

# Taxas e taxinhas tiram 285€ a cada português

Estado e municípios já arrecadam 2,85 mil milhões de euros em taxas.  
Saiba qual é a autarquia que mais taxas cobra.

PRIMEIRA LINHA 4 a 7 e EDITORIAL

**EDITORIAL****HELENA GARRIDO**  
Directora  
helenagarrido@negocios.pt

# Taxas e taxinhas são baratas e dão milhões

**A** Câmara Municipal de Lisboa escolheu o caminho das taxas para aumentar receitas em vez de ir pela via do aumento de impostos. Com esta decisão, António Costa alinha pelas tendências que se estão a generalizar nas democracias liberais. Mais um reflexo do individualismo actual, aceitamos pacificamente as “taxas e as taxinhas” que nos cobram por serviços e recebemos com revolta os impostos dirigidos ao bem comum que cada vez temos mais dificuldade em entender.

São pequenos pormenores que acabam por ser frequentemente reveladores da sociedade que hoje somos e de como os políticos que exercem o poder acabam por reflectir os nossos valores, chamem-se eles democratas-cristãos, sociais-democratas ou socialistas.

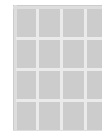
O individualismo é hoje a marca da nossa vida. Trouxe-nos a liberdade de decidir de acordo com a nossa cabeça, lançou-nos para uma vida mais arriscada que nos obrigou a inovar e a empreender. Mas tornou-nos cada vez mais indisponíveis para aceitar medidas e actuações que tenham como objectivo o bem comum. E é esta incapacidade de contribuir para o colectivo que está a matar os impostos como os conhecemos.

A proibição, na nossa ordem jurídica, de ligar a receita fiscal aos serviços prestados pelo Estado (não consignação da receita) tem subjacente que valorizamos o contributo de todos para a educação, a saúde, a segurança, a justiça, a defesa e o bem-estar dos outros quando estão em dificuldades, o Estado Social que cuida de nós no desemprego, na doença e na velhice. O problema é que a nossa hierarquia de valores mudou. A maioria, a que conta para eleger os políticos, já não quer que o seu dinheiro entre para um monte de onde sai para todas essas funções do Estado. Se fosse possível e por absurdo, preferíamos pagar uma taxa para apoiar desempregados ou idosos, do que pagar contribuições ou impostos.

Contrariamente ao que pode parecer, os políticos sentem essas mudanças na hierarquia de valores. O crescimento das receitas com as taxas tem sido significativo, no Estado como nas autarquias. Lisboa, como não podia deixar de ser, é a campeã das taxas, como se pode ler no trabalho de Alexandra Machado e Elisabete Miranda.

Fruto do individualismo, ele próprio gerador da desconfiança em relação aos governantes, as taxas e as taxinhas serão cada vez mais. É o princípio do utilizador-pagador levado ao limite. Estamos todos liberais. ■

**As taxas e as taxinhas são mais um reflexo da sociedade baseada no indivíduo.**



# “Taxas e taxinhas” já levam 285 euros a cada português

**O encarecimento de serviços públicos, mais propinas e taxas moderadoras, a par com a inclusão de novas entidades no perímetro do Estado, levaram a uma subida da receita com taxas. Na era da troika subiram 18% para 2,85 mil milhões de euros.**



Bruno Simão



**Politicamente é mais fácil cobrar taxas do que impostos. (...) Está muito enraizado na nossa cultura que as taxas são preferíveis devido ao princípio do utilizador-pagador.**

**NUNO OLIVEIRA GARCIA**  
Fiscalista,  
autor do livro  
“Contencioso de Taxas”



Pires de Lima levantou a questão das “taxas e taxinhas” no Parlamento em alusão às intenções da Câmara de Lisboa. Mas o Estado também cobra cada vez mais taxas.

**ELISABETE MIRANDA**  
elisabetemiranda@negocios.pt  
**ALEXANDRA MACHADO**  
amachado@negocios.pt

Fazer as contas às “taxas e taxinhas” que se cobram em Portugal é uma missão quase impossível – o universo de entidades que as lança é vasto e nem todo presta contas. Além disso, os tipos de taxas foram-se desdobrando à medida que as necessidades financeiras apertavam. Mas entre as entidades que integram o perímetro oficial do Estado dá para perceber que amealham

muito dinheiro e que têm um apetite fiscal crescente.

