

ASSUNTO:	Da ilegalidade da criação de uma “Taxa Anual de Serviços” que visa isentar/reduzir a liquidação e cobrança de taxas por serviços prestadas pela freguesia.	
Parecer n.º:	INF_DAAL_AMM_2764/2019	
Data:	23.03.2019	

Pelo Senhor Presidente da Junta de Freguesia foi solicitado parecer sobre a legalidade do Regulamento que cria uma Taxa Anual de Serviços, em vigor na Freguesia.

O Regulamento tem por objeto “a criação de uma taxa anual, denominada Taxa Anual de Serviços que confere isenção total (...) aos seus utentes do pagamento das seguintes taxas administrativas cobradas pelos mesmos serviços:

1. Afixação de editais relativos a pretensões particulares;
2. Alvarás não especialmente contemplados na tabela de taxas da autarquia;
3. Atestados ou documentos análogos e confirmações;
4. Averbamento não previsto na tabela de taxas da autarquia;
5. Certidões ou fotocópias de documentos arquivados e de atas para fins particulares;
6. Segundas vias de documentos passados anteriormente;
7. Termos de identidade administrativos ou semelhante e outros serviços;
8. Inumações em covais;
9. Transladações dentro do cemitério;

Em consonância com o mesmo Regulamento “*ficam sujeitos ao pagamento da taxa os cidadãos residentes na área de jurisdição da Freguesia de (...) que pretendam usufruir das regalias constantes no presente Regulamento, aceitando dessa forma todas as normas, no mesmo explicitas enquanto estiver em vigor*”, ficando sujeitos ao pagamento de uma só taxa os referidos “*cidadãos por agregado familiar: cônjuges e filhos menores de idade*”

O valor da “Taxa Anual de Serviços” é 6,50 € prevendo-se a sua “*liquidação durante o primeiro semestre de cada ano, para que os seus utentes possam usufruir das respetivas regalias.*”

Em conformidade ainda com o Regulamento a concessão das reduções /isenções está dependente da “efetividade dos utentes” estabelecendo-se que o não pagamento da taxa determina a cessação do direito às regalias aí previstas.

Enunciados os termos da consulta, cumpre, pois, informar:

Determina o Regime Financeiro das Autarquias Locais e das Entidades Intermunicipais (RFALEI) que as freguesias podem criar taxas nos termos do regime geral das taxas das autarquias locais<sup>1</sup>.

De acordo com o consignado no Regime Geral das Taxas das Autarquias Locais (RGAL), “as taxas das autarquias locais são tributos que assentam na prestação concreta de um serviço público local, na utilização privada de bens do domínio público e privado das autarquias locais ou na remoção de um obstáculo jurídico ao comportamento dos particulares, quando tal seja atribuição das autarquias locais, nos termos da lei”<sup>2</sup>.

Em concreto, as taxas das freguesias incidem sobre utilidades prestadas aos particulares ou geradas pela atividade das freguesias, designadamente<sup>3</sup>:

- a) Pela concessão de licenças, prática de atos administrativos e satisfação administrativa de outras pretensões de carácter particular;
- b) Pela utilização e aproveitamento do domínio público e privado das freguesias;
- c) Pela gestão de equipamento rural e urbano;
- d) Pelas atividades de promoção do desenvolvimento local.

A criação de taxas pelas autarquias locais respeita o princípio da prossecução do interesse público local e visa a satisfação das necessidades financeiras das autarquias locais e a promoção de finalidades sociais e de qualificação urbanística, territorial e ambiental, sendo que o respetivo valor é fixado de acordo com o princípio da proporcionalidade e não deve ultrapassar o custo da atividade pública local ou o benefício auferido pelo particular<sup>4</sup>.

As deliberações de qualquer órgão das autarquias locais que determinem o lançamento de taxas não previstas na lei são nulas<sup>5</sup>.

---

<sup>1</sup> Cf. Artigo 24.º da Lei n.º 73/2013, de 3 de setembro, na sua atual redação.

<sup>2</sup> Cf. Artigo 3.º da Lei n.º 53-E/2006, de 29 de dezembro, na sua atual redação, que aprova o Regime Geral das Taxas das Autarquias Locais

<sup>3</sup> Cf. n.º 3 do artigo 6.º do RGAL.

<sup>4</sup> Cf. Princípios da justa repartição dos encargos públicos e da equivalência jurídica, consagrados, respetivamente, nos artigos 6.º e 5.º do RGAL

<sup>5</sup> Cf. n.º 2 do artigo 4.º da Lei n.º 73/2013, de 3 de setembro na sua atual redação.

