



I

ENCUENTRO IBEROAMERICANO
de FINANCIACIÓN y GESTIÓN
LOCAL | 2025

Badajoz, 16 de septiembre de 2025

Palacio de congresos de la Ciudad de Badajoz



DIPUTACIÓN DE BADAJOZ



Sumário

§ I – Os Tributos na Constituição da República Portuguesa (CRP): a reserva de competência legislativa

§ I.1 – Os impostos, as taxas e as contribuições financeiras a favor de entidades públicas: justificação da competência legislativa

§ II – O Regime Geral das Taxas das Autarquias Locais (RGTAL), Lei n.º 53-E/2006, de 29 de dezembro

§ II.1 – Visão geral do RGTAL

§ II.2 – O caso das Taxas Municipais de Proteção Civil (TMPC): outras questões





§ I – Os Tributos na Constituição da República Portuguesa (CRP): a reserva de competência legislativa

§ I.1 – Os impostos, as taxas e as contribuições financeiras a favor de entidades públicas: justificação da competência legislativa

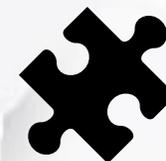
Compete à Assembleia da República (AR), salvo autorização desta ao Governo (GOV): a “criação de impostos e sistema fiscal e regime geral das taxas e demais contribuições financeiras a favor de entidades públicas”, cf. o artigo 165.º, n.º 1, alínea i) da CRP

Tabela 1

Tipos de tributo na CRP

Tipos	Reserva de Competência Legislativa	Estrutura
Impostos	AR ou GOV	Unilateral (<i>ad valorem</i>)
Taxas	N.a. – podem ser criadas por qualquer entidade pública	Bilateral (sinalagmática)
Contribuições Financeiras a Favor de Entidades Públicas (EP's)	Reconduzíveis ao regime dos impostos (c/reserva de lei da AR) ou das taxas (s/reserva de lei) e em função da respetiva estrutura	Unilateral (todavia consignada a EP's específicas) ou bilateral (com sinalagma difuso ou grupal) Estrutura unilateral grupal - contribuições especiais - versus estrutura bilateral grupal - contribuições financeiras <i>stricto sensu</i> (Nabais, 2019)

Nota. Elaboração própria



Nota: O regime geral das taxas previsto na CRP nunca foi aprovado, tão-só existindo um Regime Geral das Taxas das Autarquias Locais (RGTA), cf. a Lei n.º 53-E/2006, de 29 de dezembro



§ I – Os Tributos na Constituição da República Portuguesa (“CRP”): a reserva da competência legislativa

§ I.1 – (continuação)

Tabela 2

Tributos: justificação da competência legislativa

Unilaterais	Inexistência de uma qualquer contrapartida direta, imediata (ou presente) e divisível (ou individualizável), cujo <i>quantum</i> é determinado de acordo com a <u>capacidade contributiva</u> do sujeito passivo, cf. a teoria do imposto/troca, imposto/solidariedade e imposto negativo em Catarino (2024)
Bilaterais (taxas)	Contrapartida direta, imediata e divisível, cujo limite quantitativo é aferido de acordo com o: 1.) <u>Princípio da equivalência</u> (Saldanha Sanches, 2007) – equivalência entre o custo (pago) e o benefício (recebido); 2.) <u>Princípio da proporcionalidade</u> (Nabais, 2019) – A prestação (custo pago) deve ser proporcional à contraprestação (benefício recebido); 3.) <u>Princípio da cobertura do custo</u> (Dourado, 2022) – o custo (pago) não pode ultrapassar o benefício (recebido).
Bilaterais (Contribuições Financeiras a Favor de EP's)	No caso das Contribuições Financeiras a Favor de EP's tem sido admissível a existência de uma sinalagma difuso ou grupal (Nabais, 2019), podendo a contraprestação ser efetuada a um determinado grupo de sujeitos passivos (logo, não divisível) e de um modo mediato (podendo não ser prestada a um sujeito passivo específico, havendo sim um benefício grupal). → "As contribuições distinguem-se especialmente das taxas porque não se dirigem à compensação de prestações efetivamente provocadas ou aproveitadas pelo sujeito passivo, mas à compensação de prestações que apenas presumivelmente são provocadas ou aproveitadas pelo sujeito passivo, correspondendo a uma relação de bilateralidade genérica", cf. o Acórdão n.º 539/2015 do TC, de 20 de outubro

Nota. Elaboração própria



Nota: O Tribunal Constitucional (“TC”) português tem aplicado o princípio da proporcionalidade, porém apenas no sentido da proibição “de uma taxa de valor manifestamente desproporcionado” **!?**, cf. o Acórdão do TC n.º 640/95, de 15 de novembro



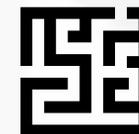
§ II – O Regime Geral das Taxas das Autarquias Locais (RGTAL), Lei n.º 53-E/2006, de 29 de dezembro

§ II.1 – Visão geral do RGTAL

Tabela 3

Regime Geral das Taxas das Autarquias Locais, Lei n.º 53-E/2006, de 29 de dezembro: visão geral