Seguindo o rasto às “taxas e taxinhas” invocadas por Pires de Lima e contabilizadas ao longo dos anos na Conta Geral do Estado (para ministérios, fundos e serviços autónomos, Segurança Social e entidades reguladoras) e pela Direcção-geral das Autarquias, encontram-se várias pistas. Desde logo que, no final de 2013, o conjunto destas entidades cobraram 2,85 mil milhões de euros em taxas. São 1,7% do PIB, quatro vezes o valor da sobretaxa extraordinária do IRS ou mais de duas vezes o pacote de austeridade aprovado para o próximo ano. Visto ainda de outro modo, se dividíssemos a factura por cada um dos residentes em Portugal, cada um teria pago 285 euros.

A fatia maior é cobrada pelos chamados serviços e fundos autónomos (institutos públicos, universidades e algumas empresas públicas que integram o perímetro do Estado), que amealharam 1,5 mil milhões de euros em propinas, portagens de

**2,85 mil milhões de euros são 1,7% do PIB, quatro vezes o valor da sobretaxa de IRS.**

auto-estradas incluindo as antigas Scut recebidas pela Estradas de Portugal, taxas moderadoras, de justiça, mas também o Estado Central aparece bem destacado entre os montantes amealhados.

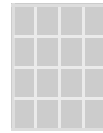
Mesmo com o País em crise, as “taxas e taxinhas” evocadas amiúde nas últimas semanas pelo Governo vêm tirando cada vez mais dinheiro a particulares e a empresas. No período da troika, comparando 2010 com o final de 2013, a sua receita acabou por crescer 18%, ou 441 milhões de euros. Uma parte deste efeito será explicada devido à consideração de novas entidades na esfera de consolidação das Administrações Públicas (como alguns hospitais empresa ou a Estradas de Portugal que em 2012) mas também se deve ao au-

mento de taxas moderadoras, propinas, portagens e outros preços.

Entre os reguladores, alguns dos quais se financiam quase exclusivamente por taxas cobradas às empresas do sector, os comportamentos individuais são variados, mas, em termos agregados, a receita global com as taxas também acabou por aumentar marginalmente, na casa dos 2%.

Já nas autarquias, embora os dados se reportem a 2012, os sinais apontam para uma redução global das receitas com estes tributos, essencialmente devido ao impacto da crise nas obras e na concessão de novos licenciamentos.

Apesar do peso crescente que esta forma de remuneração dos serviços públicos vem assumindo, as taxas têm sido relativamente omissas nos la-

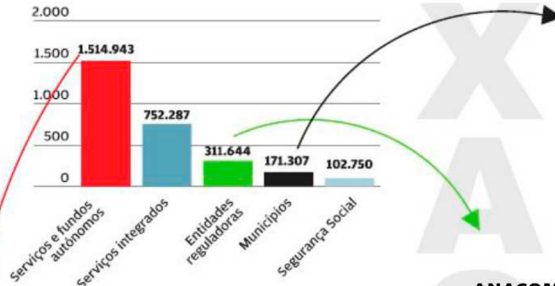


## AS TAXAS COBRADAS POR SERVIÇOS PÚBLICOS

Da educação à saúde, das licenças aos registos, da justiça ao saneamento, quase não há serviço público que não seja cobrado aos cidadãos e às empresas. Algumas das taxas surgem mesmo em sobreposição com os impostos cobrados.

