



## Consulta

### Palavras-chave:

- i) IRS; taxa;
- ii) Participação variável do Município;
- iii) Competências da Assembleia Municipal;
- iv) Princípio democrático.

### Questão:

*Pode o executivo municipal proceder ao reenvio à Assembleia Municipal do mesmo assunto, se a taxa for a mesma; pode o executivo camarário submeter a mesma deliberação à Assembleia Municipal mesmo com redução da taxa proposta.*

### Análise:

Os Municípios dispõem de poderes tributários, circunstância que tem o seu fundamento último no princípio da autonomia local, consagrado na Constituição da República Portuguesa.

Reflexo deste princípio, e dispondo de património e finanças próprios, os Municípios têm autonomia na arrecadação de receitas, e na realização de despesas.

Assim, nos termos do artigo 14.º da Lei nº 73/2013, de 03 de setembro (Regime Financeiro das Autarquias Locais e Entidades Intermunicipais), são receitas do município, entre outras e para o que aqui importa, a respetiva percentagem de participação no IRS.

De resto, a participação dos Municípios no IRS, que é um imposto geral e de caráter nacional, vem, justamente, densificada no artigo 25.º, nº 1, alínea c) do sobredito diploma que refere o seguinte: *“a repartição dos recursos públicos entre o Estado e os municípios, tendo em vista atingir os objetivos de equilíbrio financeiro horizontal e vertical, é obtida através das seguintes formas de participação (para o que aqui importa): **Uma participação variável de 5 /prct. no IRS, determinada nos termos do artigo 26.º, dos sujeitos passivos com domicílio fiscal na respetiva circunscrição territorial, calculada sobre a respetiva coleta líquida das deduções previstas no n.º 1 do artigo 78.º do Código do IRS”**.*



Já no artigo 26.º daquele sobredito diploma legal, densifica-se tal disposição nos termos seguintes: ***“os municípios têm direito, em cada ano, a uma participação variável até 5 /prct. no IRS dos sujeitos passivos com domicílio fiscal na respetiva circunscrição territorial, relativa aos rendimentos do ano imediatamente anterior, calculada sobre a respetiva coleta líquida das deduções previstas no n.º 1 do artigo 78.º do Código do IRS”***.

Ainda na senda deste regime, a participação depende de deliberação sobre a percentagem, cujo conteúdo é comunicado até dia 31 de dezembro. **Na ausência de deliberação ou de comunicação, presume-se que a participação é de 5%, sendo esta, como bem se entende, uma norma de aplicação subsidiária (cf., a este respeito, o nº 3 do artigo 26.º do sobredito diploma legal)**. Ademais, caso a percentagem deliberada pelo município seja inferior à taxa máxima de 5%, o produto da diferença de taxas e a coleta líquida é considerado como dedução à coleta do IRS, **a favor do sujeito passivo**, relativo aos rendimentos do ano imediatamente anterior àquele a que respeita a participação variável, desde que a respetiva liquidação tenha sido feita com base em declaração apresentada dentro do prazo legal e com os elementos nela constantes.

Aqui, cumpre-nos abrir um parentese apenas para olhar, de forma um pouco mais detida para o disposto no artigo 26.º da Lei nº 73/2013, de 03 de setembro, que já mencionámos anteriormente. Com efeito, o nº 2 daquele preceito refere que “a participação” depende de “deliberação” (cf. o nº 2 do artigo 26.º) e que, na falta desta, é aplicada a taxa de 5% (cf. o nº 3 do artigo 26.º). Tudo para concluir que, o objeto de deliberação é a **percentagem de participação do Município no IRS dos sujeitos passivos e que, na verdade, esta deliberação apenas é obrigatória, nas situações em que a taxa é inferior a 5% - o que, de resto, é consentâneo com o princípio da legalidade tributária – também, nesta sede, aplicável.**

Mais ainda,

Nos termos do disposto no artigo 25.º, da Lei nº 75/2013, de 12 de setembro que aprova o Regime Jurídico das Autarquias Locais (doravante apenas RJAL), compete à Assembleia Municipal, **sob proposta da Câmara Municipal**, a fixação do valor da taxa do imposto municipal sobre imóveis (IMI) bem como sobre a taxa para o lançamento da derrama (alínea d) do n.º 1 do artigo 25.º), a aprovação de taxas municipais (alínea b) do n.º 1 do artigo 25.º), e ainda,



deliberar em matéria de exercício de poderes tributários do município (cf. a alínea c) do mesmo nº 1 do artigo 25.º), todos do sobredito diploma.

Um outro parêntese é aqui devido apenas para clarificar a ratio do preceito. Com efeito, tendo em vista a promoção da autonomia financeira local, o aumento das receitas próprias dos municípios, a promoção da concorrência fiscal intermunicipal e ainda a responsabilização dos eleitos locais pelas suas decisões foi aprovada, pela lei 2/2007, de 15 de janeiro, a participação variável no IRS por parte dos municípios. Assim, as autarquias, pela primeira vez, tiveram uma participação direta nos impostos do Estado, através do IRS. Os 5% do IRS são **uma receita própria das Câmaras**, que dispõem de **autonomia** para gerir essa verba, podendo até optar por baixar o imposto aos seus munícipes dentro dos limites estabelecidos na lei – isto, apesar de se tratar de um imposto nacional.<sup>1</sup> Tudo para concluir – e é, de facto, aqui que é nossa intenção chegar – que os municípios, apesar de todas as celeumas causadas por aquele diploma legal, que, inclusivamente, motivaram a intervenção do Tribunal Constitucional, têm autonomia na gestão desta receita que é própria, autonomia essa que é, aqui, um elemento fundamental.