Estidades abrangidas (art. 1.º)	Áreas Metropolitanas, Municípios e Freguesias
Definição de taxa (art. 3.º)	"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"
Princípio da equivalência jurídica (art. 4.º)	"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", podendo também "ser fixado com base em critérios de desincentivo à prática de certos actos ou operações"
Incidência objetiva (art. 6.º)	Elenco exemplificativo: "designadamente"
Incidência subjetiva (art. 7.º)	Sujeito Ativo – Autarquia titular do direito de exigir o pagamento da taxa Sujeito Passivo – Pessoa vinculada ao cumprimento da prestação tributária
Competência (art. 8.º)	"As taxas das autarquias locais são criadas por regulamento aprovado pelo órgão deliberativo respectivo" = Assembleia Municipal <u>ou</u> Assembleia de Freguesia



Nota: o RGTAL adota o princípio da proporcionalidade tendo a prestação paga o limite do custo ou do benefício, resultando em uma comutatividade variável, a que acresce a eventual dificuldade (em alguns casos, impossibilidade) de determinação do valor exato do custo ou benefício, consagrando uma equivalência jurídica (≠ da equivalência económica)

Nota. Elaboração própria



§ II – O Regime Geral das Taxas das Autarquias Locais (RGTA), Lei n.º 53-E/2006, de 29 de dezembro

§ II.2 – O caso das Taxas Municipais de Proteção Civil (TMPC): outras questões

Tabela 4

O caso das TMPC: outras questões

<p>Acórdão do Tribunal Constitucional n.º 418/2017, de 13 de julho</p>	<p style="text-align: center;">TMPC do Município de Vila Nova de Gaia</p> <p><u>Problema (1)</u>: Insuscetibilidade de determinação dos beneficiários e de individualização da prestação (ausência de comutatividade)</p> <p>A TMPC não permite "estabelecer uma relação – efetiva ou presumida – com específicas pessoas ou grupo que delas sejam causadores ou beneficiários. Pelo contrário, pode dizer-se, genericamente, que todos os sujeitos que residam, estejam estabelecidos ou se desloquem na área daquele município, e ainda que de um modo muito difuso, dão causa às atividades de proteção civil"</p>	<p><u>Facto</u>: CMVNG perde uma receita anual estimada em 800 mil euros</p>
<p>Acórdão do Tribunal Constitucional n.º 848/2017, de 13 de dezembro</p>	<p style="text-align: center;">TMPC do Município de Lisboa</p> <p><u>Problema (1)</u>: insuscetibilidade de determinação dos beneficiários e de individualização da prestação (ausência de comutatividade) - igual ao Acórdão 418/2017, de 13 de julho</p> <p style="text-align: center;"><u>Problema (2)</u>: Quantificação <i>ad valorem</i> (unilateral)</p> <p>"A incidência da TMPC revela uma estrutura análoga ao IMI, como justamente observou o Requerente. A sobreposição dos regimes é inegável – ambos os tributos incidem sobre o valor patrimonial tributário dos imóveis e o sujeito passivo da TMPC é determinado por remissão para as regras do IMI. Tal semelhança estrutural não é inócua. Ela revela que o tributo não assenta na correlação económica das prestações – e, nessa medida, prescinde do nexos característico dos tributos bilaterais, já que não pode guiar-se por uma ideia de proporcionalidade entre elas –, mas sim (e inequivocamente) na capacidade contributiva dos sujeitos passivos, revelada pela titularidade do direito sobre os prédios"</p>	<p><u>Facto</u>: CML teve de devolver 58,5 milhões de euros indevidamente cobrados</p>

Nota. Elaboração própria



Bibliografia

- Catarino, J. R. (2024). Finanças Públicas e Direito Financeiro (9.ª Edição). Almedina
- Dourado, A. P. (2022). Direito Fiscal (7.ª Edição). Almedina
- Nabais, J. C. (2019). Direito Fiscal (11.ª Edição). Almedina
- Saldanha Sanches, J. L. (2007). Manual de Direito Fiscal (3.ª Edição). Coimbra Editora

Bases de Dados

- Constituição da República Portuguesa – [Aqui](#)
- Regime Geral das Taxas das Autarquias Locais – [Aqui](#)
- Acórdão do Tribunal Constitucional n.º 640/95, de 15 de novembro – [Aqui](#)
- Acórdão do Tribunal Constitucional n.º 539/2015, de 20 de outubro – [Aqui](#)
- Acórdão do Tribunal Constitucional n.º 418/2017, de 13 de julho – [Aqui](#)
- Acórdão do Tribunal Constitucional n.º 848/2017, de 13 de dezembro – [Aqui](#)

João Ricardo Catarino
Professor Catedrático no ISCSP
jcatarino@iscsp.ulisboa.pt

Sérgio Varela Alves
Professor Auxiliar Convidado no ISCSP
sjalves@iscsp.ulisboa.pt



I ENCUESTRO IBEROAMERICANO de FINANCIACIÓN y GESTIÓN LOCAL | 2025



DIPUTACIÓN DE BADAJOZ