

REGIME GERAL DAS TAXAS LOCAIS

1. A nova Lei das Finanças locais foi objecto de grande polémica e discussão pública, centrada, essencialmente, no novo sistema de financiamento autárquico, que consagrou um novo modelo de participação dos municípios nos impostos do Estado.

No mesmo contexto, se bem que com antecedência, foi também aprovado e publicado o Regime Geral das Taxas das Autarquias Locais (Lei n.º 53-E/2006, de 29 de Dezembro) que visa regular as relações jurídico-tributárias geradoras da obrigação de pagamento de taxas às autarquias locais.

O Regime Geral das Taxas das Autarquias Locais entrou em vigor no passado dia 1 de Janeiro de 2007, prevendo a revogação das taxas actualmente existentes no início do segundo ano financeiro subsequente à sua entrada em vigor, ou seja, a partir de 1 de Janeiro de 2009, a não ser que os regulamentos então vigentes se conformem com a disciplina aprovada por este novo regime, ou forem alterados em conformidade com o mesmo.

Em face do crescente peso que as taxas têm assumido, em especial no financiamento das autarquias locais e, como é reconhecido no próprio preâmbulo do respectivo projecto de lei, do crescimento da conflitualidade entre as autarquias e os particulares e, ainda, do consequente recurso aos Tribunais, este regime geral é de importância crucial e peca, apenas, por tardio e por restrito às taxas locais.

2. O legislador procurou delimitar, com maior rigor, a figura das taxas e concretizar, se bem que apenas parcialmente - em relação às taxas municipais -, a previsão constitucional que se refere à definição de um regime geral de taxas (que não apenas as locais).

De entre as novas regras e os princípios a que a criação das taxas municipais se deve passar a subordinar, salientamos a exigência de que os regulamentos a emitir pelas autarquias locais, na criação de taxas ou na alteração do seu valor, contenham a justificação económico-financeira dos quantitativos a cobrar, designadamente os custos directos e indirectos, os encargos financeiros e as amortizações e os futuros investimentos realizados ou a realizar pela autarquia local.

Não obstante admitir-se a actualização do valor das taxas estabelecidas nos regulamentos municipais, de acordo com a taxa de inflação, qualquer alteração deste valor não assente neste critério pressupõe a alteração do respectivo regulamento, que deve, obrigatoriamente, conter a fundamentação económico-financeira subjacente ao novo valor.

Esta justificação permite verificar o respeito pelo princípio da equivalência jurídica, também consagrado no Regime Geral das Taxas das Autarquias Locais, segundo o qual “o valor das taxas das autarquias locais é fixado de acordo com o princípio da proporcionalidade e não deve ultrapassar o custo da actividade pública local ou o benefício auferido pelo particular”.

E esta exigência - de justificação económico-financeira dos quantitativos a cobrar - é também reconhecida como determinante para o rigoroso controlo da natureza do tributo como (verdadeira) taxa e, esperamos, um mecanismo que impedirá, logo no momento da sua criação, a previsão de taxas por valores discricionários, como infelizmente não é incomum.

3. Os elementos que os regulamentos municipais emitidos devem conter, nesta matéria das taxas, sob pena de nulidade, e as exigências de publicidade dos mesmos são um outro importante marco na clarificação e transparência do regime das taxas locais, mas em que o legislador podia ter ido mais longe, tornando obrigatória a publicação na II Série do Diário da República de todos os regulamentos municipais de taxas.

Ainda assim, as autarquias locais devem passar a disponibilizar, quer em formato papel, e em local visível nos edifícios das sedes e assembleias respectivas, quer na sua página electrónica, os regulamentos que criam as taxas.

A disponibilização dos regulamentos municipais nas páginas electrónicas dos respectivos municípios é já hoje, aliás, prática comum, mas também não oferece garantias da sua actualização, pelo que, por enquanto, não são, fonte de informação segura, designadamente para muitas empresas e particulares que desenvolvem as suas actividades em vários pontos do país, sendo cada vez mais importante que a regulamentação aplicável em dado espaço territorial seja facilmente acessível em qualquer outro ponto do território nacional.

Só a publicação no Diário da República permitiria, em nossa opinião, dar resposta adequada a esta necessidade, pelo menos enquanto a consulta dos Boletins Municipais e de Editais implicar a deslocação ao respectivo Município e não existirem adequados motores de busca informática que tornem a informação acessível de forma célere e segura.

E muitas vezes, infelizmente, os próprios serviços municipais desconhecem a regulamentação existente, não sendo também, eles próprios, fonte de informação fiável, obrigando a requerimentos e informações por escrito, com inevitáveis custos para os particulares e o erário municipal.

4. Sublinhamos também o retorno ao regime imediatamente anterior ao da Lei das Finanças Locais aprovada pela Lei n.º 42/98, de 6 de Agosto, e que vigorou até 1 de Janeiro de 1999, em que a impugnação judicial das taxas cobradas pelas autarquias dependia de uma reclamação graciosa prévia para os seus órgãos executivos.

Deste modo, a impugnação judicial passa, de novo, a depender da prévia dedução da reclamação graciosa.

Este pressuposto retira aos particulares a opção de, em face do caso concreto, decidirem a estratégia de defesa que mais rápida e eficazmente proteja os seus interesses e obriga à dedução de reclamações, cujo indeferimento pelos executivos camarários é, infelizmente, em muitas situações, praticamente certo.

