é uma forma de complementar o esforço da reforma administrativa. O SIADAP enquadra-se no primeiro modelo de NGP. No entanto, sabemos que com a NGP, a organização não é avaliada assim como os seus responsáveis máximos (Rodrigues, 2007:18).

Foi então promovida a especialização e a eficiência. Desta forma, o poder público concentrou-se na definição de opções para as políticas públicas e para a regulação de mercado, onde as obrigações operacionais da AP são realizadas por outros agentes (públicos, privados e do terceiro sector). É ainda objetivo flexibilizar e adaptar os instrumentos de gestão à nova realidade de globalização, constrangimentos financeiros e maior exigência por parte dos cidadãos. É ainda necessário obter práticas de responsabilização e avaliação dos resultados obtidos pela gestão pública, com base em critérios de gestão em detrimento dos critérios de confiança política (Rodrigues, 2007:19).

Os Governos Locais promoveram a criação de Empresas Municipais, sendo assim possível transferir a responsabilidade operacional de algumas competências para uma estrutura criada com o objetivo de agir com eficiência e eficácia, sujeita a forças de mercado. Ainda que permaneçam na obrigação de respeitar os princípios básicos da AP, as Empresas Municipais têm práticas de gestão do setor privado.

Apesar dos instrumentos utilizados descritos constituírem uma evolução na configuração das organizações públicas, devem também ser indicados outros instrumentos para que a gestão pública atinja os objetivos de reforma. O SIADAP surge como um complemento à descentralização organizacional, para que sejam responsabilizados os agentes intervenientes no processo administrativo. Apesar do esforço de modernização realizado com a NGP, surgem ainda muitas resistências relacionadas com o modelo burocrático/hierárquico que dificulta a implementação em pleno de um modelo de gestão moderno. Em alguns casos, os instrumentos introduzidos são

subvertidos e contraproducentes em relação aos objetivos para que foram criados (Rodrigues, 2007:19).

2.3. A Nova Governação

Atualmente, a complexidade de governar é uma realidade evidente, levando à necessidade de uma nova forma de fazer política, centrada na ação e na importância das redes de cooperação devido ao número elevado de intervenientes.

O resultado da política externa, por exemplo, é imprevisível já que é uma junção de vários atores, ações, reações e respostas, com muitas interações possíveis. As políticas e medidas implementadas podem surgir efeitos inesperados e mesmo contrários ao objetivo inicial, tendo os decisores que aplicaram essas mesmas medidas, de lidar com as consequências não propositadas das suas medidas (Ross, 2012:145).

Assim, sendo impossível compreender todas estas redes de imprevisibilidade, torna-se necessário encontrar novos instrumentos para interpretar estas novas realidades. Para além disso, as pessoas ganham uma grande importância, através do poder das suas ações, ao contrário da ideia que se tem atualmente, de hierarquia e poder governamental. Os indivíduos constituem uma forma de mudar determinadas situações. As pessoas devem passar a agir de acordo com as suas convicções e os resultados devem ser alcançados através da cooperação e negociação com os restantes indivíduos interessados, podendo então haver um novo tipo de organizações (Ross, 2012:170).

Ao agir coletivamente, de acordo com as suas convicções, as pessoas podem controlar as ocorrências melhor do que os governos aparentam ter. Ao mesmo tempo que se vai tomando consciência da perda de poder dos governos, as pessoas vão sentir a necessidade de ter ações de acordo com as suas ideias e necessidades. Esta situação pode levar à alteração das organizações como hoje as conhecemos.

Esta questão está também relacionada com a integração europeia, que veio condicionar algumas políticas nacionais e pode também constituir um desafio para os governos de cada país, tanto que a questão da integração teve um grande impacto nas instituições nacionais. Face a esta integração, os países têm que articular aquilo que são as suas necessidades próprias do contexto nacional com as questões e exigências europeias (Jalali, 2007:1). Esta situação leva, naturalmente, a que haja um constrangimento nas políticas nacionais, no sentido em que, os estados têm de aplicar as normas e diretivas europeias no seu país. Por outro lado, temos também mais agentes envolvidos nos processos de governação.

Deste modo, os governos passam a ser vistos como agentes que devem ser facilitadores de redes e que devem criar condições para a ação coletiva, que constituem alguns dos desafios que se colocam atualmente. Estas questões tiveram início com os processos de globalização redefinição da

relação entre o Estado e a sociedade que levou a uma mudança do papel do Estado, também em relação às relações internacionais. Esta situação levou a que fosse necessário encontrar novas formas de relacionamento entre os cidadãos, o Estado e também as organizações (Gonçalves, 2005:14).

Colocam-se então outros desafios relacionados com estas situações como a necessidade de democratizar os processos políticos, uma vez que os cidadãos têm ainda pouca influência nos processos de decisão, que vão definir políticas que os afetam diretamente. Esta teoria reconhece também que, os estados têm perdido poder (Ross, 2012:148). Para além disso, as políticas públicas contemporâneas caracterizam-se pela pouca confiança que existe entre os cidadãos e as instituições. Talvez para esta situação contribua também o facto de estas não defenderem os reais interesses dos cidadãos, uma situação que também é necessário mudar para que os cidadãos se interessem pelas questões políticas e tenham um papel mais preponderante nestes procedimentos.

A “Nova Governação” ou “*Governance*” procura também, atenuar os efeitos da globalização, uma vez que este é um fator que em muito contribui para a imprevisibilidade das políticas, como já foi referido. Para isso, cria-se um novo conceito de Estado, onde se incluem agora vários órgãos que passam a ser vistos como fazendo parte da Governação, órgãos esses que podem não ser do Estado (Stoker, 1998 citado em Jalali, 2005:34). Através desta descentralização de poderes e o envolvimento de mais agentes nestes processos mais abertos à participação dos cidadãos, criam-se bases de democratização e envolvimento dos grupos, através de redes de cooperação. Pode levar também a uma prestação de serviços mais eficiente uma vez que se permite aos cidadãos participar neste processo, expressando as suas preferências.

Por outro lado, para Stoker (1998:22), o governo deve identificar a dependência de poder existente entre as relações das instituições, intervenientes na ação coletiva. Ou seja, isto quer dizer que estas organizações dependem umas das outras e têm de trocar recursos e negociar objetivos comuns. Por outro lado, o resultado destes processos é determinado pelos recursos e pelo contexto. O processo de governar deve estar envolvido em constantes interações entre organismos que devem ser vistos de forma igual, independentemente dos recursos que cada um tenha ou seja, nenhuma organização deve mandar, não devendo assim o poder estar centrado numa organização (Stoker, 1998:23).

2.3.1. A Gestão do Valor Público e a Governação de Redes

A Gestão do Valor Público pode também constituir um desafio para a Governação e as políticas públicas contemporâneas uma vez que, esta visão pretende, como o próprio nome indica, criar valor público, ou seja, resultados que todos valorizem. O valor público pressupõe que haja uma discussão pública entre os cidadãos e fornecedores de serviços públicos, valorizando a

coordenação e colaboração entre os organismos do Estado, integrando também nestes processos os cidadãos (Araújo, 2003:6).

Exige-se então democratização, participação, coordenação, cooperação e flexibilidade nestes processos. Todas estas teorias e visões constituem desafios para fazer face aos processos de globalização e, conseqüentemente, de imprevisibilidade e complexidade. Para fazer face à complexidade destes processos necessita-se assim de aumentar o poder dos cidadãos, uma vez que esta admite a dependência que existe entre o poder e a ação dos grupos de cidadãos, reconhecendo a cidadania como um direito mas também um dever (Stoker, 1998 citado em Jalali, 2005:34-35).

No nosso país particularmente, estas são ideias que parecem ainda distantes uma vez que a participação pública e o interesse dos cidadãos por estas questões não são ainda as desejadas. Por outro lado, parece que temos ainda organismos e um poder muito centralizado em certas instituições estatais para além de que, as organizações são ainda algo burocráticas. Apesar dos progressos que já se registaram neste campo, continua ainda a ser difícil aceder às organizações. Para além disso, muitas vezes, quando queremos obter um serviço temos de nos deslocar a várias instituições, o que mostra por um lado, o excesso de burocracia e, por outro, a falta de coordenação entre as instituições. Através desta visão pressupõe-se que haja uma Governança em rede, pois existem mais organismos a fazer parte do processo de governação, tendo também de existir uma relação de troca de informação e negociação entre estes, através de uma rede.

Criam-se redes de parceria que envolvem organizações mundiais, europeias, nacionais e locais, envolvendo também os próprios cidadãos, uma vez que, neste contexto de complexidade, cada um destes intervenientes tem informações necessárias para os restantes, existindo assim uma relação de dependência entre todos, sendo que os governos devem ser os responsáveis por criar condições para estes processos se desenvolverem (Araújo, 2003:2-3).

2.3.2. Alterações na Governação Local

A organização dos municípios é ainda hoje caracterizada pela aplicação das ideias de poder e autoridade do modelo burocrático, caracterizado, de grosso modo, pela hierarquia rígida de autoridade formal e por um sistema de regras bastante impessoal. Verifica-se a definição de áreas de atuação, relações rígidas entre os membros das organizações nomeadamente entre quem exerce a autoridade e os seus subordinados, a centralização e o controlo de todos os processos (Araújo, 2003:1).

No entanto, este modelo tem vindo a ser alvo de críticas nomeadamente devido a alguns problemas como os processos de decisão pouco flexíveis, a inexistência de controlo de custos através de incentivos, pouca transparência, responsabilização e inovação para o desenvolvimento de uma cultura que dê mais relevância aos procedimentos do que ao desempenho praticamente ausente (Araújo, 2003:1).

Verificou-se uma tentativa de descentralização com a transferência de práticas e competências, da administração central para a local. Apareceram as entidades empresariais (Empresas Municipais) que vão substituindo os serviços municipais. A ação dos governos passa a estar guiada por uma estratégia definida nos objetivos de gestão (Rodrigues, 2007:2-3), adotando-se assim estratégias características da Nova Gestão Pública.

A governação local está a passar de uma estrutura monolítica para uma estrutura diversificada mais exigente ao nível de novas competências e estilos de liderança (Araújo, 2003:7). O atual modelo de governação da Administração Local pode não ser o mais adequado, ou pelo menos a sua aplicação pode não ser realizada da melhor forma. O modelo de governo tem evoluído embora as questões essenciais baseadas no conceito de governação de proximidade se tenham mantido (Carvalho, 2011:310)

Stoker (2004 citado em Moreira e Teles, 2007:2) afirma que a governação local está a entrar numa nova era, caracterizada por um complexo conjunto de instituições e processos. Muitos autores apontam vários fatores para a emergência de um novo modelo de governança como sejam a crise financeira, a mudança ideológica em direção ao mercado, a globalização, as mudanças sociais e o legado da perspetiva tradicional da accountability (Pierre e Peters, 2000 citado em Moreira e Teles, 2007:2). Assiste-se portanto a uma transformação, de governo para governança local.

Os recursos estão cada vez mais escassos e a exigência de eficácia e eficiência cada vez maior, onde as entidades públicas devem dar respostas para as quais, muitas vezes, não têm os recursos e competências mais apropriados e a sociedade espera hoje do Estado mais respostas ou de outro tipo, o Estado deve definir com a sociedade o nível de serviço público que quer e pode ter, a forma como o deve fazer e como financiar, redefinindo também as competências, meios e responsabilidades dos níveis subnacionais da AP. Ainda com o objetivo da descentralização, o protagonismo e a responsabilidade devem ser para a sociedade e para os indivíduos, que devem ter um acesso facilitado aos meios e informação (Carvalho, 2011:330).

Face a todas estas questões, é necessário recuperar a ética acerca do papel das lideranças políticas, onde se deve fazer da pessoa o centro da ação política, para que o ser humano seja a origem, o ator e o objetivo de toda a ação social. Neste sentido, nos governos locais a Ética deve ser um fator essencial nos serviços públicos de qualidade (Moreira e Teles, 2007:3).

Neste capítulo foi possível verificar que questões relacionadas com a baixa capacidade de resposta ou a flexibilidade da decisão do modelo burocrático, fazendo com que o Estado não tivesse capacidade para responder a todas as capacidades levou ao surgimento da Nova Gestão Pública, uma nova ideologia de prestação de serviços públicos baseada numa gestão mais rigorosa, profissional fixação de objetivos e avaliação de desempenho das instituições com base nos objetivos. Face à atual complexidade de governar, há a necessidade de uma nova forma de fazer

política, centrada na ação e na importância das redes de cooperação devido ao número elevado de intervenientes. Sendo impossível compreender todas estas redes de imprevisibilidade, torna-se necessário encontrar novos instrumentos para interpretar estas novas realidades. As pessoas ganham uma grande importância, através do poder das suas ações, ao contrário da ideia que se tem atualmente, de hierarquia e poder governamental. Ao mesmo tempo que se vai tomando consciência da perda de poder dos governos, as pessoas vão sentir a necessidade de ter ações de acordo com as suas ideias e necessidades.

Os governos passam a ser vistos como agentes que devem ser facilitadores de redes e que devem criar condições para a ação coletiva, que constituem alguns dos desafios que se colocam atualmente. A organização dos municípios é ainda hoje caracterizada pela aplicação das ideias de poder e autoridade do modelo burocrático, caracterizado, de grosso modo, pela hierarquia rígida de autoridade formal e por um sistema de regras bastante impessoal.

As ideias de reforma administrativa fomentadas pela NGP foram aplicadas através da produção de legislação. Assistiu-se também a uma tentativa de descentralização, através da passagem de competência do poder central para o local. Aumentou a importância do associativismo entre municípios. Estes vêm-se obrigados a colaborar já que partilham recursos e infraestruturas como vias de comunicação ou rios.

Por outro lado, também a própria população, muitas vezes, mora num determinado território, exercendo a sua profissão, noutra. Os municípios têm assim de lidar com vários problemas comuns ou estão dependentes de outros o que faz com que tenham de estabelecer parcerias e iniciativas comuns. Neste sentido, no próximo capítulo vai ser possível observar como estas questões se refletem na Administração Municipal, percebendo os seus órgãos e funções assim como a relação com o poder central e as diversas formas de financiamento, incluindo as transferências do Estado central, que servem de complemento, em termos contabilísticos, às taxas municipais.

Capítulo 3 - A Administração Municipal

3.1. Disposições constitucionais

A Constituição da República Portuguesa (CRP) regulamenta a questão das autarquias locais, representando também as questões da autonomia e da descentralização (Direção-Geral das Autarquias Locais, 2004:8). No artigo 6.º (CRP, artigo 1.º) estipula-se que o Estado é unitário e respeita os princípios da autonomia dos poderes locais e da descentralização democrática da Administração Pública.

O título VIII da parte III é dedicado aos poderes locais e nele se definem as autarquias locais como pessoas coletivas, de base territorial, com órgãos representativos que devem visar a promoção dos interesses das suas populações (CRP, artigo 235.º), estabelecendo-se também as categorias das autarquias locais, freguesias, municípios e regiões administrativas (CRP, artigo 236.º). Reconhece-se também que existem atribuições próprias e definidas pela lei, segundo o princípio da descentralização administrativa (CRP, artigo 237.º) e ainda o princípio da autonomia financeira e patrimonial, ou seja, afirma-se que as autarquias locais têm finanças e património próprios (CRP, artigo 238.º).

Para além disso, também é definida a estrutura dos órgãos das autarquias locais, sendo que devem existir uma assembleia deliberativa e um órgão executivo colegial (CRP, artigo 239.º), pressupondo-se também que as autarquias locais têm um poder regulamentar próprio, desde que estejam dentro dos limites da CRP e também das restantes leis e regulamentos com origem nas autarquias locais de grau superior e das autoridades com poder tutelar (CRP, artigo 241.º).

Ainda no âmbito do título VIII, parte III da CRP, define-se também a tutela administrativa sobre as autarquias locais, sendo uma tutela de legalidade, implicando a verificação da execução da lei pelos órgãos da autarquia local, exercida apenas conforme a lei (CRP, artigo 242.º). Define-se também que as autarquias locais têm quadros próprios de pessoal, sendo que o regime dos funcionários e agentes do Estado, deve ser aplicado de acordo com as devidas adaptações (CRP, artigo 243.º).

A CRP trata também outras questões relacionadas com as autarquias locais como sejam a definição de que a eleição dos titulares de órgãos das autarquias locais deriva de sufrágio universal direto, confidencial e periódico, sendo a conversão em mandatos realizada de acordo com o princípio da representação proporcional (CRP, artigo 239.º) e a definição de que apenas a Assembleia da República (AR) tem a competência para legislar sobre as eleições locais, o estatuto dos titulares dos órgãos das autarquias locais, as consultas diretas dos cidadãos eleitores ao nível local e o regime de criação, extinção e modificação territorial das autarquias locais (CRP, artigo 164.º).

A AR tem ainda competência legislativa passível de autorização legislativa conferida ao Governo em relação a matérias inerentes ao regime geral da elaboração e da organização dos orçamentos das autarquias locais, o estatuto das autarquias locais, o regime das finanças locais e a participação das organizações de moradores no exercício do poder local (CRP, artigo 165.º).

Define-se também que as leis da revisão constitucional devem respeitar o sufrágio universal, direto, secreto e periódico para designar os titulares eletivos para os órgãos das autarquias locais mas também a autonomia das autarquias (CRP, artigo 288.º).

Por fim, pressupõe-se ainda que os cidadãos estrangeiros e apátridas em trânsito ou residentes em Portugal têm os mesmos direitos e deveres dos cidadãos portugueses (Direção-Geral das Autarquias Locais, 2004:9-10). Ainda que os direitos políticos como sejam o exercício de funções públicas que não tenham um carácter técnico e os direitos e deveres presentes na CRP e leis reservadas a cidadãos portugueses, não se incluem nas disposições em causa (CRP, artigo 15.º). Alguns direitos interditos aos cidadãos estrangeiros podem ser, ainda assim atribuídos a cidadãos de países de língua portuguesa, por convenção internacional e reciprocidade, podendo atribuir a estrangeiros residentes em território nacional, capacidade eleitoral para eleger os membros dos órgãos das autarquias locais.

3.2. Organização do poder local

Em relação ao território continental, a Constituição prevê a existência de três níveis de autarquias locais que são as regiões administrativas, os municípios e as freguesias.

Para além disso, admite-se também a existência de Áreas Metropolitanas. Já os distritos mantêm-se enquanto não se constituírem as regiões administrativas (CRP, artigo n.º 291 citado em Rebelo de Sousa, s/data:5). Estas ainda não foram instauradas e os 18 distritos, desde 1835, continuam a existir. Os distritos são circunscrições da administração desconcentrada do Estado (Direção-Geral das Autarquias Locais, 2004:14). O poder local é constituído pelas freguesias, municípios e também por associações de municípios (Governo de Portugal, 2014).

Estas indefinições relacionadas com a organização territorial, juntamente com as atuais questões das finanças públicas e a reforma da AP, tornam bastante importante a implementação de uma política de Ordenamento do Território consciente para assim possibilitar que haja um maior investimento no contexto regional e também para que haja uma valorização dos setores com maiores vantagens competitivas, possibilitando ainda a implementação de uma política de incentivos fiscais e uma melhor canalização de fundos europeus (Rebelo de Sousa, s/data:6).

Considerando as características geográficas, económicas, sociais e culturais dos arquipélagos da Madeira e dos Açores assim como as aspirações históricas de autonomia dessas populações, estes têm uma forma de organização autónoma específica (Governo de Portugal, 2014). Estas são regiões autónomas com competências político-administrativas como por exemplo

o poder legislativo de âmbito regional acerca de matérias enunciadas no seu estatuto político e administrativo, reservadas aos órgãos de soberania (Direção-Geral das Autarquias Locais, 2004:33). Estas regiões têm o poder legislativo, através das assembleias legislativas e o poder executivo, exercido pelos governos regionais não detendo no entanto o poder judicial próprio. Dispõem de poderes regulamentares e de iniciativa legislativa e também da possibilidade de participarem em vários órgãos e estruturas de nível nacional (Direção-Geral das Autarquias Locais, 2004:33).

Os Açores e a Madeira têm os seguintes poderes: “no que se refere às autarquias locais: criar e extinguir autarquias, bem como modificar a respetiva área; exercer uma competência tutelar sobre as autarquias locais; fixar a categoria das povoações; adaptar à especificidade regional as leis gerais emanadas pelos órgãos de soberania sobre as matérias não reservadas a estes” (Direção-Geral das Autarquias Locais, 2004:33). Desta forma, as assembleias e governos regionais têm o poder para elaborar as políticas da região onde se excetua as questões relacionadas com a defesa nacional, segurança interna ou a política externa (Governo de Portugal, 2014).

As freguesias e os municípios podem-se organizar em associações para administrar interesses comuns. As associações de municípios e de freguesias têm atribuições no âmbito das cometidas por lei, aos municípios e às freguesias ou à realização de interesses nas suas atribuições, “com exceção das atribuições ou interesses que, por lei, devam ser cometidos diretamente aos municípios e às freguesias” (Direção-Geral das Autarquias Locais, 2004:34). Estas têm o estatuto de pessoas coletivas de direito público e estão sujeitas ao regime de tutela administrativa das autarquias locais. A Lei 45/2008 de 27 de agosto (citado em Rebelo de Sousa, s/data:6) reconhece dois tipos diferentes de entidades, as Associações municipais de fins gerais, em que os municípios neles integrados se encontram ligados entre si por um nexo de continuidade territorial e ainda as Associações de municípios de fins específicos.

Desde o ano de 1976 que a CRP admite a existência, nas grandes áreas urbanas e nas Regiões Autónomas, de outra forma de organização territorial dos poderes locais, de acordo com as suas especificidades. Em 1991, definiu-se o seu estatuto e o processo da sua criação. Lisboa e Porto são duas zonas reconhecidas com estatuto administrativo próprio já que têm traços metropolitanos, em relação à sua geografia.

As áreas metropolitanas tinham o grande objetivo de resolver problemas com que se debatiam os grandes aglomerados urbanos (Rebelo de Sousa, s/data:6). Deviam assim prosseguir objetivos relacionados com a articulação dos investimentos municipais, no âmbito do interesse supramunicipal e também coordenar a atuação dos municípios e os serviços da administração central em áreas como as infraestruturas de saneamento básico e abastecimento público, planeamento territorial, económico, social e de gestão estratégica, educação, ambiente, saúde,

desporto, segurança, transportes, turismo, cultura ou equipamentos do domínio público (Proença *et al.*, 2012:56).

Segundo a Lei 46/2008, de 27 de agosto (Proença *et al.*, 2012:56), a Área Metropolitana de Lisboa e a Área Metropolitana do Porto “são pessoas coletivas de direito público e constituem uma forma específica de associação dos municípios abrangidos pelas unidades territoriais definidas com base nas NUTS III da Grande Lisboa e da Península de Setúbal, e do Grande Porto e de Entre Douro e Vouga, respetivamente”. De acordo com o âmbito territorial e demográfico, as áreas metropolitanas podem ser de dois tipos: Grandes Áreas Metropolitanas (GAM) ou Comunidades Urbanas (ComUrb) (Rebelo de Sousa, s/data:6). Estas têm como objetivo a prossecução de interesses comuns aos municípios que as integram.

3.3. Órgãos e funções das autarquias locais

A administração local autárquica é relativa à atividade desenvolvida pelas autarquias locais. As autarquias locais são pessoas coletivas territoriais, com órgãos representativos para prosseguir interesses específicos dos cidadãos da sua área (Bilhim, 2004:15), enquadrando-se na organização democrática do Estado português (Carvalho *et al.*, 2013:19). Segundo a CRP, “a organização democrática do Estado compreende a existência de autarquias locais” (CRP, art. 235.º) sendo “pessoas coletivas territoriais dotadas de órgãos representativos, que visam a prossecução de interesses próprios das populações respetivas” (CRP, art. 236.º).

Nas eleições locais, as populações escolhem os seus órgãos e é através das eleições que são escolhidos os representantes das populações locais para exercer função de órgãos das autarquias locais (Bilhim, 2004:15). Desta forma, por um mandato de 4 anos, para os órgãos das autarquias locais, as eleições são referentes à Câmara Municipal, Assembleia Municipal e Assembleia de Freguesia. Podemos afirmar, segundo a CRP que, “no continente, as autarquias locais são as freguesias, os municípios e as regiões administrativas”, enquanto “as regiões autónomas compreendem freguesias e municípios” (Carvalho *et al.*, 2013:19).

Figura 1 - Órgãos das autarquias locais

FREGUESIA	MUNICÍPIO	Região Administrativa
Assembleia de Freguesia	Assembleia Municipal Câmara Municipal	Assembleia Regional Junta Regional
Junta de Freguesia	Conselho Municipal	Conselho Regional

Fonte: Bilhim, 2004:15

Atualmente existem três tipos de autarquias locais “uma autarquia municipal que tradicionalmente se designa por Concelho, mas que a Constituição de 1976 consagrou como Município; uma autarquia supramunicipal, o distrito, que ainda existe atualmente, embora se preveja para breve a sua abolição e substituição por uma autarquia supramunicipal mais ampla, designada por região administrativa; e uma inframunicipal, chamada Freguesia” (Bilhim, 2004:15).

A Assembleia Municipal é um órgão deliberativo. Já a Câmara Municipal e o Presidente de Câmara são órgãos executivos. As freguesias são autarquias locais que, dentro do território municipal, devem prosseguir interesses próprios da população residente (Bilhim, 2004:16).

A região administrativa é “uma pessoa coletiva territorial, dotada de autonomia administrativa e financeira e de órgãos representativos, que visa a prossecução de interesses próprios das populações respetivas, como fator de coesão social” (Lei n.º 56/91, de 13 de agosto, artigo 1.º). A assembleia regional e a junta regional são os órgãos que representam a região.

A organização dos serviços autárquicos deve ter como objetivo prosseguir as atribuições das autarquias locais, sendo que, deste modo, a estrutura e o funcionamento dos serviços devem adaptar-se aos objetivos da autarquia. A organização dos serviços municipais está regulamentada no Decreto-Lei 116/84 de 6 de abril, alterado pela Lei 44/85 de 13 de setembro e pelo Decreto-Lei 198/91 de 29 de maio (Direção-Geral das Autarquias Locais, 2004:48).

Desta forma, as autarquias locais assumem responsabilidades em relação a vários agentes, relativamente à gestão dos recursos públicos locais, integrando os interesses das populações. A crescente importância do poder local tem aumentado com a crescente transferência de atribuições e competências para os municípios. Hoje em dia, “os municípios possuem atribuições nas seguintes domínios (Lei n.º 159/99, de 14 de setembro, art. 13.º): equipamento rural e urbano; energia; transportes e comunicações; educação; património, cultura e ciência; tempos livres e desporto; saúde; ação social; habitação; proteção civil; ambiente e saneamento básico; defesa do consumidor;

promoção do desenvolvimento; ordenamento do território e urbanismo, polícia municipal e cooperação externa” (Carvalho *et al.*, 2013:19).

Assistimos então à aplicação do princípio da subsidiariedade que consiste na ideia de que “a prossecução das funções de interesse local pelo nível mais próximo da população que, naturalmente conhece melhor os seus problemas e necessidades” (Carvalho *et al.*, 2013:20). O princípio definido exige a existência de uma progressiva “transferência negociada de tarefas e recursos” entre a administração central e a local, deste que seja uma situação que garanta uma maior eficácia (Abecasis, 1993:6). Desta forma, por forma a cumprir as suas competências, a organização dos municípios compreende órgãos próprios como sejam a Assembleia Municipal e a Câmara Municipal (Carvalho *et al.*, 2013:20). A autonomia administrativa e financeira das regiões administrativas baseia-se no princípio da subsidiariedade das funções em relação ao Estado e municípios e na organização unitária do Estado (Bilhim, 2004:16).

3.4. Autonomia e tutela

As autarquias locais têm a autonomia para fixar a estrutura dos serviços, tendo o órgão executivo a competência para propor a estrutura orgânica do órgão deliberativo que tem competência para a aprovar (Lei 169/99 de 18 de setembro e lei 5-A/2002 de 11 de janeiro).

Deste modo, as autarquias locais têm liberdade de iniciativa em relação à sua competência que é fixada por lei. Este processo que atribui às autarquias locais responsabilidades e o seu exercício deve obedecer a certos princípios: “proximidade dos cidadãos; amplitude e natureza da tarefa e eficácia e economia” (Bilhim, 2004:13).

As atribuições das autarquias locais devem ser exercidas sob exclusividade, mesmo que por delegação, sendo possível a sua adaptação localmente. A lei admite também que o Governo pode exercer tutela administrativa sobre as autarquias locais e as associações. Esta tutela administrativa é exercida *à posteriori* através de inspeções, inquéritos e sindicâncias (Bilhim, 2004:13). Em relação à gestão patrimonial e financeira, a tutela tem como objetivo verificar o cumprimento da lei.

Para verificar as ações financiadas por fundos comunitários as autarquias locais são fiscalizadas por missões do Tribunal de Contas da UE. O baixo poder financeiro das autarquias e as suas fracas capacidades para lidar com as mais diversas carências socioeconómicas a nível concelhio, não deixam de pesar na postura de discricionariedade do sistema nacional de governos locais (Bilhim, 2004:14). As autarquias locais atuam em concordância com o quadro de transferências de atribuições e competências, com os princípios que fomentam a autonomia na perseguição dos objetivos e na gestão dos recursos (Carvalho *et al.*, 2013:19).

O conceito de autonomia local é consagrado pela Carta Europeia de Autonomia como o “direito das autarquias locais regulamentarem e gerirem, nos termos da lei, sob sua

responsabilidade e no interesse das respetivas populações, uma parte importante dos assuntos públicos” (Carta Europeia de Autonomia Local, artigo 3.º, n.º 1).

A Carta Europeia da Autonomia Local exige que os recursos próprios tenham um peso “adequado” no conjunto de recursos financeiros (Aguiar, 2011:1). Este varia de autarquia para autarquia. No entanto, devido ao princípio da responsabilidade fiscal, as entidades locais têm de ser responsáveis pelas suas receitas próprias. Esta regra surge como uma oposição à ideia de que as autarquias locais com um rendimento mais modesto continuam a dar pouca importância a fontes de financiamento que até agora está fora do mercado.

Os recursos naturais como caça, pesca, água, solos agrícolas ou florestas, não podem ou não querem que sejam utilizados pela generalidade das pessoas. Hoje em dia, muitos deles levam à existência de rendimentos individuais. Ainda assim, as regiões do nosso país em que se verifica uma maior existência desses bens são também, as que têm rendimentos mais baixos, sendo regiões desfavorecidas e necessitadas de transferências do Estado.

Pode tornar-se complicado inverter tal situação e médio prazo de maneira a substituir a dependência das transferências do Estado por formas de obter receitas próprias. No entanto, podemos indicar que estes sistemas de finanças locais levam a um “debilitamento” das economias de mercado locais (Weingast, 2006:7-8 citado em Aguiar, 2011:2), produzindo uma inibição da iniciativa empresarial, da inovação e de exploração eficiente de vários recursos naturais.

Podemos também dizer que onde não existe economia de mercado, não há democracia já que as entidades locais dependentes das transferências, normalmente, apoderam-se do controlo económico dos recursos naturais, sendo os seus rendimentos para um grupo, sendo um “fator de degradação da democracia” (Aguiar, 2011: 2). Os economistas propõem que se substituam os sistemas de finanças locais que se baseiam na responsabilidade, ou seja, modelos onde as autoridades locais não têm apenas o direito ao financiamento mas também uma responsabilidade em relação à mobilização dos recursos locais de maneira a obter as receitas necessárias, localmente (Musgrave, 1999: 164 citado em Aguiar, 2011:2).

As entidades devem ter uma grande parte da gestão pública local (CEAL, art.º 3, n.º 1). Para definir a “parte substancial” a atribuir às entidades locais, deve-se ter em conta que as funções públicas devem ser exercidas, principalmente, por entes ou níveis de governo com maior proximidade aos cidadãos (princípio da subsidiariedade). O facto de se atribuírem funções a níveis mais elevados deve ter em consideração a eficiência económica contrabalançada com a proximidade (Pratchett/Lowndes, 2004:71 citado em Aguiar, 2011:2). Por outro lado, caso a função governativa seja devolvida a uma entidade de nível menor, deve ser de forma plena e exclusiva.

Para proteger as autarquias locais mais frágeis ao nível financeiro, deve também implementar-se processos de “perequação financeira” e outras medidas para assim corrigir as

consequências da repartição diferente de fontes de financiamento entre as regiões e dos encargos subjacentes. A fim de contribuir para a autonomia das entidades, não se devem condicionar as transferências do Estado.

A CRP define que, a organização das autarquias locais tem uma assembleia deliberativa e um órgão colegial executivo responsável perante ela. A assembleia regional deve acompanhar e controlar as atividades do órgão executivo, ou seja, a junta regional e também apreciar nas sessões ordinárias a informação referente à atividade desenvolvida pela mesma. Têm também a função de aprovar documentos previsionais e a prestação de contas, autorizar a prática de determinados atos como a outorga de contratos de exclusividade e a celebração de protocolos ou votação de moções de censura ao executivo, à junta. A junta tem também competência na área do planeamento e desenvolvimento regional, o funcionamento dos serviços e de gestão corrente da autarquia (Direção-Geral das Autarquias Locais, 2004:46).

O quadro do exercício das atribuições das autarquias locais atual é bastante diferente do que se encontrava em vigor antes de 1974 já que o antigo sistema se caracterizava por enunciar precisamente os domínios onde as autarquias locais podiam trabalhar, não podendo estas operar em domínios não estabelecidos legalmente. Este princípio normativo era complexo, no sentido em que, teria de se distinguir entre as atribuições obrigatórias e facultativas e também entre as autarquias locais do mesmo nível em relação ao escalonamento, “segundo um sistema de classificação com grandes repercussões orgânicas e funcionais” (Direção-Geral das Autarquias Locais, 2004:66).

As leis têm evoluído no sentido da simplificação, prosseguindo princípios de descentralização e de autonomia, permitindo uma maior flexibilização na concretização local do quadro para a transferência de competências da Administração Central para os órgãos das autarquias locais.

No entanto, são estabelecidas limitações em relação à salvaguarda do princípio da unidade do Estado bem como em relação ao regime definido pela delimitação das responsabilidades referentes aos investimentos públicos entre a administração central e a local autárquica. Nas últimas décadas foi publicada legislação complementar em vários domínios, regulamentando a transferência de poderes da administração central para a administração municipal. As regiões administrativas e os municípios podem ainda desenvolver ações de colaboração com vários departamentos da administração do Estado através de protocolos. A CRP prevê que as autarquias locais têm poder regulamentar próprio, das leis e regulamentos estabelecidos pelas autarquias locais de nível superior e pelas autoridades de tutela (Direção-Geral das Autarquias Locais, 2004:72).

Podemos encontrar vários modelos de relacionamento entre o Governo central e o local. O governo local pode ser (Bilhim, 2004:20) de relativa autonomia, de agência ou modelo interativo.

Em relação ao modelo de relativa autonomia, aceita-se a realidade Estado-nação embora se conceda às autoridades locais independência no quadro definido de poderes e obrigações em que o modo regulador prende-se com o facto de existir um ordenamento jurídico. A autonomia nota-se devido às suas fontes de financiamento provirem de impostos municipais, o que faz com que haja uma liberdade para prosseguir as políticas em relativa sintonia com o governo central.

Em relação ao segundo modelo, o papel político das autoridades locais que operam num território estabelecendo as políticas do governo central é minimizado. Neste caso, as autoridades locais estão sujeitas a um apertado controlo, nomeadamente, legislativo, parecendo não existir motivos para o lançamento de impostos locais significativos.

Por fim, o modelo interativo é caracterizado por ser mais indefinido, em relação aos anteriores. Este está orientado pela ideia da existência de uma complexa teia de relações entre o Governo central e o local, onde os seus responsáveis têm objetivos comuns. Enfatiza-se o trabalho em partilha, não sendo a política de impostos uma forma de diferenciação.

