



POLÍTICA TRIBUTÁRIA LOCAL COMO INSTRUMENTO DE COMPETITIVIDADE INTERMUNICIPAL: UM ESTUDO OBJETIVADO NOS MUNICÍPIOS PORTUGUESES

*João Ricardo Catarino¹,
Ricardo Moraes Soares²*

RESUMO

A consagração constitucional tanto em Portugal quanto no Brasil de poderes mais amplos para os municípios tem levado a um incremento das suas competências, entre as quais se destacam as de natureza tributária. A atribuição aos municípios de competências tributárias sucessivamente mais amplas tem permitido a os municípios desenvolver uma política tributária própria, mais focada nas necessidades de desenvolvimento municipal individual, visando a atração de pessoas, de empresas e de novos investimentos.

Partindo da caracterização do modelo tributário português, exploramos os efeitos que esse poder de adaptar o sistema tributário às necessidades municipais poderá ter no estabelecimento de regimes tributários locais mais competitivos, “que alguns apelidam de guerra fiscal”. Nesta pesquisa exploramos a possibilidade de determinar, através de um índice de competitividade fiscal, a medida dessa competitividade entre os municípios portugueses. Esta pesquisa pretende ainda fornecer um contributo para o debate académico em torno do tema da concorrência e da atratividade tributária local, por intermédio da execução de um conjunto de análises e testes estatísticos aos níveis ora estimados de atratividade fiscal dos municípios portugueses.

Palavras-chave: política pública tributária; sistema tributário local, poderes tributários dos municípios; concorrência e atratividade fiscal municipal; índice de competitividade fiscal

ABSTRACT

The constitutional consecration both in Portugal and in Brazil of broader powers for municipalities has led to an increase in their competences, among which those of a tax nature stand out. The successive attribution to municipalities of successively broader tax competences has allowed municipalities to develop their own tax policy, more focused on the needs of individual municipal development, aiming at attracting people, companies and new investments.

Starting from the characterization of the Portuguese tax model, we explore the effects that this power to adapt the tax system to municipal needs may have on the establishment of more competitive local tax regimes, also called “fiscal war”. In this research, we explore the possibility of determining, through a proposed tax competitiveness index, the measure of such competitiveness among Portuguese municipalities. The objectives of this research are to provide a contribution to the academic debate around the theme of local tax competition and attractiveness,

¹ Professor Catedrático na Universidade de Lisboa, Instituto Superior de Ciências Sociais e Políticas, Investigador no CAPP – Centro de Administração e Políticas Públicas, ISCSP, ULisboa.

² Professor Adjunto Convidado no Instituto Politécnico de Setúbal, Escola Superior de Ciências Empresariais, CICE. Investigador no CAPP – Centro de Administração e Políticas Públicas, ISCSP, ULisboa.

through the execution of a set of statistical analyses and tests on the estimated levels of tax attractiveness of Portuguese municipalities.

Keywords: Tax public policy; local tax system, taxing powers of municipalities; municipal tax competition and attractiveness; tax competitiveness index

1. A CONCORRÊNCIA FISCAL NUM CONTEXTO DE CRESCENTE DESCENTRALIZAÇÃO FINANCEIRA E TRIBUTÁRIA

As questões de concorrência entre organismos ou espaços dentro do mesmo Estado foram originalmente estudadas por Richard Musgrave (1959) e Wallace Oates (1972), que utilizaram a expressão “*fiscal federalism*” para designar a divisão das funções do setor público (financeiro) entre os diferentes níveis de governo. Esta divisão teve em vista melhorar o desempenho do setor público e a prestação dos seus serviços, garantindo uma melhor articulação de competências entre os diferentes níveis de administração pública e os instrumentos fiscais e os recursos financeiros que lhes estão afetos. A teoria do federalismo financeiro de Oates (1972) é uma resposta às teorias da concorrência fiscal entre jurisdições estabelecida por Tiebout (1956) com fundamento na capacidade de mobilidade geográfica dos cidadãos entre jurisdições. Esta crescente capacidade dos cidadãos alargou-se desde então, acentuando-se o fenómeno da concorrência fiscal entre regiões e territórios de um mesmo estado.

Fala-se hoje em descentralização para designar o fenómeno de transferência de poderes ou competências do Estado para outras pessoas coletivas de direito público locais ou regionais, dotadas de personalidade jurídica própria. A descentralização financeira é, assim, o fenómeno pelo qual essa transferência de poderes se dá ao nível dos instrumentos e das competências financeiras. A constituição política portuguesa de 1976 consagra as regiões autónomas, o poder local e a Região administrativa no âmbito do princípio da descentralização e da autonomia regional.

A descentralização gera uma forte evolução interna da estrutura política dos Estados soberanos onde se acentuam os fenómenos de maior autonomia política, a sua maior exposição das regiões à globalização, à crescente interdependência do sistema financeiro global, à debilidade da regulação financeira internacional, à concorrência e à competitividade fiscal, e aos esforços de reforço da coordenação fiscal e financeira.

As relações económicas internacionais e dentro das diferentes regiões e territórios do mesmo estado desenvolvem-se hoje num contexto desmaterializado, desintermediado e digitalizado, pelas possibilidades abertas pelas redes eletrónicas, ao alcance de um cada vez maior conjunto de agentes económicos através de um simples computador. O território e a fronteira fechada, paradigma clássico dos modelos de tributação tradicionais, deixam de garantir a estancuidade habitual, indispensável à produção das receitas necessárias ao erário público. O crescimento do espaço virtual permite a cada um criar o seu próprio universo onde a interação da globalização, das novas tecnologias e da concorrência fiscal tem gerado um fenómeno como que de “*térmitas fiscais*” devoradoras da alma dos sistemas fiscais nacionais.

Todos estes fatores acentuam o fenómeno da concorrência fiscal e interna e internacional. Ora, a concorrência fiscal pode ser definida como a interação estratégica da política tributária entre os governos ou estruturas do poder público, incluindo as

entidades locais e regionais, com o objetivo de atrair e reter os agentes económicos e, em especial, as bases ou fontes de riqueza tributáveis que sejam mais móveis.

No plano interno, a concorrência fiscal entre regiões administrativas e municípios, resulta do alargamento das respetivas competências e do reforço sucessivo a que, sobretudo desde a constituição política de 1976, se tem assistido no sentido de conferir novos patamares de autonomia regional e local. Com efeito, tanto as diversas leis de finanças locais como, mais recentemente, o RFALEI – Regime Financeiro das Autarquias Locais e Regionais e a Lei Quadro da Regionalização alargaram sucessivamente, e de diversos modos, as competências político-administrativas e tributárias dos municípios.

2. DESCENTRALIZAÇÃO E AUTONOMIA DAS AUTARQUIAS LOCAIS EM PORTUGAL E NO BRASIL

As autarquias locais são o que se designa de administração autónoma de base territorial sendo em Portugal formadas pelas freguesias, municípios e regiões administrativas (nº 1 do artigo 236º da CRP) assim como pelas organizações populares de base territorial, cujo objetivo consiste em intensificar a participação das populações na vida administrativa local. As autarquias locais podem ser definidas como pessoas coletivas territoriais dotadas de órgãos representativos, que visam a prossecução de interesses próprios das suas populações, de acordo com o nº 2 do artigo 235º da CRP. A criação de regiões administrativas é remetida para o ordenamento jurídico português nos termos do nº 4 dos artigos 236º e 255º e segs. da CRP.

