

Proposta de Votação na Especialidade e Proposta de Alteração ao Regulamento e Tabela de Taxas Municipais

Nota Justificativa

Propôs a Câmara Municipal de S. Pedro do Sul à Assembleia Municipal a proposta de Regulamento e Tabela de Taxas Municipais a vigorar no Município.

Tal proposta é susceptível de sofrer alterações por proposta de qualquer membro da Assembleia Municipal em sede de aprovação neste órgão. É o que decorre da Lei n.º 169/99, de 18 de Setembro, com a redacção que lhe foi dada pela Lei n.º 5-A/2001, de 11 de Janeiro.

Com efeito, a aprovação de regulamentos e a fixação de taxas compete à Assembleia Municipal, sob proposta da Câmara Municipal, de acordo com o disposto nas alíneas a) e e) do n.º 2 do artigo 53.º da Lei n.º 169/99, de 18 de Setembro, com a redacção que lhe foi dada pela Lei n.º 5-A/2001, de 11 de Janeiro.

Mais estatuí o n.º 6 do artigo 53.º da Lei n.º 169/99, de 18 de Setembro, com a redacção que lhe foi dada pela Lei n.º 5-A/2001, de 11 de Janeiro, que as propostas referentes às matérias das alíneas b), c), i) e n) do n.º 2 desse artigo apresentadas pela Câmara Municipal não podem ser alteradas pela assembleia.

Donde se conclui ser possível aprovar alterações às propostas da Câmara Municipal relativamente a todas as outras matérias.

Assim, o Grupo Municipal do Bloco de Esquerda na Assembleia Municipal de S. Pedro do Sul vem apresentar as suas propostas de alteração que visam não apenas questões de mérito, como também questões de legalidade, requerendo que, em sede de votação na especialidade, sejam as mesmas votadas pela Assembleia Municipal.

No que à legalidade respeita, há que ter em conta que as taxas das autarquias locais obedecem hoje a um novo regime jurídico, aprovado pela Lei n.º 53-E/2006, de 29 de Dezembro, que visa dotar as taxas locais de critérios de transparência e defesa do sujeito passivo da relação jurídico-tributária.

Por isso, o novo regime legal impôs que todas as propostas de taxas locais fossem acompanhadas por uma fundamentação económico-financeira visando essa mesma fundamentação permitir ao particular perceber o real custo do serviço de que beneficia.

Por outro lado, tal fundamentação permite aos tribunais possuírem um critério para avaliar se as taxas respeitam o princípio da equivalência, insito no n.º 1 do artigo 4.º da Lei n.º 53-E/2006, de 29 de Dezembro, isto é se correspondem ao custo aproximado do serviço prestado, ou se, ao invés, constituem um verdadeiro imposto, cuja criação é constitucionalmente vedada às autarquias locais.

Assim, torna-se necessário fazer um juízo de proporcionalidade quando se entenda que a taxa a cobrar deva ser superior ao custo apurado, de acordo com a jurisprudência do Tribunal Constitucional.

Aliás, com a entrada em vigor da Lei n.º 53-E/2006, de 29 de Dezembro, é estabelecido como regra geral que o valor das taxas é fixado com proporcionalidade e não deve ultrapassar o valor do custo da actividade pública local ou o benefício auferido pelo particular (artigo 4.º n.º 1).

O n.º 2 do artigo 4.º da Lei n.º 53-E/2006, de 29 de Dezembro, estabelece que o desincentivo de certas práticas pode ser promovido através do valor das taxas, respeitando a proporcionalidade.

Sucedem que, na proposta que nos é apresentada, aparecem um sem número de taxas fixadas mais de 400% acima do valor apurado de custo., o que se traduz numa clara ilegalidade.

A situação mais gritante é a das taxas relativas aos cemitérios. Todas as inumações, com excepção dos gavetões no cemitério da cidade, nos são apresentadas com uma taxa proposta superior em, pelo menos, 70 % do valor de custo. Até para morrer nesta terra se paga imposto!

Nestes termos propõe-se uma correcção destes valores, apresentando-se propostas alternativas para a votação na especialidade.

Igualmente estranho é que se pretenda taxar a utilização de bens privados, especialmente no domínio da publicidade, o que constitui uma inconstitucionalidade por violação dos artigos 103.º n.º 2 e 165.º, n.º 1 alínea i) da Constituição da República Portuguesa.

Citando o Acórdão do Tribunal Constitucional n.º 346/2001, referente à declaração de inconstitucionalidade de normas do Regulamento de Publicidade do Município de Lisboa, disponível in <http://www.tribunalconstitucional.pt/tc/acordaos/20010346.html> :



Bloco de Esquerda

Assembleia Municipal de S. Pedro do Sul

“No presente recurso, não está em causa a utilização de veículos para publicidade, mas a colocação de reclamos luminosos em fachadas de prédios urbanos. Esta diferença não impede, porém, a aplicação da doutrina fixada no mencionado acórdão n.º 558/98 e depois reiterada nos acórdãos n.º 63/99 (publicado no *Diário da República*, II, n.º 76, de 31 de Março de 1999, p. 4769 s) e 32/00 (publicado no *Diário da República*, II, n.º 57, de 8 de Março de 2000, p. 4574 ss). Com efeito, também no caso dos autos se não está perante a utilização de bens ou locais públicos, mas sim de bens ou locais pertencentes a particulares.