Os modelos em causa não se encontram implementados fielmente no terreno. Muitas vezes, na prática, temos a existência dos três modelos. Estas relações entre o centro e a periferia realizam-se através de formas de troca e comunicação. A expressão “repressão da desordem periférica” pretende demonstrar um mecanismo das sociedades fechadas, onde a comunicação só se dá num dos sentidos e onde o centro coage e reprende de forma a imobilizar a periferia. Já a “integração do dinamismo periférico” é próprio das sociedades abertas, onde se procura captar a criatividade dos “fluxos periféricos” (Bilhim, 2004:28).

Para Crozier (Bilhim, 2004:28), o elemento fulcral nas relações entre o centro e a periferia é a comunicação e a troca política, onde a cumplicidade política e administrativa tem um grande significado. As elites locais podem ter um papel muito positivo para o poder local. Desta forma, “o facto de o sistema administrativo se encontrar no centro das mútuas dependências (centro e periferias) acaba por se encontrar subjugado, no processo de resposta aos pedidos, a dois «círculos viciosos»: o legislativo (normas legislativas que, ignorando a realidade local, não se adequam à mesma) e burocrático (Crozier citado em Bilhim, 2004:28).

Os acordos informais ficam beneficiados, podendo ser o resultado de uma rede de cumplicidades entre pessoas e instituições com elementos da Administração central e local e grupos de interesse e elementos de partidos. Há também situações que podem favorecer o predomínio do vetor político em relação ao vetor administrativo na relação entre o poder central e o poder local (Bilhim, 2004:29). Essas situações são, por exemplo, a acumulação de mandatos públicos, como por exemplo, os de presidente de Câmara e de deputado, o crescimento das cidades e a conseqüente expansão do peso político dos seus eleitos ou a criação dos novos atores sociais,

constituídos pelas associações que são, simultaneamente, parceiras da periferia e grupo de pressão junto do centro.

3.5. Finanças municipais

3.5.1. Sistema contabilístico das autarquias

O Plano Oficial de Contabilidade Pública (POCP) insere-se num conjunto de diplomas de reforma na Administração Pública portuguesa. Este surgiu com a publicação do Decreto-Lei n.º 232/97 de 3 de setembro em 1997 (Carvalho *et al.*, 2008:26). Desta forma, a reforma do sistema contabilístico visou também as autarquias locais através do POCAL (Decreto-Lei n.º 54-A/996 de 22 de fevereiro de 1999).

Os seus maiores objetivos eram ter informação acertada, apropriada e conveniente, que sirva como um complemento da informação sobre a realização do orçamento com a informação acerca da situação financeira, patrimonial e ainda relativa aos resultados do município. Deste modo, seria possível existir uma maior transparência relativamente à aplicação dos recursos públicos, aumentando a sua eficiência e eficácia, o que se torna fundamental dado que os recursos públicos são escassos (Carvalho, Jorge e Fernandes, 2005, 2006; Fernandes, 2007 citado em Correia *et al.*, 2011:162).

Outra particularidade prende-se com a obrigatoriedade de ter três subsistemas de informação: Contabilidade Orçamental, Contabilidade Patrimonial e Contabilidade de Custos (Carvalho *et al.*, 2008:133). O primeiro está relacionado com o “princípio de caixa” (*cash basis*), onde se registam as receitas e despesas, aquando do seu recebimento e pagamento, baseando-se numa lógica de “caixa modificada” (*modified cash basis*), ou seja, regista-se os compromissos e as liquidações, registando-se assim as transações quando as entidades se comprometem a pagar as despesas e os direitos a liquidar.

Já o segundo prende-se com o acréscimo (*accrual basis*), onde são inscritas as ocorrências que visam uma alteração do património da entidade. Desta forma, é possível obter informações acerca do panorama patrimonial e financeiro da entidade. Por fim, o terceiro é realizado com base em diversos modelos inscritos no POCAL, sendo possível obter informação acerca do custo por funções, por serviços e ainda por bens.

Já a LFL surgiu em 1979 com o objetivo de criar um maior nível de descentralização na AP, tendo desde essa data sofrido várias alterações. Um dos princípios fundamentais prende-se com a autonomia financeira dos municípios e das freguesias (LFL, artigo 3.º) bem como o das regras orçamentais (LFL, artigo 4.º). Os municípios e freguesias estão sujeitos à Lei de Enquadramento Orçamental (LEO) e também aos princípios e regras orçamentais e de estabilidade, tendo ainda de obedecer a princípios de equidade intergeracional e de transparência orçamental,

sendo certo que têm de coordenar as finanças locais com as do Estado central (LFL, artigo 5.º) e de promover a sustentabilidade local (LFL, artigo 6.º).

Têm também de ter em conta os princípios de equilíbrio financeiro vertical e horizontal que devem guiar a participação das autarquias nos recursos públicos (Artigo 7.º). O vertical está relacionado com a adequação dos recursos de cada nível da Administração às suas atribuições e competências (Rebello de Sousa, s/data:7). Já o horizontal está relacionado com a correção das desigualdades que resultam, muitas vezes, de diferentes capacidades na obtenção de receitas ou necessidades de defesa diferentes (LFL, artigo 7.º, n.º 3).

A preocupação com o rigor nas Finanças Públicas pode levar, erradamente, à redução das receitas das autarquias e da autonomia na fixação das taxas, podendo ainda ser colocadas em causa isenções a que tenham direito ou têm poder decisório (Rebello de Sousa, s/data:8). Deve antes existir maior supervisão, controle e fiscalização. Devem adotar-se meios que levem à existência de uma maior transparência (Rebello de Sousa, s/data:8).

Com a Lei das Finanças Locais de 2007, inicia-se a transição para um modelo de finanças locais “de segunda geração”. Ou seja, os entes locais estavam sujeitos a disciplina orçamental e o sistema fiscal subnacional baseia-se no princípio da responsabilidade fiscal, sendo assim necessário aumentar os recursos próprios das entidades locais. Entende-se por recursos próprios os que podem ter influência das entidades locais e, ao mesmo tempo, têm também de ser gerados localmente (Aguiar, 2010:1).

A última alteração à Lei das Finanças veio com a Lei n.º 73/2013, de 3 de setembro, com a designação de “Regime Financeiro das Autarquias Locais e das Entidades Intermunicipais” que vem revogar a última versão da Lei das Finanças Locais (Lei n.º 2/2007 de 15 de janeiro). É definido que o setor local está sujeito aos princípios consagrados na LEO, aprovada pela Lei n.º 91/2001, de 20 de agosto (Lei n.º 73/2013, de 3 de setembro, artigo 3.º), ou seja os princípios da legalidade, da estabilidade orçamental, da autonomia financeira, da transparência, da solidariedade nacional recíproca, da equidade intergeracional, da justa repartição dos recursos públicos entre o Estado e as autarquias locais, da coordenação entre finanças locais e finanças do Estado e ainda o da tutela inspetiva.

Enfatiza-se que o endividamento autárquico se guia pelos princípios do rigor e da eficiência, devendo minimizar-se os custos para garantir uma distribuição equilibrada pelos orçamentos, a longo prazo. Em relação aos empréstimos, os municípios ficam obrigados a prestar mais informação em relação à capacidade de endividamento. Podem ainda ter empréstimos de médio e longo prazo para investimentos ou para auxílio da recuperação financeira dos municípios, embora tenha regras como o facto de onde se registam efeitos em mais de um mandato, têm de ser aprovados por maioria absoluta.

Ainda assim, estes não podem ir para além da vida útil do investimento nem ir para além dos 20 anos. São estabelecidos prazos e está também prevista uma maior participação da assembleia municipal na discussão e aprovação dos mesmos. Os empréstimos a curto prazo só podem ser contraídos para auxiliar nas dificuldades de tesouraria, devendo ser amortizados até 31 de dezembro do ano em que foram contratados (Azevedo, 2014:30).

É ainda imposto um limite à dívida total de operações orçamentais dos municípios, onde também se deve incluir a dos serviços municipalizados e intermunicipalizados, entidades intermunicipais e associativas municipais, empresas locais e participadas, cooperativas e fundações, entidades de outra natureza em relação às quais o município exerça controlo, sendo que não pode ultrapassar, a 31 de dezembro, 1,5 vezes a média da receita corrente líquida cobrada nos últimos três exercícios (Lei n.º 73/2013, de 3 de setembro, artigo 52.º).

É também criado um sistema de alerta precoce para a recuperação financeira dos municípios, através de um maior controlo sobre a dívida total dos municípios e a execução de receita prevista no orçamento que não deve ser inferior a 85% durante dois anos seguidos (Cidade, 2004). De acordo com a Lei, existe rutura financeira quando a dívida total é superior, em 31 de dezembro de cada ano, a 3 vezes a média da receita corrente líquida cobrada nos últimos 3 exercícios anteriores (Lei n.º 73/2013, de 3 de setembro, artigo n.º 58).

3.6. Outras formas de financiamento das autarquias locais

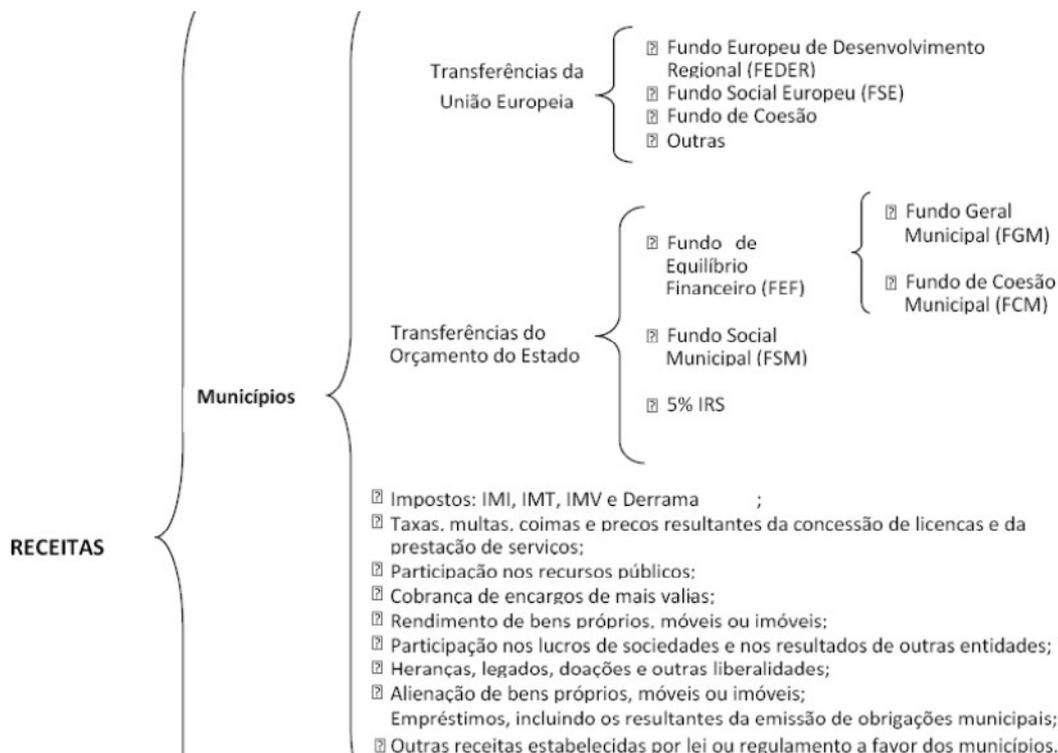
Ao nível da despesa, a administração Regional e Local, em 2013 teve “um saldo deficitário de 1.055 milhões de euros”, tendo sido -1.109 milhões de euros na Administração Regional e 54 milhões de euros na Administração Local (Ministério das Finanças, 2013:106). Estes valores devem-se à aplicação de programas relacionados com a regularização das dívidas dos anos transatos, tendo sido aplicado na Administração Local o Programa de Apoio à Economia Local (PAEL), em cerca de 660 milhões de euros. Em 2013, era esperado para a Administração Local, um excedente orçamental de 54 milhões de euros, ou seja, menos 693 milhões de euros, em relação a 2012, mais uma vez, devido á aplicação do PAEL. Já para 2014, a AL deverá ter um saldo de 869 milhões de euros, devido ao crescimento da receita fiscal (Ministério das Finanças, 2013:106).

Para 2013, previa-se um crescimento na receita de 1,7%, devido ao aumento da receita fiscal. As receitas municipais podem ser, segundo o artigo 14.º da Lei n.º 73/2013, de 3 de setembro, produto da cobrança do Imposto Municipal sobre Imóveis (IMI), produto da cobrança de derramas, parcela do produto do imposto único de circulação que caiba aos municípios, produto da cobrança de taxas e preços resultantes da concessão de licenças e da prestação de serviços pelo município, produto da participação nos recursos públicos, produto da cobrança de encargos de mais-valias destinados por lei ao município, produto de multas e coimas fixadas por lei,

regulamento ou postura que caibam ao município, rendimento de bens próprios, móveis ou imóveis, por eles administrados, dados em concessão ou cedidos para exploração, participação nos lucros de sociedades e nos resultados de outras entidades em que o município tome parte, produto de heranças, legados, doações e outras liberalidades a favor do município, produto da alienação de bens próprios, móveis ou imóveis, produto de empréstimos, incluindo os resultantes da emissão de obrigações municipais ou ainda outras receitas estabelecidas por lei ou regulamento a favor dos municípios.

Para Carvalho (2011:318) há cinco grandes grupos de receitas que as autarquias locais podem obter, sendo os impostos, transferências, taxas e licenças, receitas da gestão patrimonial e empréstimos, sendo que este grupo de receitas representava, em 2009, 90% do total de receitas próprias das autarquias portuguesas.

Figura 2 - Receitas dos municípios



Fonte: Adaptado de Carvalho, 2011:319

Os impostos que revertem a favor dos municípios na sua totalidade são (Direção-Geral das Autarquias Locais, 2004:92) o imposto municipal sobre imóveis, o imposto sobre a transmissão, a título oneroso, do direito de propriedade de bens imóveis, o imposto municipal sobre veículos e ainda a derrama.

Estes impostos são cobrados pelos serviços do Estado, sendo que todos os impostos locais são obrigatórios com exceção da derrama. Nenhum órgão das autarquias pode criar impostos que não estejam previstos na lei. Os municípios podem, através das assembleias municipais, fixar a taxa respetiva, dentro dos limites de lei. Existe ainda o “imposto que incide sobre a transmissão, a título oneroso, do direito de propriedade sobre bens imóveis, substituiu o imposto municipal de sisa” e o imposto municipal sobre veículos que incide sobre as viaturas registadas no território municipal pelos residentes, tendo em conta as particularidades do veículo (Direção-Geral das Autarquias Locais, 2004:92).

Temos ainda as subvenções específicas do Estado que estão interditas às autarquias locais, segundo a Lei das Finanças Locais, salvo exceções previstas na lei. A maior subvenção global que o Estado assegura às autarquias locais é a Participação nos Impostos do Estado (PIE), cujo

montante “corresponde anualmente a 33% da média aritmética simples das receitas dos impostos cobrados no ano n-2, a título de Imposto sobre o Rendimento das pessoas Singulares (IRS), Imposto sobre o Rendimento das pessoas Coletivas (IRC) e Imposto de Valor Acrescentado (IVA) e é repartido em 30,5 % para os municípios e em 2,5 % para as freguesias, segundo critérios objetivos definidos pela lei” (Direção-Geral das Autarquias Locais, 2004:93).

No entanto, excecionalmente podem ser atribuídas subvenções específicas para fazer face a determinadas situações ou financiar investimentos no âmbito do desenvolvimento regional e local para a celebração de contratos programa. Também a União Europeia atribui subvenções aos municípios através de fundos estruturais e ainda do Fundo Europeu do Desenvolvimento Regional (FEDER).

Existe ainda outro tipo de subvenções atribuídas pelo Estado às autarquias locais “através da elaboração de contratos-programa, para o financiamento de investimentos quer da responsabilidade da Administração Local, quer da Administração Central, quando a intervenção dos dois níveis se torna indispensável para a implementação dos projetos” (Direção-Geral das Autarquias Locais, 2004:94).

Os municípios podem também celebrar com o Estado protocolos que visem a modernização administrativa para aumentar a qualidade dos serviços públicos locais, constituindo um auxílio para as autarquias se adaptarem aos novos desafios decorrentes das alterações económicas, sociais e tecnológicas. Note-se que estas subvenções específicas representam 1% no “bolo” das transferências do Orçamento do Estado para as autarquias locais. Para além disso, as subvenções comunitárias são específicas e destinadas a ações concretas (Direção-Geral das Autarquias Locais, 2004:95). O valor da subvenção específica que o Estado atribui às autarquias locais valoriza a parte das despesas a realizar pelos municípios e corresponde a uma percentagem destas despesas, sendo que as autarquias locais intervêm também financeiramente em muitos investimentos.

Neste ponto podemos ainda falar nos empréstimos e nos fundos municipais. A Lei das Finanças Locais define algumas restrições aos empréstimos sobre o mercado de capitais, principalmente ao estabelecer limites de endividamento para as autarquias locais.

Após a publicação, em 1998, da Lei 42/98 de 6 de agosto – 30,5% da PIE é repartida entre os municípios por três fundos (Direção-Geral das Autarquias Locais, 2004:96), sendo 4,5 % como Fundo de Base Municipal (FBM), 5,5 % como Fundo de Coesão Municipal (FCM) e 20,5 % como Fundo Geral Municipal (FGM). O FBM pretende que os municípios tenham capacidade financeira suficiente para sustentar o seu funcionamento e é repartido de igual forma por todos os municípios. Já o FCM pretende reforçar a coesão municipal e é atribuído apenas aos municípios menos desenvolvidos. Estes critérios baseiam-se no Índice de Carência Fiscal (ICF) e no Índice de

Desigualdade de Oportunidades (IDO) que mostram as situações de desigualdade em relação à média nacional. O ICF “corresponde à diferença entre a capitação média nacional dos impostos municipais e a respetiva capitação municipal” e o IDO “representa a diferença de oportunidades positiva para os cidadãos de cada município, decorrente da desigualdade de acesso a condições necessárias para poderem ter uma vida mais longa, com melhores níveis de saúde, de conforto, de saneamento básico e de aquisição de conhecimentos”, sendo que os valores deste índice são publicados no Diário da República (Direção-Geral das Autarquias Locais, 2004:97).

Já o FGM é um fundo que pretende que os municípios tenham condições financeiras para desempenhar as suas atribuições, face aos níveis de funcionamento e de investimento, é repartido a dois níveis. O primeiro destes faz a distribuição entre as três unidades territoriais correspondentes ao continente, à Região Autónoma dos Açores e à Região Autónoma da Madeira, segundo os seguintes critérios (Direção-Geral das Autarquias Locais, 2004:97), 50% do número de habitantes, sendo os das regiões autónomas ponderadas pelo fator 1,3; 30% do número dos municípios e 20% da área.

O segundo nível de distribuição do FGM assegura a repartição entre os municípios da mesma unidade territorial segundo os critérios (Direção-Geral das Autarquias Locais, 2004:97), 40% em função do número de habitantes e do número médio de dormidas em estabelecimentos hoteleiros e parques de campismo, 5 % proporcionais ao número de habitantes com menos de 15 anos, 30% em função da superfície, ponderada por um fator relativo à altimetria do município, 15% proporcional ao número de freguesias e 10 % em função do IRS cobrado aos sujeitos passivos residentes na área geográfica de cada município.

Os critérios de repartição da PIE baseiam-se principalmente nos indicadores que traduzem as despesas que os municípios têm de suportar, sendo por isso uma redistribuição da necessidade de despesa, tendo como complemento um sistema de redistribuição para compensar as desigualdades entre as autarquias do mesmo grau. Para isso, o sistema de redistribuição tem mecanismos de compensação sob a forma de crescimentos anuais mínimos e máximos definidos face a em escalão populacional baseado na taxa de crescimento médio nacional, sendo a referência mínima é a taxa de inflação prevista no OE (Direção-Geral das Autarquias Locais, 2004:98).

Existem outras formas de os municípios e das freguesias conseguirem outras fontes de receitas, através das taxas cobradas pela utilização dos seus serviços e as que provêm da gestão do património da autarquia local designadas por receitas próprias não fiscais e representam cerca de 12% das receitas totais dos municípios (Direção-Geral das Autarquias Locais, 2004:99).

As autarquias locais podem fixar as tarifas dos serviços que prestam à população local nas áreas do abastecimento de água potável, drenagem de águas residuais, recolha, armazenamento e

tratamento de resíduos, transportes coletivos de pessoas e mercadorias e ainda na distribuição de energia elétrica em baixa tensão (Direção-Geral das Autarquias Locais, 2004:99).

As autarquias locais têm liberdade para fixar as tarifas e os preços pela utilização dos seus serviços, tanto se estes forem assegurados diretamente ou por intermédio de um concessionário.

Os municípios podem cobrar taxas para a realização de infraestruturas urbanísticas, concessão de licenças de loteamento, de execução de obras particulares e de ocupação do domínio público, ocupação e utilização dos locais reservados a mercados e feiras, estacionamento de veículos nos parques e outros locais destinados a esse fim, utilização de instalações destinadas ao conforto e lazer, autorização de afixação de publicidade, cemitérios, licenças de utilização de armas e de caça e ainda inspeções sanitárias a instalações (Direção-Geral das Autarquias Locais, 2004:100).

Os municípios têm também direito a receitas da utilização do seu património (alojamento) e dos rendimentos de ativos financeiros (Direção-Geral das Autarquias Locais, 2004:100). Outras receitas dos municípios são o produto da alienação de bens, produto de multas e outras penalizações, como as resultantes de infrações cometidas ou ainda o produto de heranças, doações e outras liberalidades a favor do município.

Em 2014, a versão preliminar do OE previa atribuir aos municípios cerca de 2.226 milhões de euros (menos 70 ME do que em 2013 quando foram atribuídos €2.294.721.696. Para 2014 havia um a previsão de €2.226.221.710 (Visão, 2013). Os valores destinados às autarquias, através dos diversos fundos, da LFL e ainda do IRS tem vindo como podemos observar pela figura 3 a diminuir.

Figura 3 - Transferências do OE para as autarquias locais

	2010	2011	2012	2013	2014
Orçamento do Estado: LFL	2.838	2.592	2.468	2.468	2.361
FEF	2.063	1.868	1.752	1.752	1.701
FSM	171	153	141	141	141
IRS	392	377	391	392	335
FFF	212	194	184	184	184

Fonte: Ministério das Finanças, 2013:210

Neste ano, o OE levou mesmo a ANMP (Associação Nacional dos Municípios Portugueses) a emitir um comunicado a para manifestar o desagrado com aquilo que considerou uma “contínua degradação dos meios financeiros de que os Municípios disporão para acorrer os Cidadãos nesta espiral recessiva da degradação económica e social da vida dos Portugueses”

(Associação Nacional dos Municípios Portugueses, 2013), para além da incompatibilidade com as Leis de base do Poder Local, ou seja, a Lei das Finanças Locais e a Lei de Competências dos Municípios. A repartição de recursos públicos entre Estado e municípios incluiu um «a subvenção geral de 1.701.091.216 para o Fundo de Equilíbrio Financeiro e ainda uma subvenção específica de 140.561.886 para o Fundo Social Municipal. Verificou-se assim uma redução de cerca de 5% nas transferências do OE (Visão, 2013).

As transferências oriundas do Estado, segundo o último Anuário Financeiro dos Municípios Portugueses, têm vindo a sofrer uma diminuição desde 2010, sendo que os municípios receberam menos 29,7 milhões de euros (-3,4%) nesse ano, -66,5 milhões de euros (-7,9%), em 2011 e -54,4 milhões de euros em 2012 (-7%), valor abaixo dos 6 anos antecedentes. Também as receitas vindas das transferências dos fundos comunitários baixaram em 2009 em 13,5% (-51,2 milhões de euros), tendo voltado a aumentar a partir de 2010, sendo que este primeiro aumento superou, o valor da anterior descida. O acréscimo de receita de fundos comunitários em 2011 foi de 194,9 milhões de euros (+46,7%) e em 2012 de 70,8 milhões de euros (+11,6%).

No presente capítulo vimos que, as autarquias locais se regem por princípios de autonomia local e de descentralização democrática da Administração Pública. Foi possível verificar os níveis de autarquias locais, os seus órgãos e funções, o que se torna essencial para compreender as questões relacionadas com o funcionamento das autarquias. Por outro lado, foi também possível visualizar que as leis de finanças e de contabilidade municipais têm evoluído no sentido de existir uma maior transparência relativamente à aplicação dos recursos públicos, aumentando a sua eficiência e eficácia, o que se torna fundamental dado que os recursos públicos são escassos.

Capítulo 4 - As taxas municipais

4.1. Fundamentação

Tendo em conta a diminuição das receitas das autarquias locais e as novas necessidades de corresponder a exigências da população, estas têm recorrido à criação de taxas municipais com o objetivo de obter mais receitas. Tornou-se bastante importante ter mecanismos de regulação para as autarquias locais fundamentem a criação das taxas, do ponto de vista económico e financeiro.

Com o Regime Geral Taxas das Autarquias Locais – RGTAL (Lei n.º 53-E/2006 de 29 de dezembro), as autarquias locais viram-se obrigadas a fundamentar as suas taxas, contribuindo assim para uma maior transparência e rigor. No artigo quarto do mesmo documento, releva-se o princípio da equivalência jurídica, ou seja, o valor das taxas das autarquias locais é fixado de acordo com o princípio da proporcionalidade. Desta forma, este valor não pode ultrapassar o custo da atividade pública local ou o benefício auferido pelo particular. No ponto dois do mesmo artigo, define-se que o valor pode também ser fixado através dos critérios de desincentivo.

Podemos afirmar que a classificação de um tributo como taxa ou imposto tem bastante importância no âmbito do ordenamento jurídico português. Assim, a CRP assume na esfera da reserva relativa de competência legislativa da Assembleia da República a "criação de impostos" (CRP, artigo 165.º). Esta reserva de lei parlamentar (art.º 103 da CRP citado em Rocha Andrade, 2008:193), inclui os elementos fundamentais do imposto, "a incidência, a taxa, os benefícios fiscais e as garantias dos contribuintes". Em relação às taxas, na CRP apenas está incluído na reserva da competência legislativa da AR, o "regime geral das taxas".

Relativamente ao poder autárquico esta situação torna-se numa delimitação de competências entre o poder central e local. As autarquias não podem criar impostos, apenas taxas, ou seja, apenas pode conformar a taxa de imposto a cobrar dentro do município - IRC, IRS, IMI (Rocha Andrade, 2008:194).

O imposto tem uma natureza unilateral e a taxa uma natureza bilateral. Isto porque a taxa corresponde a uma prestação da administração (Rocha Andrade, 2008:194). Para Teixeira Ribeiro (citado em Rocha Andrade, 2008:194), “à taxa corresponde uma contra prestação por parte do Estado, que reside precisamente em este já ter cedido, estar a ceder naquele momento ou ceder de futuro a utilização de um bem semipúblico (...) enquanto a taxa é paga ao Estado por uma contra prestação deste, o imposto é pago sem contra prestação nenhuma”.

A unilateralidade pode não resultar da utilização de um critério típico imposto como a capacidade contributiva, embora seja essa a situação que acontece na maioria dos casos. A unilateralidade é no fundo "falta de bilateralidade". Qualquer critério que não seja acerca da prestação pública de imposto chega para não ser qualificado como taxa (Rocha Andrade, 2008:195).

A possibilidade de utilizar a taxa para desincentivar comportamentos (taxa moderadora - n.º 2 do art.º 4 do Regime das Taxas Locais - RTL) faz tão parte do conceito de taxa que se deve admitir que o conceito constitucional não incorpore essa finalidade. Para além disso, o controle da legitimidade dos critérios de cálculo das taxas tem de ser permissivo o suficiente para não permitir a adequação do valor da taxa ao custo do serviço em cada caso concreto (Rocha Andrade, 2008:199-200).

Deste modo, podemos classificar como taxas quantias cobradas para permitir uso e porte de armas ou posse de animais domésticos assim como a autorização de fixação de publicidade em propriedade particular. Nestas situações é passado o teste do critério sob o qual a atividade administrativa no "levantamento do obstáculo jurídico" é um bem semi-público utilizado pelo particular. Não quer dizer que as formas assumidas por estas "taxas" sejam legítimas, principalmente as chumbadas pelo TC. Isto porque os problemas não se levantam relativamente à possibilidade de existirem taxas relativas às remoções de obstáculos jurídicos mas mais no critério utilizado para a fixação do montante das taxas (Rocha Andrade, 2008:204).

Verificámos que se aplica o conceito de "valor" da prestação pública (diferente de custo) ou de benefício do particular como fundamento e limite para a cobrança de uma taxa constituem um problema não resolvido com a legislação (CRP) e legalidade de muitas taxas principalmente as licenças. Apesar disso, como já foi referido, o RTL proporciona uma melhor clarificação dos conceitos (Rocha Andrade, 2008:205), sendo que é possível que a administração varie o valor das taxas, em relação a atos idênticos, afirmando que um particular vai efetuar um atividade mais rentável.

O benefício do particular como fundamento autónomo para determinar o valor da taxa é relevante em relação à categoria das taxas conhecidas como taxa de licença, ou seja, das taxas de "remoção de um obstáculo jurídico ao comportamento dos particulares". Alberto Xavier (1974, citado em Rocha Andrade, 2008:201). Foi o primeiro a introduzir a classificação tripartida das taxas na doutrina portuguesa através da definição de taxas pela prestação de serviços públicos, taxas pela utilização individualizada do domínio público e ainda taxas pela remoção de limites jurídicos.

Para a elaboração das taxas municipais, as autarquias começam por averiguar os custos da atividade pública local, sendo o primeiro passo a definição dos centros de responsabilidade do município e também a identificação dos que prestam diretamente bens e serviços à comunidade. O custo total para cada taxa é o resultado da soma do custo total direto, do custo total indireto e ainda de pareceres externos. O valor resultante é a referência de base da taxa a cobrar pelo município "e consubstancia a justificação económica do valor da taxa" (Magalhães e Mendes Leite, 2010:15).

As taxas municipais têm assim de ser justificadas através de outros fatores para além do económico, como políticos ou sociais. Muitos autores utilizam a Nova Sociologia Institucional (*New Institutional Sociology* – NIS) para interpretar o valor fixado como dependentes de fatores económicos, políticos, culturais e sociais, sob isomorfismo (Magalhães e Mendes Leite, 2010:3).

Esta teoria defende que a panóplia de normas, crenças e valores dos atores sociais, juntamente com a vertente económica, têm grande importância. As reformas da AP foram uma forma de responder às debilidades do sistema de gestão pública, configurando um ataque a este sistema e surgindo a NGP que pretendia uma maior flexibilização e eficiência do sistema público, criando um melhor serviço para o cidadão.

A cobrança de uma taxa com um valor acima do valor da prestação pública é uma transferência suportada pelos utilizadores de um serviço público, favorecendo a restante comunidade. O art.º 4 do RTL prevê o custo da atividade administrativa ou o benefício do particular como limite do valor da taxa. Apesar se ser admitida a presença de finalidades extra fiscais ("critérios de desincentivo à prática de certos atos ou operações") estranhos ao valor ou custo do ato, o novo texto legal não afirma que só o excesso manifesto é proibido (Rocha Andrade, 2008:200).

No mesmo sentido, o art.º 8 (RTL) impõe que a criação de taxas se sustente na "fundamentação económico-financeira relativa ao valor das taxas, designadamente os custos diretos e indiretos, os encargos financeiros, amortizações e futuros investimentos realizados ou a realizar pela autarquia local". Esta obrigação de fundamentação quer dizer também que as autarquias têm de individualizar o "benefício" que fundamenta o valor da taxa.

4.2. Gestão e resultados

O valor das taxas pode não corresponder totalmente ao conjunto de custos referentes ao serviço em causa mas a critérios de incentivo e desincentivos devidamente acautelados na legislação ou mesmo o benefício recebido pelo particular. Para a elaboração das taxas, os municípios têm de valorizar ainda fatores de nível político, cultural e social que não sejam suscetíveis de ser justificados economicamente (Magalhães e Mendes Leite, 2010:15). No entanto, nem todas as taxas têm os fatores referidos já que, dependendo dos atos em que incidem, estas podem manifestar diferentes componentes.

Segundo o RGTAL, artigo 3.º, podemos considerar as taxas municipais como "tributos que assentem na prestação de um serviço público local, com a utilização privada de bens do domínio público e privado das autarquias locais ou na remoção de um obstáculo jurídico ao comportamento dos particulares, quando tal seja atribuição das autarquias locais, nos termos da lei".

Estes tributos enfatizam as utilidades prestadas aos particulares ou geradas pela atividade dos municípios (RGTAL, 2006) pela realização, manutenção e reforço de infraestruturas urbanísticas primárias e secundárias, pela concessão de licenças, prática de atos administrativos e satisfação administrativa de outras pretensões de carácter particular, pela utilização e aproveitamento de bens do domínio público e privado municipal, pela gestão de tráfego e de áreas de estacionamento, pela gestão de equipamentos públicos de utilização coletiva, prestação de serviços no domínio da prevenção de riscos e da proteção civil, atividades de promoção de finalidades sociais e de qualificação urbanística, territorial e ambiental e também pelas atividades de promoção do desenvolvimento e competitividade local e regional.

Devido às diferentes alterações nos sistemas de gestão pública e na transferência de competências para o poder local, este conceito tem sido adaptado às necessidades financeiras (Silva, 2008 citado em Magalhães e Mendes Leite, 2010:9-10). A Lei das Finanças Locais e a lei que veio estabelecer o Regime Geral das Taxas das Autarquias Locais, reforçaram o processo de transformação na governação local já que com eles houve uma maior transparência e rigor na atividade local uma vez que, as autarquias foram obrigadas a fundamentar económica e financeiramente as suas taxas (Gomes *et al.*, 2009 citado em Magalhães e Mendes Leite, 2010:10).

Desta forma, as autarquias locais devem ter os regulamentos das taxas municipais fundamentados, tendo um carácter nulo caso não contenham (Magalhães e Mendes Leite, 2010:10) a indicação da base de incidência objetiva e subjetiva, o valor ou a fórmula de cálculo do valor das taxas a cobrar e “a fundamentação económico-financeira relativa ao valor das taxas, designadamente os custos diretos e indiretos, os encargos financeiros, amortizações e futuros investimentos realizados ou a realizar pela autarquia local” (Câmara Municipal de Barcelos, 2009 citado em Magalhães e Mendes Leite, 2010:10).

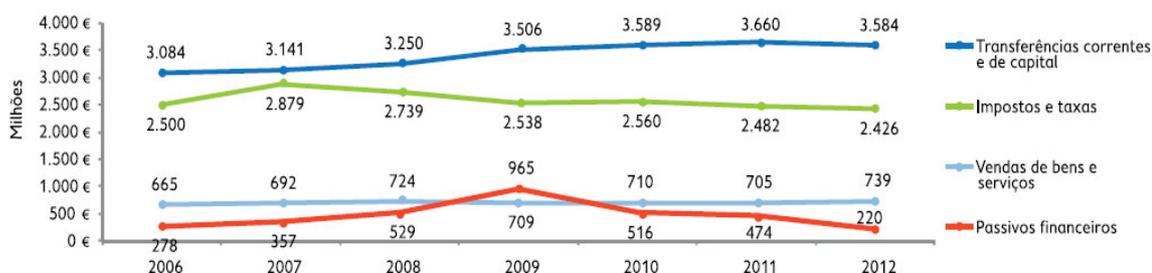
Com a criação das suas taxas, os municípios devem respeitar “os princípios da equivalência, da justa repartição de encargos públicos e da publicidade incidindo sobre utilidades prestadas aos particulares ou geradas pela atividade dos municípios ou resultantes da realização de investimentos municipais” (Ministério das Finanças, 2007 citado em Magalhães e Mendes Leite, 2010:10). Desta forma, o valor que se cobra ao particular não deve ser maior do que o custo da atividade pública local ou o benefício ganho pelo particular (Ministério das Finanças, 2006 citado em Magalhães e Mendes Leite, 2010). Devido à diminuição de receitas e à necessidade de fazer face às novas exigências, as autarquias locais recorrem frequentemente à criação de novas taxas para aumentar as suas receitas.