O município é a circunscrição do território do Estado na qual os cidadãos, associados pelas relações comuns de localidade, de trabalho e tradições, vivem sob uma organização livre e autónoma, para fins de economia, administração e cultura. A constituição política portuguesa de 1976 prevê (artigos 239º e 240º) a descentralização das decisões visando uma maior gestão local, mais eficiência na satisfação das necessidades coletivas locais e uma melhor satisfação nas necessidades específicas das populações.³

As autarquias locais prosseguem livremente as suas atribuições e competências, desde a autonomia financeira até à auto-organização dos seus serviços. Num sentido mais restrito, este princípio designa a liberdade de condução das políticas públicas municipais, por decisão dos seus órgãos próprios, mediante responsabilidade própria, sem interferência governamental, mediante prestação de contas perante os seus eleitores.

Os poderes de conformação/modelação da carga tributária em cada município colocam na ordem do dia a questão da competitividade entre eles. Isto porque os sistemas tributários e as opções de política tributária produzem efeitos diretos na atratividade estadual e municipal, quando se trata de atrair pessoas, recursos, bens, em suma, investimento. A questão da concorrência pela via tributária colocou-se, em primeiro lugar, ao nível dos Estados soberanos, entre si. Todavia, a atribuição de crescentes poderes tributários aos municípios alargou-a à esfera do poder local. Considerando que os municípios podem decidir, relativamente aos impostos e outros tributos próprios, a concessão de benefícios fiscais e, em geral, a redução da carga tributária municipal, isso

³ Este movimento de descentralização constitui um processo contínuo, a que foi dado novo ímpeto com a Lei-Quadro de transferência de competências para as autarquias locais e para as entidades intermunicipais (Lei nº 50/2018, de 16 de agosto).

quer dizer que a política tributária passou a ser um instrumento de política geral das autarquias locais.

Neste contexto, amparada por uma dogmática internacional favorável à crescente atribuição de autonomia administrativa e financeira aos poderes locais, (União Europeia e OCDE em diversos estudos e relatórios⁴), a competência tributária dos municípios portugueses tem-se alargado significativamente, e a tendência será a de, no futuro, se aprofundar. Com efeito, atualmente, os municípios não só possuem um alargado conjunto de receitas próprias como podem, nos termos da lei, decidir autonomamente tanto o nível de alíquotas aplicáveis a alguns impostos locais.⁵ É o caso, especificamente, da alíquota de IMI – imposto municipal sobre imóveis português, aplicável aos prédios urbanos ou da percentagem do IRS municipal – imposto sobre a renda das pessoas físicas português, entre outros.

No Brasil, a Constituição cidadã de 1988 veio consagrar quatro entidades autônomas da Federação a saber: a União, os Estados federados, o Distrito Federal e os municípios. A cada uma destas entidades ela concede a devida competência para instituir impostos, taxas públicas e contribuições sociais e de melhorias. Como se vê, ela confere aos municípios o estatuto de membros da federação. Estes poderes devem considerar-se em pé de igualdade com os Estados federados “no que diz respeito a direitos e deveres determinados pelo regime federativo” (Rezende, 2001, 335). Como consequência, o seu art.º 18 ela garante autonomia administrativa quanto aos assuntos de interesse municipal. Para além desta autonomia, constitucionalmente consagrada, são ainda de destacar os poderes de auto-organização dos serviços públicos locais assim como, no que aqui mais no interessa, as competências dos municípios brasileiros em matéria tributária.

A sistemática constitucional brasileira consente que os Estados, os Municípios e a União realizem a exação tributária através dessas figuras ou espécies - impostos, taxas públicas e contribuições de melhoria - respeitando, naturalmente, as especificidades próprias de cada uma dessas competências.

Como consequência desta autonomia, o sistema tributário brasileiro distribui as rendas entre os entes da Federação de acordo com a repartição das competências tributárias entre os vários níveis de poder, tal como resulta da habilitação política e legal das entidades que a integram. Neste respeito, Roque Carrazza (2021, p. 93) entende que esta competência tributária “[...] é a aptidão para criar tributos, descrevendo (ou

⁴ OECD (2015). Policy Framework for Investment (2015 Edition). Paris: OECD Publishing. Blöchliger, H. & Pinero-Campos, J. (2011). OECD Network on Fiscal Relations across Levels of Government. Paris: OECD Publishing. UN (2015). The Challenge of Local Government Financing in Developing Countries. Nairobi: UN-Habitat. Coimbra, M., Costa, J., & Carvalho, A. (2011). A Concorrência Fiscal entre os Municípios Portugueses. Revista Portuguesa de Estudos Regionais, 28, 27-38.

⁵ São receitas dos municípios o produto da cobrança dos impostos municipais a cujas receitas têm direito, tais como o IMI, o IMT – imposto municipal sobre transmissões imobiliárias, o IUC – imposto único de circulação (veículos), o produto da cobrança de derramas por eles lançadas, o produto da cobrança de taxas e preços resultantes da concessão de licenças e da prestação de serviços, o produto da participação nos recursos públicos, o produto da cobrança de encargos de mais-valias destinados por lei ao município, o produto de multas e coimas fixadas por lei, regulamento ou postura, o rendimento de bens próprios, móveis ou imóveis, por eles administrados, dados em concessão ou cedidos para exploração, a participação nos lucros de sociedades e nos resultados de outras entidades em que o município tome parte, o produto de heranças, legados, doações e outras liberalidades a seu favor, o produto da alienação de bens próprios, móveis ou imóveis e de empréstimos, incluindo os resultantes da emissão de obrigações municipais, assim como outras receitas estabelecidas por lei ou regulamento a favor dos municípios, tais como derrama municipal (artº 18º), taxas (artº 20º), preços públicos (artº 21º) e tarifas (artigos 17º e 20º nº 7, todos do RFALEI).

alterando) por meio de lei (no caso, ordinária), seus elementos essenciais, a dizer, suas hipóteses de incidência, seus sujeitos ativos e passivos, suas bases de cálculo e suas alíquotas”.

São características das competências tributárias previstas na Constituição cidadã, conforme o afirma Scherkerkiwitz (1996, p. 58): “[...] a sua irrenunciabilidade, facultatividade, incaducabilidade (o não exercício não impede o uso das competências, as competências não estão submetidas a prazo para sua utilização), inalterabilidade (cada ente político possui competências tributárias expressamente fixadas pela Constituição brasileira, em razão de critérios materiais - quando estão presentes entes políticos de diferentes níveis, ou seja, Estados e União, Estados e Municípios; e em razão de critérios territoriais - quando estão presentes entes do mesmo nível, ou seja, entre Estado e Municípios a competência é decidida em razão de critérios territoriais), que não podem ser alteradas por sua vontade e indelegabilidade (objeto do princípio ora estudado)”.

