



DIÁRIO DA REPÚBLICA

Quarta-feira, 5 de fevereiro de 2020

Número 25

ÍNDICE

Presidência do Conselho de Ministros

Resolução do Conselho de Ministros n.º 3/2020:

Prorroga o mandato da Estrutura de Missão para a Monitorização do Programa Orçamental da Saúde. 3

Resolução do Conselho de Ministros n.º 4/2020:

Cria a Estrutura de Missão para Promoção das Acessibilidades. 5

Negócios Estrangeiros

Portaria n.º 38/2020:

Terceira alteração à Portaria n.º 320-C/2011, de 30 de dezembro, que aprova a Tabela de Emolumentos Consulares, a cobrar pelos serviços periféricos externos do Ministério dos Negócios Estrangeiros 9

Finanças e Infraestruturas e Habitação

Portaria n.º 39/2020:

Estabelece os fatores de correção extraordinária das rendas para os anos de 2019 e 2020 11

Tribunal Constitucional

Acórdão do Tribunal Constitucional n.º 4/2020:

Declara, com força obrigatória geral, a inconstitucionalidade da norma que determina o «pagamento da taxa municipal de proteção civil devida pela prestação de serviços no domínio da prevenção de riscos e da proteção civil» pelas «entidades gestoras de infraestruturas instaladas, total ou parcialmente, no Município de Odemira, designadamente as rodoviárias, ferroviárias e de eletricidade» que «pode ser agravada até 50% face ao valor base, por deliberação fundamentada da Assembleia Municipal de Odemira, sob proposta da Câmara Municipal de Odemira, designadamente quando se trate de pessoas singulares ou coletivas que exerçam uma ação ou atividade de acrescido risco», que resulta dos artigos 2.º, n.º 1, 3.º, n.º 2, e 4.º, n.º 2, do Regulamento da Taxa Municipal de Proteção Civil de Odemira 14



Nota. — Foi publicado um suplemento ao *Diário da República*, n.º 23, de 3 de fevereiro de 2020, onde foi inserido o seguinte:

Presidência do Conselho de Ministros

Resolução do Conselho de Ministros n.º 2-A/2020:

Aprova o Plano de Ação Mondego Mais Seguro 19-(2)

Trabalho, Solidariedade e Segurança Social

Portaria n.º 36-A/2020:

Procede à segunda alteração à Portaria n.º 214/2019, de 5 de julho, que regulamenta a medida de Apoio ao Regresso de Emigrantes a Portugal, no âmbito do Programa Regressar 19-(10)

Agricultura

Portaria n.º 36-B/2020:

Sétima alteração à Portaria n.º 55/2015, de 27 de fevereiro, que estabelece o regime de aplicação do apoio «Manutenção de raças autóctones em risco», da ação n.º 7.8, «Recursos genéticos», da medida n.º 7 «Agricultura e recursos naturais», do PDR 2020 19-(21)





PRESIDÊNCIA DO CONSELHO DE MINISTROS

Resolução do Conselho de Ministros n.º 3/2020

Sumário: Prorroga o mandato da Estrutura de Missão para a Monitorização do Programa Orçamental da Saúde.

A Resolução do Conselho de Ministros n.º 37/2018, de 15 de março, criou, na dependência dos membros do Governo responsáveis pelas áreas das finanças e da saúde, uma Estrutura de Missão para a Sustentabilidade do Programa Orçamental da Saúde (EM-SPOS), com o objetivo de reforçar o modelo de acompanhamento do desempenho financeiro global das entidades do Serviço Nacional de Saúde (SNS) e do Ministério da Saúde e de apresentar medidas que contribuíssem para a sustentabilidade do SNS.

Com a cessação de funções do XXI Governo Constitucional a EM-SPOS terminou o seu mandato, tendo apresentado no seu decurso diversas recomendações, no sentido de melhorar o desempenho organizacional do sector empresarial da saúde, especialmente em áreas como o modelo de acompanhamento e de governação ou os sistemas de informação. Adicionalmente, do trabalho realizado pela EM-SPOS resultou a criação da Estrutura de Acompanhamento e Avaliação de Desempenho, a discussão e assinatura dos primeiros Planos de Atividades e Orçamento, assim como a identificação de medidas promotoras do equilíbrio orçamental setorial.