Há também um carácter institucional nas taxas municipais, relacionado com opções políticas, sociais e culturais que cada município tem de tomar, devido às diferentes realidades de cada um. Estes componentes são quantificados nas taxas através de critérios de desincentivo a

algumas práticas, “o custo social suportado pelo município ou do benefício auferido pelo particular” (Câmara Municipal de Barcelos, 2009 citado em Magalhães e Mendes Leite, 2010:10).

As Receitas Fiscais, Impostos e Taxas, são a segunda receita mais importante dos municípios, sofrendo, em 2011 e 2012, um decréscimo de 3,1% (-78,4 milhões de euros) e de 2,3% (-56,3 milhões de euros), respetivamente. No ano de 2010, tiveram um acréscimo de 0,9%, (+22,8 milhões de euros). O valor médio desta cobrança, entre 2007 e 2012 foi de 2,6 mil milhões de euros (33,4% das receitas totais). Já em 2011, ficou abaixo dos valores médios sendo que em 2012 permanecer ao mesmo nível, ou seja, abaixo da média dos 6 anos antecedentes.

Figura 4 - Evolução do volume de cobrança das diferentes componentes da receita pela administração municipal, entre 2006 e 2012



Fonte: Carvalho et al., 2013:52

Podemos afirmar que, “rubricas económicas da receita com grau de execução bastante baixo, têm menos influência no agravamento da sustentabilidade financeira dos municípios, que outras com graus de execução superior, face ao pouco peso que as mesmas apresentam na estrutura da receita” (Carvalho et al., 2013:55). É o peso de cada receita no orçamento, em conjunto com o grau de realização das mesmas que estabelece o impacto no cenário financeiro das autarquias.

Nos impostos e taxas, verifica-se um “excedente de orçamentação”, que não tem justificação face às regras do POCAL em relação às regras de cálculo de estimativa orçamental. Nota-se que, o excesso de estimativa de receitas com taxas e licenças é um dos fatores principais para o “empolamento” deste conjunto económico de receita para os municípios de pequena e média dimensão, sendo que a rubrica de impostos indiretos (taxas e licenças cobradas a empresas privadas – para efeitos contabilísticos, esta receita não é considerada um imposto indireto, muitos municípios não a utilizam para analisar as contas do município), aumentou em todos os grupos de municípios.

No grupo dos municípios de média dimensão, as transferências de capital são a maior fatia na previsão de receita (25,9%). Seguidamente surge as receitas com impostos e taxas (20,4%). Em terceiro (19,3), estão as receitas previsionais das transferências correntes. Sabemos ainda que as rubricas económicas cujo volume de inflacionamento é maior são também as que têm um maior peso na estrutura do orçamento desses mesmos municípios.

Em 2011, só 13 municípios tiveram receitas fiscais a ultrapassar os 50% das receitas totais, sendo 14 em 2012. Relativamente às variações de peso das receitas fiscais no total da receita, estas nem sempre são resultado da sua própria variação, dependendo muitas vezes da variação das outras receitas autárquicas.

A partir de 2010, a despesa orçamentada na prestação de contas tem sido superior à receita orçada (“acrescida do saldo de gerência anterior”), o que indica a existência de um desequilíbrio orçamental, o que vai contra as regras de execução orçamental, verificando-se um excesso de despesa comprometida em relação à despesa liquidada. Esta diferença que é relativa ao volume de despesa sem formas de pagamento tem diminuído, mantendo-se, no entanto, alta. Já a despesa realizada sobre a receita liquidada diminuiu. Os municípios ficam em risco de incumprimento financeiro já que, a comparação entre a despesa comprometida e a cobrada, tem-se mantido um excesso de despesa ao longo dos anos, o que significa que a despesa executada não tem o devido aprovisionamento de receita.

Verifica-se ainda a existência de compromissos por pagar, o que também representa um excesso de despesa realizada sobre a receita cobrada. Os compromissos por pagar resultaram em *deficit* orçamental em 2011 e 2012. Desta forma, a generalidade dos municípios assumiram compromissos a ser pagos nos futuros exercícios.

Assim, podemos afirmar que o contributo destas taxas para as receitas próprias é, no geral, diminuto, apesar de algum aumento nos últimos anos. Desta forma, a percentagem das taxas municipais como fonte de receita própria não chega aos 10%. Podemos entender que, apesar de fontes indispensáveis para as autarquias, as taxas são uma contribuição pouco significativa no “bolo” do orçamento camarário (Magalhães e Mendes Leite, 2010:22).

Apesar de toda a legislação criada e dos mecanismos para a fixação de taxas municipais, verifica-se uma amplitude “demasiado elevada” nas taxas, havendo também uma grande dispersão não só na taxa global mas ainda nas componentes que a integram. Existe uma dicotomia entre os objetivos da NGP, com ênfase nos fatores económicos, principalmente nos resultados de eficiência e a existência de componentes institucionais nas taxas municipais (Magalhães e Mendes Leite, 2010:23).

Temos o isomorfismo coercivo que é uma consequência da legislação sobre taxas municipais que perde força uma vez que, permite que fatores políticos, culturais e sociais possam

servir de compensação ou contorno para as variáveis económicas (Magalhães e Mendes Leite, 2010:23).

O controlo e a transparência da atividade financeira e das relações financeiras das autarquias são objetivos e princípios definidos pelo POCAL e ainda pelo Tribunal de Contas, onde nos documentos de prestação de contas que é suposto apresentar-se deve constar informação financeira, patrimonial e económica.

Sabe-se que o balanço e a demonstração dos resultados e seus anexos são os principais mapas do sistema de contabilidade patrimonial. Em relação à prestação de contas, aconteceu uma evolução do grau de cumprimento do POCAL em relação ao sistema de contabilidade patrimonial. Verifica-se ainda que todos os municípios têm o Balanço e Demonstração de Resultados como documentos de prestação de contas. A partir do ano de 2008, todos os municípios portugueses incluem os Bens de domínio Público no Balanço. Em relação ao cumprimento do princípio da especialização do exercício, face à contabilização dos subsídios ou transferências recebidas e com destino à obtenção de bens de investimento, em 2011 e 2012, só 6 e 3 municípios não mostraram valor nesta rubrica. Embora se verifique seja obrigatório o registo anual das amortizações do exercício, 2 municípios em 2011 e 2012, não o apresentaram.

Os princípios contabilísticos obrigam a que, em relação às dívidas a receber dos clientes, os contribuintes e utente em mora, se crie uma provisão pelas cobranças duvidosas. Apesar dos avanços no que toca ao cumprimento do POCAL, verifica-se que, 40,5% dos municípios não cumpre o que aquele documento declara acerca do registo contabilístico anual. O POCAL também não é cumprido por muitos municípios em relação às dívidas a receber de clientes, contribuintes e utentes.

A tutela administrativa apenas visa o controlo da legalidade dos atos da autarquia local (Lei 27/96 de 1 de agosto). Desta forma, a tutela é exercida por meio de inspeções, inquéritos e investigações, conforme a recolha e análise de informação e o esclarecimento à verificação da execução das leis e regulamentos por parte dos órgãos e serviços das autarquias locais, áreas metropolitanas e comunidades intermunicipais (Direção-Geral das Autarquias Locais, 2004).

As inspeções têm um carácter regular, seguindo o plano anual aprovado pelas entidades competentes. Sempre que o Governo ache que haja motivos para tal, são determinados os inquéritos e as investigações (Direção-Geral das Autarquias Locais, 2004:108). Desta forma, respeitando o princípio da autonomia local da CRP, a única tutela é a da legalidade (Direção-Geral das Autarquias Locais, 2004:109).

A verificação das contas das autarquias locais é exercida de duas formas (Direção-Geral das Autarquias Locais, 2004:109), nas autarquias locais, pelos órgãos deliberativos respetivos que, por lei, têm competência para apreciar e votar os documentos de prestação de contas apresentados

pelos órgãos executivos e fora das autarquias locais, pelo Tribunal de Contas, que tem competência, nos termos legais, para fiscalizar as contas das autarquias locais”.

O Ministério da Administração Interna deve estabelecer a investigação dos factos que indicam a violação de direitos, liberdades e garantias de cidadãos perpetrados por pessoal das polícias municipais, no âmbito das suas funções. Existe uma outra forma de controlo da atividade das autarquias locais que é a ratificação dos planos diretores municipais (Direção-Geral das Autarquias Locais, 2004:109).

A ratificação visa a verificação da conformidade dos programas municipais aprovados com as normas e regulamentos, como também a conformidade e articulação com outros planos de âmbito supramunicipal. Outra forma de controlo da atividade das autarquias locais é a do Tribunal de Contas que tem a competência para julgar as contas mas também para controlar a legalidade e a cobertura orçamental das despesas que depois têm se revestem de responsabilidade financeira das autarquias locais (Direção-Geral das Autarquias Locais, 2004:110).

As normas orçamentais em vigor são insuficientes na realização dos orçamentos municipais. De facto, em primeiro lugar, já que a autorização de despesa das dotações orçamentais é até 100% destas, com as alterações resultantes das mudanças realizadas e, já que a despesa prevista é medida pela receita prevista e ainda, já que o orçamento de receita é inflacionado, a realização da despesa será então superior à realização da receita liquidada.

Os elevados graus de execução da despesa e o baixo grau de concretização das cobranças constituem um grande problema que tem influência sobre a dívida bruta das autarquias já que causa o crescimento da dívida de curto prazo. A diferença entre a realização da despesa e a da receita deve então ser atenuada através de regras orçamentais que levem ao ajustamento da despesa à realização da despesa, já que caso contrário, a situação financeira das autarquias pode tornar-se insustentável. Os municípios estão impedidos de encerrar o ano económico com dívidas relativas aos pagamentos efetuados. O equilíbrio das finanças locais depende, em muito, do controlo dos compromissos assumidos e da diminuição dos compromissos por pagar, sendo medida através do valor dos créditos de curto prazo sobre terceiros.

Capítulo 5 - Estudo de caso - Fundamentação, gestão e resultados das taxas municipais

5.1. Metodologia

No presente capítulo vão ser analisados e comparados os casos de dois municípios: Aveiro e Mealhada. Esta escolha deveu-se ao facto de os dois municípios em causa terem uma situação financeira aparentemente distinta, pelo menos em relação à sua dívida, segundo as notícias veiculadas regularmente na comunicação social. Por outro lado, podemos apontar também o facto de estarmos a falar de dois municípios que são próximos, pertencendo ao mesmo distrito, o de Aveiro.

Figura 5 - Distrito de Aveiro no mapa de Portugal



Fonte: Adaptado de Ciência Viva, 2014

Se tivermos em consideração o número de habitantes para classificar a dimensão dos municípios, como acontece com o Anuário Financeiro dos Municípios Portugueses, estes dois municípios devem ser classificados como sendo de média dimensão, já que têm ambos mais do que 20 000 habitantes e menos ou exatamente 100 000 habitantes (Carvalho *et al.*, 2013: 22), sendo considerados pequenos, aqueles que têm uma população menor ou igual a 20 000 habitantes, médios aqueles onde população é maior que 20 000 habitantes e menor ou igual a 100 000 habitantes e grandes os que têm população maior que 100 000 habitantes.

Já o Documento Verde de 2011 aponta para a densidade populacional como classificador da dimensão dos municípios (Documento Verde da Reforma da Administração local, 2011: 22). Neste caso, ambos os municípios são também considerados de média dimensão, já que Aveiro tem cerca de 390 hab./Km² e a Mealhada terá cerca de 184 hab./Km². Neste caso, são considerados municípios pequenos, aqueles cuja população é menor ou igual a 100 hab./Km², médios os que têm uma população maior que 100hab./Km² e menor ou igual a 500hab./Km² e grandes os municípios cuja população é maior do que 500hab./Km².

Em relação às taxas, para facilitar o processo de investigação, vão ser analisadas apenas as taxas aplicadas ao comércio. Para tal, foram consultados os documentos oficiais dos municípios para verificar os seus valores, assim como a fundamentação. No entanto, para iniciar este estudo de caso, existe uma caracterização do município ao nível da população e também da autarquia e também um enquadramento financeiro, baseado no último Anuário Financeiro dos Municípios Portugueses, ou seja o de 2013, referente aos anos de 2011 e 2012 para ser possível verificar a situação financeira destes municípios, também em comparação com os restantes município de média dimensão.

Depois deste pequeno enquadramento, procede-se à avaliação dos então da fundamentação, da gestão e dos resultados obtidos com as taxas municipais, com particular destaque para as taxas comerciais. Existe também uma averiguação, com base nos relatórios de gestão e de prestação de contas das autarquias, disponibilizados nos respetivos sítios eletrónicos, do peso que as taxas têm tido e da sua evolução ao longo dos últimos anos.

Por fim, temos as entrevistas realizadas onde apesar de inicialmente o objetivo ser o de entrevistar um membro do município, um da Associação Comercial e três comerciantes, no caso das autarquias não foi possível realizar esse objetivo, já que não uma resposta atempada à conclusão deste trabalho, estando, no entanto, o guião da entrevista a realizar às autarquias no anexo G do presente documento. As entrevistas realizadas, tinham o objetivo de compreender as consequências das taxas junto dos comerciantes de ambos os municípios, assim como perceber a sua visão acerca deste tema bastante polémico.

5.2. Aveiro

5.2.1. Caracterização do município

O município de Aveiro, antes das recentes alterações advindas com a Lei n.º 61/2012 de 5 de dezembro e das leis n.º 56/2012 de 8 de novembro e n.º 11-A/2013 de 28 de janeiro, com efeitos a partir de 30 de setembro de 2013, tinha 14 freguesias: Aradas, Cacia, Eirol, Eixo, Esgueira, Glória, Nariz, Nossa Senhora de Fátima, Oliveirinha, Requeixo, Santa Joana, São Bernardo, São Jacinto, Vera Cruz.

Com a nova reorganização administrativa passou então a ter 10 freguesias: Aradas, Cacia, Esgueira, Oliveirinha, Santa Joana, São Bernardo, São Jacinto, União das freguesias de Eirol e Eixo, União das freguesias de Glória e Vera Cruz, União das freguesias de Requeixo, Nossa Senhora de Fátima e Nariz (Lei n.º 11-A/2013 de 28 de janeiro). Este município tem ainda uma superfície de 197,58 (km²) e, segundo previsão do INE, para 2013, teria 77.229 pessoas sendo que em 2001 tinha 78.450 residentes, permanecendo como o quinto concelho mais populoso do centro, por NUTS II (Oliveira, 2014:9).

Segundo o portal PORDATA (2014), nas últimas eleições para as Autarquias Locais de 2013, no município de Aveiro estavam contabilizados 70.132 eleitores, um número ligeiramente superior às anteriores eleições para as Autarquias Locais de 2009 onde o número de eleitores era de 67.400.

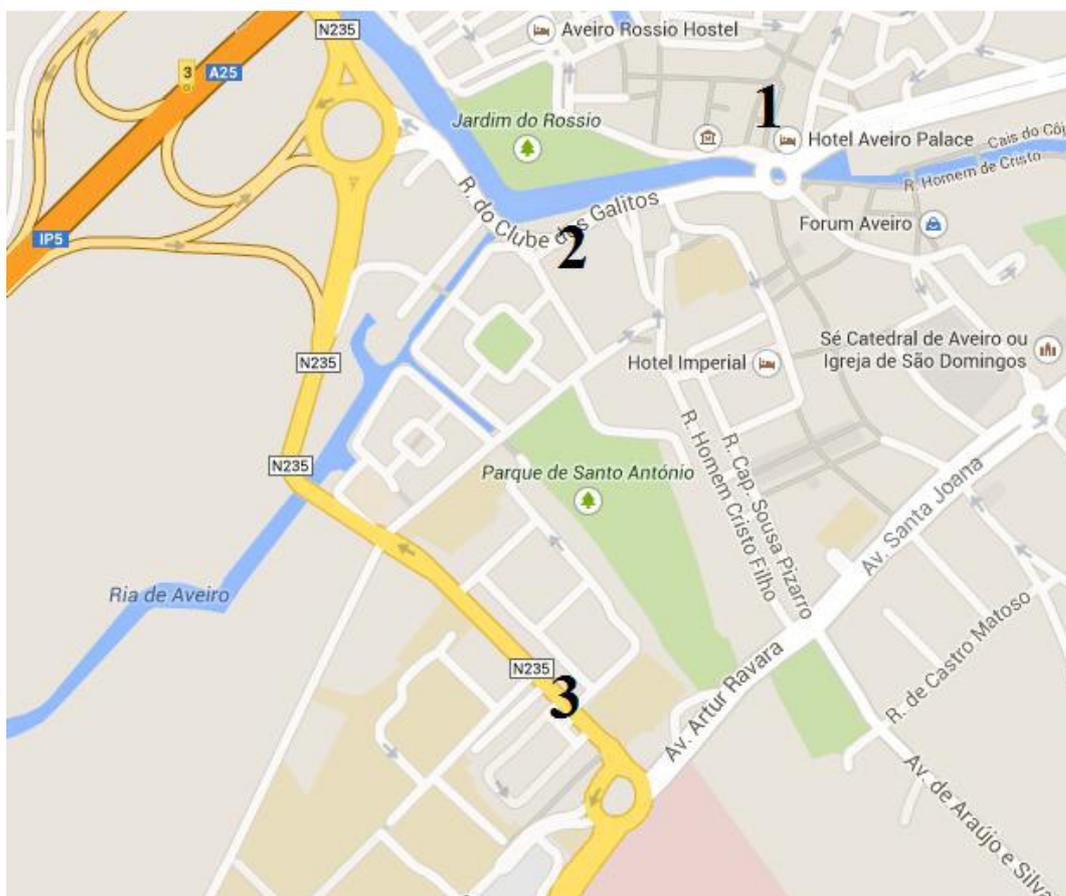
Figura 6 - Caracterização do município de Aveiro

Número de eleitores	Igual ou superior a 40 000
Serviços Municipalizados	Serviços Municipalizados Aveiro
Empresas Municipais	MOVEAVEIRO, EM; TEMA – TEATRO MUNICIPAL AVEIRO, EM; EMA – ESTÁDIO MUNICIPAL AVEIRO, EM; TEATRO AVEIRENSE; AVEIRO-EXPO, EM
Tem órgãos de natureza consultiva?	Não
Tem órgãos de fiscalização?	Não
Descrição sumária das atividades	Prestação de serviços à comunidade
Número de vereadores	8 Vereadores: 5 em regime de permanência, e 3 de outra natureza não especificada
Características do sistema informático	Sistema de contabilidade autárquica - AIRC
Descentração contabilística?	Não

Fonte: produção própria com base no último Relatório de gestão do Município relativo a 2013

Apresenta-se de seguida o mapa do município com os estabelecimentos entrevistados no âmbito da presente dissertação.

Figura 7 - Mapa do município de Aveiro indicando os estabelecimentos comerciais entrevistados



Fonte: adaptado de Google maps

5.2.2. Enquadramento financeiro do município

Segundo o último Anuário Financeiro dos Municípios Portugueses relativo aos anos de 2011 e 2012, o município de Aveiro encontrava-se entre os 35 municípios com maior peso de receitas provenientes de impostos e taxas nas receitas totais cobradas, tanto no ano de 2011, quando ocupava o décimo primeiro lugar como em 2012 quando estava no décimo quinto. No seguinte quadro, os valores obtidos pelo município de Aveiro são comparados com o primeiro e o último município da tabela, da dimensão dos municípios em estudo, ou seja, de média dimensão.

Figura 8 – Municípios de média dimensão com maior peso de receitas provenientes de impostos e taxas, nas receitas totais cobrada, em 2011 e 2012

Ranking	Município	2011
6/35	Loulé	55,8%
11/35	Aveiro	53,2%
35/35	Benavente	39,9%
Ranking	Município	2012
5/35	Portimão	60,2%
15/35	Aveiro	48,4%
33/35	Caldas da Rainha	41,9%

* (impostos diretos, impostos indiretos e taxas) / (receitas correntes + receitas de capital + reposições)

Fonte: adaptado de Carvalho *et al.*, 2013:58

Por outro lado, Aveiro foi em 2011 e também em 2012, o terceiro município, primeiro de média dimensão, no ranking dos municípios com variação de receita fiscal de maior impacto na receita total cobrada.

Figura 9 - Municípios de média dimensão com variação da receita fiscal de maior impacto na receita total cobrada, em 2011

Ranking	Município	Variação do peso relativo dos impostos	Variação do valor das receitas totais (€)	Variação do valor recebido de receitas fiscais (€)	Variações de impostos e taxas, com maior relevância (€)					
					IMI	IUC	IMT	Derrama	Impostos Indiretos	Taxas e licenças
3/18	Aveiro	10,0%	-7.739.559	532.210	930.088	96.848	-791.334	557.626	-296.045	133.151
18/18	Tavira	-9,4%	-4.903.367	-4.681.091	318.273	40.129	-4.054.844	23.179	-791.163	-192.226

Fonte: adaptado de Carvalho *et al.*, 2013:59

Figura 10 - Municípios de média dimensão com variação da receita fiscal de maior impacto na receita total cobrada, em 2012

Ranking	Município	Variação do peso relativo dos impostos	Variação do valor das receitas totais (€)	Variação do valor recebido de receitas fiscais (€)	Variações de impostos e taxas, com maior relevância (€)					
					IMI	IUC	IMT	Derrama	Impostos indiretos	Taxas e licenças
1/35	Figueira da Foz	21,5%	-29.948.359	372.842	335.281	164.602	-655.570	845.555	-246.528	-70.523
34/35	Aveiro	-4,8%	1.116.708	-1.324.427	285.162	173.323	-625.827	-444.938	-221.034	-499.749

Fonte: adaptado de Carvalho *et al.*, 2013:60

Neste caso, podemos dizer que o grande aumento do peso das receitas fiscais foi resultado, maioritariamente, da diminuição das restantes receitas autárquicas e não tanto do aumento daquela receita. O aumento do peso das receitas fiscais na receita total não se deveu então ao aumento do seu volume mas antes à diminuição do volume da receita total em consequência da diminuição de outras receitas.

Aveiro figura ainda no ranking dos municípios com uma maior independência financeira em 2012 estado no décimo quinto lugar.

Figura 11 – Municípios de média dimensão com maior Independência Financeira (receitas próprias/receitas totais) – 2012

Ranking	Município	2007	2008	2009	2010	2011	2012
2/50	Albufeira	84,9%	85,6%	69,7%	76,9%	83,1%	84,7%
15/50	Aveiro	69,8%	33,4%	54,7%	76,2%	65,4%	67,9%
50/50	Lourinhã	58,8%	53,7%	36,3%	51,6%	48,5%	52,5%

Fonte: adaptado de Carvalho *et al.*, 2013:35

Neste caso, nota-se que os recursos financeiros derivam de receitas próprias, onde se destacam os impostos e taxas e onde as transferências do Estado e empréstimos da banca não são tão significativos para o quadro total da receita.

O município figurava também na lista dos municípios com um grau de execução da receita cobrada em relação à receita prevista, igual ou inferior a 50%.

Figura 12 - Municípios de média dimensão com grau de execução da receita cobrada, em relação à receita prevista, igual ou inferior a 50% em 2011

Ranking	Município	2011
1/52	Portimão	23,8%
9/52	Aveiro	36,3%
51/52	Loulé	50,0%

* Fórmula: Receita cobrada/orçamento corrigido da receita

Fonte: adaptado de Carvalho *et al.*, 2013:44

A explicação para este baixo grau de execução da receita pode ser a falta de cobrança de receitas “consignadas e que também não originam despesas”. Estes municípios têm uma maior dificuldade em controlar a despesa e a dívida de curto prazo, para além de que contrariam as regras do POCAL relativamente à elaboração do orçamento e ao cálculo da previsão das receitas que obrigam a que haja um limite em relação ao inflacionamento exagerado.

Aveiro figura ainda na lista dos 35 municípios com um maior aumento de IMI (10,6%), em 2011, sendo também dos municípios que mais receita obteve com a cobrança de IMI tanto no ano de 2011 (€9,704.525) como em 2012 (€9.989, 687). Ainda no campo dos impostos, o município era também dos que mais receitas cobradas com IMT, tendo arrecadado €4.442,137 em 2011 quando se situou no vigésimo segundo lugar da lista e €3.816,310 em 2012, ocupando o lugar número vinte e um. Foi também dos municípios com maior volume de despesa realizada em aquisição de bens e serviços em 2011, figurando também nesse mesmo ano no ranking dos municípios com maior volume de transferências correntes e de capital assim como na lista dos municípios com maior volume de subsídios compromissados, tanto em 2011 como em 2012 e respetivos pagamentos.

Podemos ainda apontar o facto de o município ter sido dos que pagaram um maior volume de juros e outros encargos financeiros, nos dois anos em análise sendo que em 2011 estava no terceiro lugar com um gasto de €4.390,666 e em 2012 no nono com €3.086,101. Acrescenta-se que constava nas listas, para o ano de 2011, dos trinta e cinco municípios com maior volume de investimentos com transferências de capital e ainda dos municípios com maior diferença entre o grau de execução de receitas liquidadas e o grau de execução de despesas comprometidas.

Foi ainda dos municípios com maior volume de amortizações de empréstimos (passivo financeiro) e dos municípios que tinham maior volume de compromissos por pagar no final do ano económico, tanto em 2011 e 2012. No ano de 2011, o município de Aveiro tinha €50.517,059 de compromissos por pagar sendo o sexto município do ranking e em 2012, tinha um valor mais reduzido, cerca de €17.371,616, figurando no trigésimo terceiro lugar do ranking. Neste sequência, foi também em 2011 dos municípios com maior volume de compromissos assinalados para anos seguintes, incluindo os compromissos por pagar no exercício com €57.839.435 de volume de compromissos para os anos seguintes.

Sendo as dívidas a pagar, ou o passivo exigível das variáveis mais relevantes para as autarquias, na sua gestão financeira, vemos que a situação deste município não se afigura muito favorável já que o município de Aveiro estava entre aqueles que tinham uma maior dívida.

Figura 13 - Municípios de média dimensão com maior Passivo Exigível (Dívida), reportado a 2012

Ranking	Município	Passivo Exigível (€)					
		2007	2008	2009	2010	2011	2012
3/50	Portimão	30.503.316	58.007.031	92.204.774	147.925.098	159.119.756	166.560.019
4/50	Aveiro	121.835.696	136.159.806	154.707.774	161.908.874	146.687.456	130.627.247
50/50	Sesimbra	18.275.284	24.204.440	31.066.828	32.837.729	36.161.482	37.357.075

Fonte: adaptado de Carvalho *et al.*, 2013:153

Figura 14 - Ranking dos Municípios de média dimensão com maior Endividamento Líquido, em 2012

Ranking	Município	2007 (€)	2008 (€)	2009 (€)	2010 (€)	2011 (€)	2012 (€)	Variação 11-12	Variação 09-12
2/50	Portimão	21 753 731	51 933 740	88 637 861	141 472 225	153 844 357	147 910 327	-3,9%	66,9%
4/50	Aveiro	115 759 052	122 342 587	135 870 627	145 922 405	137 993 763	122 159 477	-11,5%	-10,1%
50/50	Lamego	14.985.838	19.171.484	25.852.112	32.261.488	29.726.016	30.756.315	3,5%	19,0%

Fonte: adaptado de Carvalho *et al.*, 2013:164

No entanto, é possível verificar que o passivo exigível sofreu uma diminuição tanto em 2011 como em 2012. O mesmo se sucede com o endividamento, uma vez que o município figura na lista daqueles que têm um maior endividamento líquido em 2012 e ainda na lista dos que obtiveram uma maior redução do endividamento líquido, em 2012 mas também no ano anterior. Para além deste aspeto, foi também o sétimo município com maior índice de endividamento líquido em relação às receitas do ano anterior e o oitavo com maior peso da dívida bancária de médio e longo prazo, nas receitas recebidas no ano anterior, em 2012. Aveiro, é um dos municípios que tem um maior peso da dívida bancária de médio e longo prazo nas receitas cobradas no ano anterior, apresentando um *stock* da dívida bancária bastante acima dos 100% das receitas próprias.

O município aparece ainda na lista dos municípios com menor liquidez. Em 2012, na 23.^a posição num total de 50 e como um dos municípios com maior valor em amortizações, tendo um total de €9.142,400 em 2011 e €8.854,836 em 2012.

Por fim, o município aparece na lista dos que têm um maior valor em amortizações, tendo €7.477,554 em amortizações em 2011, sendo o 11.^o na lista, estando em 2012, no 33.^o lugar com €3.138,721 nesta rubrica. Como consequência de todos estes valores, Aveiro foi então o décimo sexto município num total de cinquenta, com menores resultados económicos, em relação aos anos de 2010, 2011 e 2012, onde estão incluídos os resultados operacionais. Os resultados operacionais são os resultados encontrados antes de se considerarem os resultados financeiros e extraordinários.

No ano de 2013, foram atribuídas ao município verbas através de fundos entre os quais o Fundo Equilíbrio Financeiro (3.540.439,00€), o Fundo Social Municipal (1.045.28,00€), tendo este uma participação fixa no IRS de 3.792.442,00€. Já as despesas de investimento no ano anterior ao da gerência em apreciação, ou seja, no ano de 2012 foi de 4.935.151,05€.

5.2.3. Fundamentação das taxas municipais

Em relação ao município de Aveiro em particular, este assunto está na ordem do dia já que as taxas municipais foram recentemente revistas (Edital n.º 33/2014 de 8 de junho). O município em questão cobra taxas relacionadas com a prestação de serviços administrativos, cemitérios, publicidade e ocupação do domínio público, utilização de instalações públicas, desportivas, de

lazer, recreio e cultura, mercados, feiras, e venda ambulante, utilização de serviços, equipamentos ou bens móveis municipais, taxas de bloqueamento, remoção, e depósito de veículos, ruído, licenciamento ou autorização de atividades diversas e ainda taxas de índole turístico.

No decorrer do ano de 2014, foram alteradas algumas taxas através do novo Regulamento Municipal de Taxas e Outras Receitas, aprovado pela Câmara Municipal de Aveiro no dia 9 de Abril de 2014 e pela Assembleia Municipal, no dia 8 de Maio do mesmo ano. Este documento vem então revogar o anterior Regulamento Municipal de Taxas e Outras Receitas, aprovado pela Câmara Municipal a 30 de Abril de 2012 e pela Assembleia Municipal a 18 de julho do mesmo ano.

A Câmara Municipal justifica a criação do novo regulamento com a recente reforma administrativa em relação às Finanças Locais advinda com o Regime Jurídico das Autarquias Locais (Lei n.º 75/2013, de 12 de setembro) e às restantes matérias camarárias, sendo então necessário adequar algumas taxas, promovendo-se a adaptação aos novos regulamentos municipais.

No entanto, é mantido um quadro único com base na LGTAL, Regime Financeiro das Autarquias Locais e das Entidades Municipais, Lei Geral Tributária e Código do Procedimento e do Processo Tributário. Visa-se a simplificação e publicidade do funcionamento interno dos serviços, melhorando o serviço público, enfatizando princípios como o da legalidade, prossecução do interesse público, igualdade, imparcialidade, capacidade contributiva e justiça social (Edital n.º 33/2014).

No mesmo pode ler-se que, em relação ao anterior se manteve o “quadro único de aplicação transversal a todos os Regulamentos Municipais” (Edital n.º 33/2014). No entanto, procedeu-se à alteração de algumas tabelas em vigor, tornando-as mais simples, organizadas e estruturadas.

As principais alterações prenderam-se com a revogação do Regulamento para Ocupação e Utilização dos Espaços Existentes no Centro Cultural e de Congressos do Município de Aveiro, já que não se justificava um tratamento individualizado face aos demais edifícios municipais e com o reajuste da tabela única em relação às concretas previsões das taxas e restantes receitas, com os valores associados e métodos de cálculo aplicáveis, diferenciados por matérias, excetuando-se as taxas de índole urbanística previstas no Regulamento Urbanístico de Aveiro.

Para a criação das taxas foi tido em conta o princípio da prossecução do interesse público local e a necessidade de satisfação das necessidades financeiras relacionadas com a promoção de fins sociais, económicos, culturais e ambientais. Desta forma, criaram-se mecanismos de incentivo a determinados atos, operações ou atividades, onde o resultado leva a uma diminuição dos valores em relação aos custos associados. Foram ainda considerados critérios de racionalidade sustentada em relação à prática de alguns atos ou benefícios tidos pelos particulares, devido ao impacto

negativo causado por essas atividades ou a estes associados ou motivados pela utilização exclusiva (Edital n.º 33/2014:1).

Segundo a Câmara Municipal, para alcançar os valores a cobrar por cada taxa, primeiramente tem de se apurar os custos efetivos da atividade pública local relacionados com as taxas cobradas. Deste modo, o benefício tido pelo particular e o incentivo/desincentivo que se quer implementar pode levar a correções àquele valor.

Já que não se pode utilizar, na totalidade a contabilidade analítica, já implementada no Município de Aveiro, levou a que a base contabilística fosse formada a partir de uma estimativa dos custos em relação ao tempo gasto pelos intervenientes nos processos técnicos administrativos. Nalguns casos, foi também necessário utilizar medidas de valorização das taxas (m2, m3, metros lineares, dia, *etc.*).

Obtém-se o custo/minuto por colaborador (custo com pessoal, fornecimentos e serviços externos, custos com a implementação do Plano Plurianual de Investimentos, amortizações, *etc.*). Utiliza-se então a seguinte fórmula:

$$T=[(TTM \times (RM + CCM + PPI + OC)) \times (1 - I + D + B)], \text{ onde,}$$

“TTM” é o Tempo Total em Minutos, ou seja, o tempo despendido em minutos pelos intervenientes no processo técnico/administrativo, característico a todas as taxas. Já “RM” é a Remuneração por Minuto já que é a remuneração média por minutos e por colaborador. “CCM” são então os Custos Comuns aos Serviços, sendo o valor médio por minuto e por colaborador dos custos comuns aos serviços. “PPI” é o Plano Plurianual de Investimento, sendo o valor médio por minuto e por colaborador dos custos com a implementação do “PPI”. “OC” corresponde a Outros Custos, eventuais custos não imputados em “CCM”.

O número “1” constitui o fator multiplicativo. Já o “I” é Incentivo, corresponde a um fator de incentivo que se pretende atribuir à prática que determina a atividade objeto da taxa. É então o custo social que o Município assume suportar para determinada atividade. Assim, a letra “D” é o Desincentivo, ou seja, o fator de desincentivo que pretende limitar costumes, práticas ambientais, sociais, *etc.* sendo o sobrecusto ou agravamento imposto ao particular. Por fim, o “B” é Benefício, refere-se ao benefício tido pelo particular através da utilização de um bem do domínio público ou do benefício que obtém com a remoção de um obstáculo jurídico.

No valor obtido pode incidir uma majoração ou minoração que determina o valor da taxa, dependendo do desincentivo à prática de determinados atos ou benefícios dos particulares, devido ao impacto negativo resultante da utilização/afetação ou benefício exclusivo. A Câmara Municipal cumpre as suas competências em relação à organização, regulação e fiscalização que devem ser

efetuados pelas autarquias locais, relativamente ao incentivo que se queira atribuir ao ato ou facto que é objeto da taxa, sendo que corresponde ao custo social que o Município suporta em relação a determinada atividade ou adequar os valores a políticas de carácter social ou de outra natureza que justifiquem isenções ou reduções parciais dos valores a aplicar, e face aos benefícios nas situações em que haja um benefício para o destinatário.

Verificamos que, segundo informação prestada no seu Regulamento de Taxas, este município aplica a fórmula geral para todas as taxas, não distinguindo entre taxas comerciais e outros grupos temáticos. Para o seu cálculo a autarquia tem em conta o tempo e a remuneração dos funcionários, o valor do plano de investimentos assim como o fator de incentivo/desincentivo que quer implementar e ainda o benefício retirado pelo cidadão ao utilizar um bem de domínio público ou pela remoção de um obstáculo jurídico, ou seja, com a concessão de uma licença. Apesar de os cálculos serem apresentados desta forma, não é perceptível de facto porque se chega a certo valor nem sequer como se utiliza a verba arrecadada. Para além disso, não se tem em conta fatores específicos relativos às taxas comerciais como sejam o movimento gerado em cada estabelecimento, a questão da centralidade/periferia ou mesmo as questões relacionadas com a altura do ano.