Assim sendo, o que fica dito permite, desde já, concluir pela ilegalidade da “Taxa Anual de Serviços” sobre a qual recai a presente análise.

Desde logo, por não incidir sobre qualquer utilidade prestada aos particulares ou gerada pela atividade da freguesia. De facto, conforme decorre do Regulamento que nos foi dado a analisar, a referida taxa é, anualmente, liquidada e cobrada aos cidadãos da freguesia como contrapartida pela redução / isenção das taxas devidas pela eventual prestação do serviço público local que esses cidadãos venham a solicitar à freguesia, ou seja, trata-se de uma taxa que é fixada independentemente da prestação de qualquer serviço público local.

Pela inexistência de qualquer serviço público local que lhe esteja associado, a “Taxa Anual de Serviços” viola, conseqüentemente, os supra enunciados princípios da equivalência jurídica e da justa repartição dos encargos públicos a que obedece a criação das taxas das autarquias locais, porquanto inexistente, como é bom de ver, qualquer proporcionalidade na fixação do respetivo valor e a sua criação em nada contribui para a prossecução do interesse público local e a promoção de finalidades sociais e de qualificação urbanística, territorial e ambiental.

Acresce referir que, em obediência ainda ao princípio da justa repartição de encargos públicos, não se vislumbra que a freguesia pudesse abdicar sem mais da liquidação das taxas devidas pelos serviços públicos efetivamente prestados mediante a liquidação de uma única taxa que concede ao cidadão uma isenção/redução na liquidação das demais taxas que a freguesia está obrigada a liquidar, pondo assim em causa a satisfação das necessidades financeiras da autarquia.

Com efeito, salienta-se que, em conformidade com RFALEI<sup>6</sup> o produto de cobrança de taxas, nomeadamente provenientes da prestação de serviços pelas freguesias constitui uma receita da freguesia e que a não liquidação ou cobrança das receitas devidas é geradora de responsabilidade financeira sancionatória, podendo determinar a aplicação de coimas pelo Tribunal de Contas<sup>7</sup>.

Por último e não menos importante, salienta-se que em conformidade com o preconizado no RGTAL, as taxas das autarquias locais são criadas por regulamento aprovado pelo órgão deliberativo respetivo, o qual contém obrigatoriamente, sob pena de nulidade:

- a) A indicação da base de incidência objetiva e subjetiva;
- b) O valor ou a fórmula de cálculo do valor das taxas a cobrar;

---

<sup>6</sup> Cf. alínea b) do n.º I do artigo 23.º da Lei n.º 73/2013, de 3 de setembro na sua atual redação.

<sup>7</sup> Cf. alínea a) do n.º I do artigo 65.º da Lei de Organização e Processo do Tribunal de Contas (Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto, na sua atual redação).

- 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 sua fundamentação;
- e) O modo de pagamento e outras formas de extinção da prestação tributária admitidas;
- f) A admissibilidade do pagamento em prestações.

Neste sentido é nula toda a previsão regulamentar que determine, sem qualquer fundamentação, a concessão genérica de uma isenção ou redução de taxas com a agravante de tal concessão ser efetuada como contrapartida do pagamento de uma taxa.

Pelo exposto e em síntese, formulam-se as seguintes conclusões:

1. As taxas das freguesias incidem sobre utilidades prestadas aos particulares ou geradas pela atividade das freguesias, sendo nulas as deliberações de qualquer órgão das autarquias locais que determinem o lançamento de taxas não previstas na lei;
2. A sua criação respeita o princípio da prossecução do interesse público local e visa a satisfação das necessidades financeiras das autarquias locais e a promoção de finalidades sociais e de qualificação urbanística, territorial e ambiental, devendo o respetivo valor ser fixado de acordo com o princípio da proporcionalidade e não ultrapassar o custo da atividade pública local ou o benefício auferido pelo particular;
3. As isenções ou reduções de taxas têm de ser devidamente fundamentadas, sendo nula a previsão regulamentar que determine a concessão genérica de uma isenção ou redução de taxas com a agravante de tal concessão ser efetuada como contrapartida do pagamento de uma taxa.
4. Deste modo, pela inexistência de qualquer serviço público local que lhe esteja associado, por violar os princípios da equivalência jurídica e da justa repartição dos encargos públicos e porque é nula a concessão genérica de uma isenção /redução de taxas mediante o pagamento de uma taxa, conclui-se que a “Taxa Anual de Serviços” carece em absoluto de sustentação legal devendo, conseqüentemente, o respetivo regulamento ser revogado pela assembleia de freguesia com fundamento na sua invalidade.

À consideração superior