### CINCO TIPOS DE ENTIDADES A COBRAR

Valores para o final de 2013, em milhares de euros



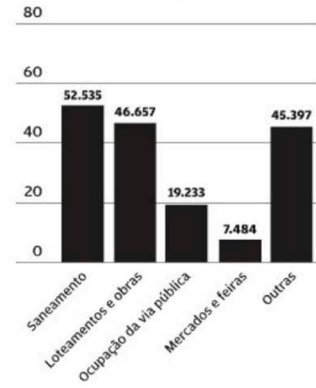
### Taxas e impostos: as diferenças

Apesar de terem uma origem semelhante, há diferenças assinaláveis entre as taxas e os impostos que, conjuntamente com as contribuições especiais, constituem a principal fonte de financiamento do Estado. Uma delas está no seu destino: enquanto os impostos visam financiar serviços públicos em abstracto (necessidades colectivas como a educação ou a saúde), que podem ser usufruídos por todos, as taxas são destinadas ao pagamento de um serviço mais concreto, prestado por uma entidade ao cidadão. É por isso que os impostos são definidos por lei (a criação está reservada à Assembleia da República) e as taxas podem resultar de uma relação contratual (entre a entidade e o cidadão-consumidor). Também por isso, os impostos são cobrados atendendo à capacidade contributiva de cada um (paga mais quem mais rendimentos declara), enquanto as taxas ignoram esta realidade (pagam todos por igual, desde que consumam o serviço).

No vastíssimo universo das Administrações Públicas, há essencialmente cinco grupos de entidades a cobrar taxas: serviços e fundos autónomos (institutos públicos, universidades, algumas empresas públicas), serviços integrados (serviços dos ministérios), entidades reguladoras, municípios e Segurança Social.

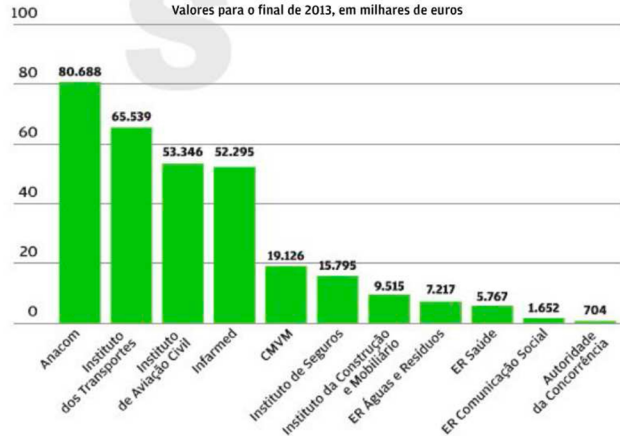
### SANEAMENTO É A TAXA MAIS RENTÁVEL NAS AUTARQUIAS

Valores para o final de 2012, em milhares de euros



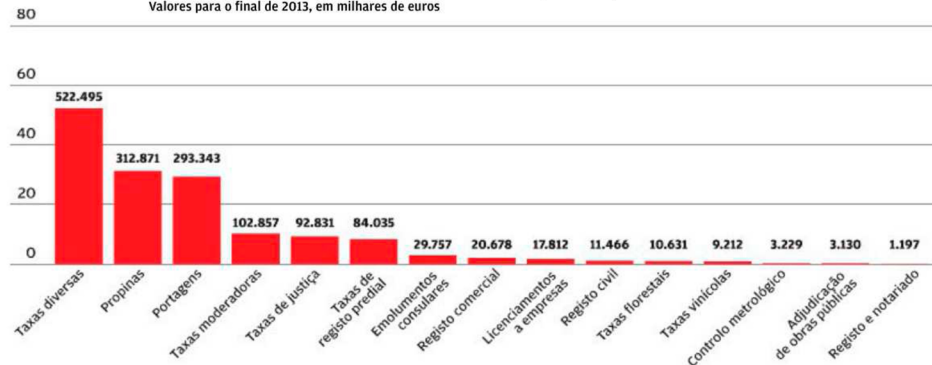
### ANACOM LIDERA NAS RECEITAS

Valores para o final de 2013, em milhares de euros



### ESCOLAS, ESTRADAS, JUSTIÇA, REGISTOS, LICENÇAS ... TUDO SE TAXA

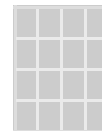
Valores para o final de 2013, em milhares de euros



mentos dos contribuintes particulares. As causas são várias, e começam desde logo por serem muitas e estarem muito pulverizadas. Mas não é só. Nuno Oliveira Garcia, autor do livro "contencioso de taxas", considera que também pesa o facto de os portugueses verem com simpatia a substituição do financiamento de serviços universais pelo pagamento individual do que é consumido. "Está muito enraizado na nossa cultura que as taxas são preferíveis pelo princípio do utilizador-pagador", considera o fiscalista, para quem "politicamente é mais fácil cobrar taxas do que impostos".