Existe então uma grande lacuna na fundamentação das taxas, já que não existe, ou pelo menos, não é divulgada uma fórmula que tenha em conta os fatores específicos relacionados com o comércio. No mesmo sentido, não é possível também perceber de que forma é aplicada a verba relacionada com as taxas cobradas. Também a Associação Comercial de Aveiro desconhece estes factos afirmando que “se nós pagamos uma taxa para uma esplanada para a rua “x” queremos saber o que é que efetivamente se fez aquela verba que se pagou para aquela esplanada”, enfatizando o facto de se ter de fundamentar de forma efetiva e clara a forma como se gerem estas receitas, sendo que a importância das mesmas é elevada desde que estas cumpram a lei, ou seja, existindo um retorno já que “a lei obriga a que uma taxa seja algo... Pela prestação de algo”, o que no seu entender não acontece em Aveiro “aquilo entra num saco da Câmara que deve milhões à esquerda e à direita e, portanto, aquilo desaparece. O benefício que supostamente se paga pela taxa é inexistente. Não há retorno pelo pagamento da taxa. Nós consideramos aquilo um imposto, logo ilegal”. Em relação à auscultação dos comerciantes e à sua participação nestas matérias parece haver unanimidade.

A Associação Comercial de Aveiro entende que essa questão não se coloca “o que faz sentido é que se respeite a lei e para se respeitar a lei tem de se aplicar de parte a parte e o que é facto é que nós achamos que a lei é respeitada pelo pagamento da taxa e pela imposição da mesma mas depois não é respeitada porque não há retorno dessa taxa no que for aqui da cidade... Se as pessoas sentem que as ruas estão limpas, estão asseadas, arranjadas, que estão pintadas, etc etc...

Ninguém vem dizer mal das taxas. É evidente, porque vêm que há uma boa prestação pelo serviço pago”.

Já os comerciantes do município de Aveiro, estes afirmam a sua concordância com as taxas municipais, desde que estas não tenham valores inflacionados, ou seja, desde que sejam cobrados os valores justos. O comerciante 1 afirma, em relação à questão da auscultação dos comerciantes, que tendo existido vários comerciantes a retirar atributos dos seus estabelecimentos, uma situação que “se calhar também não é muito vantajoso para a Câmara”, face aos aumentos que se verificaram ao longo dos últimos anos. Tendo o comerciante 3 afirmado que à data do aumento das taxas houve uma participação de alguns comerciantes à ACA, que manifestou esse mesmo desagrado junto da Câmara Municipal.

5.2.4. Gestão e resultados

Como se pode observar através da figura 15, o valor das “Taxas, Multas e Outras Penalidades”, teve um peso previsto no orçamento de 1,91% no total das receitas correntes do município, o que representa um valor manifestamente pequeno, tendo uma taxa de execução de 47,61%, já que foi cobrado um valor mais baixo do que o previsto, acabando por representar 1,55% das receitas correntes do município no último ano.

Figura 15 – Receitas do município de Aveiro no ano de 2013

Designação	Orçamento		Receita Cobrada Bruta		Reembolsos e Restituições	Receita Cobrada Líquida		Desvio	Taxa de Execução
	Valor	%	Valor	%		Valor	%		
Receitas Correntes									
Impostos Directos	21.205.000,00	28,26%	18.582.913,79	41,79%	322.196,16	18.260.717,63	41,37%	-2.944.282,37	86,12%
Impostos Indirectos	3.207.000,00	4,27%	1.985.801,35	4,47%	1.272,41	1.984.528,94	4,50%	-1.222.471,06	61,88%
Taxas, Multas e Outras Penalidades	1.434.000,00	1,91%	682.958,86	1,54%	162,49	682.796,37	1,55%	-751.203,63	47,61%
Rendimentos de Propriedade	8.276.500,00	11,03%	6.648.280,41	14,95%	0,00	6.648.280,41	15,06%	-1.628.219,59	80,33%
Transferências Correntes	9.741.030,00	12,98%	9.154.520,02	20,59%	0,00	9.154.520,02	20,74%	-586.509,98	93,98%
Venda de Bens e Serviços Correntes	2.773.500,00	3,70%	1.310.147,55	2,95%	2.426,12	1.307.721,43	2,96%	-1.465.778,57	47,15%
Outras Receitas Correntes	304.000,00	0,41%	49.664,50	0,11%	0,00	49.664,50	0,11%	-254.335,50	16,34%
Total Receitas Correntes	46.941.030,00	62,56%	38.414.286,48	86,39%	326.057,18	38.088.229,30	86,29%	-8.852.800,70	81,14%
Receitas de Capital									
Venda de Bens de Investimento	13.369.955,00	17,82%	298.862,91	0,67%	0,00	298.862,91	0,68%	-13.071.092,09	2,24%
Transferências de capital	8.536.090,00	11,38%	4.451.735,36	10,01%	0,00	4.451.735,36	10,09%	-4.084.354,64	52,15%
Activos Financeiros	7.000,00	0,01%	7.911,18	0,02%	0,00	7.911,18	0,02%	911,18	113,02%
Passivos Financeiros	4.500.000,00	6,00%	0,00	0,00%	0,00	0,00	0,00%	-4.500.000,00	0,00%
Outras Receitas de Capital	7.000,00	0,01%	2.173,31	0,00%	0,00	2.173,31	0,00%	-4.826,69	31,05%
Total Receitas de Capital	26.420.045,00	35,21%	4.760.682,76	10,71%	0,00	4.760.682,76	10,79%	-21.659.362,24	18,02%
Outras Receitas									
Reposições não Abatidas Pagamentos	10.000,00	0,01%	60.946,40	0,14%	0,00	60.946,40	0,14%	50.946,40	609,46%
Saldo da Gerência Anterior	1.231.562,36	1,64%	1.231.562,36	2,77%	0,00	1.231.562,36	2,79%	0,00	100,00%
Operação Extra-Orçamentais	432.322,95	0,58%	0,00	0,00%	0,00	0,00	0,00%	-432.322,95	0,00%
Total Outras Receitas	1.673.885,31	2,23%	1.292.508,76	2,91%	0,00	1.292.508,76	2,93%	50.946,40	77,22%
Receitas Totais	75.034.960,31	100,00%	44.467.478,00	100,00%	326.057,18	44.141.420,82	100,00%	-30.461.216,54	58,83%

Fonte: Relatório de gestão e Prestação de contas do Município de Aveiro, 2013

A rubrica “Taxas, Multas e Outras Penalidades”, tem vindo, de 2005 a 2013, a sofrer várias descidas, com destaque para 2012, onde atingiu os €545.704,45, tendo o valor em 2013 também sido bastante baixo, €682.796,37, representando apenas 1,55% do total de receitas do município. Temos ainda de ter em conta que esta rubrica inclui também o valor das multas e de outras penalidades, o que influencia esta análise já que não se sabe exatamente qual o valor cobrado em taxas, sendo portanto um valor ainda inferior ao apresentado, não sendo possível também identificar aquelas que constituem um maior relevo em termos de receitas arrecadadas.

Analisando as Demonstrações de Resultados entre 2006 e 2013, verifica-se que, no âmbito dos “Proveitos e Ganhos”, onde o valor das taxas é calculado juntamente com o valor dos impostos, o que condiciona a apreciação dos valores, podemos observar que esta rubrica significa cerca de 50% do total de proveitos e ganhos do município, tendo-se mantido mais ou menos constante ao longo dos anos representados.

Podemos observar que os valores adquiridos pela Câmara Municipal não têm sido muito representativos para as finanças municipais. Neste caso, não é possível observar ao longo dos vastos documentos oficiais do município, onde é gasto este valor, tendo o Dr. Jorge Silva, presidente da Associação Comercial de Aveiro referido que “aquilo entra num saco da Câmara que deve milhões à esquerda e à direita e, portanto, aquilo desaparece. O benefício que supostamente se paga pela taxa é inexistente. Não há retorno pelo pagamento da taxa. Nós consideramos aquilo um imposto, logo ilegal”, já que “a lei obriga a que uma taxa seja algo... Pela prestação de algo”, o que no seu entender não acontece em Aveiro.

De facto, como foi amplamente referido ao longo deste trabalho, existe a obrigatoriedade da fundamentação, o que não deve ser realizado apenas para cumprir a lei mas também, de forma a que as pessoas que são abrangidas por elas, saibam onde é gasto o valor que pagam nas taxas municipais. Ao longo das várias entrevistas, foi possível verificar que este objetivo está muito longe de ser cumprido já que nenhum comerciante e nem mesmo o presidente da Associação Comercial mostraram conhecer estes factos.

Segundo o presidente da ACA, “nós achamos que a lei é respeitada pelo pagamento da taxa e pela imposição da mesma mas depois não é respeitada porque não há retorno dessa taxa no que for aqui da cidade... Se as pessoas sentem que as ruas estão limpas, estão asseadas, arranjadas, que estão pintadas, etc etc... Ninguém vem dizer mal das taxas. É evidente, porque vêm que há uma boa prestação pelo serviço pago”, o que leva a que existam muitas dúvidas acerca da gestão destas verbas.

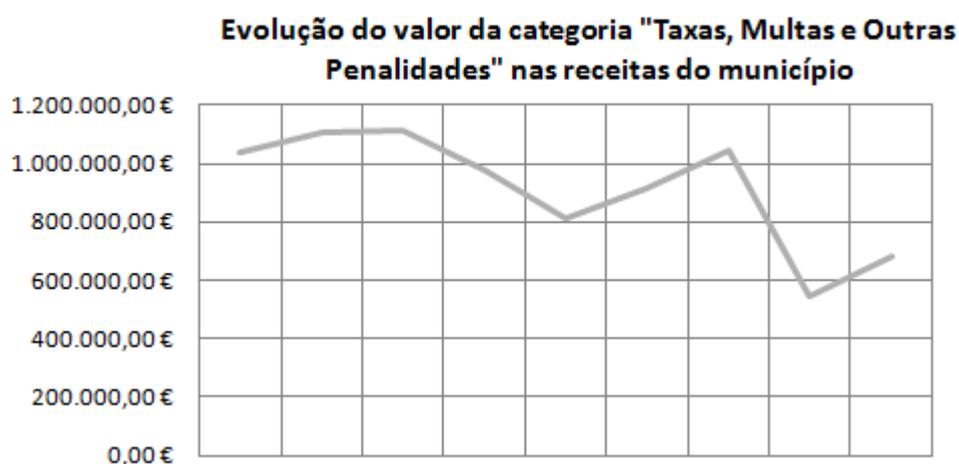
Figura 16 - Evolução do peso da rubrica "Taxas, Multas e Outras Penalidades" nas receitas do município de Aveiro

Ano	Categoria	Valor (€)	Total de receitas correntes (€)	Total de receitas (€)	Peso no total de receitas %
2005	Taxas, Multas e Outras Penalidades	1.038.699,07	33.958.164,14	43.421.176,06	2,39
2006	Taxas, Multas e Outras Penalidades	1.107.264,93	33.141.216,68	45.319.766,80	2,44
2007	Taxas, Multas e Outras Penalidades	1.111.070,69	37.924.302,28	47.105.723,72	2,36
2008	Taxas, Multas e Outras Penalidades	977.591,95	33.135.470,00	76.351.886,81	1,28
2009	Taxas, Multas e Outras Penalidades	809.103,09	38.062.454,89	58.321.248,74	1,39
2010	Taxas, Multas e Outras Penalidades	912.311,70	43.155.623,57	46.798.047,60	1,95
2011	Taxas, Multas e Outras Penalidades	1.045.453,08	32.071.351,02	46.045.217,50	2,27
2012	Taxas, Multas e Outras Penalidades	545.704,45	34.283.382,59	41.831.082,49	1,30
2013	Taxas, Multas e Outras Penalidades	682.796,37	38.088.229,30	44.141.420,82	1,55

Fonte: produção própria com base nos Relatórios de gestão do município

Para uma maior compreensão da evolução dos valores apresentados na figura 16, apresenta-se de seguida um gráfico com a linha identificadora dessa mesma evolução, desde o ano de 2005 até 2013.

Figura 17 - Evolução do valor da categoria "Taxas, Multas e Outras Penalidades" nas receitas do município de Aveiro (2005-2013)



Fonte: produção própria com base nos Relatórios de gestão do município

Torna-se relevante afirmar para esta análise que se verifica que este município tinha, em 2012, 1.883 estabelecimentos de comércio por grosso e a retalho, sendo um valor que tem seguido uma tendência decrescente já que em 2009 estavam contabilizados 2.155, em 2010 eram 2.032 e em 2011 seriam apenas 1.950 (PORDATA, 2014). Quando questionados, através da entrevista realizada, no âmbito deste trabalho, acerca do valor pago e das taxas mais relevantes, a Associação Comercial afirmou ser um leque muito vasto” em termos de valor. Ainda assim apontou as taxas relacionadas com a publicidade, esplanadas e toldos como as categorias que os comerciantes do município de Aveiro mais pagam, afirmando não saber o peso dos valores pagos com as taxas no total de despesas dos estabelecimentos. No entanto, acerca do facto de estes valores condicionarem os comerciantes este afirma “... Mas condiciona, então não condiciona! Até porque antigamente eram valores quase simbólicos e hoje em dia... Começa a condicionar e a ter um peso, nomeadamente nesta altura do campeonato em que está toda a gente a contar tostões”, havendo mesmo comerciantes que optaram por perante os valores a pagar com as taxas municipais, optaram por retirar os reclames publicitários que tinham em espaço público.

Diga-se que em relação às taxas relativas à publicidade, em 2011, a Confederação do Comércio e Serviços de Portugal (CCP) afirmou que estas eram inconstitucionais, ou seja, ilegais. A CCP justifica esta tomada de posição afirmando que na sua maioria, os anúncios são “afixados em estabelecimento de propriedade privada” (Expresso, 2011). Esta Confederação defendeu a criação de medidas para impedir essa mesma cobrança pois considera que há “inexistência de um serviço camarário como contrapartida da aplicação da taxa”, sendo que, desta forma, o valor cobrado consiste num imposto e não numa taxa (Público, 2011).

A CCP afirma ainda que o Supremo Tribunal Administrativo tinha elaborado acórdão a defender essa mesma posição, com base nas considerações do Tribunal Constitucional. Contudo, estas indicações não têm sido acatadas pelas Câmaras como podemos ver através do Anexo A do presente documento, onde se encontram as taxas relativas á publicidade cobradas em ambos os municípios.

A CCP afirma que “muitas câmaras municipais – incluindo as de Lisboa e do Porto – continuam a encontrar nesta aplicação indevida de ‘taxas’ uma fonte de receita fiscal autárquica. Mais grave é que câmaras municipais que não cobravam esta taxa até agora começam também a equacionar esta nova fonte de receita”, acrescentando mesmo que as autarquias recorrem a este tipo de cobranças para compensar o menor investimento imobiliário que “as autarquias procuram compensar-se com estas taxas, algumas com níveis absurdos de 500 por cento”, o que são “custos de contexto gravosos para as pequenas empresas” já que constituem um custo elevado para os pequenos estabelecimentos que “por ano poderão ter de pagar em várias taxas valores próximos dos 15 mil euros.” (Público, 2011).

No ano de 2013, a CCP voltou a denunciar o facto de as autarquias estarem a aumentar as taxas cobradas ao comércio e serviços, o que vem dificultar a sobrevivência de muitas empresas. Embora se saiba que a intenção é criar um sistema de incentivos, não será benéfica a existência de um “padrão de crescimentos” nos valores das taxas municipais e em praticamente todas as autarquias (TVI24, 2013). Também Costa (2011:2) afirma a existência de autarquias, considerando mesmo que foi a maioria destas, reativou itens anteriormente retirados das tabelas de taxas, devido à necessidade de obter receita, dando o exemplo dos anúncios nas vitrinas dos estabelecimentos comerciais.

Mais uma vez como causa deste aumento, a CCP aponta a queda da atividade de construção, ou seja, a perda de receitas das autarquias nesta área, que leva a que se procurem outras fontes de receita para recuperar a verba perdida. Desta forma, o presidente da Confederação, João Vieira Lopes, considerada esta situação negativa, uma vez que vem dificultar ainda mais a vida das empresas de pequena dimensão, que para além das taxas enfrentam também a queda do consumo privado verificada nos últimos anos (TVI24, 2013).

Para além dos valores, destaca-se também o elevado número de taxas cobradas. A CCP argumenta, desta forma, que as taxas cobradas variam de município para município sendo que, “nalguns, paga-se pelo toldo, noutros pela esplanada ou pela publicidade fora da loja», sem que haja uma coerência entre fundamentos e custo” e assim “algumas empresas têm que suportar 200 euros por mês só para poder ter publicidade na rua” (TVI24, 2013). Desta forma, para solucionar a questão, defende-se que a Assembleia da República deveria criar uma regra, onde através do enquadramento deste assunto, se criassem parâmetros definidores dos limites, já que este é um assunto recorrente em praticamente todos os municípios.

A Associação de Comércio e Serviços (ACS) destacava, face ao aumento que se deu em 2011, nomeadamente nas taxas relativas a publicidade, esplanadas e resíduos sólidos, a necessidade de existir um aumento moderado já que muitas deles sofreram um aumento de mais de 100%. A ACS defende as autarquias não devem aumentar as taxas num valor superior ao da inflação, defendendo que as autarquias devem ter em conta o momento económico do país para a fixação das suas taxas (Diário de Notícias, 2011).

O comerciante 1 afirmou pagar um valor que ronda os 5 ou 6 mil euros por ano, a maioria em esplanada e publicidade, afirmando que o peso das despesas com as taxas municipais, ronda os 10% por ano, sendo uma condicionante já que “deixa-se de investir em outras coisas em que se devia investir como a melhoria do mobiliário, melhoria de certas coisas que se podiam fazer de manutenção” já que “há coisas que não se fazem porque hoje em dia tem de se fazer contas a tudo para ver se vale a pena ou se não vale a pena”.

O comerciante 2 não adiantou um valor mas afirmou que a maioria dos pagamentos de taxas municipais se referem a explanas, reclames luminosos, plantas da explanada e ainda com a música ao vivo, sendo o peso das despesas com as taxas municipais cerca de 5% do total das despesas do estabelecimento, valor que leva a que tem a explanada aberta todo o ano como gostaria assim como, ao nível da decoração, afirmando “podia ter mais vasos de plantas a embelezar a explanada e não vou embelezá-la porque por cada vaso tenho de pagar e por aí seguidamente”. O que de facto está previsto na tabela de taxas, já que para além do valor das explanadas por ocupação do espaço público também está previsto o pagamento de uma verba por cada cadeira, mesa ou vaso, por exemplo.

Ocupação com mesas, cadeiras ou similares	
Cadeiras, sofás, bancos e similares - Por unidade	
Por dia	0,75 €
Por mês	1,00 €
Por ano	10,00 €
Mesas - Por unidade	
Por dia	0,75 €
Por mês	2,00 €
Por ano	20,00 €
Floreiras, plantas ou similares - Por unidade	
Por dia	1,50 €
Por mês	2,00 €
Por ano	20,00 €
Estrados - Por m2 ou fração	
Por mês	5,00 €
Por ano	50,00 €

O mesmo comerciante afirma que também em relação à música ao vivo, esta afirma que não é mais frequente naquele estabelecimento devido aos valores elevados a pagar.

Neste município onde os comerciantes referem o elevado valor das taxas por ter música ao vivo no seu próprio estabelecimento, e havendo uma escola de música e também licenciatura e mestrado em música na Universidade, faria sentido também estabelecer parcerias com estas instituições para que houvesse maiores sinergias e entre as instituições e uma dinamização, aproveitando os recursos existentes no município.

Já o comerciante 3 também não conseguiu apontar um valor, sendo que a maioria deste está relacionado com as taxas da explanada e respetivos toldos, levando a que no próximo ano vão optar por retirar um dos toldos e substituir por chapéus-de-sol, cujo preço é mais acessível, embora não seja tão eficaz na proteção face ao mau tempo.

Acerca da forma como estes valores devem ser aplicados pelo município, a ACA remete esta questão para a fundamentação. Já os comerciantes apontam na sua maioria a necessidade de aumentar a dinamização dos estabelecimentos e do município, em geral. O comerciante 1 afirma

que se devem “criar medidas para a dinamização destas zonas, tipo manter as zonas mais arranjadinhas, mais pintadas, mais... Pronto, esta zona estar mais cuidada porque acho que esta zona, principalmente aquela questão ali da ria, dos muros da ria devia estar muito mais cuidado. Estamos no centro da cidade e não está apresentável... Esta zona, quanto mais cuidada estiver e mais arranjada estiver, vai ser melhor para todos”.

Já o comerciante 2 referiu a questão da segurança sendo da opinião de que “podiam pagar a segurança para que nos deixem fazer livremente as nossas esplanadas mas sem serem vandalizadas porque são muito vandalizadas também”. Para além deste aspeto referiu também a questão da dinamização, focando a questão das iluminações de Natal que, segundo afirma, as únicas existentes na cidade partem de iniciativa privada. Quanto ao comerciante 3 referiu a necessidade de se melhorarem as vias que circundam o estabelecimento e a inexistência de estacionamento perto como possibilidades de investimento que iam melhorar a dinâmica do estabelecimento.

De facto, não existe qualquer informação por parte do município nos documentos oficiais facultados no seu sítio da internet acerca da forma como estas verbas são geridas. Apesar de os comerciantes terem as suas opiniões acerca da forma como deviam ser aplicadas as verbas em causa, não existe uma clara noção deste ponto, o que dificulta o escrutínio dos próprios comerciantes sobre este tema já que existe um grande desconhecimento e falta de informação, o que é também confirmado pela ACA que, representando, um grande parte dos comerciantes do município desconhece a verdadeira aplicação das verbas afirmando mesmo que a Câmara Municipal não fornece essa informação já que não existe um benefício em contrapartida pelo pagamento da taxa, como seria suposto.

Neste município, esta questão torna-se cada vez mais importante, já que tem sido muito discutido entre os comerciantes os seus sucessivos aumentos, o que leva a que os comerciantes exijam o devido retorno já que, como vimos, estes libertam uma parte significativa das receitas dos seus estabelecimentos para as taxas municipais. Desta forma, vemos que perante os períodos de crise como o que vivemos atualmente, não alteram a cobrança das taxas, fazendo com que os comerciantes tenham de abdicar de atributos devido ao seu valor elevado, apesar de, como vimos, o peso das taxas municipais no orçamento da Câmara não ser significativo. Esta situação prejudica, naturalmente os comerciantes que se vêm com um menor volume de faturação.

No caso do município de Aveiro, impunha-se uma questão adicional em relação à alteração dos valores das taxas já que, como referi anteriormente, é bastante recente. A Associação Comercial de Aveiro afirmou que essas alterações não foram particularmente significativas dizendo que “desta vez foram justos, não foi nada de alarmante mas só será benéfico quando se prestar o serviço... Vamos ser objetivos, uma taxa tem que ter um retorno, retorno esse que tem de ser demonstrado perante quem paga a taxa e isto não é feito, ponto”, afirmando ainda que não é

possível saber se os valores são os mais adequados e proporcionais já que, não existe o devido retorno sendo que a Câmara não sabe “se faz sentido cobrar esta taxa desta forma ou não e, de repente, estamos a tratar de algo que nunca foi pensado ou foi pensado há muitos anos atrás”. Afirma ainda que “as taxas que são aplicadas, ninguém sabe como é que elas surgiram, ninguém sabe porque é que elas são aplicadas daquela maneira e porquê que são aplicadas daquela maneira e de repente está toda a gente a tentar perceber como é que o vizinho do lado faz”.

Já o comerciante 1 referiu que as taxas registaram uma grande subida, o que “nós estamos a faturar menos nesta altura e os valores estão mais caros, asfixia muito o desenvolvimento do comércio”, sendo que em relação à adequação dos valores cobrados, declara que “há valores que são um pouco desadequados. Por exemplo, o preço das esplanadas normal acho que não é caro, o preço, por exemplo, da concessão do espaço público acho que já é... Já pode ser bastante caro... Acho que se quisermos fazer uma coisa de qualidade tem de ser nesse sentido: ou diminuir taxas a quem fizer coisas com alguma qualidade, se não, se o preço for igual independentemente da qualidade das coisas que ponho, então estão a beneficiar os que não tiverem nada de qualidade”.

O segundo e o terceiro comerciantes afirmam que as taxas municipais subiram todas e bastante, não tendo sido benéfico para os comerciantes, sendo que o comerciante 2 afirma que os valores cobrados são demasiado exagerados e afirma “tenho de pagar uma taxa, uma licença para na minha própria casa, no meu espaço, eu pago 50 euros se for em dias úteis e 65 se for no fim-de-semana para ter música ao vivo na minha própria casa onde o espaço é meu, não tem lógica” refere o comerciante referindo-se à seguinte taxa, presente no anexo D do presente documentos, taxas essas relativas ao ruído.

Festas em recintos fechados - por dia	
Dias úteis	50,00 €
Fins de semana e feriados	70,00 €

Já o comerciante 3 afirmou também que o valor das taxas faz com que os estabelecimentos tenham menos possibilidades de divulgação e de atração de novas pessoas, o que prejudica toda a cidade em geral. Os valores das taxas não estão exagerados à exceção dos que se referem às esplanadas, referindo mesmo uma situação de injustiça face, por exemplo, aos estabelecimentos situados na zona da Praça do Peixe, onde as suas esplanadas “que ocupam quase a estrada toda mas acho que agente assim não vai por uns penalizar os outros todos, cada caso é um caso... Eu aqui não estou a incomodar a via pública, eu aqui estou praticamente a usufruir um bocado à frente da minha loja”. É ainda referido que se os valores não fossem tão elevados, na altura do inverno as pessoas poderiam investir mais nas esplanadas e na sua adequação à situação meteorológica, havendo neste caso um benefício para todas as partes envolvidas já que as pessoas têm preferência pelas esplanadas e iriam portanto ter mais clientes. Em relação à fiscalização, neste caso, no

município de Aveiro, tanto a Associação Comercial como os comerciantes afirmaram que existem fiscalizações frequentes para a verificação da correção das taxas cobradas.

Face às situações descritas anteriormente, a ACA aponta para a necessidade de haver uma fundamentação clara e inequívoca defendendo, afirmando que “se nós estamos a cobrar uma taxa, por exemplo, num mercado municipal pelo aluguer do espaço, na minha opinião a taxa tem de ser aplicada de acordo com os custos operacionais e não operacionais que o próprio mercado municipal tem porque senão de repente, é mais um buraco financeiro que a Câmara tem...” e sugere “o que eu acho é que tem que se harmonizar as taxas, pelo menos no distrito e harmonizar as taxas no distrito não quer dizer que se deve aplicar as taxas todas da mesma maneira... É taxar de acordo com os custos que as Câmaras têm e com o esforço que o comerciante deverá ter no seu negócio perante a taxa da esplanada, neste caso”.

Deve-se portanto considerar, não só os custos que a Câmara Municipal tem de suportar para manter o espaço limpo, por exemplo como também os custos de oportunidade. A associação abordou também a questão da necessidade de diferenciação entre as taxas cobradas às esplanadas, na altura do verão e do inverno. Esta sugeriu ainda que se realize um estudo acerca deste tema, aplicado a todo o distrito ou à zona do Baixo Vouga, no sentido de investigar a existência de uma matriz e de perceber o seu sentido, percebendo também as questões concorrenciais em causa.

Já o comerciante 1 considera que “cada caso devia ser analisado caso a caso... Deviam ter em conta quem investir em artigos com alguma qualidade, as coisas o mais bonitas possível, o mais originais possível, devia ter ali um período de isenção”, sendo ainda da opinião de que é necessário ouvir as pessoas e ainda perceber o estado dos estabelecimentos e das zonas circundantes para perceber em que situações é necessário intervir para haver uma envolvimento e uma compreensão conjunta das necessidades e alterações necessárias. Já o comerciante 2 é da opinião de que as taxas devem ser fundamentadas, através da informação aos comerciantes, acerca da forma como é gasta a verba arrecadada com as taxas municipais que eles pagam. Por outro lado, aponta também a necessidade de investir na dinamização da região através, por exemplo, da iluminação de Natal ou eventos de rua no Verão, achando que se devem criar incentivos, sugerindo “porque há Câmaras que incentivam o comerciante a... Sei lá, ter a melhor esplanada, a esplanada mais limpa, mais bem arranjada, ganha um prémio, vai ganhar... Ou está isento um ano de taxas, isso era ótimo”. Já o comerciante do estabelecimento 3 é da opinião de que faz sentido também implementar as taxas, consoantes os casos, exemplificando “compreendo que quem ocupa uma via pública onde na vez de passarem dois carros, só passa um, acho que devia pagar uma taxa maior do que, por exemplo, no meu caso em que não estou a incomodar ninguém”, referindo-se às esplanadas.

Costa (2010 citado por Costa, 2011:2) referia a importância da simplificação das tabelas de taxas municipais já que, para além de poderem ser revistas e ajustadas com mais facilidade, há uma

menor necessidade de informação contabilística, facilitando também a recolha de informação acerca da receita gerada, por tipo de taxa. Com a simplificação das tabelas consegue-se também facilitar o controlo do cumprimento das mesmas, ou seja, a fiscalização. Esta simplificação deve incluir, não só a diminuição do número de taxas como a simplificação ao nível do cálculo. Estas alterações acarretariam, não só, uma poupança de tempo para os serviços camarários, como fomentava a compreensão, logo a participação dos munícipes. Desta forma, poderia aplicar-se uma medida já implementada noutros municípios que consiste na criação de simuladores de valores de taxas. Neste caso, para os casos de estudo, seria uma vantagem já que, em termos concorrenciais, poderia fazer com que se fixassem mais estabelecimentos comerciais nos municípios.

Para conseguir este objetivo, deveria começar-se por identificar os itens da tabela, de acordo com a sua relevância para o município, em relação às suas receitas, à política da autarquia e à relação entre custo de processamento para os serviços e contribuintes com o valor da taxa. Evidentemente, que estas alterações seriam realizadas de acordo com as políticas de cada autarquia e as suas intenções.

Por outro lado, seria também conveniente manter uma certa constância no valor das taxas já que o facto de uma autarquia estar constantemente a alterar os valores e mesmo a forma de cálculo como aconteceu recentemente com o município de Aveiro, faz com que os agentes económicos não tenham uma clara noção da política seguida pela autarquia neste campo (Costa, 2011:3). Desta forma, o mesmo autor indica um modelo onde os valores base das taxas devem ser definidos com base no benefício para os utentes e também no incentivo/desincentivo. A ANMP tem incentivado os municípios a harmonizar as suas taxas, tendo uma estrutura na tabela de taxas, semelhante como defendeu também a Associação Comercial de Aveiro.

5.3. Mealhada

5.3.1. Caracterização do município

O município da Mealhada, antes das recentes alterações advindas com a Lei n.º 61/2012 de 5 de dezembro e das leis n.º 56/2012 de 8 de novembro e n.º 11-A/2013 de 28 de janeiro, com efeitos a partir de 30 de setembro de 2013, tinha 8 freguesias: Ventosa do Bairro, Antes, Mealhada, Casal Comba, Barcouço, Luso, Vacaria, Pampilhosa. Depois de entrada em vigor da nova reorganização administrativa, este município passou a contar com 6 freguesias: Barcouço, Casal Comba, Luso, Pampilhosa, Vacariça e União das freguesias de Mealhada, Ventosa do Bairro e Antes (Lei n.º 11-A/2013 de 28 de janeiro).

Este município tem ainda uma superfície de 110,66 (km²) e, segundo previsão do INE, para 2013, teria 20255 pessoas, sendo que em 2011 tinha 20751 pessoas residentes tendo assim uma densidade populacional de 183 (n.º/Km²) (Instituto Nacional de Estatística, 2014).

Segundo o portal PORDATA (2014), nas últimas eleições para as Autarquias Locais de 2013, no município da Mealhada estavam contabilizados 18.847, um número ligeiramente superior às anteriores eleições de 2009 onde o número de eleitores era de 18.572.

Figura 18 - Caracterização do município da Mealhada

Número de eleitores	Mais de 10 000 e menos de 40 000 (segundo o Censos 2001)
Serviços Municipalizados	Inexistentes
Empresas Municipais	Inexistentes
Tem órgãos de natureza consultiva?	Sim
Tem órgãos de fiscalização?	Sim
Descrição sumária das atividades	Prossecução de interesses públicos nomeadamente ao nível da promoção do desenvolvimento social, salubridade pública e do saneamento, da proteção do meio ambiente, da cultura, desporto, educação e do ordenamento do território e urbanismo, etc.
Número de vereadores	6 Vereadores: 3 a tempo inteiro e 3 de outra natureza não especificada
Características do sistema informático	Sistema de contabilidade autárquica – AIRC
Descentração contabilística?	Não

Fonte: produção própria com base no último Relatório de gestão do Município relativo a 2013

Apresenta-se, de seguida, o mapa do município com a indicação dos estabelecimentos comerciais ouvidos no âmbito desta dissertação.

Figura 19 - Mapa do município da Mealhada indicando os estabelecimentos comerciais entrevistados



Fonte: Adaptado de Google maps

5.3.2. Enquadramento financeiro do município

O município da Mealhada figura na lista dos 50 municípios com maior grau de execução orçamental, ou seja, apresentava uma execução da receita igual ou superior a 75%, tanto em 2011 como em 2012. Em 2011 assistiu-se a um grau de execução de 94,7%, sendo o oitavo município da lista e em 2012 teve um grau de execução de 97,4%, ocupando o quarto lugar.

Figura 20 – Municípios de média dimensão com maior grau de execução da receita cobrada em relação à receita prevista em 2011 e 2012

Ranking	Município	2011
6/50	Marco de Canaveses	94,7%
8/50	Mealhada	94,7%
49/50	Viana do Castelo	77,6%
Ranking	Município	2011
3/50	Esposende	97,7%
4/50	Mealhada	97,4%
44/50	Viseu	81,8%

Fórmula: Receita cobrada/orçamento corrigido da receita

Fonte: adaptado de Carvalho *et al.*, 2013:43

Podemos também ver o município da Mealhada na lista dos que tinham um menor volume de juros e outros encargos financeiros pagos em 2012, com o valor de €45.871 e no ranking dos municípios com menor volume de compromissos por pagar, no final do ano económico de 2011, sendo o único município de média dimensão presente nesta lista de 35 municípios de pequena dimensão, no 23.º lugar com €712.182. Mealhada foi ainda dos municípios que teve um menor volume de compromissos assinalados para anos seguintes, no final do ano económico de 2011, sendo mais uma vez no único município de média dimensão presente neste ranking de 35 municípios, ocupando o penúltimo lugar, tendo um volume de compromissos por pagar de €1.227,786, sendo que todos os restantes municípios eram de pequena dimensão.

Quanto ao grau de execução, este município teve um grau de execução de despesa comprometida inferior ou igual ao grau de execução de receitas liquidadas, tanto em 2011 como no ano seguinte, sendo que no primeiro foi o terceiro município do ranking de 33 municípios, primeiro de média dimensão, com uma execução da despesa comprometida de 79,2% e uma execução de receita liquidada de 109,3%, havendo uma diferença de execução de -30,1%. Já em 2012, o município estava no lugar n.º 15, de um total de 59, sendo o segundo de média dimensão da lista, com uma execução da despesa comprometida de 81,76% e uma execução de receita liquidada de 92,02%, havendo uma diferença de execução de -10,25%. Esta lista mostra os municípios que precaveram, na sua gestão orçamental, o facto de ser um tanto ou quanto imprevisível o total de cobrança da despesa realizada, sendo assim os municípios que menos propensão demonstram, à partida, para ter dívida de curto prazo.

Podemos observar também que, o município, ao contrário do município de Aveiro, é dos que tem um menor passivo exigível (dívida), em 2012, sendo o primeiro município do ranking cuja dimensão é média sendo de assinalar também a sua diminuição ao progressiva ao longo dos anos, pelo menos desde 2007 até 2012.