Como se sabe, a competência tributária dos entes federativos brasileiros é objeto de discriminação na Constituição de 1988 nos termos seguintes: “A União é o ente que congrega a competência exclusiva de criação no mais expressivo conjunto de tributos, entres os quais se elenca o Imposto sobre a renda e proventos de qualquer natureza que incide sobre toda a disponibilidade econômica ou jurídica procedente do trabalho, do rendimento do capital, ou de ambos, assim como todo acréscimo que ocorra num certo ano econômico ao patrimônio das pessoas físicas ou jurídicas”. De resto, este conjunto de impostos e o Imposto de renda constituem o mais rentável conjunto de tributos cuja receita reverte a favor da União. Além deste, são ainda receitas da União o imposto sobre produtos industrializados; o imposto sobre a propriedade territorial rural e o imposto sobre grandes fortunas, entre vários outros.

A par destes existem tributos de competência comum da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, como é o caso das Taxas públicas que dogmaticamente se englobam no conceito de tributo comum, porque todas as entidades com poder de tributar podem instituí-las e arrecadá-las com fundamento no exercício do seu poder e pela utilização efetiva ou potencial de serviços públicos específicos e divisíveis, prestados aos contribuintes ou postos à sua disposição, não podendo ter a base de cálculo própria dos impostos. É o caso, ainda, das Contribuições de melhorias.

Os Estados da federação brasileira e o Distrito Federal possuem quer competência exclusiva para gerir certos tributos. Aqueles possuem ainda competências para gerir os designados tributos comuns.

Finalmente, é da competência exclusiva dos municípios brasileiros instituir alguns impostos, como é o caso do imposto sobre a propriedade predial e territorial urbana - IPTU. Os municípios possuem ainda, em conjunto com os Estados e a União, o poder se gerir tributos comuns.

O exercício destes poderes pode gerar efeitos positivos, quando tais poderes são usados para reforçar a equidade na gestão dos recursos públicos, para melhor distribuir a carga tributária entre grupos de contribuintes ou, ainda, para atender a necessidades locais, diferenciadas, que não caiba aos Estados ou à União especificamente atender.

Por outro lado, também gera efeitos negativos, como serão as situações de distorção dos poderes de tributar no contexto do que a literatura designa de “guerra fiscal”,

expressão muito em voga no Brasil para designar as dissensões sérias que se geram entre as unidades de uma federação por causa da concessão unilateral de vantagens fiscais de variada natureza, como, por exemplo, os benefícios e / ou incentivos fiscais como forma de atrair investimento produtivo. De entre os efeitos assinalados conta-se a diminuição dos níveis de imposto para certas atividades económicas ou contribuintes concretos como forma de incentivar a realização de investimentos relevantes, à custa de uma redistribuição da carga tributária pelos demais contribuintes, e sem que haja alguma medida de certeza sobre os efeitos económicos positivos que, em concreto, este esforço coletivo efetivamente traga sobre a coletividade.

Seja como for, a competição pela via tributária é incentivada como forma de potenciar o desenvolvimento e meio de forçar os entes públicos a conseguir maior eficiência na gestão dos interesses públicos, nomeadamente da sua própria receita fiscal.

Nesta pesquisa os autores exploram esta vertente da concorrência e da competitividade fiscal a partir do modelo tributário em vigor em Portugal, que confere aos municípios portugueses extensos poderes tributários. Nele se procura efetuar uma primeira reflexão sobre o tema. Estudos ulteriores irão requerer o uso um mais alargado conjunto de dados de variada natureza que, nesta fase, não foi possível congreguar. O racional de base poderá ser aplicado ao Brasil, com as necessárias adaptações.

3. O PODER LOCAL E A TRIBUTAÇÃO

Para a doutrina os Municípios são entidades coletivas, de base territorial, prenunciadoras do Estado moderno (Espejo, 1990, p. 102). Ou seja, é no interior das comunidades locais que surgem as primeiras manifestações da participação pública dos atores locais (Copp, Hampton, & Roemer, 1993, p. 42). Com a evolução das sociedades, as comunidades locais deram lugar a entidades públicas, dotadas de órgãos representativos próprios, que visam, especialmente, a prossecução dos interesses próprios das respetivas populações (Catarino, 2022, p. 130).

Ao nível do poder local, Korff (1977, p. 7), menciona que o princípio da autonomia local é fundamental para a manutenção de qualquer sistema democrático-representativo municipal. É neste sentido, que Laski (2000, [1919], p. 30) defende a necessidade indiscutível do estabelecimento de um sistema de governo local. Segundo o autor, a existência dos governos locais, democraticamente eleitos, decorre da consciencialização do Estado, da sociedade e dos atores políticos para a necessidade de resolução dos problemas públicos pelas comunidades locais diretamente afetadas.

Kelsen (2017, [1945], p. 315), por sua vez, refere que a autonomia representa um subforma de estruturação do Estado e corresponde a uma ideia de descentralização perfeita da autodeterminação das populações locais. Por outro lado, este também refere que o poder local correspondente a todos os órgãos incumbidos de estabelecer as normas tributárias locais, individuais, de natureza obrigatória, para os territórios que os elegeram (Kelsen, 2017, [1945], p. 315). Assim, na perspetiva do autor, o produto desta ordem administrativa resulta na definição do instrumento mais característico do poder local, o município (Kelsen, 2017, [1945], p. 314).

Para além das questões de ordem administrativa, também existem aspetos financeiros que justificam a existência de um processo de tomada de decisão local autónomo,

sobretudo ao nível da definição da receita e despesa pública. São as intenções coletivas locais, traduzidas anualmente no orçamento, que mais justificam a existência de um processo autónomo de tomada de decisão, em que os atores participam diretamente na condução dos seus destinos e que sintam os resultados das decisões (Korff, 1977, p. 7).

Apesar das notórias vantagens da aplicação da democracia direta, nomeadamente através do direito das populações locais de decidirem sobre os seus destinos e as suas finanças, por intermédio dos seus eleitos locais. Atualmente, em Portugal, existe um conjunto de problemas públicos emergentes de interesse local. Um dos desafios mais prementes é a necessidade de desenvolver de forma equilibrada os territórios, através da redução das assimetrias regionais, da promoção da coesão e do reforço da competitividade dos territórios, conferindo uma maior relação e coerência entre as políticas públicas europeias, nacionais, regionais e setoriais que afetam diretamente os territórios (Santinha, 2014, pp. 82-84).

Estes problemas públicos, vertidos em respostas públicas, carecem da necessidade contínua de realização de despesa e respetiva arrecadação de recursos para a sua cobertura (Korff, 1977, p. 8), sob a influência dos interesses coletivos das populações que são beneficiadas através da realização de despesa pública e/ou afetadas pela tributação (Pereira, Almeida, & Dias, 2016, pp. 38-52).