Mas, tal como está delineado, tem a inegável vantagem de reduzir também o prazo do indeferimento tácito das reclamações, de seis meses para sessenta dias, o que significa, na prática, que continua a ser possível deduzir impugnações judiciais de taxas municipais num prazo de cerca de noventa dias (hoje previsto no Código do Procedimento e Processo Tributário), mesmo respeitando a obrigação de dedução prévia de reclamação graciosa.

5. Entendemos ser ainda de salientar que as autarquias locais não podem negar a prestação de serviços, a emissão de autorizações, ou a continuação da utilização de bens do domínio público autárquico em razão do não pagamento de taxas, quando se tenha deduzido reclamação ou impugnação e for prestada garantia idónea, o que é importante contributo para o reforço dos direitos de defesa dos contribuintes, mas deverá ser adequadamente articulado com outras disposições legais (como o Regime Jurídico da Urbanização e da Edificação, que especificamente determina que a emissão do alvará – condição de eficácia da licença ou da operação urbanística – depende do pagamento das taxas devidas pelo requerente).
6. O Regime Geral das Taxas das Autarquias Locais dispõe também sobre o prazo de caducidade do direito à liquidação das taxas locais, até aqui previsto na Lei Geral Tributária, prescrevendo que o direito de liquidação caduca se esta “*não for validamente notificada no prazo de quatro de anos, a contar da data em que o facto tributário ocorreu*”. Pouco acrescenta, pois, ao que sempre já resultava da Lei Geral Tributária. Mas esta nova disposição, a ser *completa*, como parece, impede agora - ou suscita a dúvida, pelo menos – a aplicação dos factos suspensivos que estão previstos para os tributos, em geral, na Lei Geral Tributária, dúvida que podia ser evitada com a mera supressão da norma em causa,

dado que, afinal, não vingou o encurtamento do prazo para três anos a que certamente se dirigia e que chegou a estar previsto no respectivo anteprojecto. Tanto mais quando, no preceito seguinte e relativo à prescrição das dívidas por taxas às autarquias locais, o legislador não se esqueceu de prever os factos interruptivos e suspensivos respectivos.

Já relativamente ao prazo de prescrição da obrigação tributária, este novo regime mantém o prazo geral de oito anos, mas com a introdução de regras específicas quanto à sua interrupção e suspensão, em termos idênticos, diga-se, aos recentemente abolidos, para os impostos e outros tributos (incluindo taxas), em geral, pela Lei do Orçamento de Estado para 2007. Referimo-nos à norma segundo a qual “A paragem dos processos de reclamação, impugnação e execução fiscal por prazo superior a um ano por facto não imputável ao sujeito passivo faz cessar a interrupção da prescrição, somando-se, neste caso, o tempo que decorreu após aquele período ao que tiver decorrido até à data da autuação”.

7. Sublinhamos, ainda, que este regime prevê a Lei das Finanças Locais como o primeiro diploma a aplicar subsidiariamente, imediatamente seguido pela Lei Geral Tributária, pela lei que estabelece o quadro de competências e o regime jurídico de funcionamento dos órgãos dos municípios e das freguesias, pelo Estatuto dos Tribunais Administrativos e Fiscais, pelo Código do Procedimento e Processo Tributário, pelo Código de Processo nos Tribunais Administrativos e, finalmente pelo Código do Procedimento Administrativo, sendo estes diplomas de aplicação sucessiva.
8. Este novo Regime Geral das Taxas das Autarquias Locais vem, pois, trazer importantes alterações num domínio cada vez mais importante do financiamento das entidades públicas, em especial das autarquias locais, mas só o tempo permitirá aferir se, efectivamente, traz a clarificação e a transparência que, cada vez mais se impõem nesta matéria das taxas.

Esperamos que constitua o primeiro passo para a criação do “regime geral das taxas e demais contribuições financeiras a favor das entidades públicas”, que a Constituição impõe, desde 1997, e que a Lei Geral Tributária prevê desde 1999, e cuja autorização legislativa, contida na Lei do Orçamento de Estado para 2002, não foi, então, viabilizada na Assembleia da República, ... por um deputado que, nesta matéria, não se absteve (votando contra). ■

“Sociedade de Advogados Portuguesa do Ano”

■ IFLR Awards 2006 ■ Who's Who Legal Awards 2006

“Melhor Departamento Fiscal do Ano”

International TaxReview - Tax Awards 2006

A presente Informação Fiscal foi elaborada pelo Departamento Fiscal de PLMJ, destinando-se a ser distribuída entre Clientes e Colegas. A informação aqui contida, sendo prestada de forma geral e abstracta, não deve servir de base para qualquer tomada de decisão sem assistência profissional qualificada e dirigida ao caso concreto. O conteúdo desta informação não pode ser reproduzido, no seu todo ou em parte, sem expressa autorização do editor. Caso deseje obter esclarecimentos adicionais sobre o assunto, o Departamento de Direito Fiscal de PLMJ terá todo o gosto em prestar o auxílio necessário.

Contacto: Dr. Rogério M. Fernandes Ferreira - tel: 21 319 73 58 - fax: 21 319 73 50 - email: rff@plmj.pt