Figura 21 - Municípios de média dimensão com menor passivo exigível (dívida), referenciado a 2012

Ranking	Município	Passivo Exigível (€)					
		2007	2008	2009	2010	2011	2012
24/50	Mealhada	5.370.057	4.991.560	4.279.126	3.494.583	2.811.221	2.427.507
47/50	Ponte de Lima	4.378.599	4.471.254	4.762.179	5.177.905	4.612.259	3.920.617

Fonte: adaptado de Carvalho *et al.*, 2013:151

Verifica-se que, também ao contrário do município de Aveiro, o município da Mealhada encontra-se no ranking daqueles que não têm endividamento líquido, tanto em 2011 como em 2012 e ainda daqueles que obtiveram uma maior redução de endividamento líquido, em 2011, com uma redução de €4.695,049. Mealhada foi também um município com menor índice de dívidas a fornecedores em relação às receitas do ano anterior (dívidas a fornecedores/receitas n-1), em 2012, com um índice de 3,5%, sendo o 40.º numa lista de 50 municípios.

Há ainda a registar que foi dos municípios com menor prazo médio de pagamentos em 2012 e ainda dos que teve menor peso da dívida bancária de médio e longo prazo sobre as receitas recebidas no ano anterior, também em 2012. O município destaca-se também na lista dos municípios com maior liquidez, em relação a 2012, onde se encontra no 13.º lugar num total de 50 municípios.

Figura 22 - Municípios de média dimensão com Maior Liquidez, referenciada a 2012

Ranking	Município	2007 (€)	2008 (€)	2009 (€)	2010 (€)	2011 (€)	2012 (€)
2/24	Castelo Branco	20.925.524	18.379.276	24.472.991	28.896.805	30.870.333	38.683.413
13/24	Mealhada	5.799.910	2.423.581	-2.645.417	2.727.158	6.733.860	7.902.396
50/50	Olhão	-1.271.421	-26.420.926	-15.402.791	-10.756.047	-11.282.670	2.314.35

Fonte: adaptado de Carvalho *et al.*, 2013:193

Resta ainda referir que o município figura na lista dos 35 municípios com maior valor em provisões em 2011 com o valor de €565.098 estando ainda nos 35 municípios com melhor eficiência financeira, em relação a 2010, 2011 e 2012, sendo que esta lista contém apenas os municípios de média dimensão e a Mealhada se situa no quinto lugar.

Figura 23 - Ranking global 30 melhores municípios de média dimensão, em termos de eficiência financeira – soma da pontuação obtida em 2010, 2011 e 2012

Ranking	Município	Distrito	Pontuação			
			2010	2011	2012	2010 a 2012
1/24	Castelo Branco	Castelo Branco	171	180	178	529
5/24	Mealhada	Aveiro	161	174	147	482
24/24	Mafra	Lisboa	110	130	123	363

Fonte: adaptado de Carvalho *et al.*, 2013:264

Este ranking é elaborado de acordo com 15 indicadores sendo “os que melhor permitirão avaliar a gestão financeira, económica, patrimonial e orçamental dos municípios” (Carvalho *et al.*, 2013:261-262). Estes são as dívidas a terceiros por habitante, liquidez, endividamento líquido por habitante, resultado operacional por habitante, peso dos custos com pessoal nos custos operacionais, diminuição das dívidas de curto prazo, diminuição dos passivos financeiros, grau de execução da receita liquidada relativamente às despesas comprometidas, prazo médio de pagamentos, saldo primário na ótica dos compromissos, índice de endividamento líquido, diminuição do endividamento líquido, peso das dívidas a instituições de crédito nas receitas n-1, peso das dívidas a fornecedores nas receitas n-1 e, por fim, o grau de execução da receita cobrada relativamente à receita paga.

No ano de 2013, o município da Mealhada recebeu verbas relativas a fundos como sejam o Fundo Equilíbrio Financeiro (4.534.719,00€, ou seja, 3.627.775,00€ de natureza corrente e 906.944,00€ de capital) e ainda do Fundo Social Municipal atribuído (286.799,00€ de natureza corrente). Teve uma participação fixa no IRS de 308.149,00€ e as despesas de investimento no ano anterior ao da gerência em apreciação, ou seja, em 2012, foi de 2.838.282,04€.

5.3.3. Fundamentação das taxas municipais

O município da Mealhada cobra taxas relacionadas com a prestação de serviços gerais, ocupação da via ou espaço público, publicidade, mercados e feiras, cemitérios, recintos de espetáculos e divertimentos públicos, exercício da atividade de transporte e aluguer em veículos ligeiros de passageiros (táxis), registo de máquinas automáticas, elétricas e eletromecânicas de diversão, exercício das atividades transferidas para as câmaras municipais da competência dos governos civis, instalação e modificação de estabelecimentos de restauração, de comércio de bens, de prestação de serviços e de armazenagem, incluindo secções acessórias e outras taxas diversas (Regulamento e tabela de taxas do município da Mealhada, 2013:17-23).

Segundo este município, o RGTAL (Lei n.º 53-E/2006, de 29 de dezembro), impôs que os regulamentos em vigor se adaptassem ao novo regime jurídico. A referida lei veio afirmar que os

regulamentos que venham criar taxas municipais devem conter a informação acerca da base de incidência objetiva e subjetiva, assim como o valor das taxas a cobrar, a fundamentação económico-financeira, as isenções e sua fundamentação, modo de pagamento e outros mecanismos de extinção da prestação admitidos e ainda a admissibilidade do pagamento das prestações.

No entanto, o aspeto mais relevante prende-se com a fundamentação económico-financeira (Anexo F) relativamente ao valor das taxas, principalmente os custos diretos e indiretos, encargos financeiros, amortizações e futuros investimentos realizados ou a ser realizados por parte da autarquia. Este aspeto destaca-se já que é uma novidade e tem um nível de exigência bastante elevado.

O regulamento das taxas visa a criação de taxas municipais, respetivos montantes e bases de incidência objetiva e subjetiva, estabelecendo ainda as regras respeitantes à sua liquidação e cobrança, bem como a fundamentação económico-financeira do valor das taxas criadas. Este aplica-se às relações jurídico-tributárias estabelecidas entre o Município da Mealhada e as pessoas singulares ou coletivas e outras entidades legalmente equiparadas, geradoras da obrigação de pagamento das taxas nele previstas. O regulamento não se aplica às situações e casos em que a fixação, liquidação, cobrança e o pagamento das taxas obedeça a normativos legais ou regulamentares específicos, como é o caso do Regulamento Municipal da Urbanização e da Edificação.

O valor das taxas a cobrar pelo Município de Mealhada foi determinado em função de um juízo económico-financeiro que teve em consideração o custo da atividade pública local, os benefícios auferidos pelos particulares, os critérios de desincentivo à prática de atos ou operações e os seus impactos negativos, à semelhança do que já se verificava no município de Aveiro. Apesar de no Regulamento de Taxas deste município não se encontrar a fórmula de cálculo apresentada pela autarquia de Aveiro, vemos que os fundamentos para o seu cálculo são idênticos. Neste município, a última grande alteração ao Regulamento de Taxas deu-se em 2010, tendo a penúltima ocorrido em 2003, sendo que em maio de 2013 este documento foi republicado já que foram revogadas algumas cobranças de taxas como as referentes à condução de veículos e foi adicionada uma secção especial referente ao regime especial de ocupação do espaço público (Anexo A).

Seria conveniente para a autarquia criar uma fórmula de cálculo das taxas, especificamente para a área do comércio e mesmo da indústria e turismo, já que são áreas bastantes específicas e distintas de outras como sejam os serviços administrativos ou os cemitérios. Desta forma, seria possível criar uma agenda de intenções e um programa específico para estas áreas, de acordo com as políticas dos municípios. Por outro lado, seria essencial, manter uma fórmula com base em questões como as alturas do ano, conforme seja Verão ou Inverno, já que, como vimos no caso das esplanadas essa é uma questão bastante relevante.

Seria então bastante benéfico que se divulgasse a fórmula de cálculo encontrada e que esta estivesse mais ou menos constante ao longo dos anos já que representaria um grande benefício para as autarquias e também para os agentes económicos, já que poderia ser um fator decisivo para a instalação de uma unidade de comércio no município para além de facilitar os processos de revisão e fiscalização do cumprimento das respetivas tabelas. Para além de que a constante alteração de taxas e de valores transmite uma ideia de desorientação em relação ao município, o que pode também fazer com que algumas unidades se desloquem para outros municípios. Neste caso, a fórmula teria de ser devidamente justificada e divulgada, podendo mesmo criar-se um simulador virtual para que os agentes económicos pudessem averiguar facilmente as taxas que iriam pagar em cada município. Seria ainda importante neste caso, integrar os comerciantes nestes programas e também incentivá-los criando isenções temporárias para aqueles que desenvolvam determinada atividade já que para além de não representar um esforço financeira para as autarquias, faria com que se desenvolvesse o comércio nos municípios e com que as relações entre autarquia e agentes económicos fossem mais saudáveis. Foram referidos pelos comerciantes os exemplos das autarquias de Águeda e de Anadia, onde tem sido realizado um grande esforço para, em conjunto, dinamizar o comércio.

Os valores das taxas previstos na Tabela poderão ser atualizados, de acordo com a taxa de inflação, mediante proposta a incluir no orçamento anual do Município. As taxas previstas neste regulamento e Tabela incidem genericamente sobre as utilidades prestadas aos particulares ou geradas pela atividade do Município.

A ACIBA considera as taxas municipais uma contrapartida “por parte das empresas para o benefício próprio de um bem publico ou pelo pagamento de um serviço prestado pela Câmara Municipal e servem de suporte ao funcionamento das autarquias”, tendo uma grande importância para as Câmaras Municipais, uma vez que, asseguram o seu funcionamento. No entanto, considera que o município deveria prestar uma maior atenção acerca da opinião dos comerciantes sendo “um pormenor em que na sua maioria as autarquias falham e a nossa comete o mesmo erro ao decidir sem ouvir nomeadamente as estruturas representativas dos comerciantes”.

Os comerciantes afirmam também a falta de participação nas decisões tomadas pelo município, enfatizando a importância das taxas municipais na dinamização dos estabelecimentos e o prejuízo para o comércio já que, por um lado, o facto de haverem taxas elevadas deixa os estabelecimentos com um menor orçamento disponível para dinamizar os estabelecimentos, por outro, para realizar iniciativas com o mesmo objetivo, quando é possível, são também cobradas outras taxas bastante elevadas. Esta questão coloca-se com particular destaque quando falamos em estabelecimentos comerciais situados no centro do município.

5.3.4. Gestão e resultados

A estrutura e execução das receitas correntes neste município para o ano de 2013, demonstra uma taxa de execução de 90,05%. Previa-se uma receita de €172.923,00, tendo-se cobrado cerca de €155.711,89, o que representou 1,19% do total de receitas correntes.

Figura 24 - Estrutura e execução das receitas correntes no município da Mealhada, 2013

COD	DESIGNAÇÃO	RECEITA	%	RECEITA	%	DESVIO	TAXA
		ORÇADA		COBRADA			EXECUÇÃO
							%
01	Impostos diretos	1.818.300,00	15,98	2.485.970,28	19,02	667.670,28	136,72
02	Impostos indiretos	456.669,00	4,02	1.519.613,18	11,62	1.062.944,18	332,76
04	Taxas, multas e outras penalidades	172.923,00	1,52	155.711,89	1,19	-17.211,11	90,05
05	Rendimentos de propriedade	585.354,00	5,15	725.208,83	5,55	139.854,83	123,89
06	Transferências correntes	5.704.610,00	50,16	5.619.714,23	42,99	-84.895,77	98,51
07	Venda de bens e serviços	2.635.649,00	23,17	2.548.101,82	19,49	-87.547,18	96,68
08	Outras receitas correntes	5,00	0,00	18.865,65	0,14	18.860,65	377313,00
TOTAL		11.373.510,00	100,00	13.073.185,88	100,00	1.699.675,88	114,94

Fonte: Relatório de Gestão, Câmara Municipal da Mealhada, 2013

Vemos então na figura 25, a evolução da receita prevista e cobrada no município da Mealhada, onde se destaca o facto de os níveis da taxa de execução da mesma serem elevados, particularmente no ano de 2013, com uma taxa de execução de 102,21%.

Figura 25 - Evolução da receita prevista e cobrada no município da Mealhada

Total de receita/ano	Prevista (€)	Cobrada (€)	Taxa de execução
2005	21.587.555	13.344.363	60,43%
2006	17.230.138	14.696.513	75,99%
2007	19.256.267	19.005.630	98,70%
2008	20.137.415	18.394.852	91,35%
2009	19.137.765	16.075.840	84%
2010	18.825.986	16.306.409	87%
2011	18.089.957	16.832.476	93%
2012	19.437.996	18.925.013	97%
2013	21.297.595,25	21.767.880	102,21%

Fonte: produção própria com base nas Relatórios de Gestão do município

Através da evolução dos impostos e taxas nos proveitos e ganhos do município, vemos que têm existido valores relativamente constantes e uniformes, estando a sua percentagem a rondar os 20 pontos percentual do total de proveitos e ganhos. Desde o ano de 2005 até ao último de 2013, o último foi mesmo aquele que registou um valor mais elevado €3.229.255,98, representado 21,83% do total.

A figura 26 mostra também a evolução da rubrica “Taxas, Multas e Outras Penalidades” no total das receitas correntes do município sendo possível observar que, ao contrário do sucedido no outro município em causa, existem taxas elevadas de execução, tendo nos últimos dois anos sido cobrados valores mais altos do que os previstos. Verifica-se também, através da observação da mesma figura, que os valores de receita orçada e cobrada, em relação a esta rubrica têm vindo a aumentar. No entanto, o seu peso, ou seja, e percentagem no total de receita corrente tem vindo a diminuir, o que leva a que se pense que as restantes rubricas de receita corrente têm aumentado de valor ainda mais do que a analisada.

Apesar de, nas entrevistas realizadas não se verificar tantas queixas acerca do preço das taxas como no outro município em causa, acontece também que os comerciantes não têm conhecimentos acerca da forma como são encontrados os valores das taxas e ainda da forma como estes são geridos e aplicados em prol dos comerciantes. Em relação às esplanadas, apesar de os valores serem cobrados de forma diferente. Ou seja em Aveiro existe uma cobrança por metro quadrado e ainda pelo número de mesas cadeiras e, por exemplo, vasos de plantas, existentes, na Mealhada, é cobrada através da área apenas. Ainda assim, os comerciantes queixam-se da falta de aposta na divulgação e dinamização da região e apontam ainda uma descida nos valores das taxas que, numa altura como esta de grandes dificuldades económicas para o comércio, ajudava os seus proprietários.

Figura 26 - Evolução do peso da rubrica "Taxas, Multas e Outras Penalidades" nas receitas correntes do município da Mealhada

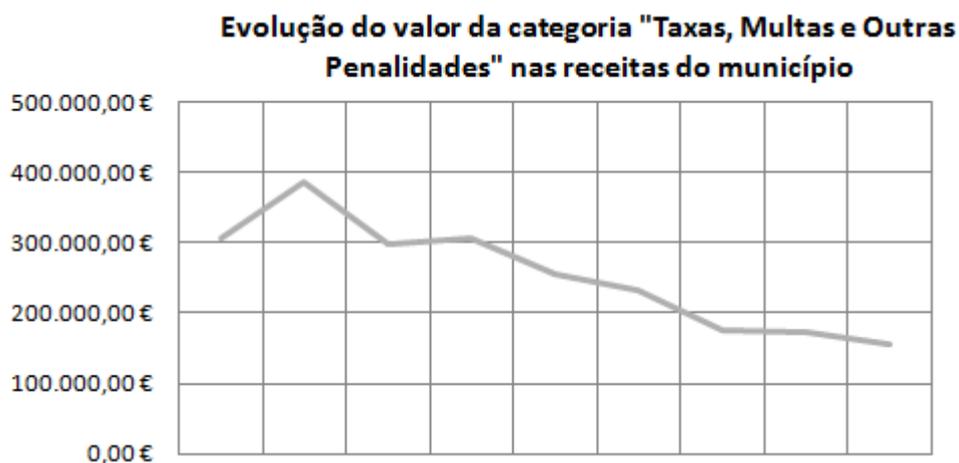
2005	Código	Designação	Receita orçada		Receita cobrada		Desvio valor	Taxa execução %
			Valor	%	Valor	%		
	04	Taxas, Multas e Outras Penalidades	453.500,00	4,58	306.383,69	3,45	-147.116,31	67,56
	Total das receitas correntes		9.926.002,00	100	8.882.555,79	100	-1.043.446,21	89,49
2006	Código	Designação	Receita orçada		Receita cobrada		Desvio valor	Taxa execução %
			Valor	%	Valor	%		
	04	Taxas, Multas e Outras Penalidades	310.732,00	3,25	386.737,46	4,19	76.005,46	124,46
	Total das receitas correntes		9.545.471,00	100	9.221.556,50	100	-323.914,50	96,61
2007	Código	Designação	Receita orçada		Receita cobrada		Desvio valor	Taxa execução %
			Valor	%	Valor	%		
	04	Taxas, Multas e Outras Penalidades	346.137,00	3,44	297.578,17	2,97	-48.558,83	85,97
	Total das receitas correntes		10.056.103,00	100	10.022.383,10	100	-33.719,90	99,66
2008	Código	Designação	Receita orçada		Receita cobrada		Desvio valor	Taxa execução %
			Valor	%	Valor	%		
	04	Taxas, Multas e Outras Penalidades	344.105,00	3,37	306.383,69	3,45	-37.664,22	89,05
	Total das receitas correntes		10.216.138,00	100	10.160.235,94	100	-55.902,06	99,45
2009	Código	Designação	Receita orçada		Receita cobrada		Desvio valor	Taxa execução %
			Valor	%	Valor	%		
	04	Taxas, Multas e Outras Penalidades	303.669,00	2,60	254.753,63	2,21	-48.917,37	83,89
	Total das receitas correntes		11.682.461,00	100	11.543.716,12	100	-138.744,88	98,81
2010	Código	Designação	Receita orçada		Receita cobrada		Desvio valor	Taxa execução %
			Valor	%	Valor	%		
	04	Taxas, Multas e Outras Penalidades	284.539,00	2,49	233.015,17	2,13	-51.523,83	81,89
	Total das receitas correntes		11.416.220,00	100	10.926.457,83	100	-489.762,17	95,71
2011	Código	Designação	Receita orçada		Receita cobrada		Desvio valor	Taxa execução %
			Valor	%	Valor	%		
	04	Taxas, Multas e Outras Penalidades	125.254,00	1,15	176.155,21	1,62	50.901,11	140,64
	Total das receitas correntes		10.972.639,00	100	10.843.773,90	100	-128.865,10	98,83
2012	Código	Designação	Receita orçada		Receita cobrada		Desvio valor	Taxa execução %
			Valor	%	Valor	%		
	04	Taxas, Multas e Outras Penalidades	162.592,00	1,57	173.079,45	1,63	10.487,45	106,45
	Total das receitas correntes		10.339.389,00	100	10.633.545,86	100	294.156,86	102,85
2013	Código	Designação	Receita orçada		Receita cobrada		Desvio valor	Taxa execução %
			Valor	%	Valor	%		
	04	Taxas, Multas e Outras Penalidades	172.923,00	1,52	155.711,89	1,19	-17.211,11	90,05
	Total das receitas correntes		11.373.510,00	100	13.073.185,88	100	-1.699.675,88	114,94

Fonte: produção própria com base nos Relatórios de gestão do município

Com base na figura 27, apresenta-se de seguida a evolução do valor da receita cobrada com este item nas receitas do município, onde ao contrário da linha apresentada pelo município anterior, apresenta uma tendência pronunciada de descida, após 2006.

Ressalva-se mais uma vez que, este item reflete o valor agregado de taxas, multas e outras penalidades.

Figura 27 - Evolução do valor da categoria "Taxas, Multas e Outras Penalidades" nas receitas do município (2005-2013)



Fonte: produção própria com base nos Relatórios de gestão do município

Este município tinha, em 2012, 506 estabelecimentos de comércio por grosso e a retalho, sendo à semelhança do que acontecia no município de Aveiro, um valor que tem vindo a diminuir embora com menor expressão já que passou de 570 estabelecimentos em 2009 para 527 em 2010 e 523 em 2011 (PORDATA, 2014). Em relação às taxas pagas pelos comerciantes, a ACIBA afirma que as taxas mais elevadas estão relacionadas com “as inspeções ao elevadores e monta-cargas bem como a publicidade em *outdoor*”, declarando ainda que “as taxas têm evoluído de forma natural, sem exageros, e nalguns casos têm vindo a ser extintas ou mesmo a baixar”, pelo que não são uma condicionante à atividade comercial, registando ainda que o peso é “equilibrado”, refere a Associação em relação às seguintes taxas (Anexo B):

Inspeção elevadores	
Inspeção periódica e inspeção extraordinária a ascensores monta-cargas, escadas mecânicas e tapetes rolantes	120,00 €
Reinspeção a ascensores monta-cargas, escadas mecânicas e tapetes rolantes	100,00 €
Realização de inquéritos a acidentes decorrentes da utilização ou das operações de manutenção de ascensores monta-cargas, escadas mecânicas e tapetes rolantes	150,00 €

Publicidade visual

Toldos com publicidade, anúncios e similares - por m2 ou fração e por ano	6,00 €
Placards do tipo “outdoor” – por m2 ou fração e por mês	6,00 €

Já o estabelecimento 4 afirmou pagar taxas de esplanada e de licenças excepcionais relacionadas com as festas ali realizadas, onde paga 56 euros por cada licença de festa acrescidos de 27 euros caso tenha a presença de um DJ, declarando ainda que gasta cerca de 27 euros por mês com a esplanada, não sendo uma condicionante significativa já que é a única despesa fixa em termos de taxas municipais.

Esplanadas – por m2 ou fração e por mês	1,75 €
---	--------

Quanto ao estabelecimento 5, as taxas cobradas estão relacionadas com a ocupação de via pública, espetáculos ocasionais, licença de esplanada, licença de horário, taxas de resíduos, água, sendo que o peso dos valores gastos com taxas no total das despesas do estabelecimento ronda os 30%, tendo seguido uma tendência de aumento sendo portanto uma condicionante, tendo o estabelecimento sentido a necessidade de diminuir o número de eventos. Já o comerciante 6 afirma que paga essencialmente taxas relacionadas com a esplanada e toldos, não constituindo uma condicionante ao normal funcionamento do estabelecimento.

Em relação à forma como devem ser aplicados os valores das taxas, pelo município, a ACIBA afirma que as receitas devem ser geridas sem “condicionalismos”, já que a atribuição de receitas para um objetivo específico coloca um limite à gestão por parte da Câmara, levando a que não sejam apoiadas as maiores necessidades do concelho “e levando a gestões engenhosas para contornar tais limitações”. Desta forma, a associação declara que se deve exigir ao município transparência refletida, por exemplo, na aprovação de um plano de atividades e de um orçamento “simples, participado e viável”. Já o comerciante 4 afirma que se devem melhorar as vias de acesso aos estabelecimentos. Em relação ao comerciante 5 afirmou que neste município se tem seguido uma política errada, do seu ponto de vista, de desinvestimento no comércio local, com particular destaque para o centro da cidade, onde se situa o estabelecimento em questão. Por fim, o comerciante 6 referiu a questão da necessidade de investir em iluminação na altura festiva do Natal.

Em relação à fiscalização, a ACIBA afirma não ter conhecimento acerca da sua realização por parte do município. Já o comerciante 4 afirma serem frequentes as fiscalizações, declarando “eu não tenho nada na rua, sem ter uma licença e uma autorização da Câmara. O ano passado tinha lá mais duas mesas e este ano nem sequer lá pus que era para não dizerem que eu estava a abusar”.

Também o comerciante 5 afirma serem frequentes. Já o último comerciante entrevistado neste município revela desconhecimento, afirmando “nunca vi aqui ninguém, por exemplo, nós pagamos a taxa dependendo da área que ocupamos no passeio e nós mandamos para lá a área do toldo, *etc.* e nunca vieram aqui com uma fita métrica, nunca veio aqui ninguém fiscalizar isso”.

Em relação às alterações e propostas, face ao que foi identificado nos pontos anteriores, a ACIBA reafirma que as taxas são equilibradas, não sendo necessário a sua alteração, apenas em relação aos *outdoors*, taxas cuja associação considera exageradas.

Quanto ao comerciante 4 defende também a diminuição dos valores que ia fazer com que, por exemplo, a esplanada estivesse sempre aberta, durante todo o ano, o que neste momento não acontece já que durante o inverno não compensa. Já o comerciante 5 enfatiza a necessidade de investimento na dinamização do município, já que afirma “no Verão, quis dinamizar isto e a Câmara não me deixou dinamizar, tem de haver mudanças de mentalidade, a mentalidade dos moradores que estão à volta também, deixarem dinamizar o espaço e deixarem dinamizar os jardins e a Câmara tem sempre que criar uma estrutura e um objetivo de dinamização que é para as taxas, quando são cobradas, haver um retorno sem que haja complicações”, sugerindo ainda que se compare o Município com outros como Anadia ou Águeda, em relação à promoção do comércio local e da envolvência das respetivas autarquias com os comerciantes como exemplo para a Mealhada onde não acontecem esse tipo de situações.

Houve ainda o exemplo de autarquias que têm desenvolvido com sucesso parcerias com os comerciantes, no sentido de dinamizar o comércio, e a região em geral, como os municípios de Águeda e de Anadia. Nestes casos, estes municípios têm envolvido os comerciantes na realização de vários eventos culturais, que atrai bastantes pessoas, havendo um benefício tanto para o município como para os comerciantes. Verifica-se então que muitas autarquias têm vindo a realizar esforços no sentido de dinamizar a atividade comercial, nomeadamente em Oliveira do Hospital, por exemplo, onde durante a época festiva da Páscoa, no mês de Abril de 2014, a autarquia em parceria com a Agência para o Desenvolvimento Integrado de Oliveira do Hospital e Tábua, incentivou os populares a realizar compras no comércio tradicional, ficando estes habilitados a um fim-de-semana numa unidade turística do concelho, tendo esta iniciativa acontecido também por altura do Natal e do Dia dos Namorados (Correio da Beira Serra, 2014). Desta forma, estabelecendo uma parceria com uma associação local, pode criar-se um ambiente dinâmico em torno do comércio.

No município de Vouzela, recentemente, foi aprovada uma medida que visa a dinamização do comércio através da isenção das taxas aos feirantes durante um ano. Esta medida é justificada pela autarquia com o interesse público existente na realização de feiras, já que estas contribuem bastante para a dinamização do mesmo (Gazeta da Beira, 2014). No município da Mealhada existe

uma escola de música desde 2012, a funcionar nas instalações da Junta de Freguesia (Jornal da Mealhada, 2012).

Em relação ao comerciante 6 afirma que se devem ponderar os valores, principalmente no que diz respeito às esplanadas no sentido em que “aqui todos os que podem ter esplanada têm-na e numa altura em que estamos todos tão subcarregados de despesas fiscais, podiam efetivamente diminuir um bocado a taxa... Juntando ao que já pagamos em termos de impostos e tendo um valor tão elevados nas taxas para ter uma esplanada onde muitas vezes a compensação fica um bocado aquém”.

É então necessário frisar que, não se verifica uma alteração do valor das taxas em relação a fatores como a estação do ano nem mesmo discriminando os estabelecimentos comerciais que estejam no centro ou numa zona mais isolada. É então necessário refletir acerca destas questões para verificar se a forma de aplicação das taxas é a mais correta, já que, como vimos, por exemplo, um dos comerciantes ia optar por retirar as mesas e cadeiras da esplanada durante o período do Inverno já que não compensava, se porventura a Câmara diferenciasse a cobrança das taxas tendo em conta estes fatores poderia ter um maior ganho e os comerciantes tinham também as suas esplanadas disponíveis nesta altura do ano que, como sabemos, tendo muitos dias de chuva e vento, tem também alguns dias agradáveis que podiam atrair mais pessoas para os estabelecimentos comerciais.

Ainda no mesmo sentido, seria ainda necessário refletir acerca da dicotomia entre o centro e a periferia do mesmo município já que, como sabemos, tendo o centro um maior número de pessoas do que a periferia, possivelmente, não fará sentido cobrar o mesmo valor e o mesmo tipo de taxas municipais nos dois casos. Vimos que um dos comerciantes entrevistados, situado no centro do município afirmava não ter possibilidades de realizar mais eventos devido ao elevado valor das taxas que teria de pagar, acrescidas às taxas fixas que já suporta no decorrer dos meses, apesar de querer realizar os eventos para assim aproveitar o fato de estar situado no centro do município para dinamizar o município e a própria atividade do seu estabelecimento.

Esta dinamização poderia então ter um benefício para o seu estabelecimento já que obtinha uma maior dinamização e poderia também fidelizar mais clientes e encontrar outros, indo ao encontro dos desejos dos visitantes do município mas também para a Câmara Municipal que para além de ver o município com uma maior dinamização, com uma maior faturação do estabelecimento em causa e mesmo dos circundantes iria ter uma maior receita também.

5.4. Conclusões e recomendações

Com este trabalho, inicialmente foi possível verificar que ao longo das últimas décadas se têm sucedido modelos ou novas doutrinas que guiam a organização e funcionamento das instituições do setor público. Ultimamente, com a aplicação da NGP, assistimos a uma reconfiguração das organizações, devido à aplicação de ideias do setor privado. Verificamos também a tentativa de descentralização o que aumenta a responsabilidade do poder local que tem de lidar com mais situações.

Estas questões acarretam vários desafios, já que a Administração Tradicional ainda é bastante característica do poder local, o que faz com que este tenha de se adaptar às novas circunstâncias e à integração nos processos de governação de outros autores, devendo também integrar mais os cidadãos, dada a crescente tentativa de aumentar a *accountability* e a responsabilização social das instituições através de processos mais democratizados.

Já que uma parte deste trabalho versou sobre os novos modelos de gestão, sendo as Câmaras Municipais, organismos de cariz público, devem seguir também esta perspetiva da transparência e do envolvimento com os cidadãos a fim de se obterem melhores resultados. Isto porque não se deve versar apenas na obrigatoriedade de apresentar os documentos como os Relatórios de Gestão ou de Prestação de Contas. É necessário também que estes sejam bem clarificados e orientados para uma melhor prestação de serviço público, indo ao encontro das expectativas dos cidadãos.

Depois de verificados os modelos aplicadas ao nível da Administração Pública, em Portugal foi também possível verificar a sua influência no atual estado do poder local, sendo também um auxiliar na sua caracterização. Seguiu-se a caracterização da administração municipal, tendo sido possível verificar os documentos oficiais que lhe servem de guia e também perceber a sua organização, aos vários níveis e as suas implicações.

Vimos ainda os órgãos e funções das autarquias locais e algumas das suas principais implicações como sejam a autonomia e a tutela assim como a partilha de responsabilidades e as relações entre o poder central e o local. Em relação às finanças municipais, foi também possível observar os principais documentos norteadores como o POCAL ou a LFL que ditam as regras e limites que as autarquias devem seguir, no plano financeiro. Já que o tema principal desta dissertação é as taxas municipais, vimos também que outras formas de financiamento estão à disposição das autarquias para além das taxas como sejam os impostos, as subvenções ou os empréstimos.

No capítulo 4 tratou-se então do tema das taxas, sendo possível verificar a importância da fundamentação, onde vimos que muitos autores utilizam a Nova Sociologia Institucional (*New Institutional Sociology* – NIS) para interpretar o valor fixado como dependentes de fatores

económicos, políticos, culturais e sociais. Neste ponto foi também importante fazer a distinção face ao imposto, onde foi possível observar que a principal diferença reside no facto de a taxa corresponder a uma prestação por parte do Estado, ou seja, a taxa é paga ao Estado por uma prestação deste. Já o imposto é pago sem prestação nenhuma. Esta distinção torna-se bastante relevante neste trabalho já que, o que se verificou no caso de estudo, onde foram analisadas estas questões para os municípios de Aveiro e da Mealhada, foi que a fundamentação existente baseada em fórmulas e junção de custos vagos, não transparece a forma como é gerida e utilizada a verba arrecadada com as mesmas.

Durante as entrevistas realizadas aos comerciantes de ambos os municípios, verificou-se que estes não tinham conhecimento de como as taxas municipais aplicadas ao comércio eram geradas. Ou seja, como se chegava à conclusão de que o valor cobrado deveria ser aquele e não outro, nem como era utilizado o dinheiro que as autarquias arrecadavam. Vimos que a situação financeira dos municípios tem sido ao longo dos anos bastante distinta, estando o município de Aveiro numa situação algo delicada, o que, segundo muitos comerciantes e também o presidente da Associação Comercial de Aveiro, faz com que a Câmara Municipal cobre taxas sem que se possa verificar se têm um valor justo e apropriado, já que não se verifica o devido retorno exigido, sendo o valor arrecadado com as taxas englobado num “saco” junto com todas as outras receitas para fazer face às despesas correntes dos municípios.

No município da Mealhada, apesar de a situação financeira ser francamente mais favorável, não se verifica uma atitude da Câmara diferente, face às taxas municipais. Apesar de, na globalidade, existirem menos queixas dos comerciantes face aos valores das taxas, estes desconhecem, também como este é calculado e o seu destino, sendo que testemunham também o desinvestimento na promoção do município.

Face aos resultados encontrados, verifica-se a necessidade da simplificação das taxas, a criação de simuladores dos valores das taxas e também seria conveniente que se mantivessem mais ou menos constantes os valores das taxas. Seria necessária uma maior transparência nestas matérias, nomeadamente, na fundamentação, o que iria permitir um maior envolvimento dos cidadãos e uma melhor perceção da sua realidade e necessidades.

Muitos comerciantes apelam ao maior investimento na promoção, que levaria à obtenção de um maior volume de receitas para si e, conseqüentemente, para a Câmara. Muitos falam de limpeza, de iluminação na época natalícia, na promoção de eventos de rua e em incentivos ao comércio. Seria também benéfico criar parcerias com outras instituições locais.

Esta reflexão acerca desta temática das taxas municipais aplicadas aos estabelecimentos comerciais é bastante limitada. Desde logo porque só se realizou a análise destas questões em relação a dois municípios. Depois, existe uma grande escassez de estudos realizados anteriormente,

o que indica que pode ser um tema a necessitar de uma maior exploração em futuros trabalhos mais alargados, o que também pode ser dificultado devido à dificuldade de comparação dos valores e à sua constante alteração. Para além da escassez de estudos e artigos acerca deste tema, a informação prestada pelas Câmaras Municipais é também ela escassa mesmo nos documentos oficiais como sejam os Relatórios de Gestão de apresentação anual obrigatória e os documentos de Prestação de Contas, sendo que apesar da tentativa, não foi possível para este estudo realizar a entrevista a cada uma das autarquias como seria o desejado. Haveria um benefício para todos, quer autarquias, quer cidadãos, se estas questões fossem esclarecidas, numa perspetiva construtiva e de melhoramento das relações entre municípios e munícipes.

Depois desta pequena reflexão, é necessário verificar se, de facto, a Administração Local tem a capacidade de resposta que se lhe exige. O processo de evolução dos modelos de governo que analisámos no capítulo um deste trabalho, muitas vezes, não foi acompanhado de meios apropriados para que as autarquias tivessem a capacidade de gerar receitas próprias e assim realizar as competências que lhes foram sendo atribuídas, o que faz com que não haja uma verdadeira autonomia do poder local, estando muito dependente das transferências da Administração Central (Carvalho, 2011:310) e com que este procure receitas através do estabelecimento de taxas indevidamente. Para além disso, não se tem acompanhado as exigências de transparência que devem pautar a ação da Administração Pública portuguesa.

