

## PARECER JURÍDICO N.º 79 / CCDCR-LVT / 2011

Validade • **Válido**

JURISTA

MARTA ALMEIDA TEIXEIRA

ASSUNTO **COMPETÊNCIAS E FUNCIONAMENTO DOS ÓRGÃOS AUTÁRQUICOS**

QUESTÃO

- *A autarquia informa que está a preparar um novo regulamento e tabela geral de taxas e que, nas alterações a introduzir, pretende criar uma nova Taxa municipal de Protecção Civil (TMPC).*
- *Considera o município que, "Das soluções já concretizadas, no âmbito do lançamento da TMPC, há duas opções a considerar:*
  - *A cobrança conjuntamente com os consumos de água ou*
  - *A cobrança conjuntamente com o Imposto Municipal de Imóveis – IMI."*
- *Sendo que, a autarquia considera "... que a segunda opção é a mais adequada, na medida em que permite tributar o proprietário do imóvel, ao passo que a solução de cobrança conjunta com os consumos de água, apenas permitirá cobrar a taxa ao utilizador (que em muitos casos não é coincidente com o proprietário)." No entanto, refere o município que "... a solução da cobrança conjunta com o IMI requer que a taxa seja cobrada pela Administração Fiscal." Em face do exposto, o que a autarquia pretende é um parecer sobre a legalidade da cobrança ser efectuada pela Administração Fiscal.*

*(Competências e funcionamento dos órgão autárquicos: Taxas)*

## PARECER

A [Lei n.º 53-E/2006, de 29 de Dezembro](#)<sup>1</sup>, Regime Geral das Taxas das Autarquias Locais (adiante RGTL), é o diploma que regula as relações jurídico – tributárias geradoras da obrigação de pagamento de taxas às autarquias locais.

São relações jurídico – tributárias geradoras da obrigação de pagamento de taxas às autarquias locais, designadamente, as estabelecidas entre os municípios e as pessoas singulares ou coletivas e outras entidades legalmente equiparadas.

A TMPC é o tributo que assenta na prestação concreta de um serviço público local, que incide sobre a utilidade prestada aos particulares, no caso, sobre a prestação de serviços no domínio da prevenção de riscos e da protecção civil - incidência objetiva desta taxa (ex vide art. 3.º e na alínea f), do n.º 1, do art. 6.º, do RGTL).

A Direção Geral das Autarquias Locais (DGAL), na Informação Técnica n.º 10/DG/2007, datada de 16.04.2007, cujo assunto é "*Taxas Municipais – Equipas de Intervenção Rápida – EPI*", concluiu o seguinte:

*"Face ao quadro normativo das taxas das autarquias locais, aprovado pela Lei n.º 53-E/2006, de 29 de Dezembro, os municípios podem criar uma taxa destinada à prevenção e gestão de risco e à protecção civil, desde que sejam respeitados os princípios e regras jurídicas resultantes daquela mencionada lei, sem que seja necessária a intervenção do Governo através de Sua Excelência o Secretário de Estado Adjunto e das Autarquias Locais."*

Os princípios e as regras jurídicas que têm de ser respeitados são, entre outros, os seguintes:

- Princípio da equivalência jurídica, que determina que o valor da taxa tem de ser fixado de acordo com o princípio da proporcionalidade e não deve ultrapassar o custo da atividade pública local ou o benefício auferido pelo particular;
- Princípio da justa repartição dos encargos públicos, que estabelece que a criação de taxas pelas autarquias locais tem de respeitar o princípio da prossecução do interesse público local e visar a satisfação das necessidades financeiras das autarquias locais e a promoção de finalidades sociais e de qualificação urbanística, territorial e ambiental, podendo ainda ser criadas taxas para financiamento de utilidades geradas pela realização de despesa pública local, quando desta resultem utilidades divisíveis que beneficiem um grupo certo e determinado de sujeitos, independentemente da sua vontade.

<sup>1</sup> Com a redação que lhe foi dada pelas Leis n.ºs 64-A/2008, de 31 de Dezembro e 117/2009, de 29 de Dezembro.

**PARECER JURÍDICO N.º 79 / CCDR-LVT / 2011**

Estes princípios refletem o carácter bilateral e sinalagmático da taxa, que implica o reconhecimento de que a sua estrutura supõe a existência de uma correlação entre a prestação pecuniária a pagar e a prestação de um serviço pelo município, contrapartida essa que foi expressamente acolhida no art. 3.º, do RGTA.