A proximidade entre os eleitos e os munícipes, a ação pública e as necessidades coletivas, confere uma maior representatividade à atuação dos eleitos e reforça a legitimidade das possíveis respostas aos problemas coletivos locais (Korff, 1977, p. 8). É nesta lógica que Eckstein (1966, p. 58) refere que um dos principais dilemas das finanças públicas modernas é a definição do nível de federalismo financeiro mais adequado à prestação dos serviços públicos, principalmente para a análise e definição do custo-benefício das políticas locais e escolha mais individualizada e racional dos bens coletivos.

Um dos principais princípios teóricos das finanças públicas é de que não existe despesa sem receita, isto é, existe um condicionalismo recíproco entre a despesa e receita oriunda das revoluções liberais (Catarino, 2022, p. 182) e atualmente mantidos através do princípio do equilíbrio orçamental, apesar das sucessivas alterações conceituais (Waty, 2004, p. 46) devido às crescentes preocupações de ordem económico-social (Korff, 1977, p. 8).

Não obstante a importância das receitas próprias, não é possível desvincular da atividade financeira municipal das receitas extrafiscais. A parafiscalidade não é mais do que um instrumento alternativo de financiar a despesa pública municipal e tem alcançado, cada vez mais, uma excecional relevância enquanto fonte de financiamento das necessidades orçamentais correntes (Catarino, 2022, p. 301). As taxas se apresentam, assim, neste ponto de vista, como uma das componentes mais relevantes para a definição do nível de competitividade intermunicipal (Ramos & Machado, 2013, p. 110).

Um dos problemas da competitividade local decorre da prioridade da atividade financeira municipal que assenta na simples visão da cobertura das despesas públicas, com os Municípios voltados para a satisfação das necessidades primárias. Devido a este facto, é possível asseverar que sem imposto não há poder local e sem municípios não há políticas públicas locais (Soares, 2021, p. 71) ou, como refere Alberdi (1854, p. vi), sem finanças não há governo e sem governo não há Estado.

No contexto autárquico brasileiro, segundo Korff (1977, p. 8), a autonomia financeira não tem sido simples ou fácil e muito menos as autarquias locais estão seguras quanto à obtenção dos recursos financeiros necessários para a prossecução das suas competências públicas, quando comparadas com a União ou com o Estados, como tem sido possível observar através da difícil e demorosa evolução da estrutura de financiamento municipal. Para Korff (1977, p. 8) é uma questão de sobrevivência da autonomia financeira local. Isto é, não basta apenas ter autonomia financeira também é necessária a existência da autoridade, dos instrumentos e dos meios necessários para a execução dos interesses coletivos locais no sentido de garantir a sua efetiva autonomia política.

Uma visão contrária é a apresentada por Neto e Rückert (1991, p. 2) que defendem a centralização, na União, das decisões sobre a forma como devem ser aplicados os recursos estaduais e municipais, o que resultava, segundo os autores, numa melhor adequação das despesas públicas aos objetivos nacionais. Porém, a presente posição, segundo a doutrina, põe em causa a autonomia política e financeira do poder local brasileiro.

Para Silva (2001, p. 107), a realidade autárquica brasileira traduz um governo federalista sem condições para que seja exercida uma efetiva autonomia local, sendo esta marcada por um conjunto de diversas dificuldades no processo de tomada de decisão. Deste modo, os municípios, sem exceção, são financiados, em parte, através de receitas próprias, mas também necessitam obrigatoriamente das transferências federais e estaduais, os designados fundos de participação (Conti, 2001, p. 16). Assim, é possível definir o sistema de financiamento municipal brasileiro como composto, isto é, a aplicação de um conjunto de instrumentos próprios de arrecadação de receitas e, cumulativamente, a existência de transferências da União e dos Estados, legalmente obrigatórias ou voluntárias (Korff, 1977, p. 9).

A solução aplicada, ao caso brasileiro, decorre da vontade dos atores políticos de acumular às receitas próprias dos municípios outros recursos, sem a necessidade de existência de tributos locais paralelos ou idênticos aos arrecadados pelos demais poderes públicos, escapando assim à bitributação (Korff, 1977, p. 9). Porém, o sistema adotado não traduz, rigorosamente, num reforço do poder local de tributar, mas também não deixa de representar um instrumento de consolidação financeira dos municípios, de forma a que estes possam assegurar o cumprimento dos objetivos (Korff, 1977, p. 9).

A transferência automática dos recursos financeiros, em obediência aos princípios legais e sem imposições dos atores políticos, é um elemento fundamental para a manutenção da atividade política e administrativa dos municípios brasileiros, sem prejuízo da relação entre o poder local com os outros poderes públicos. Para além das transferências automáticas, ainda existem os critérios de distribuição das receitas em função da origem e da capacidade, isto é, uma parte das receitas tributárias revertem para os municípios geradores da receita, as designadas quase receitas próprias, enquanto a outra parte é distribuída pelos territórios com menores possibilidades de captação de recursos (Santos, 2017, pp. 89-96).

No caso do municipalismo do Brasil, é frequente o acréscimo de outras receitas públicas às contribuições obrigatórias, na forma de dotações de outros níveis de poderes públicos. O objetivo destes acréscimos é de facilitar a integração municipal nos objetivos nacionais e regionais. Porém, o efeito que estes recursos possam exercer no

sentido da integração e da harmonização dos objetivos locais com os nacionais depende, principalmente, dos meios financeiros que os Municípios têm à sua disposição (Korff, 1977, p. 9). Assim, o acréscimo de recursos é fundamentado através dos interesses nacionais, regionais e até intermunicipais para que sejam realizados certos tipos de despesa pública, onde se podem incluir as despesas fiscais para o incentivo à competitividade.

Por fim, o aumento da competitividade municipal deve ser notado como um dos fundamentos para a realização da despesa pública, principalmente quando esta visa a obtenção de ganhos efetivos de desenvolvimento local.

Cientes desta realidade, em crescente afirmação, desenvolvemos um índice de competitividade fiscal aplicável aos municípios portugueses, e igualmente aos municípios brasileiros, através do qual é possível determinar a competitividade municipal e, a partir desta, a sua atratividade fiscal. O índice desenvolvido agrega três elementos fiscais importantes para a decisão dos operadores económicos, a saber: os impostos diretos e indiretos; os benefícios fiscais concedidos; e as taxas públicas, multas e outras penalidades municipais. Nesse sentido, concebemos um Índice Municipal de Atratividade Fiscal, que expressa de forma individualizada, o nível de carga fiscal efetiva estimada em cada um dos municípios. O índice reflete, de forma simples, o nível de fiscalidade efetiva estimada a suportar pelos operadores económicos e permite que estes possam decidir quais são os municípios fiscalmente mais atrativos para a localização das suas sedes sociais, estabelecimentos ou direção efetiva.

4. OBJETIVOS E METODOLOGIA

O objetivo geral deste estudo passa por descrever e perceber o fenómeno da descentralização e da competitividade fiscal intermunicipal. Finda a descrição do fenómeno, tentar-se-á perceber as razões que explicam a relação entre os conceitos em análise através da análise da literatura relevante e da caracterização dos poderes de conformação e de modelação do sistema fiscal por parte dos municípios portugueses.