Sem prejuízo dos resultados alcançados, a estabilidade da situação financeira do Programa Orçamental da Saúde continua a revestir-se de importância essencial, tendo em vista garantir as respostas em saúde indispensáveis e o adequado funcionamento do SNS.

Com efeito, se durante o período de crise económica o SNS esteve sujeito a uma forte pressão de contenção de despesa e se, na legislatura anterior, o Governo inverteu esta tendência reforçando de forma substancial os recursos financeiros afetos ao SNS, pretende-se agora continuar a melhorar a eficiência na sua utilização, num quadro de maior autonomia e responsabilidade dos órgãos dirigentes, com incentivos à gestão e adequada monitorização do desempenho.

Neste contexto, entende-se adequado assegurar a continuidade dos trabalhos em curso coordenados pela EM-SPOS, nomeadamente no que respeita à formulação de medidas de revisão da despesa na área da Saúde, ao acompanhamento da celebração e execução dos Planos de Atividades e Orçamento e dos contratos de gestão do setor empresarial do Estado do setor da saúde, à consolidação da Estrutura de Acompanhamento e Avaliação de Desempenho, culminando na apresentação de propostas para a melhoria da qualidade do modelo de governação do SNS no final do primeiro semestre de 2020.

Assim:

Nos termos do artigo 28.º da Lei n.º 4/2004, de 15 de janeiro, e das alíneas *d)* e *g)* do artigo 199.º da Constituição, o Conselho de Ministros resolve:

1 — Prorrogar, até 30 de junho de 2020, o mandato da Estrutura de Missão para a Sustentabilidade do Programa Orçamental da Saúde (EM-SPOS), continuando o respetivo funcionamento a reger-se pelo disposto na Resolução do Conselho de Ministros n.º 37/2018, de 15 de março.

2 — Alterar o n.º 4 da Resolução do Conselho de Ministros n.º 37/2018, de 15 de março, que passa a ter a seguinte redação:

«4 — [...]:

a) [...];

b) [...];

c) Um gabinete de apoio técnico constituído por um máximo de 4 elementos, para desempenhar funções de assessoria técnica, de gestão e de apoio administrativo, podendo, se necessário, ser recrutados através de contrato de prestação de serviço, nos termos da lei.»



3 — Estabelecer que a EM-SPOS, para além dos objetivos atribuídos pela Resolução do Conselho de Ministros n.º 37/2018, de 15 de março, prossegue ainda:

- a) A formulação de medidas de revisão da despesa na área da saúde;
- b) O acompanhamento da celebração e execução dos Planos de Atividades e Orçamento e dos contratos de gestão do setor empresarial do Estado do sector da saúde;
- c) A coordenação da Estrutura de Acompanhamento e Avaliação de Desempenho, criada por despacho dos Secretários de Estado do Tesouro e Adjunto e da Saúde;
- d) A apresentação de propostas para a melhoria da qualidade do modelo de governação do Serviço Nacional de Saúde;
- e) A apresentação de proposta de novo modelo de pagamento pelo desempenho para as Unidades de Saúde Familiar modelo B;
- f) O acompanhamento da avaliação do processo de compra centralizada de medicamentos e dispositivos médicos.

4 — Determinar que a presente resolução produz efeitos desde o dia 26 de outubro de 2019.

Presidência do Conselho de Ministros, 23 de janeiro de 2020. — O Primeiro-Ministro, *António Luís Santos da Costa*.

112977249



PRESIDÊNCIA DO CONSELHO DE MINISTROS

Resolução do Conselho de Ministros n.º 4/2020

Sumário: Cria a Estrutura de Missão para Promoção das Acessibilidades.

O regime jurídico das acessibilidades, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 163/2006, de 8 de agosto, definiu as condições de acessibilidade a satisfazer no projeto e na construção de espaços públicos, equipamentos coletivos e edifícios públicos e habitacionais.

A promoção da acessibilidade constitui um fator essencial na qualidade de vida das pessoas, de forma a garantir o pleno exercício dos direitos fundamentais das pessoas com deficiência, contribuindo para o reforço da sua inclusão.