Há assim que concluir pela inconstitucionalidade das normas questionadas – na parte em que se referem à tributação da utilização de espaços pertencentes a particulares –, por violação dos artigos 106.º, n.º 2, e 168.º, n.º 1, alínea i), da Constituição da República Portuguesa, versão de 1989 (artigos 103.º, n.º 2, e 165.º, n.º 1, alínea i), na versão actualmente em vigor).

E, tal como refere o Ministério Público nas alegações produzidas neste Tribunal, “não pode relevar o facto de, porventura, a Lei Geral Tributária ter, no artigo 4.º, n.º 2, lançado mão de um conceito amplo de taxa, susceptível de abarcar a remoção de quaisquer obstáculos jurídicos ao comportamento dos particulares, mesmo que não lhes consentindo a utilização de bens semi-públicos”, sendo certo que não é lícito “interpretar os preceitos e princípios constitucionais em função do direito infraconstitucional em vigor”.

Relativamente à cobrança de taxas relativamente a publicidade em veículos privados e de transporte se passageiros, também especificamente o Tribunal Constitucional se pronunciou em sentido semelhante no Acórdão n.º 32/99, disponível in <http://www.tribunalconstitucional.pt/tc/acordaos/20000032.html> :

“Efectivamente, não passa este Tribunal em claro que, como se disse no citado Acórdão n.º 313/92, “mesmo nas hipóteses em que a actividade dos particulares sofre uma limitação, aquela outra actividade estadual, consistente na retirada do obstáculo à mencionada limitação mediante o pagamento de um tributo, é vista pela doutrina como a imposição de uma «taxa» somente desde que tal retirada se traduza na dação de possibilidade de utilização de um bem público ou semi-público (cfr., sobre o ponto, Teixeira Ribeiro na citada *Revista*)”, acrescentando-se que, “[s]e este último condicionalismo não ocorrer, deparar-se-á uma situação subsumível à existência de um encargo ou de uma compensação tributo que se aproximará da figura do «imposto» nos termos que a seguir se verão, sem que com isto se queira significar que a imposição de contributo só é reconduzível à dicotomia de «taxas» ou «impostos».

Na realidade, assente uma relação sinalagmática característica da «taxa», o que, como é claro, implica uma contrapartida de diferentes naturezas por parte do ente público impositor do tributo, tem a doutrina entendido que são essencialmente três os tipos de situações em que essa contrapartida se verifica e que se consubstanciam na utilização de um serviço público de que beneficiará o tributado, na utilização, pelo mesmo, de um bem público ou semi-público ou de um bem do domínio público e, finalmente, na remoção de um obstáculo jurídico ao exercício de determinadas actividades por parte dos particulares (cfr. Teixeira Ribeiro, ob. e local citados, Pitta e Cunha, Xavier de Basto e Lobo Xavier, também ob. e loc. cit.).

Ora, quando em causa se encontra a terceira daquelas situações (rememore-se, a que consiste no levantamento do obstáculo jurídico ao exercício de determinada actividade por parte do tributado), defende a doutrina que o encargo pela remoção - *in casu*, a concessão de licenciamento para a afixação ou inscrição de publicidade - só pode configurar-se como «taxa» se com essa remoção se vier a possibilitar a utilização de um bem semi-público (vide autores por último citados e Sousa Franco *in Finanças Públicas e Direito Financeiro*, 4.ª ed., vol. 1, 33, que, em vez de bens semi-públicos, fala de bens colectivos, quer públicos ou privados de uma perspectiva de provisão pública, quer de bens colectivos impuros).

Neste contexto, e não olvidando que a norma *sub specie* se reporta a painéis publicitários afixados ou inscritos, não em quaisquer bens ou locais públicos ou semi-públicos, mas sim em veículos de transporte colectivo ou em veículos particulares (e são desta última espécie os veículos da recorrente), não se lobra, por um lado, que forma de utilização de um bem semi-público esteja em causa e, por outro, que o ente tributador venha a ser a ser constituído numa situação obrigacional de assumpção de maiores encargos pelo levantamento do obstáculo jurídico.



Bloco de Esquerda

Assembleia Municipal de S. Pedro do Sul

Mas, mesmo que o tributo criado pela norma em análise, possa ser visualizado como aquilo que certa doutrina (designadamente estrangeira) apelida de *contribuições especiais* ou *tributos especiais* (cfr. Perez de Ayala e Eusebio Gonzalez *Curso de Derecho Tributário*, 1º Tomo, 208), o que é certo é que a doutrina nacional, quase diríamos *sine discrepante*, tem sustentado que tais *contribuições* ou *tributos* não devem, do ponto de vista do seu tratamento, ser vistas diferenciadamente dos «impostos».