Este estudo começa por apresentar o estado da arte no que respeita à concorrência municipal fiscal e à caracterização dos poderes tributários dos municípios portugueses. Por fim, são apresentadas as bases para a constituição exploratória de um índice de competitividade fiscal, exibem-se os resultados e discutem-se os mesmos tendo por base a abordagem selecionada.

São objetivos deste estudo fornecer um contributo para o debate académico em torno do tema da concorrência e atratividade fiscal local, por intermédio da execução de um conjunto de análises e testes estatísticos aos níveis estimados de atratividade fiscal dos municípios portugueses e identificar os municípios que possuem o melhor regime fiscal local, isto é, o melhor rácio de atratividade fiscal.

Tendo em conta as opções de política tributária local de cada um dos municípios, e as opções de políticas tributárias nacionais, desenvolvidas no âmbito das competências tributárias dos governos, foram estimados os níveis de atratividade dos municípios. Esta estimativa foi, para cada município e ano considerado, obtida por intermédio da seguinte expressão:

$$x = \frac{\sum_{i=1}^n x_i}{n} * 100$$

Em que: $\sum_{i=1}^n x_i$ corresponde ao somatório das taxas dos tributos e n ao total de tributos.

Foram aplicados dados fiscais, municipais e nacionais, relativos ao ano de 2019. O indicador desenvolvido permite ordenar, de forma crescente, em termos percentuais, entre 0,0% a 100,0%, os municípios que possuem o melhor regime fiscal local, isto é, o melhor rácio de atratividade fiscal, permitindo aos agentes económicos escolher aquele que se revele o mais atrativo para localizar os seus investimentos produtivos. No que respeita à leitura dos resultados do rácio, quanto mais perto de 100,0% maior o nível de competitividade fiscal do município.

5. ANÁLISE E DISCUSSÃO DOS RESULTADOS

Devido às opções de política tributária local que hoje estão na disponibilidade dos municípios, o rácio auxilia a decisão dos operadores económicos na localização dos seus estabelecimentos, sede ou direção efetiva. Este índice permite ainda aos municípios conhecer até que ponto as suas decisões, em matéria de política fiscal, são eficazes na promoção da sua competitividade fiscal individual, por comparação com os demais municípios, no âmbito dos seus objetivos de desenvolvimento, visando a atração de novos investimentos.

A concorrência fiscal interna pode e deve ser vista como um fator relevante de aprofundamento da atratividade económica inter-regiões embora seja claro que existem outros elementos que afetam a competitividade fiscal e a mobilidade das bases tributáveis (Larin, Boudreau, & Rouleau, 2013, p. 9).

A concorrência fiscal entre os municípios é generalizada e, teoricamente, diz respeito a todos os impostos e a todos os níveis da administração pública. A mobilidade dos indivíduos e das empresas é - entre outras coisas - afetada pelos níveis de tributação, e os poderes locais tendem a utiliza-la como um instrumento estratégico para atrair fatores de riqueza mais móveis, como o capital. Embora a atração da riqueza móvel possa ser a principal razão para os Municípios adaptarem a sua política fiscal (concorrência fiscal "genuína"), também é do nosso conhecimento que existem outros fatores, económicos, culturais, geográficos, de qualificação de mão-de-obra, etc. igualmente relevantes.

Por outro lado, parece claro que alguns impostos locais são mais propensos à concorrência fiscal do que outros. A intensidade da concorrência depende do tipo de imposto. Os impostos locais sobre as empresas (sobre o capital ou os rendimentos de capital), são mais propensos à mobilidade da base tributáveis incentivando a concorrência fiscal, seguida dos impostos locais sobre o rendimento pessoal. Os impostos sobre a propriedade imobiliária parecem ser os menos afetados pela concorrência fiscal, ao passo que os impostos sobre o consumo se assumem como os mais suscetíveis à possibilidade de escolha de outras jurisdições por parte dos consumidores.

O nível dos impostos exigidos localmente pode variar em razão da política local de atratividade de pessoas, bens ou unidades produtivas. Esta possibilidade coloca as autarquias em concorrência direta. Embora seja verdade que cada Município tem, deve ter, a sua própria estratégia de desenvolvimento, assente em pressupostos que corporizam planos de desenvolvimento muito diversificados, por variadas razões, não deixa de ser verdade que todos eles têm, em comum, o desejo de incrementar o seu desenvolvimento relativo e, para isso, dependem de investimento externo.

Os quadros 1 e 2 traduzem os resultados do IMAF por NUTS⁶, para o ano de 2019. Estas retratam a nomenclatura das Unidades Territoriais para Fins Estatísticos e traduzem um conjunto de divisões regionais do território português.

No quadro 1 é possível observar, por distritos, quais são os municípios fiscalmente mais atrativos e os fiscalmente menos atrativos. De acordo com os resultados obtidos, para os distritos pertencentes à NUTS Continente, os municípios que apresentam um melhor nível de atratividade fiscal são: Arouca; Barrancos; Póvoa de Lanhoso; Vimioso; Castelo Branco; Pampilhosa da Serra; Viana do Alentejo; Vila do Bispo; Vila Nova de Foz Côa; Alvaiázere; Cadaval; Crato; Baião; Chamusca; Grândola; Melgaço; Mondim de Basto; Vila Nova de Paiva; São Vicente e Corvo. Os fiscalmente menos atrativos são: Águeda; Moura; Braga; Carrazeda de Ansiães; Idanha-a-Nova; Figueira da Foz; Montemor-o-Novo; Albufeira; Figueira de Castelo Rodrigo; Óbidos; Lisboa; Gavião; Marco de Canaveses; Cartaxo; Montijo; Ponte de Lima; Ribeira de Pena; Lamego; Porto Moniz e Velas.

Quadro 1. Resultados do IMAF por NUTS I e Distritos

NU TS I	Distritos	Municípios			
		Fiscalmente mais atrativos	I MAF	Fiscalmente me- nos atrativos	I MAF
Con- tinente	Aveiro	Arouca	9 4,594%	Águeda	9 3,372%
	Beja	Barrancos	9 4,650%	Moura	9 4,456%
	Braga	Póvoa de Lanhoso	9 4,648%	Braga	9 3,597%
	Bragança	Vimioso	9 4,650%	Carrazeda de Ansiães	9 3,456%
	Castelo Branco	Castelo Branco	9 4,650%	Idanha-a-Nova	9 3,594%

⁶ NUTS é o acrónimo de “Nomenclatura das Unidades Territoriais para Fins Estatísticos”, sistema hierárquico de divisão do território em regiões. Esta nomenclatura foi criada pelo Eurostat no início dos anos 1970, visando a harmonização das estatísticas dos vários estados-Membros em termos de recolha, compilação e divulgação de estatísticas regionais. A nomenclatura subdivide-se em 3 níveis (NUTS I, NUTS II, NUTS III), definidos de acordo com critérios populacionais, administrativos e geográficos.