O Decreto-Lei n.º 125/2017, de 4 de outubro, veio alterar o regime jurídico das acessibilidades, face ao fim do prazo de 10 anos para a adaptação do edificado existente, visando assegurar o controlo dessa mesma adaptação. Este decreto-lei teve por objetivo primordial clarificar as competências em matéria de fiscalização e instrução de contraordenações, em virtude do incumprimento da legislação em matéria de acessibilidades, tendo ainda criado dois instrumentos fundamentais para a promoção da acessibilidade nos edifícios: a Comissão para a Promoção das Acessibilidades e as equipas técnicas de promoção da acessibilidade.

A Comissão para a Promoção das Acessibilidades é constituída por representantes de diferentes áreas governativas com envolvimento mais direto nesta matéria, bem como da Associação Nacional de Freguesias e da Associação Nacional de Municípios Portugueses, tendo-lhe sido atribuída a missão de elaboração do diagnóstico da situação atual das acessibilidades nos edifícios, instalações e espaços da administração central, local e institutos públicos.

Por sua vez, as equipas técnicas de promoção da acessibilidade, constituídas por cada área governativa, têm o objetivo de proceder ao levantamento do património edificado da responsabilidade de cada tutela e a verificação da aplicação das normas técnicas de acessibilidade a cada espaço da responsabilidade da área governativa, de forma a identificar as necessidades de intervenção, definir prioridades e elaborar planos plurianuais de intervenção, com conseqüente orçamentação de verbas.

O Decreto-Lei n.º 95/2019, de 18 de julho, veio proceder à terceira alteração ao Decreto-Lei n.º 163/2006, de 8 de agosto. As disposições constantes daquele diploma, respeitantes ao cumprimento de normas técnicas de acessibilidade em edifícios habitacionais existentes, foram densificadas pela Portaria n.º 301/2019, de 12 de setembro. Esta portaria define o método de projeto para a melhoria da acessibilidade das pessoas com mobilidade condicionada em edifícios habitacionais existentes.

Assim, adotou-se um modelo de melhoria progressiva das condições de acessibilidades para um largo espetro de utilizadores, garantindo que nunca é agravada a situação preexistente e que, mesmo na mais pequena intervenção, é possível contribuir para a melhoria gradual das condições de acessibilidade, tendo presente que o fim último de qualquer intervenção é a melhoria da qualidade de vida dos cidadãos.

Para além de um imperativo de cidadania, a promoção da acessibilidade é fator de desenvolvimento sustentável e de competitividade. Nesse sentido, no Programa do XXII Governo Constitucional consta, como grande desígnio da legislatura, a criação de um plano nacional de promoção da acessibilidade, com instrumentos, meios e estímulos, adequados para acelerar, em articulação com os municípios, a adaptação dos espaços públicos, equipamentos coletivos, estabelecimentos, condomínios e habitações.

Face à urgência de uma solução de compromisso que vise garantir o cumprimento das normas técnicas de acessibilidade, é necessário criar uma estrutura de missão, visando o cumprimento do Programa do Governo, mobilizando diferentes intervenientes, criando sinergias e potenciando a eficácia de medidas a implementar.

Assim:

Nos termos do artigo 28.º da Lei n.º 4/2004, de 15 de janeiro, e das alíneas d) e g) do artigo 199.º da Constituição, o Conselho de Ministros resolve:

1 — Criar, na dependência do membro do Governo responsável pela área da inclusão das pessoas com deficiência, a Estrutura de Missão para a Promoção das Acessibilidades, doravante designada por Estrutura de Missão.