A respeito da incidência subjetiva, cumpre esclarecer que a relação jurídico – tributária geradora da obrigação de pagamento das taxas, tem como:

- a) Sujeito ativo: o município titular do direito de exigir a prestação de serviços no domínio da prevenção de riscos e da proteção civil;
- b) Sujeito passivo: a pessoa singular ou coletiva e outras entidades legalmente equiparadas que, nos termos do RGTA e do regulamento municipal, esteja vinculado ao cumprimento da prestação tributária.

Tendo em consideração, o carácter bilateral e sinalagmático da taxa, o sujeito passivo da TMPC, ou seja, a pessoa que está vinculada ao cumprimento da prestação tributária, tem de ser quem beneficia da prestação do serviço no domínio da prevenção de riscos e da proteção civil.

De facto, o Município pode determinar, em concreto, quem deve ser o sujeito passivo da TMPC, desde que seja respeitado o carácter bilateral e sinalagmático da taxa, podendo este ser, por exemplo, ou, o proprietário do imóvel ou, o seu arrendatário, ou ainda, o usufrutuário.

Tudo irá depender dos serviços que o município irá prestar neste domínio, da prevenção de riscos e da proteção civil, e quem correlativamente irá beneficiar dos mesmos, ou seja, o sujeito passivo, a quem deve ser exigido o pagamento da TMPC.

No que respeita à cobrança e liquidação da TMPC, tem de se deixar claro que, o município, como sujeito ativo da relação jurídico – tributária (geradora da obrigação de pagamento da taxa pela prestação de serviços no domínio da prevenção de riscos e da proteção civil), tem de proceder à sua cobrança, não podendo, em meu entender, subdelegar esta função na Administração Fiscal.

Já que, ao contrário do que acontece com o Imposto Municipal sobre Imóveis (IMI), o legislador não estabeleceu, nem determinou, que a liquidação da TMPC seria da competência dos serviços centrais da Direção – Geral dos Impostos.

O legislador optou por frisar, no art. 10.º, do RGTA, que as regras relativas à liquidação e cobrança das taxas das autarquias locais são estabelecidas no regulamento de criação das mesmas, a aprovar pelo órgão deliberativo respetivo, no caso pela Assembleia Municipal (cfr. alínea e), do n.º 2, do art. 53.º, da [Lei n.º 169/99, de 18 de Setembro](#)).

Este regulamento tem, sob pena de nulidade, de conter obrigatoriamente:

- a) A indicação da base de incidência objetiva e subjetiva;
- b) O valor ou a fórmula de cálculo do valor das taxas a cobrar;
- c) A fundamentação económico-financeira relativa ao valor das taxas, designadamente os custos diretos e indiretos, os encargos financeiros, amortizações e futuros investimentos realizados ou a realizar pela autarquia local;
- d) As isenções e a sua fundamentação;
- e) O modo de pagamento e outras formas de extinção da prestação tributária admitidas;
- f) A admissibilidade do pagamento em prestações.

Pelo que, atento o teor das disposições do RGTA, verifica-se que o legislador confinou as taxas das autarquias locais ao círculo dos municípios e das freguesias.

Pois, desde a criação, passando pelas outras fases do processo, seja a liquidação, a cobrança, o pagamento, a publicidade, ou, as garantias, são os órgãos das autarquias locais que têm de decidir, estabelecer, liquidar, cobrar, publicitar e apreciar as reclamações apresentadas pelos sujeitos passivos.

Nestes termos, não me parece possível a cobrança conjunta da TMPC com o IMI, já que a Administração Fiscal não tem competência para cobrar taxas das autarquias locais, designadamente, a TMPC.

O que já me parece mais plausível é que se venha a estabelecer, porque esta matéria se encontra ao dispor das autarquias locais, que a determinação do valor ou, a fórmula de cálculo do valor da TMPC a cobrar, tenha por referência, por exemplo, o montante pago a título de IMI, ou, o valor patrimonial do imóvel.