Bibliografia

- Abecasis, N. (1993) O municipalismo português – Uma visão do futuro (documento on-line em http://www.csarmento.uminho.pt/docs/ndat/rg/RG103_18.pdf. Acedido em 2014-02-02);
- Aguiar, N. (2011). Finanças locais e recursos naturais em regiões periféricas (documento on-line em <https://bibliotecadigital.ipb.pt/handle/10198/4790>. Acedido em 2014-10-31);
- Araújo, J. (2003). A Governação Local e os Novos Desafios. (documento on-line em <http://repositorium.sdum.uminho.pt/bitstream/1822/3303/1/ArtigoMirandela.pdf>. Acedido em 2013-12-11);
- Araújo, J. (2004). A Reforma da Gestão Pública: do Mito à Realidade. (documento on-line em <https://repositorium.sdum.uminho.pt/bitstream/1822/3312/1/ConeferenciaIGAP2004.pdf>. Acedido em 2013-12-11);
- Araújo, J. (2005). A Reforma Administrativa em Portugal: em busca de um novo paradigma. (documento on-line em <http://repositorium.sdum.uminho.pt/bitstream/1822/3274/1/W.P.%20JFAra%C3%Bajo.pdf>. Acedido em 2014-02-01);
- Araújo, J. (2007). Avaliação da Gestão Pública: a Administração Pós Burocrática. (documento on-line em <http://repositorium.sdum.uminho.pt/handle/1822/8309>. Acedido em 2013-12-10);
- Associação Nacional dos Municípios Portugueses (2012). Estudo de opinião (documento on-line em http://www.cm-peniche.pt/_uploads/PDF_Noticias/EstudoOpiniaioMaio2012_ANMP.pdf. Acedido em 2014-09-30);
- Associação Nacional dos Municípios Portugueses (2013). ANMP profundamente preocupada com proposta de Orçamento de Estado para 2014 – Comunicado (documento on-line em <http://www.anmp.pt/files/info/imp/2013/20131016.pdf>. Acedido em 2014-09-30);
- Azevedo, S. (2014) Auditoria aos Municípios - Estudo de Caso: uma aplicação à área Metropolitana do Porto (documento on-line em <http://recipp.ipp.pt/handle/10400.22/5158>. Acedido em 2012-11-19);
- Bilhim, J. (2004) A Governação nas Autarquias Locais. (documento on-line em www2.spi.pt/inovaut/docs/Manual_I.pdf. Acedido em 2014-01-03);
- Câmara Municipal da Mealhada (2005-2013) *Prestação de Contas*. Mealhada: Município da Mealhada;

- Câmara Municipal da Mealhada (2005-2013) *Relatórios de Gestão*. Mealhada: Município da Mealhada;
- Câmara Municipal da Mealhada (2013) *Regulamento e tabela de taxas do município da Mealhada*,. Mealhada: Município da Mealhada;
- Câmara Municipal de Aveiro (2005-2013) *Prestação de Contas*. Aveiro: Município de Aveiro;
- Câmara Municipal de Aveiro (2005-2013) *Relatórios de Gestão*. Aveiro: Município de Aveiro;
- Câmara Municipal de Aveiro (2012) *Regulamento Municipal de Taxas e Outras Receitas*. Aveiro: Município de Aveiro;
- Câmara Municipal de Aveiro (2014) *Regulamento Municipal de Taxas e Outras Receitas*. Aveiro: Município de Aveiro;
- Carvalho, J.; Fernandes, M.; Camões, P.; Jorge, S. (2008) “*Anuário Financeiro dos Municípios Portugueses 2011 e 2012*”, Ordem dos Técnicos Oficiais de Contas, pp.1.312;
- Carvalho, J.; Fernandes, M.; Camões, P.; Jorge, S. (2013) “*Anuário Financeiro dos Municípios Portugueses 2011 e 2012*”, Ordem dos Técnicos Oficiais de Contas, pp.1.321;
- Carvalho, M. (2011). *Gestão pública: um novo paradigma para a Governação da Administração Local em Portugal*. (documento on-line em http://repap.ina.pt/bitstream/10782/577/1/Gestao%20publica_um%20novo%20paradigma%20governancao%20AP%20local.pdf. Acedido em 2013-12-11);
- Carvalho, T. (2009) “*Nova Gestão Pública e Reformas da saúde – O profissionalismo numa encruzilhada*” Lisboa, Edições Sílabo;
- Correia, C.; Gonçalves, M.; Marques, M. (2011) *Accountability na contabilidade pública local em Portugal: o caso de um município do distrito de Coimbra* (documento on-line em <http://revpubli.unileon.es/ojs/index.php/Pecvnia/article/view/607/540>. Acedido em 2012-11-19);
- Costa, J (2011) *Fundamentação Económico-Financeira das Taxas Municipais: uma reavaliação* (documento on-line em <http://www.cije.up.pt/sites/default/files/files/FDUP110218.pdf>. Acedido em 2014-11-19);
- Direcção-Geral das Autarquias Locais (2004) “*Estrutura e funcionamento da democracia local e regional*”, pp.1-127;
- Gonçalves, A. (2005) *O conceito de Governança*. (documento on-line em <http://conpedi.org.br/manaus/arquivos/anais/XIVCongresso/078.pdf>. Acedido em 2014-01-02);

- Governo de Portugal (2011). Documento Verde da Reforma da Administração Local (documento on-line em http://www.nedal.uminho.pt/0_content/Doc_Verde_Ref_Adm_Local.pdf. Acedido em 2014-01-09);
- Governo de Portugal (2014) on-line em <http://www.portugal.gov.pt/pt.aspx>. Acedido em 2014-01-02);
- Jalali, C. (2005) “Nova governação, nova cidadania? Os cidadãos e a política em Portugal”, Revista de Estudos Politécnicos Polytechnical Studies Review, Vol II, nº 4, pp. 29-38;
- Jalali, C. (2007) “A Europa como razão ou como desculpa? A europeização das instituições políticas nacionais”, Pedro Lains e Marina Costa Lobo (orgs.), Vinte Anos de Integração Europeia, Cascais: Principia (no prelo), pp.1;
- Madureira, C & Rodrigues, M. (2006) A Administração Pública do século XXI: aprendizagem organizacional, mudança comportamental e reforma administrativa. (documento on-line em http://www.rcc.gov.pt/SiteCollectionDocuments/AP_sec-XXI_INA-2006.pdf. Acedido em 2014-01-03);
- Magalhães, M. A. & Leite, J. M. (2010) A Nova Sociologia Institucional e a fixação de taxas municipais: um estudo em autarquias portuguesas. (documento on-line em http://www.aeca1.org/pub/on_line/comunicaciones_xivencuentroaeca/cd/15f.pdf. Acedido em 03-01-2014);
- Ministério das Finanças (2013).Orçamento do Estado para 2014 – Relatório. (documento on-line em <http://www.dgo.pt/politicaorcamental/OrcamentodeEstado/2014/Proposta%20do%20Or%C3%A7amento/Documentos%20do%20OE/Rel-2014.pdf>. Acedido em 2014-10-27);
- Moreira, J. M. & Teles, T. (2007) Liderança Ética num contexto de Governação Local: Estado, Mercado e Sociedade Civil. (documento on-line em http://www.academia.edu/2184720/Lideranca_etica_num_contexto_de_governacao_local_Estado_Mercado_e_Sociedade_Civil. Acedido em 2014-01-03);
- Oliveira, E. (2014) Portugal: Uma síntese estatística regional até ao nível de município (documento on-line em <http://www.gee.min-economia.pt/?cfl=32292>. Acedido em 2012-11-19);
- Pereira, P. T. (2012) “Portugal: Dívida Pública e Défice Democrático”, Fundação Francisco Manuel dos Santos, Lisboa, PP.1-127;

- Proença, J.; Afonso, O.; Gil, P.; Alves, R. (2012) Novas competências para as Áreas Metropolitanas. (documento on-line em http://www.amp.pt/fotos/gca/fep_novas_competencias_para_as_areas_metropolitanas_1338886096.pdf. Acedido em 2014-04-03);
- Rebelo de Sousa, A. (s/data) As Finanças Locais enquanto instrumento do Desenvolvimento Económico. (documento on-line em <http://www.antoniorebelodesousa.pt/artigos/AsFinancasLocaisEnquantoInstrumentoDoDesenvolvimentoEconomico.pdf>. Acedido a 2013-12-02);
- Rocha Andrade, F. (2008) “*Benefício, remoção de obstáculo jurídico de determinação do valor da taxa*” Boletim de Ciências Económicas LI, pp. 193-209;
- Rodrigues, M. (2007) A Gestão Pública nos Governos Locais: Uma era de mudança e modernização. (documento on-line em https://bibliotecadigital.ipb.pt/bitstream/10198/1304/1/CLAD_A%20Gest%C3%A3o%20P%C3%Bablica%20nos%20Governos%20Locais_uma%20era%20de%20mudan%C3%A7a%20e%20moderniza%C3%A7%C3%A3o.pdf. Acedido em 2013-12-10);
- Ross, C. (2012) “*A Revolução sem Líder*”, Bertrand Livros, pp. 143-148 e 169-173;
- Secchi, L. (2009). Modelos organizacionais e reformas da administração pública. (documento on-line em <http://www.scielo.br/pdf/rap/v43n2/v43n2a04.pdf>. Acedido em 2014-01-03);
- Stoker, G. (1998) “*Governance as theory: five propositions*“, published by Blackwell Publishers, 108 Cowley Road, Oxford OX4 1JF, UK and 350 Main Street, Malden, MA 02148, USA, pp.22;
- Stone, C. (2002) “*Urban Regimes and Problems of Local Democracy*”, ECPR JOINT SESSIONS Turin, Italy, pp. 1-22.

Legislação:

- Carta Europeia da Autonomia Local;
- Constituição da República Portuguesa;
- Decreto-Lei n.º 54-A/996 de 22 de fevereiro;
- Lei 27/96 de 1 de agosto;
- Lei 5-A/2002 de 11 de janeiro;
- Lei n.º 11-A/2013 de 28 de janeiro;
- Lei n.º 11-A/2013 de 28 de janeiro;

- Lei n.º 159/99, de 14 de setembro
- Lei n.º 169/99 de 18 de setembro;
- Lei n.º 175/99, de 21 de setembro;
- Lei n.º 2/2007 de 15 de janeiro;
- Lei n.º 53-E/2006 de 29 de dezembro;
- Lei n.º 56/91, de 13 de agosto;
- Lei n.º 60-A/2005, de 30 de dezembro;
- Lei n.º 73/2013, de 3 de setembro;
- Lei n.º 75/2013, de 12 de setembro.

Sites na internet:

- <http://expresso.sapo.pt>;
- <http://visao.sapo.pt>;
- <http://www.cienciaviva.pt>;
- <http://www.cm-aveiro.pt>;
- <http://www.cm-mealhada.pt>;
- <http://www.correiodabeiraserra.com>;
- <http://www.dnoticias.pt>;
- <http://www.gazetadabeira.pt>
- <http://www.ine.pt>;
- <http://www.jornaldamealhada.com>;
- <http://www.pordata.pt>;
- <http://www.portugal.gov.pt>;
- <http://www.publico.pt>;
- <http://www.tvi24.iol.pt>;
- <https://www.google.pt/maps>.

Anexos

Anexo A – Taxas de publicidade e ocupação do espaço público

Aveiro

Publicidade e Ocupação do Domínio Público	Valor
Designação	Valor
Publicidade (não abrangido pelo "licenciamento zero")	
Painéis ou placards destinados à afixação de publicidade	
Em domínio público, com as seguintes dimensões, por face	
Mínis - 2,40m x 1,70m	
Por quizena	40,00 €
Por mês	60,00 €
Por ano	700,00 €
2m x 3m por ano	800,00 €
4m x 3m por ano	900,00 €
Outdoors - 8m x 3m por ano	1.200,00 €
Outras dimensões - Por m2 ou fração e ano	50,00 €
Painel eletrónico - por metro quadrado ou fração e face	
Por mês	10,00 €
Por ano	100,00 €
Faixa anunciadora apenas quando colocada nos locais destinados pela Câmara Municipal de Aveiro - por m2 ou fração e face	
Totens - 6,30m x 1,20m	
Por dia	7,00 €
Por mês	70,00 €
Pendões - 3,52m x 0,80m	
Por dia	5,00 €
Por mês	50,00 €
Outras dimensões	
Por dia	10,00 €
Por mês	100,00 €
Bandeiras e bandeirolas - Por m2 ou fração e ano	25,00 €
Publicidade em vitrines, expositores e semelhantes - Por m2 ou fração e face	
Por dia	1,00 €
Por mês	5,00 €
Por ano	50,00 €
Publicidade no guarda vento, sanefa, guarda sol e similares - por unidade	
Por dia	1,00 €
Por mês	2,50 €
Por ano	25,00 €
Publicidade em toldos, palas, faixas, sanefas e similares - Por m2 ou fração	
Por mês	2,50 €
Por ano	25,00 €
Anuncios/reclamos	
Luminosos e não luminosos ou iluminados - Por m2 ou fração, face	
Por mês	1,00 €
Por ano	10,00 €
Eletrónicos - Por m2 ou fração, face	
Por mês	35,00 €
Por ano	350,00 €
Frisos luminosos - Por m2 ou fração	
Por mês	1,50 €
Por ano	15,00 €
Cartazes de papel, tela, lona ou similares - Por m2 ou fração, face	
Por dia	1,50 €
Por mês	5,00 €
Por ano	50,00 €
Dísticos colantes, pinturas e semelhantes - Por m2 ou fração	
Por dia	1,50 €
Por mês	5,00 €
Por ano	50,00 €
Publicidade em veiculos	
Automóveis ligeiros - por unidade	
Por dia	5,00 €

Mealhada

Publicidade	Valor
Designação	Valor
Publicidade visual	
Toldos com publicidade, anúncios e similares - por m2 ou fração e por ano	6,00 €
Placards do tipo "outdoor" - por m2 ou fração e por mês	6,00 €
Publicidade sonora	
Aparelhos difundindo emissões, com fins publicitários, na ou para a via pública - por hora	5,25 €
Ocupação da via ou espaço público	
Designação	Valor
LICENCIAMENTO DA OCUPAÇÃO DO ESPAÇO PÚBLICO	
Ocupação do espaço aéreo das vias ou outro espaço público:	
Alpendres fixos ou articulados, não integrados nos edifícios - por m2 ou fração e por ano	4,75 €
Toldos - por m2 ou fração e por ano	1,75 €
Fita anunciadora - por m2 ou fração e por ano	1,15 €
Passarelas e outras construções ou ocupações do espaço aéreo - por m2 ou fração de projeção sobre a via ou outro espaço público e por ano	10,75 €
Tubos, cabos e condutas, ocupando o espaço aéreo da via ou outro espaço público - por metro linear ou fração e por ano	6,25 €
Construções ou instalações especiais no solo ou subsolo municipal	
Ocupação da via ou outro espaço público por tabuleiros destinados à venda ambulante - por m2 ou fração e por mês	7,25 €
Construções ou instalações provisórias destinadas a festejos e/ou celebrações - por m2 ou fração e por mês	2,50 €
Pavilhões, quiosques ou outras construções, não incluídas nas aléias anteriores - por m2 ou fração e por mês	6,25 €
Depósitos subterrâneos - por m2 ou fração e por ano	15,75 €
Ocupações diversas	
Vedações e outros dispositivos - por m2 ou fração e por mês	9,75 €
Guarda-ventos anexos aos locais ocupados na via ou outro espaço público - por metro linear ou fração e por mês	1,75 €
Esplanadas - por m2 ou fração e por mês	1,75 €
Tubos e/ou condutas instalados no subsolo por pessoas coletivas para fins industriais ou outros - por metro linear ou fração e por ano	6,25 €
Outras ocupações da via ou outro espaço público - por m2 ou fração e por mês	2,25 €
REGIME ESPECIAL DE OCUPAÇÃO DO ESPAÇO PÚBLICO	
Mera comunicação prévia	
Toldo e respectiva sanefa - por m2 ou fração e por mês	
Esplanada aberta - por m2 ou fração e por mês	
Estrado - por m2 ou fração e por mês	
Guarda-ventos - por metro linear ou fração e por mês	
Vitrina e expositor - por m2 ou fração e por mês	
Suporte publicitário, nos casos em que é dispensado o licenciamento da afixação ou da inscrição de mensagens publicitárias de natureza comercial - por m2 ou fração e por mês	
Arcas e máquinas de gelados - por m2 ou fração e por mês	
Brinquedos mecânicos e equipamentos similares - por m2 ou fração e por mês	
Floreira - por m2 ou fração e por mês	1,50 €
Comunicação pré via com prazo	
Toldo e respectiva sanefa - por m2 ou fração e por mês	
Esplanada aberta - por m2 ou fração e por mês	
Estrado e guarda-ventos - por m2 ou fração e por mês	
Vitrina e expositor - por m2 ou fração e por mês	
Suporte publicitário, nos casos em que é dispensado o licenciamento da afixação ou da inscrição de mensagens publicitárias de natureza comercial - por m2 ou fração e por mês	2,00 €
Arcas e máquinas de gelados - por m2 ou fração e por mês	
Brinquedos mecânicos e equipamentos similares - por m2 ou fração e por mês	2,00 €
Floreira - por m2 ou fração e por mês	
Contentor para resíduos - por m2 ou fração e por mês	2,00 €

Anexo B – Taxas de mercados e feiras/outras

Aveiro

Mercados, Feiras e Venda Ambulante	
Designação	Valor
Mercados - Ocupação dos lugares de venda	
Lojas - metro quadrado e por mês	10,00 €
Quiosques - metro quadrado ou fração e por mês	10,00 €
Bancas - por metro linear e por dia	5,00 €
Bancas reservadas - por metro linear e por mês	18,00 €
Bancas laterais do Mercado de Santiago - produtos agrícolas por metro linear e por dia	10,00 €
Bancas laterais do Mercado de Santiago - produtos agrícolas por metro linear e por mês	30,00 €
Frigorífico (fruta, hortícolas e flores) - metro quadrado ou fração e por dia	0,50 €
Frigorífico (fruta, hortícolas e flores) - metro quadrado ou fração e por mês	25,00 €
Frigorífico (peixe fresco) - metro quadrado ou fração e por dia	1,50 €
Frigorífico (peixe fresco) - por metro quadrado ou fração e por mês	35,00 €
Por abertura do frigorífico, fora do horário	5,00 €
Aluguer de balanças - por mês	10,00 €
Outras instalações de apoio	
Por metro quadrado ou fração e por dia	3,00 €
Por metro quadrado ou fração e por mês	5,00 €
Feiras - Ocupação de espaços	
Feira dos 28	
Terrado - por metro quadrado ou fração e por feira	0,90 €
Terrado - por metro quadrado ou fração em caso de renovação anual	10,80 €
Feiras	
Terrado - por metro quadrado ou fração e por feira	1,00 €
Terrado - por metro quadrado ou fração em caso de renovação anual	12,00 €
Cartão Operador/Colaborador dos Mercados	
Emissão do cartão	15,00 €
Renovação anual do cartão e emissão de segunda via	10,00 €
Venda ambulante	
Venda ambulante (ocasional) - por dia, por metro quadrado ou fração, até ao máximo de cinco dias seguidos.	5,00 €
Pelo exercício da atividade - Por ano e por titular da licença	84,00 €
Prestadores de serviços de restauração e bebidas com carácter não sedentário (Art. 6º DL n.º 48/2011 de 1 de Abril)	
Por mês e por unidade móvel, veículo	50,00 €
Por dia e por unidade móvel, veículo, em dias de festa, eventos culturais e desportivos	70,00 €

Mealhada

Mercados e feiras	
Designação	Valor
Ocupação de mercados e feiras	
Lojas - por m2 ou fração e por mês	2,25 €
Barracas ou outras instalações similares - por m2 ou fração:	
Por dia	1,40 €
Por mês	3,50 €
Por ano	36,40 €
Lugares de terrado - por m2 ou fração:	
Por dia sem banca	0,50 €
Por dia com banca	0,80 €
Utilização das bancas do mercado de Pampilhosa - por dia	3,40 €

Outras	
Designação	Valor
Declarações diversas emitidas a pedido de empreiteiros ou fornecedores sobre obras realizadas ou serviços prestados:	
Por cada uma	16,00 €
Licença para destruição do revestimento vegetal destinada a plantação de espécies de crescimento rápido ou outras	
Por cada pedido	16,00 €
Pedido de alargamento de horário de funcionamento de estabelecimento	50,00 €
Emissão de pareceres técnicos pelos serviços municipais a pedido de diversas entidades (Gás, EDP e outras)	60,00 €
Recintos de espetáculos e divertimentos públicos	
Licenças de funcionamento de recintos itinerantes:	
Com ocupação de espaço público - por m2 ou fração e por dia	3,25 €
Sem ocupação de espaço público	55,25 €
Licenças de funcionamento de recinto improvisado	55,25 €
Vistorias para efeitos de emissão das licenças previstas nos pontos 23 e 24	30,00 €
Festas tradicionais (independentemente da área e do n.º de dias)	10,00 €
Registo de máquinas automáticas, elétricas e eletromecânicas de diversão	
Registo de máquinas - por cada máquina	80,00 €
Segunda via do título de registo	10,00 €
Exercício das atividades transferidas para as CM da competência dos Governos Cívicos	
Licença para exercício da atividade de Guarda-noturno - anual	10,00 €
Licença para exercício da atividade de venda ambulante de lotarias - anual	5,00 €
Licença para exercício da atividade de arrumador de automóveis - Anual	5,00 €
Licença para a realização de acampamentos ocasionais - por dia	15,00 €
Realização de espetáculos desportivos e de divertimentos públicos nas vias, jardins e demais lugares públicos ao ar livre	
Licença para a realização de provas desportivas - por dia	10,00 €
Licença para a realização de arraiais, romarias, bailes e outros divertimentos - por dia	12,00 €
Licença para a realização de fogueiras (santos populares) - por pedido	5,00 €
Licença para realização de fogueiras e queimadas - por pedido	6,00 €
Taxas diversas	
Vistorias sanitárias	
Viaturas automóveis	38,00 €
Carros sem motor	13,25 €
Inspeção elevadores	
Inspeção periódica e inspeção extraordinária a ascensores monta-cargas, escadas mecânicas e tapetes rolantes	120,00 €
Reinspeção a ascensores monta-cargas, escadas mecânicas e tapetes rolantes	100,00 €
Realização de inquéritos a acidentes decorrentes da utilização ou das operações de manutenção de ascensores monta-cargas, escadas mecânicas e tapetes rolantes	150,00 €

Anexo C – Taxas de Licenciamentos/Instalação e modificação dos estabelecimentos

Aveiro

Licenciamentos ou Autorizações de Atividades Diversas	
Designação	Valor
Emissão de Autorizações	
Para a realização de peditórios, festas ou espetáculos públicos com fins de beneficência e assistência, por cada	5,00 €
Para a realização de atividades suscetíveis de afetar o Trânsito - Autorizações para a Utilização da via pública (desfiles, caminhadas, procissões e afins...), por dia	10,00 €
Emissão de autorizações não especialmente consagradas na presente tabela, por cada	15,00 €
Às Taxas previstas nos números anteriores acresce 15% e 50 % sempre que a autorização seja requerida no prazo inferior a 15 ou 5 dias úteis respetivamente, relativamente à data do início da atividade	
Máquinas de diversão (automáticas, mecânicas, elétricas e eletrónicas de diversão)	
Título de registo por cada máquina - 1º registo	100,00 €
Título de registo por cada máquina - 2ª via	50,00 €
Averbamento de alteração do proprietário, alteração do tema do jogou ou alteração do local	25,00 €
Licenças de funcionamento de recintos itinerantes, improvisados e de diversão provisória	
De recintos itinerantes e improvisados	
Por dia	20,00 €
Por semana	75,00 €
De recinto de diversão provisória, por dia	20,00 €
Às Taxas previstas nos números anteriores acresce 15% e 50 % sempre que a autorização seja requerida no prazo inferior a 15 ou 5 dias úteis respetivamente, relativamente à data do início da atividade	
Licenciamento de divertimentos públicos	
Licenciamento de arraiais, romarias, bailes e outros divertimentos públicos, por dia	25,00 €
Às Taxas previstas nos números anteriores acresce 15% e 50 % sempre que a autorização seja requerida no prazo inferior a 15 ou 5 dias úteis respetivamente, relativamente à data do início da atividade	
Licenciamento de manifestações/provas desportivas	
De âmbito municipal - por dia	25,00 €
De âmbito intermunicipal - por dia	40,00 €
Às Taxas previstas nos números anteriores acresce 15% e 50 % sempre que a autorização seja requerida no prazo inferior a 15 ou 5 dias úteis respetivamente, relativamente à data do início da atividade	
Realização de fogueiras e queimadas	
Fogueiras populares (Santos Populares)	30,00 €
Licenciamento de queimadas	60,00 €
Inspeções periódicas de ascensores, escadas mecânicas, tapetes rolantes e monta-cargas	
Inspeções periódicas	100,00 €
Reinspeções	100,00 €
Inspeções extraordinárias	100,00 €
Selagem de instalações, por cada	80,00 €
Licenciamento pela utilização dos canais urbanos, por dia	25,00 €

Mealhada

Instalação e modificação de estabelecimentos de restauração ou de bebidas, de comércio de bens, de prestação de serviços e de armazenagem	
Designação	Valor
Mera Comunicação Prévia	
Instalação	
Restauração e/ou bebidas	35,00 €
Comércio de bens (por grosso e a retalho)	35,00 €
Armazenagem de géneros alimentícios	35,00 €
Prestação de serviços (com possível risco para a saúde e segurança das pessoas)	35,00 €
Os estabelecimentos de comércio a retalho que disponham de secções acessórias destinadas à realização de operações industriais, correspondentes às CAE (classificação portuguesa das Atividades económicas)	35,00 €
Estabelecimentos de restauração ou de bebidas que disponham de instalações destinadas ao fabrico próprio de pasteleria, panificação, gelados e atividades industriais similares ou que vendam produtos alimentares a que corresponda as CAE elencadas na lista E do anexo I do presente decreto-lei, do qual faz parte integrante, e que se enquadrem no tipo 3 do REAI ou que, enquadradas no tipo 2 do REAI, disponham de uma potência Elétrica contratada igual ou inferior a 50 kVA	35,00 €
Modificação	
Alteração do ramo de atividade	30,00 €
Ampliação ou redução da área de venda ou armazenagem	30,00 €
Mudança de nome ou insígnia	15,00 €
Alteração da entidade titular da exploração	15,00 €
Comunicação Prévia com Prazo	
Instalação	
Restauração e/ou bebidas	55,00 €
Comércio de bens (por grosso e a retalho)	50,00 €
Armazenagem de géneros alimentícios	50,00 €
Prestação de serviços (com possível risco para a saúde e segurança das pessoas)	55,00 €
Os estabelecimentos de comércio a retalho que disponham de secções acessórias destinadas à realização de operações industriais, correspondentes às CAE (classificação portuguesa das Atividades económicas) elencadas na lista D do anexo I do presente decreto-lei, do qual faz parte integrante, e enquadradas no tipo 3 do Decreto-Lei n.º 209/2008, de 29 de Outubro	55,00 €
Estabelecimentos de restauração ou de bebidas que disponham de instalações destinadas ao fabrico próprio de pasteleria, panificação, gelados e atividades industriais similares ou que vendam produtos alimentares a que correspondam as CAE elencadas na lista E do anexo I do presente decreto-lei, do qual faz parte integrante, e que se enquadrem no tipo 3 do REAI ou que, enquadradas no tipo 2 do REAI, disponham de uma potência Elétrica contratada igual ou inferior a 50 kVA	55,00 €
Modificação	
Alteração do ramo de atividade	40,00 €
Ampliação ou redução da área de venda ou armazenagem	40,00 €

Anexo D – Taxas de ruído

Aveiro

Ruído	
Designação	Valor
Manifestações/atividades de natureza desportiva (competições, torneios, provas e afins)	
Por dia	
Dias úteis	50,00 €
Fins de semana e feriados	75,00 €
Espetáculos	
Espetáculos em recintos abertos	
Concertos - por dia	
Dias úteis	280,00 €
Fins de semana e feriados	330,00 €
Espetáculo pirotecnia - por dia	
Dias úteis	50,00 €
Fins de semana e feriados	75,00 €
Outros espetáculos em recintos abertos - por dia	
Dias úteis	150,00 €
Fins de semana e feriados	200,00 €
Espetáculos em recintos fechados	
Concertos - por dia	
Dias úteis	130,00 €
Fins de semana e feriados	180,00 €
Outros espetáculos em recintos fechados - por dia	
Dias úteis	75,00 €
Fins de semana e feriados	100,00 €
Festas (bailes, arraiais, música ao vivo, karaokes e afins...)	
Festas em recintos abertos - por dia	
Dias úteis	50,00 €
Fins de semana e feriados	70,00 €
Festas em recintos fechados - por dia	
Dias úteis	50,00 €
Fins de semana e feriados	70,00 €
Círcos - por dia	
Dias úteis	15,00 €
Fins de semana e feriados	25,00 €
Campanha publicitária sonora - por dia	
Dias úteis	50,00 €
Fins de semana e feriados	80,00 €
Cortejos, desfiles, processões e afins - por cada e por dia	
Dias úteis	50,00 €
Fins de semana e feriados	70,00 €
Outros eventos para os quais seja legalmente exigível licença especial de ruído, por cada e por dia	
Dias úteis	55,00 €
Fins de semana e feriados	75,00 €
Às Taxas previstas nos números anteriores acresce 30%, sempre que a licença especial de ruído seja requerida no prazo inferior a 8 dias úteis relativamente à data do início da atividade ruidosa de caráter temporário.	

Mealhada

Ruído	
Designação	Valor
Licença especial de ruído	
Por um período máximo de 7 dias	10,00 €
Quando superior a 7 dias – por dia e em acumulação com a taxada alínea anterior	3,00 €

Anexo E – Taxas de turismo

Aveiro

Taxas de índole Turístico	
Designação	Valor
Transportes turísticos	
Realização de vistoria às charretes	100,00 €
Realização do controlo sanitário aos animais	90,00 €
Emissão da licença por veículo	
Charretes	
Por mês	30,00 €
Por ano	200,00 €
Segways	
Por mês	15,00 €
Por ano	90,00 €
Autocarros Turísticos	
Por mês	50,00 €
Por ano	400,00 €
Comboios turísticos	
Por mês	50,00 €
Por ano	400,00 €
Outros	
Por mês	30,00 €
Por ano	100,00 €
Renovação da licença - por ano e por veículo	
Charretes	180,00 €
Segways	65,00 €
Autocarros Turísticos	225,00 €
Comboios turísticos	225,00 €
Outros	90,00 €
Emissão do cartão de identificação do condutor	
Inscrição (incluindo emissão do correspondente cartão)	15,00 €
Renovação anual do cartão	10,00 €
Emissão de segunda via do cartão	10,00 €
Taxas de publicidade e ocupação de espaço público na área do turismo	
Plataforma promocional de turismo - por mês	
Colocação de imagem promocional no destaque/banner/pop up da plataforma promocional de Turismo	100,00 €
Desconto de 20% para pelo menos 6 meses	
Newsletter turismo - por mês	
Publicidade para restaurante com foto e contactos no destaque da restauração da newsletter	50,00 €
Publicidade para estabelecimento de alojamento (turístico e não turístico) com foto e contactos no destaque do alojamento da newsletter - por mês	50,00 €
Cilindro insuflável	
Publicidade Cilindro insuflável na zona pedonal - por semana	75,00 €
Publicidade Cilindro insuflável na zona pedonal - por mês	250,00 €
Montra	
Publicidade no vidro da loja, no âmbito do projeto da montra interativa - por semana	75,00 €
Publicidade no vidro da loja, no âmbito do projeto da montra interativa - por mês	250,00 €
Aeródromo Municipal de S. Jacinto	
Angaragem de aeronaves no Hangar Municipal - por dia	5,00 €
Angaragem de aeronaves no Hangar Municipal - por mês	50,00 €
Angaragem de aeronaves no Hangar Municipal - por ano	500,00 €
Taxas de gestão dos canais urbanos da Ria	
Publicidade nos barcos - por m2 e por mês	10,00 €
Estacionamento permanente em moirões ou argolas de propriedade municipal - por ano (inclui apenas amarração)	
Embarcações classe I	50,00 €
Embarcações classe II	100,00 €
Embarcações classe III	150,00 €
Embarcações classe IV e V	200,00 €
Embarcações classe VI e VII	250,00 €
Estacionamento permanente em trapiches ou cais de propriedade municipal	
Por mês	
Embarcações classe I	35,00 €
Embarcações classe II	40,00 €
Embarcações classe III	45,00 €
Embarcações classe IV e V	50,00 €
Embarcações classe VI e VII	55,00 €
Por ano	
Embarcações classe I	150,00 €
Embarcações classe II	200,00 €
Embarcações classe III	250,00 €
Embarcações classe IV e V	300,00 €
Embarcações classe VI e VII	350,00 €
Estacionamento temporário em trapiches ou cais de propriedade municipal	
Embarcações classe I, II, III, IV, V, VI e VII - por hora	0,50 €
Embarcações classe I, II, III, IV, V, VI e VII - por dia	2,50 €
Estacionamento de embarcações a seco em local a indicar pelo Município de Aveiro - por metro quadrado/dia	0,50 €
Emissão de senhas para os circuitos marítimo-turísticos nos Canais Urbanos da Ria de Aveiro	
Senha ao turista para circuito urbano dos Canais Urbanos da Ria de Aveiro - por pessoa	1,00 €

Anexo G – Guião da entrevista às Autarquias

Enquadramento da gestão pública e relação Poder central/Poder local

1. Como é que a autarquia tem assimilado no seu regime contabilístico e financeiro as mudanças recentes? Como tem evoluído a relação das autarquias com o Estado (maior ou menor independência)?
2. Como é feita essa adaptação (adoção de mecanismos de gestão privada, redução de custos, profissionalização da gestão? O que pensa disso?

Taxas municipais ligadas à atividade

3. O valor das taxas é “x”. Qual o significado do valor arrecadado com as taxas municipais para o orçamento geral da Câmara? Como tem evoluído?
4. Tem dados acerca do peso das taxas ligadas à atividade económica? Como tem evoluído?
5. Como se explica a grande diminuição de receitas das taxas, nos últimos três anos?
6. Como são calculadas as taxas? Existem critérios geográficos (esplanadas, letreiros, vedações) e temporais (inverno/verão)? Tem sofrido alterações? Porquê?
7. Como e por quem são geridas? Que critérios geográficos (relação quem paga/quem beneficia)?
8. Podem-se criar mais taxas (existe impedimento legal)? Em que fatores se baseiam para a criação das taxas? (benefício auferido pelo particular; incentivo ou desincentivo; benefício auferido pelo particular; fatores políticos, culturais e sociais)?
9. Que fatores levam a que se alterem as taxas municipais (ex: estacionamento à hora do almoço; 1.ª hora do estacionamento)?
10. Como se espera que evolua nos próximos anos?
11. Há alguma avaliação e monitorização?
12. Que propostas e sugestões para melhorar?
13. Há mais alguma coisa que queira acrescentar acerca deste tema?

Anexo H – Guião da entrevista às Associações Comerciais

1. Tem conhecimento de quanto pagam os comerciantes de taxas municipais? Quais?
2. Qual o peso dos valores gastos com taxas nas despesas dos estabelecimentos? Como é que este tem evoluído? Na prática, quais são as consequências das taxas no funcionamento dos estabelecimentos? São uma condicionante?
3. Tem conhecimento de comerciantes que já tenham tido de abdicar de algum atributo no seu estabelecimento devido ao elevado valor das taxas (esplanada, cadeiras, máquinas de diversão)?
4. Qual a importância que atribui às taxas municipais?
5. Acha que as opiniões dos comerciantes em relação às taxas são levadas em consideração pela Câmara Municipal? Deveriam ter uma maior participação nestas decisões?
6. Como acha que deveriam ser aplicadas as receitas derivadas das taxas, pelo município?
7. Existe algum tipo de fiscalização, por parte da Câmara Municipal, em relação à correção das taxas cobradas?
8. (Apenas no caso de Aveiro) Como viu a recente alteração nos valores das taxas? Foi benéfico para os comerciantes?
9. Os valores cobrados são os mais adequados e proporcionais?
10. O que acha que devia ser alterado em relação às taxas municipais? Que propostas e sugestões para melhorar?
11. Há mais alguma coisa que queira acrescentar acerca deste tema?