Na teoria económica o debate sobre a forma mais eficiente de pagar serviços públicos mantém-se aceso, mas as taxas têm vindo a ganhar terreno, a par ou em vez dos impostos. ■

Fonte: Contas Gerais do Estado para todos os casos excepto autarquias, onde a fonte é a Direcção-geral das Autarquias Locais (dados de 2012). Nota 1: Na conta da Segurança Social consideram-se taxas, multas e outras penalidades, por falta de desagregação da informação. Nota 2: Só se contabilizam as entidades que integram o perímetro das contas públicas, pelo que há outras taxas (de saúde, por exemplo) que estão de fora se os hospitais não fizerem formalmente parte das Administrações Públicas. Nota 3: O valor de portagens refere-se apenas aquelas que são receita da Estradas de Portugal (essencialmente antigas Scut que revertem para aquele organismo).



# Lisboa cobra 33% das taxas do país

**As taxas têm um peso preponderante na estrutura de receitas da capital. Lisboa amealha dez vezes mais do que Cascais, a segunda maior autarquia em matéria de taxas, e concentra 33% da receita total cobrada pelas câmaras.**

**ELISABETE MIRANDA**  
elisabetemiranda@negocios.pt

Que Lisboa cobra mais taxas do que qualquer outra autarquia do País é um dado trivial. Que cobra dez vezes mais do que o segundo município que mais lança mão desta receita – Cascais – já começa a ser intrigante. Que Lisboa concentra 33% das taxas cobradas pelos 308 municípios do País já dá uma dimensão surpreendente da importância destes tributos na estrutura de receitas da capital.

Ao todo, e segundo informação disponibilizada pela Direcção-Geral das Autarquias Locais, Lisboa cobrou, em 2012 (o último ano para o qual há dados comparáveis a nível nacional),

287,3 milhões de euros em impostos (IMI, IMT, imposto sobre veículos, derramas) e 57 milhões de euros em taxas. Uma e outra categorias de receitas registaram tombos consideráveis de um ano para o outro, sobretudo por efeito da crise no mercado imobiliário, numa tendência que se aproxima da evolução nacional. Mas quando se comparam pesos relativos de impostos e de taxas, há diferenças que revelam o grande apetite que a capital tem pelas taxas.

Um exemplo: os impostos municipais cobrados aos lisboetas (os tais 287,3 milhões de euros) representam 13% dos impostos nacionais – isto é, Lisboa “fica” com 13 euros em cada 100 euros de impostos municipais do País. Contudo, quando se compara com as taxas, a proporção sobe muito significativamente: 33% da receita das taxas fica na autarquia liderada por António Costa.

Outro dado: enquanto a nível nacional as taxas pesam em média 7% no



António Costa apresentou esta semana o Orçamento da Câmara para 2015.

Pedro Elias

**RUI BARREIRA ADVOGADO, AUTOR DO REGIME GERAL DE TAXAS MUNICIPAIS**

## “Nova taxa sobre turistas cumpre os requisitos jurídicos”

**ELISABETE MIRANDA**  
elisabetemiranda@negocios.pt

Rui Barreira preparou para o Governo anterior o regime geral das taxas das autarquias locais, uma espécie de guia com regras para a criação e cobrança de taxas por parte dos municípios e, cinco anos depois, não tem dúvidas em afirmar que os municípios viram os seus direitos reforçados. Depois de ter lido a fundamentação económica e financeira da taxa de ocupação turística que Lisboa quer lançar, considera que ela está bem feita.

Há quem argumente que a taxa turística é inconstitucional por não haver uma correspondência entre a taxa e o serviço. O que acha?

Há muito que a jurisprudência diz que não tem de haver uma correspondência directa entre a taxa e [a prestação do] serviço – tem de haver uma presunção forte de que o serviço será prestado.

Se não tem de haver uma correspondência directa entre taxa e serviço, há então uma liberdade muito ampla para criar qualquer taxa.

Por isso é que o juízo da jurisprudência é extremamente importante – é preciso separar o que é uma presunção forte de uma presunção que é uma mera expectativa.

Aqui, a taxa corresponde a que



**Há muito que a jurisprudência diz que não tem de haver uma correspondência directa entre a taxa e o serviço.**



**contraprestação de serviço?**

Todos os serviços de apoio aos turistas e de disponibilização de infra-estruturas. Na fundamentação económico-financeira [preparada pela câmara] aparece explicada não só a questão do benefício para o turista, mas também a do custo, um elemento que também é apontado pela comissão da fiscalidade verde.

