

ASSUNTO:	Possibilidade de dispensa do pagamento de taxas no âmbito do Programa 1.º Direito.
Parecer n.º:	INF_USJAAL_CG_12505/2026
Data:	13/10/2026

Pelo Presidente da Câmara Municipal foi solicitado parecer *“relativamente à aplicação de taxas municipais no âmbito das operações apoiadas pelo Programa 1.º Direito – Programa de Apoio ao Acesso à Habitação, previsto no Decreto-Lei n.º 37/2018, de 4 de junho.”*, nos seguintes termos:

“O Programa 1.º Direito estabelece, no seu regime jurídico, que as operações de promoção habitacional apoiadas podem beneficiar de dispensa de taxas e outros encargos municipais, visando reduzir custos e assegurar a viabilidade financeira das soluções habitacionais dirigidas a agregados em situação de carência.

Contudo, o Regulamento Municipal de Taxas do Município de [...] atualmente em vigor não prevê expressamente a dispensa de taxas para operações enquadradas no Programa 1.º Direito, mantendo a aplicação das taxas urbanísticas e demais encargos associados aos procedimentos de licenciamento ou comunicação prévia.

Esta divergência normativa suscita dúvidas quanto à aplicabilidade direta da dispensa prevista no regime nacional e à necessidade de alteração regulamentar municipal para assegurar a conformidade com o programa.

Face ao exposto, solicita-se à CCDR-N que se pronuncie sobre:

- Se a dispensa de taxas prevista no Programa 1.º Direito tem aplicação direta, independentemente da existência de previsão expressa no regulamento municipal;*
- Se é juridicamente exigível que o Município proceda à alteração do Regulamento Municipal de Taxas, de modo a refletir expressamente a dispensa prevista no regime nacional;*
- Se a manutenção da cobrança de taxas em operações apoiadas pelo Programa 1.º Direito pode configurar desconformidade com o quadro legal aplicável ou comprometer a elegibilidade das operações;*
- Qual o entendimento da CCDR-N quanto ao procedimento adequado para harmonização entre o regime nacional e o regulamento municipal.”*

Cumprе, assim, informar:

O Decreto-Lei n.º 37/2018, de 4 de junho, que estabelece o 1.º Direito - Programa de Apoio ao Acesso à Habitação, prevê no seu artigo 79.º uma norma especial relativa à "*Dispensa do pagamento de taxas*", nos seguintes termos:

"Artigo 79.º - Dispensa do pagamento de taxas

O município competente e o IHRU, I. P., podem dispensar o beneficiário do pagamento de taxas que lhes fossem devidas no âmbito dos processos de licenciamento ou de certificação quando a natureza e ou a viabilidade da solução habitacional objeto de financiamento ao abrigo do 1.º Direito o justificar."

Nos termos do n.º 2 do artigo 8.º do Regime Geral das Taxas das Autarquias Locais (aprovado pela Lei n.º 53-E/2006, de 29 de dezembro), dos regulamentos de taxas municipais devem constar obrigatoriamente, sob pena de nulidade, os seguintes elementos:

"a) A indicação da base de incidência objectiva e subjectiva;

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 directos e indirectos, 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."

De acordo com o definido no n.º 2 do artigo 16.º do Regime Financeiro das Autarquias Locais e das Entidades Intermunicipais (RFALEI - aprovado pela Lei n.º 73/2013, de 3 de setembro, na sua redação atual) compete à assembleia municipal, mediante proposta da câmara municipal, aprovar regulamento contendo os critérios e condições para o reconhecimento de isenções totais ou parciais, objetivas ou subjetivas, relativamente aos impostos e outros tributos próprios¹.

No caso em apreço não está em causa uma isenção, mas sim a possibilidade de o município, mediante deliberação dos órgãos competentes, dispensar o beneficiário do pagamento de taxas que seriam devidas no âmbito dos processos de licenciamento relativos à solução habitacional que beneficia do Programa.