2 — Definir que a Estrutura de Missão tem como objetivos:

a) Colaborar na implementação das normas técnicas de acessibilidade, designadamente através da promoção de ações de disseminação de boas práticas e dinamização de ações que promovam mais e melhor acessibilidade para todos;

b) Ministrando formação aos técnicos que integram as equipas técnicas de promoção da acessibilidade, constituídas por cada área governativa;

c) Formular recomendações aos municípios com vista à adaptação dos espaços, instalações e edifícios de que são proprietários, e prestar apoio e ministrar formação aos respetivos técnicos municipais, se as autarquias se mostrarem disponíveis;

d) Assegurar a execução das ações conducentes à correção das barreiras arquitetónicas;

e) Prestar consultoria a técnicos e entidades na apreciação e elaboração de projetos de acessibilidade, designadamente no acompanhamento técnico a candidaturas a fundos europeus, e demais técnicos que trabalhem na área, incluindo projetos de câmaras municipais e outras entidades;

f) Prestar apoio ao Instituto Nacional para a Reabilitação, I. P. (INR, I. P.), no âmbito das ações de fiscalização às instalações e espaços circundantes da administração central e dos institutos públicos que revistam a natureza de serviços personalizados e de fundos públicos;

g) Prestar apoio à Inspeção-Geral de Finanças no âmbito das ações de fiscalização às instalações e espaços circundantes da administração local;

h) Colaborar nas atividades de avaliação e acompanhamento da responsabilidade do INR, I. P., nos termos do artigo 22.º do Decreto-Lei n.º 163/2006, de 8 de agosto, na sua redação atual;

i) Publicar manuais orientadores sobre acessibilidade nas suas diferentes dimensões, em parceria com o INR, I. P., envolvendo as Organizações Não Governamentais das Pessoas com Deficiência (ONGPD) de referência, bem como instituições do ensino superior e outras entidades reconhecidas de carácter científico e técnico;

j) Diligenciar, em colaboração com as demais entidades competentes, no sentido da criação de novas linhas de financiamento, visando a melhoria das condições de acessibilidade nas suas diferentes dimensões;

k) Acompanhar projetos em curso, nomeadamente através de parcerias entre as diferentes áreas governativas, no âmbito do trabalho desenvolvido pelas equipas técnicas de promoção da acessibilidade, no desenvolvimento de planos plurianuais de intervenção;

l) Dinamizar parcerias entre diferentes entidades, nomeadamente com a Ordem dos Arquitetos e a Ordem dos Engenheiros.

3 — Determinar que a Estrutura de Missão é dirigida por um coordenador, com competências próprias e estatuto equiparado a cargo de direção superior de 1.º grau, exceto para efeitos remuneratórios, em que é equiparado a cargo de direção superior de 2.º grau, e que é designado por despacho do membro do Governo responsável pela área da inclusão das pessoas com deficiência, dentro do prazo de 15 dias, a partir da data da publicação da presente resolução.

4 — Definir que o coordenador é assessorado por uma equipa constituída, no máximo, por seis elementos, com funções equivalentes a técnico superior, dos quais três podem ser recrutados fora da Administração Pública.

5 — Determinar que o exercício de funções dos elementos referidos no número anterior pode efetuar-se ao abrigo dos seguintes regimes, nos termos da Lei Geral do Trabalho em Funções Públicas, aprovada em anexo à Lei n.º 35/2014, de 20 de junho, na sua redação atual, do disposto no Código dos Contratos Públicos, aprovado em anexo ao Decreto-Lei n.º 18/2008, de 29 de janeiro, na sua redação atual, e demais legislação aplicável, devendo ser dada preferência a regimes aplicáveis a quem já tenha uma relação de emprego previamente estabelecida:

a) Mobilidade;

b) Contrato de trabalho a termo resolutivo certo ou incerto para exercício de funções em estruturas temporárias das entidades empregadoras públicas;

c) Cedência de interesse público;

d) Contrato de prestação de serviços.



6 — Estipular que o exercício de funções no âmbito da Estrutura de Missão não conduz à constituição de vínculos de emprego público por tempo indeterminado, nem acarreta o preenchimento de postos de trabalho dos mapas de pessoal do Ministério do Trabalho, Solidariedade e Segurança Social, e caduca automática e necessariamente na data de extinção da Estrutura de Missão.

7 — Determinar que o coordenador e os elementos da Estrutura de Missão estão sujeitos aos deveres que impendem sobre os prestadores de serviços e sobre todos os trabalhadores em funções públicas.