	Coimbra	Pampilhosa da Serra	9 4,650%	Figueira da Foz	9 3,561%
	Évora	Viana do Alentejo	9 4,594%	Montemor-o-Novo	9 3,650%
	Faro	Vila do Bispo	9 4,592%	Albufeira	9 3,456%
	Guarda	Vila Nova de Foz Côa	9 4,650%	Figueira Castelo Rodrigo	9 4,289%
	Leiria	Alvaiázere	9 4,650%	Óbidos	9 3,508%
	Lisboa	Cadaval	9 3,674%	Lisboa	9 3,511%
	Portalegre	Crato	9 4,650%	Gavião	9 4,372%
	Porto	Baião	9 4,650%	Marco de Canaveses	9 3,622%
	Santarém	Chamusca	9 4,592%	Cartaxo	9 3,642%
	Setúbal	Grândola	9 4,569%	Montijo	9 3,590%
	Viana do Castelo	Melgaço	9 4,649%	Ponte de Lima	9 3,454%
	Vila Real	Mondim de Basto	9 4,650%	Ribeira de Pena	9 3,733%
	Viseu	Vila Nova de Paiva	9 4,650%	Lamego	9 3,590%
Regiões Autónomas	R. A. da Madeira	São Vicente	9 4,239%	Porto Moniz	9 3,961%
	R. A. dos Açores	Corvo	9 5,128%	Velas	9 4,989%

Fonte: Elaboração própria.

O quadro 2 representa os municípios fiscalmente mais atrativos, agregados por NUTS II e respetivas comunidades intermunicipais, sendo possível observar que os municípios fiscalmente mais competitivos são: Chamusca; Viana do Alentejo;

Grândola; Crato; Barrancos; Vila do Bispo; Cascais; Castelo Branco; Sever do Vouga; Pampilhosa da Serra; Alvaiázere; Mêda; Sertã; Peniche; Sátão; Arouca; Vimioso; Melgaço; Valpaços; Mondim de Basto; Terras de Bouro; Baião; São Vicente e Corvo. No sentido inverso, os municípios fiscalmente menos atrativos, mediante uma análise baseada nas comunidades intermunicipais, são: Cartaxo; Montemor-o-Novo; Sines; Gavião; Moura; Albufeira; Lisboa; Idanha-a-Nova; Águeda; Mealhada; Porto de Mós; Figueira de Castelo Rodrigo; Alcanena; Óbidos; Viseu; Vale de Cambra; Vila Flor; Arcos de Valdevez; Ribeira de Pena; Vizela; Braga; Marco de Canaveses; Porto Moniz e Velas.

Quadro 2. Resultados do IMAF por NUTS II e por Comunidades Intermunicipais

NUTS II	Comunidades Intermunicipais (NUTS III)	Municípios			
		Fiscalmente mais atrativos	I MAF	Fiscalmente menos atrativos	I MAF
A Alentejo	Lezíria Tejo	Chamusca	9 4,592%	Cartaxo	9 3,642%
	Alentejo Central	Viana do Alentejo	9 4,594%	Montemor-o-Novo	9 3,650%
	Alentejo Litoral	Grândola	9 4,569%	Sines	9 3,614%
	Alto Alentejo	Crato	9 4,650%	Gavião	9 4,372%
	Baixo Alentejo	Barrancos	9 4,650%	Moura	9 4,456%
A Algarve	Algarve	Vila do Bispo	9 4,592%	Albufeira	9 3,456%
A ML	A. M. de Lisboa	Cascais	9 3,661%	Lisboa	9 3,511%
C Centro	Beira Baixa	Castelo Branco	9 4,650%	Idanha-a-Nova	9 3,594%
	Região de Aveiro	Sever do Vouga	9 4,539%	Águeda	9 3,372%
	Região de Coimbra	Pampilhosa da Serra	9 4,650%	Mealhada	9 3,511%
	Região de Leiria	Alvaiázere	9 4,650%	Porto de Mós	9 3,606%

	Beiras e Serra Estrela	Mêda	9 4,644%	Figueira Castelo Rodrigo	9 4,289%
	Médio Tejo	Sertã	9 4,594%	Alcanena	9 3,644%
	Oeste	Peniche	9 3,676%	Óbidos	9 3,508%
	Viseu Dão Lafões	Sátão	9 4,650%	Viseu	9 3,594%
Norte	A. M. do Porto	Arouca	9 4,594%	Vale de Cambra	9 3,589%
	Terras Trás-os-Montes	Vimioso	9 4,650%	Vila Flor	9 4,372%
	Alto Minho	Melgaço	9 4,649%	Arcos de Valdevez	9 4,592%
	Alto Tâmega	Valpaços	9 4,650%	Ribeira de Pena	9 3,733%
	Ave	Mondim de Basto	9 4,650%	Vizela	9 3,617%
	Cávado	Terras de Bouro	9 4,572%	Braga	9 3,597%
	Tâmega e Sousa	Baião	9 4,650%	Marco de Canaveses	9 3,622%
Madeira	R. A. da Madeira	São Vicente	9 4,239%	Porto Moniz	9 3,961%
Açores	R. A. dos Açores	Corvo	9 5,128%	Velas	9 4,989%

Fonte: Elaboração própria.

A atratividade fiscal dos municípios, conforme resulta dos quadros 1 e 2, decorre, sobretudo, da existência de diversas opções de política tributária local que permitem aos operadores económicos beneficiarem de um conjunto de alíquotas de imposto reduzidas, taxas públicas municipais inferiores e de benefícios fiscais específicos, por iniciativa ou decisão do poder local e central.

Os Municípios competem livremente, entre si, pela atração de novas empresas, investimentos e pessoas para os seus territórios (Keller & Schanz, 2013, p. 1). A situação decorre, sobretudo, do facto de ao nível internacional ainda não terem sido instituídas

regras fiscais comuns e harmonizadas sobre a base de incidência dos impostos locais e, ao nível nacional, devido à margem de liberdade de decisão tributária dos atores locais. Esta margem de liberdade de decisão é visível nos quadros 1 e 2, isto é, como o regime financeiro local permite aos Municípios a possibilidade de fixação das alíquotas dos impostos municipais, nos limites e barreiras legais (Valdez, 2014, p. 290), a situação resulta na presença de um sistema com diversos níveis de esforço fiscal local.

Para além das implicações nacionais, a competitividade fiscal, guerra fiscal (Alves, Becker, & Silveira, 2014, p. 143) ou hobbesianismo municipal (Malo, 1996, p. 15), idênticamente conduzem a repercussões internacionais. Segundo Giambiagi e Além (2001, p. 263), tendo em conta o nível de desenvolvimento e abertura das relações comerciais entre os países, é necessária a coordenação conjunta, entre os Estados, das políticas governamentais e, especialmente, a realização de uma harmonização fiscal internacional. Assim, para Devereux (2006, p. 6), devido à ausência de uma legislação fiscal internacional que estabeleça, ao menos princípios comuns, um dos principais fatores de atração de empresas e de decisão da localização das operações económicas, na ótica do investimento privado, são as condições fiscais oferecidas pelos Estados.