Anexo H1 – Transcrição da entrevista à ACA

1. Tem conhecimento de quanto pagam os comerciantes de taxas municipais? Quais?

Não tenho, é um leque muito vasto. Habitualmente as taxas que são mais cobradas são as da publicidade, toldos e esplanadas e coisas desse género mas há assim... Quer dizer, há os valores da nova regulamentação que foi aprovada em maio, junho. Se for lá ver, estão lá os valores das taxas. Depois aquilo é ao metro ou à cadeira ou à mesa ou é, não sei o quê...

2. Qual o peso dos valores gastos com taxas nas despesas dos estabelecimentos? Como é que este tem evoluído? Na prática, quais são as consequências das taxas no funcionamento dos estabelecimentos? São uma condicionante?

Não tenho conhecimento do peso mas condiciona, então não condiciona. Até porque antigamente eram valores quase simbólicos e hoje em dia... Começa a condicionar e a ter um peso, nomeadamente nesta altura do campeonato em que está toda a gente a contar tostões.

3. Tem conhecimento de comerciantes que já tenham tido de abdicar de algum atributo no seu estabelecimento devido ao elevado valor das taxas (esplanada, cadeiras, máquinas de diversão)?

Sim, sim. Em relação às mesas e cadeiras não porque supostamente são rentáveis. Isto é, quanto mais mesas e mais cadeiras tivermos mais podemos vender mas aquela fantástica medida de se ocupar espaço público paga mais não sei quanto, que nomeadamente são os reclames que estão em oblíquo em relação às paredes, a malta começou aí a tirar reclames que foi uma coisa estúpida. Basta olhar aqui à volta. Portanto, retiraram, pura e simplesmente. Acharam que era preferível retirar e foi bastante gente que o fez.

4. Qual a importância que atribui às taxas municipais?

Eu atribuo uma importância muito alta se elas tiverem... se elas forem exatamente taxas. O que é que eu quero dizer com isto? Uma taxa, supostamente, supostamente não, a lei obriga a que uma taxa seja algo...Pela prestação de algo. É assim que funciona, senão era um imposto, não é? Pronto, o que acontece é que, se eu estou a pagar uma taxa é porque vou ter um benefício e um retorno pelo pagamento da mesma. Portanto, essa é a parte caricata da história porque todos nós sabemos, nas diferentes Câmaras Municipais no distrito de Aveiro, pelo menos no distrito que é a nossa área de jurisdição que isso é mentira. Então aqui em Aveiro... Quer dizer... Dá para perceber, não é? Aquilo entra num saco da Câmara que deve milhões à esquerda e à direita e, portanto, aquilo desaparece. O benefício que supostamente se paga pela taxa é inexistente. Não há retorno pelo pagamento da taxa. Nós consideramos aquilo um imposto, logo ilegal.

5. Acha que as opiniões dos comerciantes em relação às taxas são levadas em consideração pela Câmara Municipal? Deveriam ter uma maior participação nestas decisões?

Não. Não e já falei com várias Câmaras, não só a de cá de Aveiro, outras de outros concelhos aqui no distrito de Aveiro e no caso de Aveiro já falei com vários presidentes de Câmara e tenho a noção de que as taxas

entram nas Câmaras para tapar buracos financeiros que elas têm. Neste caso não fará tanto sentido que os comerciantes participem nestes processos, o que faz sentido é que se respeite a lei e para se respeitar a lei tem de se aplicar de parte a parte e o que é facto é que nós achamos que a lei é respeitada pelo pagamento da taxa e pela imposição da mesma mas depois não é respeitada porque não há retorno dessa taxa no que for aqui da cidade. Não venham depois dizer que indiretamente que pagam ao calceteiro ou ao senhor que anda a limpar a água porque não faz sentido. Tem que haver aqui uma demonstração tácita do que é que se fez ao dinheiro com quanto a Câmara recebeu e que supostamente devia ser aplicado naquela rua ou naquele passeio, naquela... naquele quarteirão. As coisas têm de ser demonstradas e têm de ser bem demonstradas, não é? Não é subjetivamente demonstradas. Se as pessoas sentem que as ruas estão limpas, estão asseadas, arranjadas, que estão pintadas, etc etc... Ninguém vem dizer mal das taxas. É evidente, porque vêm que há uma boa prestação pelo serviço pago.

6. Como acha que deveriam ser aplicadas as receitas derivadas das taxas, pelo município?

Vamos lá ver, uma taxa quando é imposta no regulamento, que é uma das coisas que nós já várias vezes alertámos a Câmara. Nós devemos dizer “esta taxa está aqui imposta e vamos fazer isto com este dinheiro e vai custar “x” ”. Vamos lá ver, essa informação há mas subjetivamente e não é esse o objetivo. Se nós pagamos uma taxa para uma esplanada para a rua “x” queremos saber o que é que efetivamente se fez aquela verba que se pagou para aquela esplanada, percebes? Não me venham dizer depois subjetivamente que no Orçamento da Câmara foi feito tal, isso é curtíssimo. Não é assim que devemos pensar as coisas, senão é um imposto.

7. Existe algum tipo de fiscalização, por parte da Câmara Municipal, em relação à correção das taxas cobradas?

Sim. (existem fiscalizações frequentes?). Sim... Ainda agora estava a tratar de uma.

8. Como viu a recente alteração nos valores das taxas? Foi benéfico para os comerciantes?

Sim, há dias. Foram justos. Desta vez foram justos, não foi nada de alarmante mas só será benéfico quando se prestar o serviço. Até lá é fogo-de-artifício. Estamos a falar de pormenores. Vamos ser objetivos, uma taxa tem que ter um retorno, retorno esse que tem de ser demonstrado perante quem paga a taxa e isto não é feito, ponto.

9. Os valores cobrados são então os mais adequados e proporcionais?

Não sabemos, porque se não há este retorno, nem a própria Câmara sabe, isto é a parte fantástica, se faz sentido cobrar esta taxa desta forma ou não e, de repente, estamos a tratar de algo que nunca foi pensado ou foi pensado há muitos anos atrás. Faz lembrar aquela história dos macacos e da mangueira. Não sei se alguma vez falou nisso mas é uma experiência muito interessante de um cacho de uvas de uvas... De bananas que se pendura numa sala e mete-se lá dentro uns macacos e mete-se um escadote. Se calhar até lhe conto, é rápido. Os primeiros macacos vêm o cacho, como são macacos... Vêm as bananas penduradas no

teto, pegam num escadote, põem o escadote em pé e vão às bananas e comem bananas e quando fazem isto entram umas pessoas dentro da sala com jatos de água muito frios e molham muito os macacos e então o que eles fazem é *à posteriori* tiram um macaco e põem outro e quando... Vão repetindo esta história da mangueira sempre, tiram um macaco e põem outro. Às páginas tantas já não precisam de usar a mangueira porque os próprios macacos já proíbem o macaco que chega novo e que vê lá em cima as bananas, de ir lá a cima porque já sente que vão ser punidos pelo facto de ir lá mas depois o mais interessante da história toda É que quando acabarem de tirar os macacos todos e já tiverem lá outros macacos que nunca estiveram todo eles se vão punir por ir às bananas, sempre que metem um novo, sem perceberem porque é que estão a ser punidos porque já não está lá a mangueira. Os últimos que saíram, a consequência da mangueira já não existe e eles já se autopunem com a questão e aqui nas taxas é exatamente a mesma. A conclusão que eu tiro desta minha experiência como presidente da Associação é que as taxas que são aplicadas, ninguém sabe como é que elas surgiram, ninguém sabe porque é que elas são aplicadas daquela maneira e porquê que são aplicadas daquela maneira e de repente está toda a gente a tentar perceber como é que o vizinho do lado faz e dou o exemplo da taxa do ruído que é uma nova que está a ser aplicada acho que é no Algarve e no Porto e que, no fundo, a Câmara Municipal de Aveiro foi copiar a lei um pouco ao Algarve e um pouco ao porto para aplicar aqui assim algo que está mais ou menos pensado assim na atmosfera e isto, aliás, eu disse isto até uma vez que estive lá no seu Departamento e fui convidado, é um assunto, na minha opinião, muito importante porque começa a fazer peso no orçamento porque as Câmaras estão atrapalhadíssimas financeiramente e então há que ir a todas, não é? Começa a fazer peso nos orçamentos e cada vez mais são mais coercivas e mais precisas na obrigatoriedade de pagamento das mesmas e se nós não pagarmos as medidas de coação são elevadíssimas, e cada vez mais, os departamentos jurídicos das Câmaras estão atentos a isto e têm poderes para atuar e são implacáveis. Portanto, há aqui cada vez mais um aperto maior e acho que faz todo o sentido começar a colocar a mão nisto. Não sei se alguma vez se deu ao trabalho de contar as taxas que a Câmara Municipal de Aveiro tem mas a Câmara Municipal de Aveiro tem para aí 900 taxas. A de Lisboa tem para aí 1800 mas, quer dizer, isto é uma panóplia de coisas e há muito cidadão que nem sabe nem conhece. E só estamos a falar de taxas, não estamos a falar dos regulamentos, não é?

10. O que acha que devia ser alterado em relação às taxas municipais? Que propostas e sugestões para melhorar?

A fundamentação. Tentar perceber o porquê. Acima de tudo e numa primeira fase é este primeiro princípio: se é uma taxa, obriga a um retorno e é daqui que tem de começar a coisa, nós temos que... Se nós estamos a cobrar uma taxa, por exemplo, num mercado municipal pelo aluguer do espaço, na minha opinião a taxa tem de ser aplicada de acordo com os custos operacionais e não operacionais que o próprio mercado municipal tem porque senão de repente, é mais um buraco financeiro que a Câmara tem e isto tudo tem... Isto é um exemplo, como um cemitério. Uma taxa aplicada, e já estou a fugir às taxas comerciais, uma taxa aplicada num cemitério, e há várias, portanto, supostamente, tem de haver um benefício direto pela taxa que é lá cobrada. Portanto, temos de olhar para o cemitério, aquilo é um centro de custos e olhar para aquele centro de custos e pensar “ok, este cemitério para chegar ao final do ano com um lucro mínimo ou então a ter o

lucro zero, temos que cobrar isto” e depois mediante isto vamos tentar perceber se os custos, o esforço que se faz, é ou não... Mas isto tudo tem de ser medido e aquilo que eu sinto dentro da Câmara... Das diferentes Câmaras Municipais é que isto não é medido, vai de arrastão, “já era assim, vamos pôr aqui mais cinco por cento, vamos pôr aqui mais dez por cento. Epá, vamos acabar com esta taxa porque está aqui um *buruá* tremendo à volta da taxa. Epá, vamos acabar com esta taxa porque eu disse na campanha eleitoral que ia acabar com a taxa”. Quer dizer, este tipo de situações depois ninguém pensa, estamos aqui a discutir e de repente, já saíram os macacos todos, não é? E estamos nós aqui, de repente a discutir sem saber do que é que estamos a falar. Acima de tudo eu acho que tem que se... Eu da última vez que tive reunião com o Conselho Empresarial da região de Aveiro, fiz novamente passar esta mensagem e até fizemos seguir uma carta... O Conselho Empresarial da região de Aveiro é um conjunto de Associações aqui da zona do Baixo Vouga e enviámos uma carta para a Comunidade Intermunicipal da Região de Aveiro (CIRA) que disse-nos a nós que estavam a estudar esta problemática das taxas, não se estão, se não estão, vamos em crer que estão. Acima de tudo, o que eu acho é que tem que se harmonizar as taxas, pelo menos no distrito e harmonizar as taxas no distrito não quer dizer que se deve aplicar as taxas todas da mesma maneira. O que é que eu quero dizer com isto? Vamos dar aqui um pequeno exemplo porque o assunto é interessante. É o seguinte: o nosso distrito é um distrito que tem litoral e tem interior. Se falarmos em esplanadas, ao harmonizar as taxas, não quer dizer que eu, por harmonizar as taxas ponha tudo ao mesmo preço, não é esse o objetivo, não é taxar o mesmo valor. É taxar de acordo com os custos que as Câmaras têm e com o esforço que o comerciante deverá ter no seu negócio perante a taxa da esplanada, neste caso. O que é que eu quero dizer com isto? Foi aquilo que eu já expliquei várias vezes e *inclusive* aqui em Aveiro que é, não me parece lógico que se cobre uma taxa de uma esplanada a um valor que é taxado igual para toda a gente no centro da cidade e se cobre exatamente a mesma taxa num cafezinho que tenha uma esplanada ali em Nariz, não faz sentido, são coisas diferentes, são formas de estar. Enquanto que aqui, se calhar, para ter aqui a esplanada, obriga a que os serviços camarários andem muito mais em cima, estejam muito mais atentos, haja mais limpeza, os passeios têm que estar direitos, *etc etc etc*. Portanto, supostamente, o custo dos funcionários da Câmara aqui assim é superior aos custos do funcionário ali em Nariz. Por outro lado, a oportunidade de negócio aqui é muito maior do que aquela lá, portanto, isto tem de ser pensado e nós associações já nos disponibilizámos várias vezes para, daquilo que nós percebemos nas taxas, nomeadamente mais ligadas ao comércio e à indústria, no caso das associações industriais, estarmos disponíveis para falar isto com a Câmara, com as diferentes Câmaras ou neste caso, com a CIRA. Estamos expectantes, estamos ouvintes, estamos disponíveis, não sei se vai acontecer alguma coisa porque acho que nunca ninguém pensou nisto, acho que não há um estudo a nível nacional de tentar perceber qual é a matriz, se é que há uma matriz de taxas. E só estamos a falar de taxas, nem estamos a falar de regulamentação, que é outra coisa diferente. Por exemplo, voltando às esplanadas, será que faz sentido estarmos a cobrar taxas de esplanadas no pico do inverno? Será que faz sentido cobrar exatamente a mesma taxa, independentemente da época do ano em que estamos? Estas coisas devem ser pensadas porque se calhar estamos a obrigar a um esforço suplementar ao comerciante, que poderia, eventualmente, ter a esplanada... Estou só a dar o exemplo das esplanadas, porque cada taxa aqui dava uma conversa para... Será que faz algum sentido, no pico do inverno, estar a penalizar um comerciante que se

calhar tem uma esplanada montada para dar assim um ar mais apazível ao seu espaço comercial, que se calhar a esplanada nem é tão usada, se calhar o esforço que o empregado camarário faz de limpeza, não é tão grande porque não há tanto movimento. Isto tudo tem de ser medido, tem de ser pensado e aquilo que nós sentimos é que nada é medido nem é pensado, vai de necessidade. **Não há então o contacto com as Câmaras?** Não, contacto há, nós passamos a mensagem e depois as Câmaras como são democraticamente eleitas por nós todos e decidem, como é óbvio. Nós podemos dar aqui os nossos aconselhamentos, as nossas sugestões. Umas são ouvidas e outras não. Aquilo que eu acho é que aquilo que é ouvido, é pouco relevante para aquilo que nós achamos que deveríamos ser mais ouvidos mas, como eu digo, as Câmaras são eleitas democraticamente e se nós não gostamos votamos noutros. Isto é como tudo na vida, nós temos aqui assim o nosso *lobby* mas vale o que vale e muito somos nós ouvidos. Dou-lhe agora um pequeno exemplo, ainda à bocado tive uma pequena conversa com um dos vereadores da Câmara Municipal de Aveiro por uma necessidade que até é um choque de taxas, há choque de taxas que nem sempre são pensados. Ume feira, feira da velharia, faz-se... Há aqui uma feira da velharia no último domingo de cada mês. Os feirantes pagam uma taxa para poder expor os seus artigos na zona pública da cidade de Aveiro. O que é que está a acontecer? Está a acontecer que as esplanadas, nomeadamente aqui assim onde a feira decorre, não podem montar as esplanadas, que também pagam uma taxa para isso, para ocupar a zona pública, porque os feirantes montaram lá a feira e há aqui conflitos de interesses. É evidente que os comerciantes não querem que os feirantes saiam porque também lhes trás gente à zona mas gostariam que a coisa fosse mais bem regulamentada, em termos de gestão do espaço físico. Lá está, liguei para o vereador... Fazer um pouco de lobbying, “passa-se isto assim assim, tenta ver aí com os teus serviços. Não queremos que as coisas acabem, queremos é que haja mais boa vizinhança, mais sensibilidade, mais... Vê lá se consegues ajustar aí as coisas por forma a que toda a gente esteja a trabalhar sem se atropelar”. No fundo é isto, mas há aqui um conflito de taxas, não é? Também são situações que acontecem, há este problema. E depois há sempre um pequeno apontamento que diz que um evento que a Câmara Municipal queira... Sobrepõe-se... Podemos ir por aí mas não me parece que seja muito agradável para um comerciante, neste caso, doze vezes ao ano, ao domingo, são doze domingos que supostamente há mais gente e, supostamente, as esplanadas estão mais ocupadas em apanhar ali com uma feira em cima. Sim senhora, não há nada a apontar mas o que é facto é que está ali a atrapalhar o negócio e se calhar, podia nem atrapalhar, vai um mais para a esquerda e um mais para a direita.

11. Há mais alguma coisa que queira acrescentar acerca deste tema?

Acho que seria interessante fazer um estudo que era tentar ver uma série de taxas, eu só me dedicava às taxas e não aos regulamentos. E era tentar perceber e criar aqui uma matriz, tentar perceber se há, primeiro, uma matriz, que deve haver... Mas tentar fazer um estudo para o distrito ou para aqui para a zona do Baixo Mondego... Para o Baixo Vouga. Era capaz de ser interessante porque há aqui uma questão de concorrência. Há gente que se calhar prefere ir para Ílhavo porque as taxas lá são mais baratas, há gente que se calhar monta lá a sede porque por exemplo, não paga lá tanta derrama. Há aqui questões a ponderar.

Anexo H2 – Transcrição da entrevista à ACIBA

1. Tem conhecimento de quanto pagam os comerciantes de taxas municipais? Quais?

As diferentes taxas deste concelho estão definidas no regulamento e tabelas de taxa do município. São várias sendo as mais elevadas as que incidem sobre as inspeções ao elevadores e monta cargas bem como a publicidade em *outdoor*.

2. Qual o peso dos valores gastos com taxas nas despesas dos estabelecimentos? Como é que este tem evoluído? Na prática, quais são as consequências das taxas no funcionamento dos estabelecimentos? São uma condicionante?

As taxas têm evoluído de forma natural, sem exageros, e nalguns casos têm vindo a ser extintas ou mesmo a baixar. Não nos parece que sejam uma condicionante à atividade comercial ou industrial tendo no entanto o seu peso que consideramos na sua maioria equilibrado.

3. Tem conhecimento de comerciantes que já tenham tido de abdicar de algum atributo no seu estabelecimento devido ao elevado valor das taxas? (esplanada, cadeiras, máquinas de diversão)

Como referimos os valores são equilibrados e portanto comportáveis para os comerciantes.

4. Qual a importância que atribui às taxas municipais?

É a contrapartida por parte das empresas para o benefício próprio de um bem publico ou pelo pagamento de um serviço prestado pela Câmara Municipal e servem de suporte ao funcionamento das autarquias. São pois da maior importância para as câmaras porquanto asseguram o seu funcionamento.

5. Acha que as opiniões dos comerciantes em relação às taxas são levadas em consideração pela Câmara Municipal? Deveriam ter uma maior participação nestas decisões?

Este é um pormenor em que na sua maioria as autarquias falham e a nossa comete o mesmo erro ao decidir sem ouvir nomeadamente as estruturas representativas dos comerciantes.

6. Como acha que deveriam ser aplicadas as receitas derivadas das taxas, pelo município?

No geral entendemos que todas as receitas devem ser geridas sem condicionalismos pela Câmara Municipal. A atribuição de receitas a determinado objetivo limita sempre a gestão por parte da Câmara não permitindo por vezes apoiar as maiores necessidades do concelho e levando a gestões engenhosas para contornar tais limitações. A transparência traduzida na aprovação de um plano de atividades e um orçamento simples, participado e viável são as condições que devemos exigir aos nossos autarcas.

7. Existe algum tipo de fiscalização, por parte da Câmara Municipal, em relação à correção das taxas cobradas?

Não temos conhecimento.

9. Os valores cobrados são os mais adequados e proporcionais?

No geral sim. As únicas reclamações que temos vindo a receber dos nossos associados tem a ver com a taxa dos *outdoors* que para o mesmo anúncio é 12 vezes mais caro.

10. O que acha que devia ser alterado em relação às taxas municipais? Que propostas e sugestões para melhorar?

Atrevemo-nos a dizer que no geral são equilibradas e portanto não é necessária a sua alteração com a ressalva dos *outdoors* referidos.

Anexo I – Guião da entrevista aos comerciantes

1. Quanto paga de taxas municipais? Quais?
2. Qual o peso dos valores gastos com taxas nas despesas do seu estabelecimento? Como é que este tem evoluído? Na prática, quais são as consequências das taxas no funcionamento do estabelecimento? São uma condicionante?
3. Já teve de abdicar de algum atributo no seu estabelecimento devido ao elevado valor das taxas? (esplanada, cadeiras, máquinas de diversão)
4. Qual a importância que atribui às taxas municipais?
5. Acha que as opiniões dos comerciantes em relação às taxas são levadas em consideração pela Câmara Municipal? Deveriam ter uma maior participação nestas decisões?
6. Como acha que deveriam ser aplicadas as receitas derivadas das taxas, pelo município?
7. Existe algum tipo de fiscalização, por parte da Câmara Municipal, em relação à correção das taxas cobradas?
8. (Apenas no caso de Aveiro) Como viu a recente alteração nos valores das taxas? Foi benéfico para os comerciantes?
9. Os valores cobrados são os mais adequados e proporcionais?
10. O que acha que devia ser alterado em relação às taxas municipais? Que propostas e sugestões para melhorar?
11. Há mais alguma coisa que queira acrescentar acerca deste tema?

Anexo J – Entrevistas aos comerciantes - município de Aveiro

Transcrição da entrevista ao comerciante 1

1. Quanto paga em taxas municipais?

No total uns cinco, seis mil euros, por ano. **Quais são então as taxas mais cobradas?** São a taxa de esplanada, de publicidade e... Estava a ver... Estava a ver se havia mais alguma coisa mas essas são as mais significativas.

2. Qual o peso dos valores gastos com taxas nas despesas do seu estabelecimento?

Ora portanto... Das despesas... Anda aí por volta dos 10% por ano. Tem aumentado e vai aumentar outra vez no próximo ano, deve crescer bastante no próximo ano pelo que dizem. Deixa-se de investir em outras coisas em que se devia investir como a melhoria do mobiliário, melhoria de certas coisas que se podiam fazer de manutenção. Se as taxas forem altas, investe-se menos nessa parte.

3. Já teve de abdicar de algum atributo no seu estabelecimento devido ao elevado valor das taxas? (esplanada, cadeiras, máquinas de diversão)?

Sim, há coisas que não se fazem porque hoje em dia tem de se fazer contas a tudo para ver se vale a pena ou se não vale a pena. Ainda no outro dia estava a falar com um colega meu, porque uma licença de esplanada normal tem um preço, se for uma concessão de espaço público com para ventos e coisas mais fixas, se calhar pode não justificar porque já obriga a um investimento maior.

4. Qual a importância que atribui às taxas municipais?

As taxas municipais, eu concordo que elas existam desde que também não ocupem valores disparatados. Ouvi dizer que eles agora vão subir ainda muito mais. As Câmaras cada vez têm menos dinheiro e eu acho que as taxas ok, pode ser uma maneira de financiar mas tem que ter valores justos, não podem ser valores exorbitantes.

5. Acha que as opiniões dos comerciantes em relação às taxas são levadas em consideração pela Câmara Municipal?

Não, a Câmara quando estabelece não quer saber muito disso, quer saber... eles querem saber que precisam de dinheiro e que têm de ir buscar dinheiro a algum lado, não é? É mais por aí. Há taxas que têm aumentado, às vezes... Houve taxas que aumentaram 50% e 150%, portanto não tem lógica nenhuma aumentar as taxas, 50 e 100 por cento. O normal era subir uma percentagem por ano e não tem subido nessas proporções. **Havia portanto um benefício de terem uma maior participação e de se integrar os comerciantes nestas decisões?** Claro. Eu sei que, por exemplo, nós não temos toldos nem temos reclames luminosos, não temos nada disso mas eu sei que houve vários estabelecimentos a retirar coisas dessas por causa dos valores que teriam dessas taxas, Portanto, se calhar fazendo bem as contas, se houver um grande número a retirar essas coisas se calhar também não é muito vantajoso para a Câmara, não é?

6. Como acha que deveriam ser aplicadas as receitas derivadas das taxas, pelo município?

Acho que deviam criar medidas para a dinamização destas zonas, tipo manter as zonas mais arranjadinhas, mais pintadas, mais... Pronto, esta zona estar mais cuidada porque acho que esta zona, principalmente aquela questão ali da ria, dos muros da ria devia estar muito mais cuidado. Estamos no centro da cidade e não está apresentável. Eles neste momento ainda têm bastante receita ali das concessões dos barcos e acho que esta zona está muito descuidada, esta zona do canal central está muito descuidada. Esta zona, quanto mais cuidada estiver e mais arranjada estiver, vai ser melhor para todos.

7. Existe algum tipo de fiscalização, por parte da Câmara Municipal, em relação à correção das taxas cobradas?

Sim, pela Polícia Municipal. É frequente eles verem se temos número... No meu caso que uso mais a esplanada, eles verem se temos as cadeiras e essas coisas, o número correto, o número de mesas e essas coisas, isso acontece várias vezes.

8. Em Aveiro, as taxas foram alteradas recentemente. Como viu a alteração nos valores das taxas?

Pois... Subiu muito, os valores dispararam muito para cima, claro. Quer dizer, se nós estamos a faturar menos nesta altura e os valores estão mais caros, asfixia muito o desenvolvimento do comércio.

9. Os valores cobrados são então os mais adequados e proporcionais?

Eu acho que é assim, há valores que são um pouco desadequados. Por exemplo, o preço das esplanadas normal acho que não é caro, o preço, por exemplo, da concessão do espaço público acho que já é... Já pode ser bastante caro. Agora eu acho que era preferível, no caso de quem utiliza os espaços públicos, também, uma coisa é porem uma coisa feita e eu acho que era preferível às vezes exigirem... Vou dizer uma coisa que exigem, por exemplo, na baixa pombalina em Lisboa, exigirem que as coisas estejam o mais ordenadas possível, o mobiliário tem de obedecer aqueles critérios tipo guarda sóis sem publicidade, brancos e assim. A Câmara estipular e haver, por exemplo, quem tiver esse padrão deve ter uma isenção de dois anos ou três anos de taxas para quê? Para isto ficar mais bonito. Uma pessoa passa em certos sítios e as esplanadas são daquelas esplanadas todas oferecidas cheias de publicidade e também não fica bonito. Eu acho que se quisermos fazer uma coisa de qualidade tem de ser nesse sentido: ou diminuir taxas a quem fizer coisas com alguma qualidade, se não, se o preço for igual independentemente da qualidade das coisas que ponho, então estão a beneficiar os que não tiverem nada de qualidade.

10. O que acha que devia ser alterado em relação às taxas municipais?

Acho que cada caso devia ser analisado caso a caso e as taxas acho que poderiam ser... deviam ter em conta quem investir em artigos com alguma qualidade, as coisas o mais bonitas possível, o mais originais possível, devia ter ali um período de isenção. Quem não... Quem puser aquele material banal e já não vai gastar dinheiro em guarda sóis se meter os guarda sóis da “Olá” ou da “Super Bock” acho que pode pagar um valor

mais alto para quê? Para tentar criar uma coisa mais bonita, uma coisa com mais harmonia.

11. Há mais alguma coisa que queira acrescentar acerca deste tema?

Não. Acho que era importante também haver uma... Pronto, as taxas às vezes são tomadas só por um lado e acho que era importante ouvir as pessoas também. Perceber também qual é o estado dos estabelecimentos. Perceber o que é que se pode fazer para melhorar. A entidade, que é a autarquia, também perceber quais são as necessidades da zona porque muitas vezes não percebe e acho que é importante, ouvir e envolver. A gente sabe que também tem de contribuir, claro e acho que isso também é importante mas também de haver qualquer coisa em troca, não é contribuir e depois não haver nada em troca.

Transcrição da entrevista ao comerciante 2

1. Quanto paga de taxas municipais? Quais?

Muito, muito. Nós pagamos taxas para esplanada, reclames luminosos, para as plantas que temos lá fora, música ao vivo, basicamente.

2. Qual o peso dos valores gastos com taxas nas despesas do seu estabelecimento? Como é que este tem evoluído? Na prática, quais são as consequências das taxas no funcionamento do estabelecimento? São uma condicionante?

Uns 5% e tem aumentado, tem sempre aumentado para muito. É óbvio que sim.

3. Já teve de abdicar de algum atributo no seu estabelecimento devido ao elevado valor das taxas? (esplanada, cadeiras, máquinas de diversão)

Sim. Por exemplo, podia ter a esplanada aberta mais tempo durante o ano e como as taxas são bastante elevadas, não tenho. Podia ter mais vasos de plantas a embelezar a esplanada e não vou embelezá-la porque por cada vaso tenho de pagar e por aí seguidamente. Não faço mais música ao vivo porque as taxas também são elevadíssimas, muito elevadas, é horrível.

4. Qual a importância que atribui às taxas municipais?

Nenhuma, zero. **(Não há um retorno?)** Nada, zero. Não vejo nada, não. Eles não nos facilitam a vida em nada, a Câmara.

5. Acha que as opiniões dos comerciantes em relação às taxas são levadas em consideração pela Câmara Municipal? Deveriam ter uma maior participação nestas decisões?

Perante a Câmara não, zero. Não. Eu falo por mim, não. Eu por exemplo, a nível de música ao vivo, eu gostaria de fazer muitos mais espetáculos aqui, que podia até dinamizar a cidade e não deixam, este mês tive de cancelar um espetáculo e o próximo mês vou ter de cancelar outro porque só me deixam fazer um por mês. A esplanada poderia tê-la muito mais bonita se me deixassem fechá-la, se me deixassem fazer uma esplanada de Inverno, por exemplo. Travam-nos em tudo em Aveiro, infelizmente.

6. Como acha que deveriam ser aplicadas as receitas derivadas das taxas, pelo município?

Por exemplo podiam pagar a segurança para que nos deixem fazer livremente as nossas esplanadas mas sem serem vandalizadas porque são muito vandalizadas também. E nos deixarem no mínimo embelezar. Por exemplo, ao nível turístico, no Natal, porque nós não temos, a iluminação de Natal que é horrível para nós comerciantes. As taxas poderiam, por exemplo, aplicá-las na iluminação de Natal, era ótimo. Nem isso temos infelizmente, em Aveiro. Até isso nos cortaram a nós comerciantes, chegar aqui a Aveiro na época de Natal e não faz lembrar o Natal, é óbvio que as pessoas, nem sequer dá vontade de andar a fazer as compras. Só há no fórum mas o fórum é diferente, não é camarário. A cidade não tem nada, o pouco que tem num lado ou

noutro, são os comerciantes que fazem do próprio bolso. A Câmara não faz nada. Onde é que estão as taxas que nós pagamos? Não é para dinamizar o nosso comércio? Devia, ganhávamos todos.

7. Existe algum tipo de fiscalização, por parte da Câmara Municipal, em relação à correção das taxas cobradas?

Sim, eles duas vezes por ano vêm pedir as licenças que devemos ter.

8. Como viu a recente alteração nos valores das taxas? Foi benéfico para os comerciantes?

Não, não, foi pior. Subiram todas e bastante.

9. Os valores cobrados são os mais adequados e proporcionais?

Não, para mim não são. Por exemplo, a música ao vivo, a licença de utilização. Eu tenho de pagar uma taxa, uma licença para na minha própria casa, no meu espaço, eu pago 50 euros se for em dias úteis e 65 se for no fim-de-semana para ter música ao vivo na minha própria casa onde o espaço é meu, não tem lógica. Ruído ok, pago 15 euros ali pelo ruído, também não acho benéfico porque eu tanto faço ruído com música ao vivo como num dia de música normal, o barulho ouve-se na mesma. Tenho de pagar uma taxa para ter música.

10. O que acha que devia ser alterado em relação às taxas municipais? Que propostas e sugestões para melhorar?

Eu não quero dizer que eles não cobrassem uma taxa, para já, mínima, que nos desse mais facilidades e com o dinheiro das taxas... O mínimo... Ou então que nos dissessem “o dinheiro das taxas vai para isto”, que seja alguma coisa que nos venha a admitir que beneficia os comerciantes. Por exemplo, podiam investir na iluminação de Natal. Era importante. No Verão, por exemplo, o facto de fazerem mais eventos de rua, de fazerem qualquer coisa para chamar mais pessoal e para nós comerciantes, que pudéssemos também... Estamos a dar alguma coisa à Câmara e eles à partida não nos vão dar nada a nós. Podiam, com o dinheiro das taxas... Eles podiam realmente levar o dinheiro que fosse necessário mas que nos dissessem “olhem é para isto e para aquilo, vamos aplicar nisto e naquilo que seja para vocês”, era ótimo. Agora não vejo retorno da parte deles.

11. Há mais alguma coisa que queira acrescentar acerca deste tema?

Era isso mesmo, a Câmara podia pensar um bocado mais nos comerciantes e pensar, por exemplo, em incentivar-nos. Poderia, em vez de estar a elevar taxas, por exemplo, num esplanada, era incentivar-nos porque há Câmaras que incentivam o comerciante a... Sei lá, ter a melhor esplanada, a esplanada mais limpa, mais bem arranjada, ganha um prémio, vai ganhar... Ou está isento um ano de taxas, isso era ótimo. Acho que todos nós faríamos por isso, não era para evoluir, era o mínimo para dinamizar a cidade, todos. Agora Aveiro não tem, infelizmente, não temos uma Câmara que nos incentive em nada, estou muito dececionada com isso.

Transcrição da entrevista ao comerciante 3

1. Quanto paga de taxas municipais? Quais?

Isso é o meu marido e outro senhor que tratam, não sei bem. Há taxas para tudo, esplanada, conforme a esplanada que se tem e depois a utilização de porta aberta já não se paga, foi abolido.

2. Qual o peso dos valores gastos com taxas nas despesas do seu estabelecimento? Como é que este tem evoluído? Na prática, quais são as consequências das taxas no funcionamento do estabelecimento? São uma condicionante?

Ainda é um pedaço. Neste momento, por ano, a esplanada saiu-nos uma pipa de massa, em percentagem não sei quanto rondará mas foi muito dinheiro mesmo, até porque eles se queixaram porque aquilo é assim: por cada lugar de cadeira pagas mais, se tiveres mesa pagas, se tiveres floreiras pagas, ou seja, só não pagas por te sentares, de resto pagas por tudo. Se tiver, que há certas esplanadas que têm chão ripado de madeira, também se paga. Ocupação da via pública também se paga. O valor ao certo não sei dizer mas sei que há vontade, a nível geral, foi muito dinheiro mesmo, nós não pensávamos que fosse tão caro. Tanto eu como todos os negócios com esplanadas em Aveiro, isto foi um rombo nas contas mas os valores certos não sei dizer mas tem aumentado. Enquanto que antigamente se pagava pela ocupação de via pública e solo, agora paga-se tudo em separado, cadeiras, mesas. Antigamente quando tu pagavas a ocupação da via pública, pagavas os x metros quadrados que tu ocupavas e agora não, vais pagar por unidade daquilo que tu lá tens. Às vezes é um exagero, nós achamos que em Aveiro desta vez foi um grande rombo. São uma condicionante ao funcionamento de qualquer estabelecimento porque se as pessoas queriam modernizar um bocado e puxar o turismo na cidade, porque agora sejamos verdadeiros, as pessoas agora estão com bom tempo, sentadas lá fora, convivem lá fora, por isso não sei se isso tem modo ou não mas as pessoas adoram conviver assim e, claro, agente tem de se adaptar às necessidades do mercado mas para nós Aveiro foi um rombo, nunca pensámos é que de um ano para o outro fosse assim uma coisa maluca, quando o meu marido no princípio do ano foi saber até se benzeu porque aquilo que pagava para aquilo que agora está, foi da água para o vinho. Nós adquirimos isto e o que o antigo proprietário tinha pago de ocupação de via pública, com o que nós pagamos é uma coisa estonteante. Ele pagou x metros de ocupação e podias pôr o que querias lá em cima e agora não, nós até dizemos “epá, a Câmara em vez de estar a promover o comércio na cidade e para cativar o turismo na cidade, só está a cortar as asas a quem pode”. É assim, já o Estado aumentou o IVA, temos de dar dinheiro ao Estado para tudo e mais alguma coisa, a Segurança Social aumentou, ou seja, a nível de orçamento, neste momento estão a estrangular a economia sobretudo na parte de hotelaria e restauração. Se reparares e fores por aqui fora, todo o mundo se vai queixar do mesmo. Quem tem fidelização a nível de clientes dá para manter, agora quem abriu recentemente e pretende, digamos, ganhar dinheiro... neste momento as pessoas ganham para manter o trabalho. Da maneira como as coisas estão, em vez de se promover a modernização no setor, não. Ou seja, se as pessoas não conseguem ter uma margem de lucro para poder ter à parte para quando precisarem, para fazer uma remodelação de mesas ou disto ou daquilo, não há. Não há essa margem porque é chapa ganha, chapa gasta. Portanto, para manter as contas certinhas, está

assim, neste momento não dá.