¹ Entre os quais se incluem, em nossa opinião, as taxas do município (previstas na lei ou em regulamento). Sendo certo que, muito embora tenhamos conhecimento de que a CCDR Centro tem opinião contrária a esta (cf, Parecer de 11/06/2014; ref.ª DAJ 171/14), defendemos que, do ponto de vista sistemático não há razão para considerar que a expressão "*outros tributos próprios*" teria, apenas na parte final do n.º 2 do artigo 16.º do RFALEI, um sentido diferente do que tem nas restantes normas em que figura e que abrangem naturalmente as taxas municipais (veja-se, em especial, as regras sobre cobrança).

Com efeito, a isenção distingue-se da dispensa, uma vez que a primeira tem como efeito a inexistência da sujeição ao tributo, estando diretamente relacionada com o seu âmbito de incidência, e a dispensa traduz-se no ato através do qual, já na fase de liquidação, se perdoa ou desobriga o sujeito da obrigação de a liquidar.

A competência para “*Deliberar em matéria de exercício dos poderes tributários do município,*” cabe à assembleia municipal, sob proposta da câmara municipal, nos termos do estabelecido pela alínea c) do n.º 1 do artigo 25.º do Regime Jurídico das Autarquias Locais (RJAL, constante do Anexo I à Lei n.º 75/2013, de 12 de setembro; na sua redação atual).

Em conclusão,

1. A aplicação do estabelecido no artigo 79.º do Decreto-Lei n.º 37/2018 não depende de prévia previsão no regulamento municipal de taxas, porquanto consiste numa dispensa, naquelas circunstâncias ali referidas, e não numa isenção destas taxas.

1.1. Como tal, não nos parece ser exigível que o município proceda à alteração do Regulamento Municipal de Taxas, de modo a refletir expressamente a dispensa prevista naquele preceito legal, sem prejuízo de entendermos que nada impede ou obsta a que o município o faça quando assim entenda como pertinente ou adequado.

2. Contudo, e apesar de não carecer de inclusão no regulamento de taxas, consideramos que a aplicação da dispensa prevista no artigo 79.º do Decreto-Lei n.º 37/2018 depende sempre da deliberação dos órgãos competentes e não opera automaticamente *ope legis*, uma vez que aquele normativo estabelece uma mera possibilidade de os municípios decidirem dispensar os beneficiários do 1.º Direito do pagamento daquelas taxas ali mencionadas, quando a natureza e ou a viabilidade da solução habitacional objeto de financiamento o justificar.

3. Por outro lado, entendemos que a aplicação da dispensa prevista no artigo 79.º do Decreto-Lei n.º 37/2018 não pode ter carácter meramente casuístico e obriga a que o município delibere, em termos gerais e abstratos, quais as situações em que os beneficiários do 1.º Direito ficam dispensados do pagamento das taxas que fossem devidas no âmbito dos processos de licenciamento municipal, por considerar que nas mesmas tal se justifica em virtude da natureza e ou a viabilidade da solução habitacional objeto de financiamento ao abrigo do 1.º Direito, densificando os requisitos e critérios de elegibilidade para este efeito.

3.1. Parece-nos que tal será essencial para o cumprimento das obrigações de imparcialidade e igualdade de oportunidades que regem a atividade autárquica, nomeadamente nos termos dos respetivos princípios fixados nos artigos 9.º e 6.º do Código do Procedimento Administrativo.

3.2. A competência para deliberar sobre a aplicação da dispensa de taxas municipais admitida pelo artigo 79.º do Decreto-Lei n.º 37/2018 pertence à assembleia municipal, mediante proposta do órgão executivo, cabendo-lhe, igualmente, definir em que situações há lugar à mesma e estabelecer a densificação dos critérios necessários para que os interessados possam dela beneficiar.

4. Se o município não decidir aplicar a dispensa prevista no artigo 79.º do Decreto-Lei n.º 37/2018, a câmara municipal é responsável por promover a liquidação e os beneficiários do 1.º Direito continuam obrigados ao seu pagamento, porquanto, como já referimos, o disposto no artigo 79.º do Decreto-Lei n.º 37/2018 não tem aplicabilidade direta.

Este é, salvo melhor opinião, o meu parecer.

À consideração superior.