Overesch e Wamser (2010, p. 563) referem que o nível de imposição fiscal é um dos elementos mais importantes de formação da decisão da localização das sedes das empresas. Tendo em conta os resultados, a escolha preferencial dos agentes económicos, segundo o quadro 1, seria o Município do Corvo, com um nível de competitividade fiscal de 95,128%. Por outro lado, se a opção fosse o melhor regime fiscal local, a partir das Comunidades Intermunicipais, a escolha recaia, mais uma vez, sobre o Município do Corvo. Por outro lado, para Bauer (2020, p. 14), devido à elevada competição fiscal intermunicipal, os atores políticos sentem a necessidade de alterar, constantemente, as políticas fiscais para garantir que estas sejam as mais competitivas para o investimento internacional e interno. Nesse sentido, Larin, Boudreau e Rouleau (2013, p. 9) apesar de não considerarem que seja o único fator de decisão, defendem que o nível de tributação tem um peso relevante nas decisões dos agentes económicos e na escolha das áreas territoriais onde as empresas podem estabelecer-se com vantagens fiscais.

A competição tributária não é, somente, uma questão internacional (entre países), também é uma realidade nacional em que os órgãos do poder local, como os municípios, concorrem entre si no sentido de serem fiscalmente mais competitivos do que os demais. Assim, os resultados sugerem que existe um mercado fiscal oferecido pelos municípios portugueses (tendo em conta as competências tributárias municipais e os benefícios concedidos pelo o Estado português no âmbito das políticas públicas de competitividade e atração de empresas e pessoas para os territórios do interior). Todavia, o estudo parte da constatação de que a competição fiscal entre municípios pressupõe a mobilidade das bases tributáveis.

A atratividade fiscal municipal é, nesta perspetiva, uma interação estratégica da política tributária entre os diversos níveis de governação pública com o propósito de atrair e reter empresas e pessoas (OCDE, 2011, p. 4) e a competitividade fiscal depende, sobretudo, da efetiva disposição e capacidade de os operadores económicos deslocalizarem a sua atividade económica e a respetiva base tributável (lucro, rendimento, património) atendendo à oferta fiscal mais atrativa de entre fixada pelos entes subnacionais.

Ainda assim, as opiniões variam sobre os possíveis benefícios e custos resultantes da competitividade tributária. Isto é, enquanto uns estudos (Cibils & Ter-Minassian, 2015, p. 5) concluem que a competição fiscal aproxima as políticas tributárias dos governos locais às preferências dos cidadãos e das empresas, incita a uma maior eficiência do setor público (Jameti, 2014, p. 12) e evita os excessos de gastos fiscais (Blöchliger & Campos, 2011, p. 4), outros defendem que a competitividade tributária, ao nível dos governos locais, provoca uma estrutura tributária distorcida (Kangasharju, Moisisio, Reulier, & Rocaboy, 2006, pp. 13-14), um aumento das disparidades fiscais locais (Rusk, 2010, p. 279) e uma provisão ineficiente dos serviços públicos municipais (Blöchliger, 2008, p. 5).

Todavia, o nível da atratividade fiscal entre os entes subnacionais, tende a variar ao longo do tempo e é moldado pelo âmbito das suas competências tributárias próprias (Jones & Temouri, 2016, p. 240), pela estrutura do sistema fiscal (Liu, Tai, & Yang, 2020, p. 3340) e pela disponibilidade para adotar soluções fiscais locais mais atrativas.

No sentido de demonstrar o mérito e a assertividade deste indicador, a título de exemplo, analisamos os casos dos municípios de Arouca e Águeda. Ambos os municípios fazem parte do distrito de Aveiro, mas o município de Arouca faz parte da Área Metropolitana do Porto, enquanto que o município de Águeda integra a comunidade intermunicipal da região de Aveiro. Por outro lado, Águeda é um município próximo ao município de Aveiro (capital de distrito), enquanto Arouca é um município limítrofe do distrito de Aveiro. Ao nível fiscal, os municípios também apresentam diferenças, sobretudo no que respeita ao nível de imposição fiscal suportado pelos operadores económicos, e estas resultam das competências fiscais municipais e das políticas de desenvolvimento das regiões do interior promovidos pelo poder central (quadro 3).

Quadro 3. Diferenças fiscais entre os Municípios de Águeda e Arouca (2019)

Municípios	Competência Municipal			Competência Estadual	
	Devolução do IRS	Derrama	Taxas (per capita)	IRC	DL RR (a)
				Até 25.000	
Águeda	0,000	0,015	0,000000551	0,170	0,00
Arouca	0,050	0,010	0,0000266	0,125	0,12

Fonte: Elaboração própria.

Nota: a) Dedução por Lucros Retidos e Reinvestidos

Como é possível notar, através do quadro 3, a partir das opções nele tomadas ao nível dos impostos cujas alíquotas podem ser fixadas localmente, e benefícios fiscais por ele concedidos, o município de Arouca é mais atrativo do que o município de Águeda. A situação decorre da “oferta” fiscal concedida por cada uma destas autarquias. Ora vejamos, enquanto que o município de Arouca devolve, em sede de IRS – imposto sobre a renda das pessoas físicas português, aos munícipes, um valor de 5,0%, o município de Águeda não devolve qualquer imposto. No que respeita à derrama, Arouca apenas tributa 1,0% do lucro das empresas, enquanto Águeda optou por fixar localmente e para o ano de 2019, o valor máximo permitido por lei (1,5%). Finalmente, em relação às taxas públicas municipais, em termos percentuais, per capita, o nível de imposição do município da Arouca é inferior ao nível exibido pela autarquia de Águeda.

A alíquota geral de IRC – imposto sobre a renda das pessoas jurídicas português é de 21,0%. Para os primeiros 25.000 euros de matéria tributável, essa alíquota é de 17,0%. No caso, apesar de ambos os municípios pertencerem ao mesmo distrito (Aveiro), o município de Arouca é considerado um território do interior e, dessa forma, os agentes económicos nele sediados beneficiam de uma redução da alíquota de IRC – imposto sobre a renda das pessoas jurídicas português para os primeiros 25.000 euros para 12,50% e, ao mesmo tempo, de uma dedução específica nos lucros retidos e reinvestidos de 12,00%.

6. CONCLUSÕES

A descentralização política tem permitido a atribuição de crescentes poderes tributários aos municípios portugueses e brasileiros. No exercício dos poderes que a lei lhes confere, é possível verificar que os municípios portugueses têm vindo a modelar, de forma crescente, a tributação local aos seus interesses individuais de desenvolvimento, o que determina que hajam diferentes níveis de competitividade e de atratividade, por via da política tributária, entre os municípios portugueses.

O índice de atratividade fiscal municipal em Portugal desenvolvido nesta pesquisa permite, até certo ponto, medir a carga fiscal efetiva estimada, por cada município português, e proceder a uma ordenação da atratividade fiscal de um desses municípios, permitindo aos operadores económicos conhecer quais são os municípios mais atrativos do ponto de vista tributário.

Trata-se de um estudo exploratório que carece de ser aprofundado em vários sentidos, nomeada e especificamente no sentido do alargamento dos fatores que podem influir na avaliação dessa competitividade.