3. Já teve de abdicar de algum atributo no seu estabelecimento devido ao elevado valor das taxas? (esplanada, cadeiras, máquinas de diversão)

Já, já e nós estamos a ponderar para o ano fazer isto de outra maneira porque assim não dá. Sobretudo, como nós optámos um bocado por aquela situação de ter o toldo aberto, um para lá e outro para cá, porque nós vimos isso no sul de Espanha e como aqui Aveiro é uma zona muito húmida e chuvosa, não há hipótese porque dentro dos estabelecimentos não dá para fumar e então proporcionamos aquele estilo, mesmo que chova, debaixo do toldo está certinho, debaixo de um chapéu-de-sol não tens hipótese porque aquilo vara por todo o lado. Para o ano vamos tirar os do lado de lá que já estavam a precisar de ser renovados mas agente vai retirar e pôr chapéu-de-sol porque o que pago neste momento por um toldo aberto dá para pôr 4 ou 5 mesas, ou seja, não compensa.

4. Qual a importância que atribui às taxas municipais?

É assim, eu compreendo que a nível municipal nada funciona se não houver entrada de dinheiro nas Câmaras porque as Câmaras também têm de fazer face às necessidades do município mas chega a um ponto em que não há comércio que aguento. São sempre... É a sustentabilidade do sistema, são sempre os mesmos a descontar, são sempre os mesmos a pagar a fatura e chega a um ponto em que é insustentável, as pessoas começam a chegar todos os dias a casa a pensar como hão de ter dinheiro para pagar as contas e mais vale ser empregado do que estar assim, entro aquela hora, saio aquela hora e não tenho de me preocupar com mais nada, é completamente diferente.

5. Acha que as opiniões dos comerciantes em relação às taxas são levadas em consideração pela Câmara Municipal? Deveriam ter uma maior participação nestas decisões?

Esperemos bem que sim. Na altura nós queixámo-nos quase todos à Associação Comercial de Aveiro das nossas preocupações. Sabemos muito bem da situação económica que a Câmara de Aveiro neste momento se encontra mas tem de haver um consenso também porque se fecharem a Câmara também não vai buscar mais dinheiro e assim se ajudarem, uma mão ajuda a outra. Ou seja, se a Câmara for amiga, a nível de taxas, dos comerciantes, quanto mais lojas houver, quanto mais negócio houver também a Câmara mais aufere porque vai cobrar essas taxas. Agora é assim, não queiram cobrar tudo de uma vez porque não há sustentabilidade do sistema. Se for tudo sempre para o mesmo e caro, chega a um ponto que as pessoas não estão para se chatear e dizem que mais vale fechar a porta e estão quietinhas que ao menos não estão a fazer gastar dinheiro. Hoje em dia, as pessoas não sabem onde é que hão-de ir buscar dinheiro para fazer face às despesas e muitas vezes vão buscar a poupanças que já tinham feito e muita gente vai fechar. Aliás, há muita gente que fechou e isso são tudo taxas que a Câmara acabou por perder e eu falo nisto aqui, falo nisto a nível de feirantes porque há muita gente que a nível de feiras, volta de meia aparecem aqui para tomar o pequeno-almoço ou assim da feira dos 28 e todo o mundo se queixa, na feira de março dizem que é insustentável. Eu tenho a impressão que este presidente não é alheio a estas preocupações mas o que está, está mesmo a

atrapalhar a parte económica de quem tem negócios em Aveiro. Compreendemos perfeitamente que a Câmara precise de dinheiro mas acho que assim, que estrangulando o sistema não vão buscar dinheiro a lado nenhum e quem fica a perder são eles.

6. Como acha que deveriam ser aplicadas as receitas derivadas das taxas, pelo município?

É um bocado complicado uma pessoa poder dizer alguma coisa mas, por exemplo, há um buraco enorme ali atrás, ali no alcatrão. Taparam os buraquitos todos aqui por esta rua porque havia muitos buracos, tapavam um e abria-se logo outro ao lado. Esta estrada está completamente horrorosa e veio um dia o camião e tapou alguns mas foi esquecido. Há um passeio ali na esquina. É um passeio que parece que se mexeu o terreno, o lancil até levantou e uma senhora subiu o passeio aqui e quando foi para tirar o carro, ele rebentou todo por baixo. Ela entrar entrou bem mas depois para sair, o lancil estava todo virado para cima e rebentou com o carro. Não sei, neste momento o problema aqui do bairro, é o estacionamento. Vigilância há, graças a Deus, porque eles estão sempre ali na rotunda e volta e meia passam aqui mas a nível de estradas... para vir aqui é um castigo, ou vêm a pé ou não têm hipóteses.

7. Existe algum tipo de fiscalização, por parte da Câmara Municipal, em relação à correção das taxas cobradas?

Sim, eles estiveram aqui há pouco tempo. Ah, isso não falha, isso não falha.

8. Como viu a recente alteração nos valores das taxas? Foi benéfico para os comerciantes?

Então, eles aumentarem as taxas todas foi uma desgraça.

9. Os valores cobrados são os mais adequados e proporcionais?

Ah... Não são e eu acho que se querem promover o turismo aqui na região de Aveiro, não é assim que vão lá e olha que nós aqui temos muitas pessoas ligadas, não só ao turismo porque há muitas pessoas que vêm a congressos por causa do Hospital, vêm a congressos por causa da Universidade de Aveiro, ou seja, eu acho que deveria haver uma parceria da Câmara com as entidades envolvidas para promover a cidade em si, a nível de alimentação, hospedaria... Porque quem ganha é a própria cidade ao ser promovida lá fora, a própria Câmara e a cidade é que agradecem. Nós aqui, é complicado cá chegar. Os valores das taxas eu acho que não estão exagerados mas a nível de esplanadas foi uma “batelada” muito grande para o comércio. Eu compreendo que há certas situações que têm de ser ponderadas porque uma pessoa vai à Praça do Peixe e há esplanadas que ocupam quase a estrada toda mas acho que agente assim não vai por uns penalizar os outros todos, cada caso é um caso. Se uma pessoa ocupa metade de uma estrada para montar um esplanada eu acho que o valor a atribuir a este estabelecimento não deve ser igual, por exemplo, aquele que eu tenho aqui porque eu aqui não estou a incomodar a via pública, eu aqui estou praticamente a usufruir um bocado à frente da minha loja. Só, mais nada e isto tem um passeio largo, ainda tem um pedaço pedonal disponível para as pessoas passarem. Por isso é que eu disse, cada caso, o seu caso e a Câmara devia ser assim, não devia penalizar tudo. Se não fossem as taxas tão penalizantes, o investimento ao nível de esplanadas para o

próprio inverno seriam diferentes porque as pessoas iriam estudar maneiras de tirar aproveitamento das esplanadas no inverno porque o pessoal gosta mais de estar lá fora mesmo no inverno, num dia de sol, preferem estar lá fora do que estar cá dentro eu até compreendo porque nós somos um país que até somos privilegiados porque mesmo no inverno há bom tempo e sol, porque é que havemos de estar a penalizar quem quer usufruir disso?

10. O que acha que devia ser alterado em relação às taxas municipais? Que propostas e sugestões para melhorar?

Reduzir um bocado os valores e ponderar que cada caso é um caso. Eu compreendo que quem ocupa uma via pública onde na vez de passarem dois carros, só passa um, acho que devia pagar uma taxa maior do que, por exemplo, no meu caso em que não estou a incomodar ninguém. As pessoas aqui em Aveiro querem aproveitar um bocado a frente da sua loja sem importunar o espaço pedonal em que as pessoas possam circular e que, ao mesmo tempo, estão a usufruir de um espaço público, sim senhora mas que não incomoda ninguém. Eu acho que cada... há situações pontuais que têm de ser tomadas em consideração.

11. Há mais alguma coisa que queira acrescentar acerca deste tema?

Não.

Anexo K – Entrevistas aos comerciantes - município da Mealhada

Transcrição da entrevista ao comerciante 4

1. Quanto paga de taxas municipais? Quais?

Eu pago as taxas da esplanada e as licenças das festas. É o caso de agora, estava a pedir uma licença para o dia 31, os finalistas vêm cá fazer uma festa e aí a gente tem de pagar as taxas. Pago por volta de 56 euros por cada festa, se for um DJ, se for uma banda são mais 28 euros.

2. Qual o peso dos valores gastos com taxas nas despesas do seu estabelecimento? Como é que este tem evoluído? Na prática, quais são as consequências das taxas no funcionamento do estabelecimento? São uma condicionante?

É esse valor e da esplanada são 27 euros por mês. Não condicionam porque não temos mais nenhuma taxa fixa sem ser a da esplanada e aquelas da água e do lixo.

3. Já teve de abdicar de algum atributo no seu estabelecimento devido ao elevado valor das taxas? (esplanada, cadeiras, máquinas de diversão)

Não, nunca tive porque nunca tive de pagar para ter o que tenho aqui dentro.

4. Qual a importância que atribui às taxas municipais?

Acho que são caras e faz com que as pessoas se afastem mais de fazer eventos. Ainda agora tivemos conhecimento de que vão fiscalizar alguns estabelecimentos que não têm *pass music* e isso. Acho que isso é exagerado como os direitos de autor, são coisas fora do normal. Pagar 50 euros por mês para termos um canal de música e reproduzir a música que passa na televisão temos de pagar 51 euros por mês. E se tivermos a *pass music* são por volta de 100 euros por ano que temos de dar e um estabelecimento destes pagar essas despesas não tem cabimento. Em relação às taxas da Câmara, não tenho ecrãs luminosos, não tenho toldos, só aquela esplanada é que é em terreno camarário e então são 27 euros por mês.

5. Acha que as opiniões dos comerciantes em relação às taxas são levadas em consideração pela Câmara Municipal? Deveriam ter uma maior participação nestas decisões?

Não temos grande participação, penso que não. Eles convocam os comerciantes para reuniões é quando fazem eventos como a feira que houve aqui e por causa das obras. Agora em relação às taxas, eles impõem as leis deles.

6. Como acha que deveriam ser aplicadas as receitas derivadas das taxas, pelo município?

Nas ruas, estarem mais apresentáveis. Se formos ver o pó que anda aqui da obra, nem as portas se abriam.

7. Existe algum tipo de fiscalização, por parte da Câmara Municipal, em relação à correção das taxas cobradas?

Sim, eles têm fiscais que andam aí e nós não nos apercebemos. A Câmara tem fiscais e esses fiscais fazem a vistoria e a participação e informam os serviços da Câmara e eles atuam conforme tenham ou não tenham licença. Normalmente, estes estabelecimentos são sempre fiscalizados pela ASAE (Autoridade de Segurança Alimentar e Económica) e pela GNR (Guarda Nacional Republicana) e depois tem a Câmara também com as licenças das esplanadas. Eu não tenho nada na rua, sem ter uma licença e uma autorização da Câmara. O ano passado tinha lá mais duas mesas e este ano nem sequer lá pus que era para não dizerem que eu estava a abusar.

9. Os valores cobrados são os mais adequados e proporcionais?

Não, acho que é caro de mais, 27 euros por mês é muito dinheiro, hoje em dia é muito dinheiro. Eu pago 27 euros para aí por 12, 14 metros quadrados e nós temos 8 mesas.

10. O que acha que devia ser alterado em relação às taxas municipais? Que propostas e sugestões para melhorar?

Podiam pôr as coisas mais baratas, em vez de ser 27 euros por mês, se fossem 10 euros as pessoas ficavam melhor e tinha a esplanada sempre aberta porque agora a partir de novembro, vou deixar de ter porque agora nestes dois meses não vou pagar 54 euros quando sei que não vou ter lá 10 pessoas sentadas. Eu estou a pagar mensalmente e agora não quero pagar em novembro e em dezembro porque ao fim ao cabo, o tempo ou está frio ou está a chover e então não vai justificar. Agora a partir de março vou lá à Câmara novamente pedir para que possa ter a esplanada, já começa a vir uns dias bons e há o carnaval e nessa altura provavelmente já irei ter mas em novembro, dezembro e janeiro não.

11. Há mais alguma coisa que queira acrescentar acerca deste tema?

Não, bom trabalho.

Transcrição da entrevista ao comerciante 5

1. Quanto paga de taxas municipais? Quais?

As taxas municipais que pago são com a ocupação de via pública, é quando tenho um espetáculo, tenho de pagar também. Depois é a licença de esplanada, licença de horário, as taxas de resíduos, as taxas da água, de ruído, de espetáculos ocasionais.

2. Qual o peso dos valores gastos com taxas nas despesas do seu estabelecimento? Como é que este tem evoluído? Na prática, quais são as consequências das taxas no funcionamento do estabelecimento? São uma condicionante?

É para aí uns 30 por cento e tem aumentado de ano para ano. Condicionam claro.

3. Já teve de abdicar de algum atributo no seu estabelecimento devido ao elevado valor das taxas? (esplanada, cadeiras, máquinas de diversão)

As taxas de realização de eventos, por exemplo, levam a que faça menos eventos.

4. Qual a importância que atribui às taxas municipais?

Bem, eu tenho um conceito sobre as taxas moderadoras e sobre a funcionalidade delas nos estabelecimentos, principalmente este aqui que está no centro, tem um peso significativo caso se queira dinamizar o centro. Se eu quiser dinamizar a esplanada, por ser uma zona central, a Câmara condiciona-me, cobra-me €1.65 por metro quadrado mais IVA para além da taxa do ruído, para além de todas as outras taxas que tenho de pagar... Condiciona o normal funcionamento do estabelecimento.

5. Acha que as opiniões dos comerciantes em relação às taxas são levadas em consideração pela Câmara Municipal? Deveriam ter uma maior participação nestas decisões?

Não, não há nenhuma audição sobre isso, é um facto adquirido pela Câmara e é imposto. Todas as situações, todos os problemas existentes no município se forem discutidos, há um retorno e um proveito quer para o município, quer para os comerciantes e até para a população em geral. Se não houver propriamente discussão... Esta Câmara até começou bem, ao princípio, a fazer uma audição sobre alguns assuntos aqui do município mas não vejo grande abertura no diálogo, apesar de eles às vezes ouvirem, qualquer utente que se deslocar à Câmara eles ouvem a opinião do utente ou do comerciante mas depois se isso é posto em prática ou não depois é uma segunda fase que eu acho que a Câmara às vezes não segue ou não faz.

6. Como acha que deveriam ser aplicadas as receitas derivadas das taxas, pelo município?

A taxa é uma política de intervenção da Câmara, se têm vontade de aplicar essas taxas na dinamização dos espaços comerciais, ou não. Neste caso, penso que tem havido um desinvestimento na promoção do centro da cidade e são os estabelecimentos que estão a promover, de certa maneira, a Mealhada. À semelhança dos executivos anteriores, este executivo também está a seguir a mesma ideia da não promoção do município,

com a ligação direta aos comerciantes. Os comerciantes têm que fazer aqui, de certa maneira, algum esforço para se manter a trabalhar sem que com isso haja também alguma parceria da Câmara.

7. Existe algum tipo de fiscalização, por parte da Câmara Municipal, em relação à correção das taxas cobradas?

Sim sim, é frequente.

9. Os valores cobrados são os mais adequados e proporcionais?

É assim, nós aqui não temos iluminação pública na esplanada, à noite não temos iluminação. Eu não me importava de pagar mais se tivesse mais iluminação nem me importava de pagar uma taxa maior se eu tivesse sempre a esplanada limpa, à volta da esplanada. Aqui é um cartão-de-visita do município que não tem o devido cuidado, tem aqui os jardineiros que andam a cuidar dos jardins mas não há cuidado com o espaço envolvente da esplanada, não está em condições. Qualquer valor que hoje se pague tem de ter sempre um retorno e a Câmara tem de se preocupar mais com a imagem que se pode transmitir para o exterior, não é só o proprietário tentar pintar, manter isto limpo, manter isto em bom estado para os clientes e depois não haver o retorno da Câmara.

10. O que acha que devia ser alterado em relação às taxas municipais? Que propostas e sugestões para melhorar?

O que é que devia ser alterado? Eu acho que é ao contrário, primeiro tem de se mudar a estrutura do pensamento daquilo que a Câmara quer fazer e depois aí sim, ir ao encontro dos objetivos que os comerciantes têm ou mesmo dos utentes, não estou a falar só dos comerciantes, é os comerciantes e os utentes e moradores da Mealhada. Eu penso que tem havido algum desinteresse da Câmara em relação à dinamização e promoção da Mealhada no meu caso que até é no jardim central, isto tem de ser promovido e tem de ser divulgado. Portanto, um exemplo, no verão, quis dinamizar isto e a Câmara não me deixou dinamizar, tem de haver mudanças de mentalidade, a mentalidade dos moradores que estão à volta também, deixarem dinamizar o espaço e deixarem dinamizar os jardins e a Câmara tem sempre que criar uma estrutura e um objetivo de dinamização que é para as taxas, quando são cobradas, haver um retorno sem que haja complicações.

11. Há mais alguma coisa que queira acrescentar acerca deste tema?

Não, só que se compararmos a Mealhada com uma Câmara que tem um dinamismo brutal nesta promoção... cobra-se, cobra-se bem mas depois tens a promoção do centro, tens a promoção de espetáculos, tens a promoção cultural...ou a de Anadia ou de Águeda que nesse aspeto é irrepreensível, desde a parte cultural, em que eles colocam a parte cultural acima, numa fasquia elevada, a nível dinâmico, acima da média, também não precisava de ser assim tão muito acima da média mas ter essa participação ativa e essa participação comunitária. E depois não é só isso, é pensar que os estabelecimentos estejam todos integrados,

portanto Águeda fez uma coisa que poucas Câmaras fazem. Por exemplo, é pegar em 2 ou 3 ocasiões durante o ano, pegar nos comerciantes e dinamizar aquilo com feiras, gastronomia, onde as taxas podem ser cobradas a nós mas há uma envolvência muito grande. Agora na Mealhada não se faz esse tipo de trabalho, não pega nos comerciantes e não vai ao encontro da dinamização dos espaços que têm, não fazem uma promoção cultural, nós não temos aqui uma escola de música, por exemplo, não temos espetáculos culturais de rua que Anadia faz com muita frequência. Por exemplo, Anadia monta um palco num jardim para os idosos fazerem exercício, chega aquelas datas primordiais como no magusto em que faz um magusto, faz ali uma promoção com a escola, tem toda a parte cultural e musical envolvida com os comerciantes e com a Câmara, há uma sinergia muito grande, a Câmara da Mealhada é uma inércia total, não se vê nada. Quando existe alguma coisa é sempre uma iniciativa privada, é sempre o comerciante que faz. Nem a pagar, portanto nós pedimos o apoio à Câmara e há sempre uma resistência muito grande para fazer alguma coisa, promover alguma coisa. Para lhe dar um exemplo, no Natal, as pessoas, os clientes juntam-se aqui assim e vão aos hospitais fazer uma promoção qualquer para animar as pessoas hospitalizadas mas isto é uma iniciativa privada, a Câmara não se envolve em nada. Não se compreende.

Transcrição da entrevista ao comerciante 6

1. Quanto paga de taxas municipais? Quais?

Eu não sei ao certo o valor que gastamos em taxas, pagamos o toldo, a esplanada e depois, que também no fundo são taxas, as dos resíduos, da água, do lixo.

2. Qual o peso dos valores gastos com taxas nas despesas do seu estabelecimento? Como é que este tem evoluído? Na prática, quais são as consequências das taxas no funcionamento do estabelecimento? São uma condicionante?

Pois... Nunca fiz essas contas porque também não sei os valores certos mas não são valores muito pesados. As consequências são poucas, para além de um aumento de custo, o funcionamento da casa não afeta.

3. Já teve de abdicar de algum atributo no seu estabelecimento devido ao elevado valor das taxas? (esplanada, cadeiras, máquinas de diversão)

Não, nós pagamos sempre o mesmo independentemente do número de cadeiras que estejam lá fora e do número de mesa, pagamos sempre o mesmo. Para já, isso não pesa na nossa decisão.

4. Qual a importância que atribui às taxas municipais?

Ora bem, para a Câmara... Eu já apanhei o estabelecimento sempre a pagar taxas, por serviços que provavelmente já estavam fixados antes de se pagarem as taxas mas se não pagássemos tanto claro que era melhor, achamos sempre que os valores podiam ser mais baixos. Mas se formos analisar isso na perspetiva em que não tenho direito à esplanada, nem vejo essa perspetiva porque não me estou a imaginar aqui sem a esplanada, para mim é básico mas agora vou-me reportar a uma outra Câmara e sei de pessoas que têm lá estabelecimentos e efetivamente tinham bares e restaurantes e queixaram-se que tiveram de tirar coisas dos estabelecimentos devido a essa questão. Eu aqui sempre paguei e no funcionamento do estabelecimento não altera nada mas agora quem antes não pagava taxas e agora passou a pagar para ter o mesmo, se calhar as pessoas aí não devem ter gostado muito. É normal, agora se chegassem aqui e me atribuíssem um valor a pagar que eu achasse uma coisa absurda, de facto aí pensaria em acabar com a esplanada mas neste momento essa questão ainda não se coloca.

5. Acha que as opiniões dos comerciantes em relação às taxas são levadas em consideração pela Câmara Municipal? Deveriam ter uma maior participação nestas decisões?

Pois, não faço ideia. Eu acho que não, mas pelo menos com os meus vizinhos que aqui tenho não tenho ouvido queixas em relação às taxas ou com queixas que não tenham sido ouvidas.

6. Como acha que deveriam ser aplicadas as receitas derivadas das taxas, pelo município?

Não sei... (através da limpeza, da dinamização, por exemplo?) A cidade não se pode dizer que seja uma cidade suja, está tudo sempre limpo mas na dinamização sim. Aliás, assim muito especificamente, nas

iluminações de Natal das ruas, poderia ser uma hipótese mas de resto não vejo o que se possa exigir muito mais à Câmara, não estou assim tão insatisfeito com a Câmara quanto isso e realmente é isso, nós no Natal não temos aqui nada e era uma mais-valia para nós termos aqui tudo iluminado mas agora neste momento não estou a ver mais, para ser sincero, não sinto assim falta de um serviço que a Câmara não esteja a prestar. Podia-nos ajudar era a cobrar menos taxas, era bem visto.

7. Existe algum tipo de fiscalização, por parte da Câmara Municipal, em relação à correção das taxas cobradas?

Não, que eu saiba não, eles sabem o que é que nós temos. Eles se calhar até andam por aí e não se identificam mas identificado nunca vi aqui ninguém, por exemplo, nós pagamos a taxa dependendo da área que ocupamos no passeio e nós mandamos para lá a área do toldo, *etc.* e nunca vieram aqui com uma fita métrica, nunca veio aqui ninguém fiscalizar isso.

9. Os valores cobrados são os mais adequados e proporcionais?

Devia ser menos, os valores são pesaditos. Estava a ver se me recordava de quanto é que nós pagamos na esplanada e estou agora a recordar-me que são valores bastante pesados, agora é que eu estou a rebobinar a cassete, há bocado disse-lhe que não tinha noção mas é pesadito mas lá está nós deixamos ficar porque para nós é impensável neste momento abdicar da esplanada. Estar a tirar a esplanada era ter muito prejuízo.

10. O que acha que devia ser alterado em relação às taxas municipais? Que propostas e sugestões para melhorar?

Por exemplo, ponderar os valores, principalmente os valores das esplanadas porque aqui todos os que podem ter esplanada têm-na e numa altura em que estamos todos tão subcarregados de despesas fiscais, podiam efetivamente diminuir um bocado a taxa porque eu não tinha bem noção, há bocado disse que estava a rebobinar a cassete e estava-me a tentar lembrar e eu lembro-me que quando olhei para o valor que tinha a pagar arrepiei-me um bocadinho porque juntando ao que já pagamos em termos de impostos e tendo um valor tão elevados nas taxas para ter uma esplanada onde muitas vezes a compensação fica um bocado aquém.

11. Há mais alguma coisa que queira acrescentar acerca deste tema?

Não, eu não sou de reclamar muito nem de me queixar muito, para já, a situação não é má.

Anexo L - Quadro-síntese das entrevistas

	Aveiro				Mealhada			
	ACA	Comerciante 1	Comerciante 2	Comerciante 3	ACIBA	Comerciante 4	Comerciante 5	Comerciante 6
Valor e tipo de taxas cobrados	“É um leque muito vasto (...) As taxas que são mais cobradas são as da publicidade, toldos e esplanadas e coisas desse género...”	“Uns cinco, seis mil euros, por ano (...) São a taxa de esplanada, de publicidade, são as mais significativas.”	“Muito, muito. Nós pagamos taxas para esplanada, reclames luminosos, para as plantas que temos lá fora, música ao vivo.”	“Há taxas para tudo, esplanada, conforme a esplanada que se tem.”	“As mais elevadas (...) Incidem sobre as inspeções ao elevadores e monta cargas bem como a publicidade em outdoor.”	“Da esplanada são 27 euros por mês.”	“Ocupação de via pública (...) Esplanada, licença de horário, de resíduos, da água, de ruído, de espetáculos.”	“Pagamos o toldo, a esplanada e depois, que também no fundo são taxas, as dos resíduos, da água, do lixo.”
Peso dos valores/ consequências	“Começa a condicionar a ter um peso, nomeadamente nesta altura do campeonato em que está toda a gente a contar tostões (...) Aquela fantástica medida de se ocupar espaço público paga mais não sei quanto, que nomeadamente são os reclames que estão em oblíquo em relação às paredes (...) A malta começou aí a tirar reclames que foi uma coisa estúpida.”	“Das despesas... Anda aí por volta dos 10% por ano (...) Deixa-se de investir em outras coisas em que se devia investir como a melhoria do mobiliário, melhoria de certas coisas que se podiam fazer de manutenção.”	“Uns 5% e tem aumentado, tem sempre aumentado para muito (...) Podia ter a esplanada aberta mais tempo (...) Podia ter mais vasos de plantas a embelezar a esplanada e não vou embelezá-la porque por cada vaso tenho de pagar e por aí seguidamente. Não faço mais música ao vivo.”	“Neste momento, por ano, a esplanada saiu-nos uma pipa de massa, em percentagem não sei quanto rondará mas foi muito dinheiro mesmo (...) Agente vai retirar (um dos toldo) e pôr chapéu-de-sol porque o que pago neste momento por um toldo aberto dá para pôr 4 ou 5 mesas, ou seja, não compensa.”	“Não nos parece que sejam uma condicionante à atividade comercial ou industrial tendo no entanto o seu peso que consideramos na sua maioria equilibrado.”	“Não condicionam porque não temos mais nenhuma taxa fixa sem ser a da esplanada e aquelas da água e do lixo.”	“É para aí uns 30 por cento e tem aumentado de ano para ano.”	“As consequências são poucas, para além de um aumento de custo, o funcionamento da casa não afeta.”
Importância das taxas municipais	“Eu atribuo uma importância muito alta se elas tiverem... se elas forem exatamente taxas (...) Pela prestação de algo.”	“Eu concordo que elas existam desde que também não ocupem valores disparatados.”	“Nenhumas, zero (...) Eles não nos facilitam a vida em nada, a Câmara.”	“Compreendo que a nível municipal nada funciona se não houver entrada de dinheiro (...) Mas chega a um ponto em que não há comércio que agunte.”	“É a contrapartida por parte das empresas para o benefício próprio de um bem público ou pelo pagamento de um serviço prestado pela Câmara Municipal e servem de suporte ao funcionamento das autarquias.”	“Acho que são caras e faz com que as pessoas se afastem mais de fazer eventos.”	“Tem um peso significativo caso se queira dinamizar o centro (...) Se eu quiser dinamizar a esplanada, por ser uma zona central, a Câmara condiciona-me.”	“Eu já apanhei o estabelecimento sempre a pagar taxas (...) Não me estou a imaginar aqui sem a esplanada, para mim é básico.”

	Aveiro				Mealhada			
	ACA	Comerciante 1	Comerciante 2	Comerciante 3	ACIBA	Comerciante 4	Comerciante 5	Comerciante 6
Opiniões dos comerciantes junto das Câmaras	“Não (...) O que faz sentido é que se respeite a lei e para se respeitar a lei tem de se aplicar de parte a parte e o que é facto é que nós achamos que a lei é respeitada pelo pagamento da taxa e pela imposição da mesma mas depois não é respeitada porque não há retorno dessa taxa no que for aqui da cidade.”	“A Câmara quando estabelece não quer saber muito disso, quer saber... eles querem saber que precisam de dinheiro e que têm de ir buscar dinheiro a algum lado.”	“Perante a Câmara não, zero.”	“Se a Câmara for amiga, a nível de taxas, dos comerciantes, quanto mais lojas houver, quanto mais negócio houver também a Câmara mais auferire porque vai cobrar essas taxas.”	“É um pormenor em que na sua maioria as autarquias falham e a nossa comete o mesmo erro ao decidir sem ouvir nomeadamente as estruturas representativas dos comerciantes.”	“Eles convocam os comerciantes para reuniões é quando fazem eventos como a feira que houve aqui e por causa das obras. Agora em relação às taxas, eles impõem as leis deles.”	“Não há nenhuma audição sobre isso, é um facto adquirido pela Câmara e é imposto (...) Todos os problemas existentes no município se forem discutidos, há um retorno e um proveito.”	“Com os meus vizinhos que aqui tenho não tenho ouvido queixas em relação às taxas ou com queixas que não tenham sido ouvidas.”
Aplicação das receitas das taxas pelos municípios	“Nós devemos dizer “esta taxa está aqui imposta e vamos fazer isto com este dinheiro e vai custar X” (...) Se nós pagamos uma taxa para uma esplanada para a rua X queremos saber o que é que efetivamente se fez aquela verba que se pagou para aquela esplanada.”	“Deviam criar medidas para a dinamização destas zonas, tipo manter as zonas mais arranjadinhas, mais pintadas (...) Estamos no centro da cidade e não está apresentável.”	“Podiam pagar a segurança para que nos deixem fazer livremente as nossas esplanadas mas sem serem vandalizadas (...) E nos deixarem no mínimo embelezar (...) Poderiam, por exemplo, aplicá-las na iluminação de Natal.”	“Por exemplo, há um buraco enorme ali atrás, ali no alcatrão (...) Esta estrada está completamente horrorosa (...) O problema aqui do bairro, é o estacionamento.”	“Todas as receitas devem ser geridas sem conditionalismos pela Câmara Municipal. A atribuição de receitas a determinado objetivo limita sempre a gestão por parte da Câmara não permitindo por vezes apoiar as maiores necessidades do concelho e levando a gestões engenhosas para contornar tais limitações.”	“Nas ruas, estarem mais apresentáveis. Se formos ver o pó que anda aqui da obra, nem as portas se abriam.”	“Tem havido um desinvestimento na promoção do centro da cidade e são os estabelecimentos que estão a promover, de certa maneira, a Mealhada.”	“A cidade não se pode dizer que seja uma cidade suja, está tudo sempre limpo mas na dinamização sim (...) Nós no Natal não temos aqui nada e era uma mais-valia para nós termos aqui tudo iluminado.”
Fiscalização	“Sim... Ainda agora estava a tratar de uma.”	“Sim (...) Se temos as cadeiras e essas coisas, o número correto, o número de mesas e essas coisas, isso acontece várias vezes.”	“Eles duas vezes por ano vêm pedir as licenças que devemos ter.”	“Eles estiveram aqui há pouco tempo. Ah, isso não falha, isso não falha.”	“Não temos conhecimento.”	“Eu não tenho nada na rua, sem ter uma licença e uma autorização da Câmara.”	“É frequente.”	“Que eu saiba não, eles sabem o que é que nós temos (...) Nunca vieram aqui com uma fita métrica.”
Apenas no caso de Aveiro – Recente alteração das taxas	“Foram justos. Desta vez foram justos, não foi nada de alarmante (...) Será benéfico quando se prestar o serviço.”	“Subiu muito, os valores dispararam muito para cima, claro.”	“Subiram todas e bastante.”	“Eles aumentarem as taxas todas foi uma desgraça.”				

	Aveiro				Mealhada			
	ACA	Comerciante 1	Comerciante 2	Comerciante 3	ACIBA	Comerciante 4	Comerciante 5	Comerciante 6
Adequação dos valores cobrados	“Não sabemos, porque se não há este retorno, nem a própria Câmara sabe (...) estamos a tratar de algo que nunca foi pensado ou foi pensado há muitos anos atrás.”	“ O preço das esplanadas normal acho que não é caro, o preço, por exemplo, da concessão do espaço público acho que já é... Já pode ser bastante caro.”	“Tenho de pagar uma taxa para (...) ter música ao vivo. Ruído (...) não acho benéfico porque eu tanto faço ruído com música ao vivo como num dia de música normal.”	“Uma pessoa vai à Praça do Peixe e há esplanadas que ocupam quase a estrada toda mas acho que agente assim não vai por uns penalizar os outros todos.”	“No geral sim (são adequados). As únicas reclamações que temos vindo a receber dos nossos associados tem a ver com a taxa dos <i>outdoors</i> que para o mesmo anúncio é 12 vezes mais caro.”	“Acho que é caro de mais, 27 euros por mês é muito dinheiro. Hoje em dia é muito dinheiro. Eu pago 27 euros para aí por 12, 14 metros quadrados e nós temos 8 mesas.”	“Eu não me importava de pagar mais se tivesse mais iluminação nem me importava de pagar uma taxa maior se eu tivesse sempre a esplanada limpa.”	“É pesadito mas lá está nós deixamos ficar porque para nós é impensável neste momento abdicar da esplanada. Estar a tirar a esplanada era ter muito prejuízo.”
Alterações e propostas para melhorar/outras considerações	“A fundamentação. Tentar perceber o porquê (...) se é uma taxa, obriga a um retorno e é daqui que tem de começar.”	“Devia ser analisado caso a caso e as taxas acho que poderiam ser... deviam ter em conta quem investir em artigos com alguma qualidade, as coisas o mais bonitas possível, o mais originais possível, devia ter ali um período de isenção.”	“Então que nos dissessem “o dinheiro das taxas vai para isto” (...) podiam investir na iluminação de Natal (...) No Verão, por exemplo, o facto de fazerem mais eventos de rua.”	“Reduzir um bocado os valores e ponderar que cada caso é um caso.”	“Atrevemo-nos a dizer que no geral são equilibradas e portanto não é necessária a sua alteração com a ressalva dos <i>outdoors</i> referidos.”	“Podiam pôr as coisas mais baratas (...) tinha a esplanada sempre aberta porque agora a partir de novembro, vou deixar de ter porque agora nestes dois meses não vou pagar 54 euros quando sei que não vou ter lá 10 pessoas sentadas.”	“Primeiro tem de se mudar a estrutura do pensamento daquilo que a Câmara quer fazer e depois aí sim, ir ao encontro dos objetivos que os comerciantes têm ou mesmo dos utentes (...) em relação à dinamização e promoção.”	“Ponderar os valores, principalmente os valores das esplanadas porque aqui todos os que podem ter esplanada têm-na e numa altura em que estamos todos tão subcarregados de despesas fiscais, podiam efetivamente diminuir um bocado.”