Retomando o excursus,

A letra da lei não é, aqui, despicienda. Com efeito, a lei prevê, de forma inequívoca que à Assembleia Municipal apenas cabe a tarefa da **aprovação**, cabendo a **proposta**, *tout court*, à Câmara Municipal – reportamo-nos, rigorosamente, à proposta de um valor a título de taxa de participação como supra tivemos oportunidade de referir.

Queremos com isto significar que a **iniciativa** destas propostas é da competência da Câmara Municipal, competindo a sua **aprovação** à Assembleia Municipal.

Na verdade, amiúde se coloca a questão de saber se a Assembleia Municipal pode, por si, proceder à alteração das taxas cuja aprovação lhe está acometida. Em resposta, é unívoco sufragar-se que *“a Assembleia Municipal só não pode alterar as propostas que a Câmara Municipal lhe apresentar respeitantes às alíneas a), i) e m) do n.º 1 e l) do n.º 2 do artigo 25.º,*

---

<sup>1</sup> Cf., neste sentido “O poder tributário das autarquias locais”, disponível em <https://revistas.rcaap.pt/juridica/article/view/6868/11434>.



*de acordo com o prescrito no n.º 3 do mesmo artigo da lei n.º 75/2013, de 12 de Setembro. Tal significa que nas demais competências a Assembleia Municipal **poderá alterar as propostas que lhe forem apresentadas pela Câmara Municipal**. Obviamente, que a alteração das propostas apresentadas pela Câmara Municipal não consubstancia uma alteração à ordem do dia, passando a vigorar a alteração aprovada pela Assembleia Municipal”;* realces nossos.<sup>2</sup>

Isto posto, e feito que vai o enquadramento fiscal e, outrossim, o enquadramento funcional da temática, é tempo de nos debruçarmos sobre a concreta questão a que, naturalmente, não responde a lei de forma literal, havendo de buscar-se a resposta aos princípios básicos.

Assim sendo,

Sabe-se que a Assembleia Municipal, órgão deliberativo por excelência, é o órgão máximo de um Município, nele encontrando – desde logo mercê do princípio democrático – assento e reflexo da vontade dos munícipes. Ora, os munícipes rejeitaram a proposta do órgão executivo, havendo, à data, um vazio quanto a esta matéria que, a manter-se, ditará a aplicação da já enunciada norma subsidiária.

Ocorre que a Assembleia Municipal, no exercício das suas funções democráticas deliberou **recusar** (somente recusar e não alterar) a proposta, pelo que, cabe à Câmara Municipal, no uso das suas competências, reformular, querendo, essa mesma proposta o que terá a necessária leitura política.

Assim, à Câmara Municipal, no uso das suas competências e no respeito pelo princípio democrático, **cabe, se assim o entender, reformular a respetiva proposta**, em tempo, de forma a promover o respeito pela vontade manifestada pelo órgão deliberativo, nada havendo a obstar a uma proposta que implique uma redução da taxa.

O certo é, conforme se deixou antevisto, que a Assembleia Municipal poderia, ela própria, fazendo uso das suas competências próprias, ínsitas no artigo 25.º, n.º 3, RJAL, interpretado a *contrario sensu*, sugerir ou recomendar uma nova taxa de participação. Com efeito, salvo o devido respeito por diverso entendimento – e mais que não seja por motivos de economia de meios e de recursos – deveria ter sido esse o procedimento adotado: o acolhimento das sugestões exaradas em Assembleia Municipal sobre aquela taxa de participação.

---

<sup>2</sup> Veja-se, a título de exemplo:

[http://www.ccdrc.pt/index.php?option=com\\_pareceres&view=details&id=2174&Itemid=45](http://www.ccdrc.pt/index.php?option=com_pareceres&view=details&id=2174&Itemid=45)



**Conclusão:**

Aos Municípios cabe uma participação, variável, do IRS de cada sujeito passivo; a taxa dessa participação é proposta pela Câmara Municipal e aprovada pela Assembleia Municipal.

Tendo a Assembleia Municipal recusado a taxa proposta pelo Município pode, no respeito pelo princípio democrático, ser repetida a proposta na sua plenitude, mesmo que com alteração de fundamentação, ou alterada numa eventual redução de taxa.

A Assembleia Municipal poderia, ela própria, fazendo uso das suas competências próprias, ínsitas no artigo 25.º, nº 3, RJAL, interpretado a *contrario sensu*, sugerir ou recomendar uma nova taxa de participação – o que não foi feito, embora, salvo o devido respeito por diverso entendimento, o devesse ter sido.

*Ao dispor*

*Manuel Ferreira Ramos*

*Porto, 18 de dezembro de 2018*