Seria interessante aprofundar e desenvolver um índice com idêntica racionalidade para os municípios brasileiros onde se verificam especificidades de grande relevo e uma autonomia tributária crescente e onde, do mesmo modo, se colocam crescentes questões de competitividade intermunicipal.

BIBLIOGRAFIA

Albardi, J. (1854). *Sistema económico y rentístico de la Confederación argentina, según su constitución de 1853*. Mercurio.

- Alves, F., Becker, F., & Silveira, S. (2014). *A administração pública municipal e os desafios contemporâneos*. PerSe Editora.
- Bauer, M. (2020). *Unintended and Undesired Consequences: The Impact of OECD Pillar I and II Proposals on Small Open Economies*. European Centre for International Political Economy.
- Blöchliger, H. & Pinero-Campos, J. (2011). *OECD Network on Fiscal Relations across Levels of Government*. OECD Publishing.
- Blöchliger, H. (2008). Market Mechanisms in Public Service Provision. *OECD Working Papers on Fiscal Federalism*, 626, 5-39.
- Blöchliger, H., & Campos, J. (2011). Tax Competition Between Sub-Central Governments. *OECD Working Papers on Fiscal Federalism*, 13, 4-41.
- Carraza, R. A. (2021) Curso de Direito Constitucional Tributário. 33ª ed. Malheiros.
- Catarino, J. R. (2001) A Concorrência Fiscal Entre Regiões no Quadro Europeu - A Dialéctica Entre a Regionalização e o Tributo. *Cadernos CTF - Ciência e Técnica Fiscal*, 402, 8-105.
- Catarino, J. R. (2022). *Finanças Públicas e Direito Financeiro* (7ª edição). Almedina.
- Cibils, V., & Ter-Minassian, T. (2015). *Decentralizing Revenue in Latin America: Why and How*. Inter-American Development Bank.
- Coimbra, M., Costa, J., & Carvalho, A. (2011). A Concorrência Fiscal entre os Municípios Portugueses. *Revista Portuguesa de Estudos Regionais*, 28, 27-38.
- Conti, J. (2001). *Federalismo fiscal e fundos de participação*. Juarez de Oliveira.
- Copp, D., Hampton, D., & Roemer, J. (1993). *The Idea of Democracy*. CUP Archive.
- Devereux, M. (2006). The Impact of Taxation on the Location of Capital, Firms and Profit: A Survey of Empirical Evidence. <https://core.ac.uk/download/pdf/288286396.pdf>
- Eckstein, O. (1966). *Economia Financeira: Introdução à Política Fiscal*. Zahar.
- Espejo, M. (1990). *El régimen local y la colonización interior del siglo XX*. Universidad de Extremadura.
- Giambiagi, F., & Além, A. (2001). *Finanças públicas: teoria e prática no Brasil*. Editora Campus.
- Jameti, M. (2014). Tax Competition and Direct Democracy in Local Public Finance – Empirical Work on Switzerland. <http://www.eenee.de/DocDL/dicereport114-forum2.pdf>
- Jones, C., & Temouri, Y. (2016). The determinants of tax haven FDI. *Journal of World Business*, 51(2), 237-250.
- Kangasharju, A., Moio, A, Reulier, E, & Rocaboy, Y. (2006). Tax competition among municipalities in Finland. *Urban Public Economics Review*, 5, 12-23.
- Keller, S. & Schanz, D. (2013). Measuring Tax Attractiveness Across Countries. *Quantitative Tax Research*, 143, 1-58. <http://dx.doi.org/10.2139/ssrn.2368766>
- Keller, S., & Schanz, D. (2013). Measuring Tax Attractiveness across Countries. *Arqus – Arbeitskreis Quantitative Steuerlehre*, 143, 1-58.
- Kelsen, H. (2017, [1945]). *General Theory of Law and State*. Routledge.
- Korff, E. (1977). Finanças Públicas Municipais. *Revista de Administração de Empresas*, 17(5), 7-41.
- Larin, G., Boudreau, D., & Rouleau, S. (2013). *Les prix de transfert au Canada: une évaluation quantitative de leur utilisation par les entreprises multinationales*. <https://core.ac.uk/download/pdf/51341242.pdf>.

- Laski, H. (2000, [1919]). *Authority in the Modern State*. Batoche Books.
- Liu, Y., Tai, H., & Yang, C. (2020). Fiscal incentives and local tax competition: Evidence from China. *The World Economy*, 43(12), 3340-3356.
- Melo, M. (1996). Crise federativa, guerra fiscal e "hobbesianismo municipal": efeitos perversos da descentralização? *São Paulo perspect*, 10(3), 11-20.
- Neto, A., & Rückert, I. (1991). Sistema tributário brasileiro: Algumas considerações. *Indicadores Econômicos FEE*, 19(3), 106-124.
- Oates, W. (1972). *Fiscal federalism*. Harcourt Brace Jovanovich.
- OECD (2015). *Policy Framework for Investment* (2015 edition). OECD Publishing.
- Overesch, M., & Wamser, G. (2010). Corporate tax planning and thin-capitalization rules: evidence from a quasi-experiment. *Applied Economics*, 42(5), 563-573.
- Pereira, P., Almeida, M., & Dias, R. (2016). *Autarquias Locais: Democracia, Governação e Finanças*. Almedina.
- Ramos, D., & Machado, P. (2013). O Sector do Turismo e a Tarifa da Qualidade das Infra-estruturas e Ambiente de Loulé (pp. 83-98). In S. Vasques (Coord.), *Taxas e Contribuições Sectoriais*. Leya.
- Rusk, D. (2010). *Inside Game/Outside Game: Winning Strategies for Saving Urban America*. Brookings Institution Press.
- Santos, A. (2017). *Política urbana no contexto federativo brasileiro: aspectos institucionais e financeiros*. SciELO – EDUERJ.
- Silva, S. (2001). *Municipalização da saúde e poder local: sujeitos, atores e políticas*. Editora Hucitec.
- Soares, R. (2021). *A tributação indireta sobre o consumo em sede de IVA. Um estudo de modelos alternativos de taxa de imposto* [Tese de Doutoramento, Universidade de Lisboa, Instituto Superior de Ciências Sociais e Políticas]. Repositório da Universidade de Lisboa. <https://www.repository.utl.pt/handle/10400.5/22203>.
- Tiebout, C. (1956). A Pure Theory of Local Expenditures. *The Journal of Political Economy*, 64(5), 416-424.
- Valdez, V. (2014). *Autonomia Tributária dos Municípios: Uma proposta para Portugal à luz das experiências brasileira e espanhola*. Vida Económica Editorial.
- Waty, T. (2004). *Introdução às finanças públicas e direito financeiro*. W&W Editora.
- Rezende, F. (1995). O Financiamento das Políticas Públicas: Problemas Atuais. In: AFFONSO, Rui de Britto Álvares; SILVA, Pedro Luís de Barros (orgs.) *A Federação em Perspectiva: ensaios selecionados*. FUNDAP p. 241-259.
- Scherkerkewitz, I. C. (1996). *Sistema Constitucional Tributário*. Forense