**De onde vem um euro? Porque não dois euros ou 50 cêntimos?**

É o que custa à autarquia o facto de ter “X” turistas em termos de ocupação, de limpeza, etc. E, embora este seja um elemento sempre mais difícil de quantificar, corresponderá ao benefício que o turista retira.

**E isso está bem fundamentado?**  
Acho que está.

**Então não haverá dificuldades jurídicas em implementar a taxa?**

Julgo que não. Uma coisa é o juízo político, outra coisa é o juízo jurídico, e no plano jurídico parece-me que esta taxa cumpre os requisitos.

**Passaram cinco anos desde a adopção do regime geral de taxas. Que balanço faz?**

O grande contributo da lei foi o de ter passado a exigir que as taxas tenham uma fundamentação económico-financeira e que se demonstre a equivalência entre os custos e benefícios com o quantitativo que é exigido ao município. Isto trouxe mais transparência, permite aos municípios verificarem até que ponto a taxa faz sentido e torna mais fácil o recurso aos tribunais. Por outro lado, implicou também o desaparecimento de muitas ta-



## LISBOA É CAMPEÃ NA COBRANÇA DE TAXAS

Valores de 2012, em milhões de euros

Lisboa é a autarquia que mais taxas cobra: em 2012 foram 57,1 milhões de euros. O valor ressentiu-se com a crise, mas continua a ser dez vezes superior ao de Cascais (o segundo no "ranking"). Para se ter uma ideia, se considerarmos os impostos todos, Lisboa cobra 3,8 vezes mais do que o segundo classificado, o Porto.



Fonte: Portal Autárquico, DG Autarquias Locais

## TAXAS TÊM MAIS PESO NA RECEITA FISCAL

Dados de 2012, em % da receita fiscal total  
A maior preferência por esta forma de remuneração dos serviços públicos face à média dos municípios do País, faz com que, em Lisboa, o peso das taxas no total da receita fiscal seja maior. Em 2012, as taxas valem 16,6% da receita fiscal total, contra 7,2% de média nacional, segundo dados da DGAL.



Fonte: Portal Autárquico, DG Autarquias Locais

bolo da receita fiscal, em Lisboa elas representam 16,6%, mais do dobro.

Outro exemplo ainda: Lisboa encaixou 344 milhões de euros em receitas fiscais em 2012, ou seja, 3,8 vezes mais do que o segundo maior município do País, o Porto (recebeu 90,9 milhões de euros). Mas, quando se isola o efeito das taxas, a diferença é bem mais ampla: a receita é dez vezes superior à de Cascais, a segunda autarquia com maior volume de taxas (no valor de 5,3 milhões de euros).

Olhando para os diversos tipos de taxas em maior detalhe, parece haver indícios de que é no saneamento e na ocupação da via pública que a capital mais carrega em relação à média. Em 2012 a taxa de saneamento foi a campeã das receitas (rendeu 26,7 milhões), o equivalente a 46,7% do total das taxas da autarquia (superior à proporção nacional), mas que representa igualmente 51% de toda a receita de saneamento cobrada no País. Na ocupação da via pública, as diferenças são ainda mais notórias: os cofres camarários amealharam 19 milhões de euros, 83% das taxas cobradas em todo o País.

Esta tendência deverá reforçar-se com a decisão da autarquia de lançar em 2015 novas taxas e subir outras. ■

taxas em que a fundamentação não existia ou era difícil. Acho que faz sentido continuar esse caminho: o encargo para os contribuintes não é só quantitativo, mas também do número de vezes que tem de fazer um pagamento.

### Continua a ser possível uma autarquia cobrar 15 euros por uma fotocópia, desde que fundamentada?

A legalidade não se basta com a fundamentação. É o primeiro passo, e torna mais fácil ao munícipe perceber se as taxas fazem sentido ou não.

### Que alterações faria hoje em dia ao regime de taxas?

A lei dá alguma liberdade aos municípios para concederem isenções, e, se calhar, deveria haver aí alguma regulamentação, para diminuir a discricionariedade. ■