Em face do exposto, e porque se não vê, por um lado - perspectivando o tributo em causa como um encargo derivado pelo levantamento de obstáculos jurídicos ao exercício ou ao desenvolvimento de uma actividade por parte de um particular - que haja da sua parte a utilização de um bem semi-público (ou colectivo na linguagem de Sousa Franco) e, por outro, que, mesmo na óptica de nos situarmos perante uma contribuição ou um tributo especial, ele devesse ter um tratamento sui generis diferente do que deve ser conferido aos impostos, uma só solução se nos anteolha. É ela a de a respectiva imposição haver de obedecer aos ditames que pela Lei Fundamental são dirigidos aos «impostos».

E daí que a norma impositora do encargo em apreciação, porque criada por diploma não emanado pela Assembleia da República (ou pelo Governo devidamente credenciado por aquela), deva ser considerada como enfermando do vício de inconstitucionalidade orgânica."

8 – Nos autos, tratando-se de hipótese inteiramente similar da que foi tratada no acórdão transcrito – reclamamos luminosos instalados em telhados de/ou nos próprios prédios urbanos - não se está perante a utilização de bens ou locais públicos ou semi-públicos, mas de bens ou locais pertencentes a particulares, como resulta do artigo 1344º do Código Civil, pois que "a propriedade dos imóveis abrange o espaço aéreo correspondente à superfície".

Acresce que o facto de, no caso em apreço, se tratar de renovações, em nada altera a conclusão a que se chegou quanto á natureza da importância exigida pela Câmara Municipal. De facto, para além de a renovação da licença – se o prazo para que foi concedida for igual ou superior a 30 dias – ser «automática e sucessiva», o Regulamento respectivo determina que a tais renovações se aplica a mesma «taxa» que se exige para o licenciamento: ou seja, à renovação da licença é aplicável a mesma obrigatoriedade de pagamento de uma dada importância a título de «taxa» que é exigida para o licenciamento prévio, que ficam assim totalmente equiparados.

No sentido de que este tipo de taxa criado pela norma que vem questionada é inconstitucional, veja-se o trabalho de P. Pitta e Cunha, J. Xavier de Basto e A. Lobo Xavier, *Os Conceitos de Taxa e Imposto – A propósito de licenças Municipais*, in FISCO, n.º 51-52, Fev.-Mar. 93, pág. 13 e ss).

Tem, pois, de se concluir pela inconstitucionalidade orgânica das normas questionadas: os artigos 14º e 22º do Regulamento sobre Publicidade da Câmara Municipal de Lisboa, e o artigo 18º da Tabela de Taxas, Licenças e Outras Receitas Municipais.

Alcançado este juízo sobre a inconstitucionalidade orgânica das normas questionadas, torna-se desnecessária a averiguação da invocada inconstitucionalidade material dessas normas ou de outras com elas relacionadas, uma vez que a questão essencial dos presentes autos se prende com a natureza da importância exigida pela Câmara Municipal de Lisboa pela renovação das licenças em causa: taxa ou imposto. Resolvida esta questão no sentido de que se trata de um imposto, todas as outras questões suscitadas perdem relevância neste processo."

PROPOSTA

Nestes termos impõe-se a votação na especialidade dos artigos 34.º, 36.º, 37.º e 38.º da Tabela de Taxas, para que sejam rejeitados, considerando a sua inconstitucionalidade.

É proposta, para votação na especialidade a seguinte redacção para os artigos da tabela de Taxas abaixo indicados:

Artigo 15.º

(....)

1 – (....) – € 38,78

2 – (....)

3 – (....)

a) (....) – € 9,07

b) (....) – € 4,53

4 – (....) - € 19,92

Artigo 16.º

(....)

1 – (....)

a) (....) – 1520,10

b) (....) – 1520,10

c) Inumações subsequentes – Isento

2 – (....) € 9,67

Artigo 17.º

(....)

1 – (....) € 17,39

2 – (...) € 17,39

Artigo 18.º

1 - (...)

a) (...) € 6,04

b) (...) € 6,04

2 – (...)

a) (...) € 6,04

b) (...) € 7,04

Artigo 19.º

(...)

1 – (...) - € 62,34

2 – (...) - € 28,15

3 – (...) - € 34,19

Artigo 20.º

(...)

1 – (...) - € 18,80

2 – (...) - € 70,38

Artigo 21.º

(...) - € 16,25

Artigo 22.º

1 - (...)

1.1 - (...) - € 58,14

1.2 - (...) - € 96,67

1.3 - (...) - € 137,21

2 - (...)

2.1 - (...) - € 539,94

2.2 - (...) - € 539,94

2.3 - (...) - € 539,94

2.4 - (...) - € 411,40

3 - (...)

a) (...) - € 9,07

b) (...) - € 4,53

4 - (...) - € 19,55

Artigo 23.º

(...)

1 - (...) - € 67,70

2 - (...) - € 67,70

Artigo 24.º

(...)



Bloco de Esquerda

Assembleia Municipal de S. Pedro do Sul

1 – (...) € 84,86

Artigo 25.º

(...)

1 – (...) – € 94,96

2 – (...)

Artigo 26.º

(...) - € 36,87

S. Pedro do Sul, 1 de Setembro de 2010

Rui Costa

Alberto Claudino Figueiredo

Deputados Municipais eleitos pelo Bloco de Esquerda