Ainda a propósito da TMPC, cumpre referir que, em parceria, a Associação Nacional de Municípios Portugueses, a Secretaria de

## PARECER JURÍDICO N.º 79 / CCDD-LVT / 2011

Estado da Administração Local e a Secretaria de Estado da Protecção Civil, divulgaram um Regulamento – Tipo da Taxa Municipal de Protecção Civil, que se reproduz<sup>2</sup>:

*“Regulamento – Tipo da Taxa Municipal de Protecção Civil**Artigo 1.º**Lei Habilitante*

*O presente Regulamento é elaborado ao abrigo e nos termos dos artigos 241.º da Constituição da República Portuguesa, n.º 1, do artigo 8.º da Lei n.º 53-F/2006, de 29 de Dezembro, dos artigos 15.º e 16.º da Lei n.º 2/2007, de 15 de Janeiro e alíneas a) do n.º 2 do artigo 53.º e do n.º 6 do artigo 64.º, ambos da Lei n.º 169/99, de 18 de Setembro, na redacção dada pela Lei n.º 5-A/2002, de 11 de Janeiro.*

*Artigo 2.º**Objecto*

- 1 - O presente Regulamento estabelece as disposições respeitantes à liquidação, cobrança e pagamento da taxa municipal pela prestação de serviços no domínio da prevenção de riscos e da protecção civil (TMPC).*
- 2 - A TMPC em por objecto compensar financeiramente o Município pelos investimentos realizados no âmbito da prevenção de riscos e da protecção civil, e constitui a contrapartida pela realização pelo Município, designadamente:
  - a) Pela prestação de serviço de bombeiros e de protecção civil;*
  - b) Pelo funcionamento da comissão municipal de protecção civil;*
  - c) Pelo cumprimento e execução do plano de emergência municipal;*
  - d) Pela prevenção e reacção a acidentes graves e catástrofes, de protecção e socorro de populações;*
  - e) Pelo promoção de acções de protecção civil e de sensibilização para prevenção de riscos.**
- 3 - A taxa a cobrar, anualmente, pelo município consta do artigo 5.º do presente regulamento.*

*Artigo 3.º**Âmbito de aplicação*

- 1 - A presente taxa aplica-se às pessoas singulares que residam na área do Município de \_\_\_\_\_ e às pessoas colectivas que aí desenvolvam a actividade profissional e industrial.*
- 2 - Para efeitos do n.º 1 do presente artigo, consideram-se residentes todos os que tenham com o Município/Serviços Municipalizados/Empresa Municipal um contrato de execução continuada, designadamente um contrato de fornecimento de água.*

*Artigo 4.º**Legislação Aplicável*

*À TMPC aplicam-se as normas constantes no presente Regulamento e, subsidiariamente, o disposto na Lei n.º 53-E/2006, de 29 de Dezembro.*

*Artigo 5.º**Liquidação da taxa*

- 1 - A liquidação da TMPC, consiste na determinação do montante a cobrar, que resulta da aplicação de uma taxa \_\_\_\_\_, que tem como referência o Imposto Municipal sobre Imóveis (IMI).*
- 2 - Sem prejuízo do disposto no número anterior, o valor mínimo da TMPC é de 5 euros.*
- 3 - O município, mediante deliberação da Assembleia Municipal, sob proposta da Câmara Municipal, pode definir uma majoração até 50% face ao referido valor relativamente a entidades que exerçam uma actividade de acrescido risco, designadamente, as actividades económicas com as seguintes CAE – Classificação Portuguesa das Actividades*

<sup>2</sup> A presente transcrição foi retirada da Acta n.º 43/2007, da Reunião Ordinária da Câmara Municipal de Benavente, realizada no dia 22.10.2007.

## PARECER JURÍDICO N.º 79 / CCDD-LVT / 2011

*Económicas, aprovadas pelo Decreto – Lei n.º 197/2003, de 27 de Agosto:*

- a) 1591 – *Fabricação de bebidas alcoólicas destiladas;*
- b) 2411 – *Fabricação de gases industriais;*
- c) 2420 – *Fabricação de pesticidas e de outros produtos agro – químicos;*
- d) 2430 – *Fabricação de tintas, vernizes e produtos similares; mástiques; tintas de impressão;*
- e) 2461 – *Fabricação de explosivos e artigos de pirotécnica;*
- f) 2960 – *Fabricação de armas e munições;*
- g) 5050 – *Comércio a retalho de combustível para veículos a motor;*
- h) 5155 – *Comércio por grosso de produtos químicos.*

**Artigo 6.º**

***Procedimento na liquidação e cobrança***

- 1- *A liquidação constará de documento de cobrança próprio que será enviado ao interessado por carta registada, durante o mês de Abril.*
- 2- *Do documento de cobrança constará o montante a pagar em resultado da aplicação da taxa referida no artigo 5.º ao Imposto Municipal sobre Imóveis devido.*
- 3- *A cobrança da taxa tem lugar durante o mês de Maio.*

**Artigo 7.º**

***Isenções***

*O pagamento da taxa pode ser isento, total ou parcialmente, por deliberação fundamentada da Assembleia Municipal, sob proposta da Câmara Municipal.*

**Artigo 8.º**

***Actualização de valores***

*O município procede à actualização dos valores da TMPC sempre que o considere justificado, mediante a fundamentação económico-financeira subjacente, nos termos previstos na Lei n.º 53-E/2006, de 29 de Dezembro.*

**Artigo 9.º**

***Pagamento***

*O pagamento da TMPC poderá fazer-se, para além do pagamento na tesouraria, através de transferência bancária ou quaisquer outros meios automáticos ou electrónicos existentes e seguros, sendo para o efeito indicado no documento de cobrança, as referências necessárias, nomeadamente o número da conta e respectiva instituição bancária.*

**Artigo 10.º**

***Cumprimento***

- 1- *Findo o prazo estipulado para o pagamento de taxas liquidadas, vencem-se juros de mora à taxa legal.*
- 2- *Consideram-se em mora, todas as taxas liquidadas, cujo prazo de pagamento já tenha decorrido, sem que o mesmo tenha sido realizado.*
- 3- *O não pagamento das taxas implica a extracção da respectiva certidão de dívida e o seu consequente envio aos serviços competentes, para efeitos de execução fiscal nos termos do Código de Procedimento e de Processo Tributário.*

**Artigo 11.º**

***Disposições finais***

*O presente Regulamento entra em vigor (n.º de dias) após a respectiva publicação, nos termos previstos no artigo 13.º da Lei n.º 53-E/2006, de 29 de Dezembro."*

## PARECER JURÍDICO N.º 79 / CC DR-LVT / 2011

(sublinhados nossos)

## CONCLUSÃO

1. A TMPC é o tributo que assenta na prestação concreta de um serviço público local, que incide sobre a utilidade prestada aos particulares, no caso, sobre a prestação de serviços no domínio da prevenção de riscos e da proteção civil.
2. A Direção Geral das Autarquias Locais (DGAL), na Informação Técnica n.º 10/DG/2007, datada de 16.04.2007, cujo assunto é "*Taxas Municipais – Equipas de Intervenção Rápida – EPI*", concluiu que "*Face ao quadro normativo das taxas das autarquias locais, aprovado pela Lei n.º 53-E/2006, de 29 de Dezembro, os municípios podem criar uma taxa destinada à prevenção e gestão de risco e à protecção civil, desde que sejam respeitados os princípios e regras jurídicas resultantes daquela mencionada lei, sem que seja necessária a intervenção do Governo através de Sua Excelência o Secretário de Estado Adjunto e das Autarquias Locais.*"
3. As taxas têm um carácter bilateral e sinalagmático, ou seja, a sua estrutura supõe a existência de uma correlação entre a prestação pecuniária a pagar e a prestação de um serviço pelo município, contrapartida essa que foi expressamente acolhida no art. 3.º, do RG TAL.
4. Pelo que, só poderá ficar vinculado ao cumprimento da prestação tributária, quem beneficiar da prestação do serviço no domínio da prevenção de riscos e da proteção civil, praticada pelo Município.
5. Podendo o Município determinar, em concreto, que o sujeito passivo da TMPC seja, por exemplo, ou o proprietário do imóvel ou, o seu arrendatário, ou ainda, o usufrutuário, desde que seja respeitado o carácter bilateral e sinalagmático da taxa, tudo dependerá dos serviços que o município preste neste domínio, da prevenção de riscos e da proteção civil, e quem correlativamente irá beneficiar dos mesmos.
6. No que respeita à cobrança e liquidação da TMPC, tem de se deixar claro que, o município, como sujeito ativo da relação jurídico – tributária (geradora da obrigação de pagamento da taxa pela prestação de serviços no domínio da prevenção de riscos e da proteção civil), tem de proceder à sua cobrança, pelo que, não me parece possível a cobrança conjunta da TMPC com o IMI, já que a Administração Fiscal não tem competência para cobrar taxas das autarquias locais.
7. O que a autarquia pode decidir, porque esta matéria se encontra ao seu dispor, é que a determinação do valor ou, a fórmula de cálculo do valor da TMPC a cobrar, tenha por referência, por exemplo, o montante pago a título de IMI, ou, o valor patrimonial do imóvel.

## LEGISLAÇÃO

- Lei n.º 53-E/2006, de 29 de Dezembro
- Lei n.º 169/99, de 18 de Setembro