8 — Determinar que os elementos da Estrutura de Missão:

a) Exercem funções com isenção de horário de trabalho, sem qualquer suplemento remuneratório.

b) Que sejam contratados a termo auferem uma remuneração base mensal fixada por referência às tabelas remuneratórias das carreiras e categorias correspondentes às funções que vão desempenhar, definindo-se contratualmente as posições e níveis remuneratórios aplicáveis, até ao máximo da terceira posição remuneratória, exceto quando dispensado por despacho dos membros do Governo responsáveis pelas áreas das finanças, da modernização do Estado e administração pública e do trabalho, solidariedade e segurança social.

9 — Estipular que o pessoal integrado na Estrutura de Missão, sempre que se desloque em missão de serviço público, tem direito a ajudas de custo e de deslocação, nos termos previstos nas disposições legais em vigor para os trabalhadores em funções públicas.

10 — Estabelecer que, junto da Estrutura de Missão, funciona um conselho consultivo, composto por:

a) Um elemento de reconhecido mérito no domínio da inclusão das pessoas com deficiência, designado pelo membro do Governo responsável pela área da inclusão das pessoas com deficiência;

b) Um elemento representante de cada área da deficiência, designadamente, visual, auditiva, motora, paralisia cerebral, deficiência intelectual e deficiência do desenvolvimento e autismo, eleito de entre as ONGPD, de âmbito nacional, representadas na Comissão das Políticas de Inclusão das Pessoas com Deficiência;

c) Um elemento designado pelo membro do Governo responsável pela área das finanças;

d) Um elemento designado pelo membro do Governo responsável pela área da modernização do Estado e da Administração Pública;

e) Um elemento designado pelo membro do Governo responsável pela área do planeamento;

f) Um elemento designado pelo membro do Governo responsável pela área do trabalho, solidariedade e segurança social;

g) Um elemento designado pelo membro do Governo responsável pela área das infraestruturas e da habitação;

h) Um elemento designado pela Associação Nacional de Municípios Portugueses.

11 — Estabelecer que o conselho consultivo é presidido por um comissário, eleito de entre os elementos designados nos termos da alínea b) do número anterior.

12 — Definir que os elementos do conselho consultivo da Estrutura de Missão não auferem qualquer remuneração pelo exercício das funções e devem ser designados dentro do prazo de um mês a partir da data da publicação da presente resolução.

13 — Determinar que o conselho consultivo reúne duas vezes por ano ou sempre que for convocado por iniciativa da maioria dos seus membros ou por proposta do presidente.

14 — Determinar que ao conselho consultivo compete, designadamente:

a) Prestar aconselhamento técnico à equipa da Estrutura de Missão;

b) Validar os relatórios anuais e o relatório final a apresentar pelo coordenador da Estrutura de Missão, referidos no n.º 19.



15 — Especificar que a Estrutura de Missão, no desenvolvimento das suas atribuições, sem prejuízo das competências próprias das autoridades inspetivas, pode recorrer à realização de inquéritos, a visitas a locais e a outros meios de recolha de informação que julgue conveniente.

16 — Estabelecer que os serviços, organismos e entidades no âmbito da administração central e institutos públicos que revistam a natureza de serviços personalizados e de fundos públicos, no âmbito das suas atribuições e áreas de intervenção, prestam à Estrutura de Missão a colaboração solicitada.

17 — Determinar que o apoio administrativo e logístico é assegurado pela Secretaria-Geral do Ministério do Trabalho, Solidariedade e Segurança Social.

18 — Determinar que os encargos orçamentais decorrentes da criação e funcionamento da Estrutura de Missão são suportados pelo orçamento do INR, I. P.

19 — Determinar que, sem prejuízo do relatório da atividade desenvolvida e dos resultados alcançados, elaborado pelo coordenador, findo o prazo da missão, a publicar no site do Ministério do Trabalho, Solidariedade e Segurança Social e do INR, I. P., são apresentados ao membro do Governo responsável pela área da inclusão das pessoas com deficiência, relatórios de atividades no final de cada 12 meses de funcionamento.

20 — Determinar que o mandato da Estrutura de Missão tem a duração de três anos, a contar da data de entrada em vigor da presente resolução.

21 — Determinar que a presente resolução entra em vigor no dia seguinte ao da sua publicação.

Presidência do Conselho de Ministros, 30 de janeiro de 2020. — O Primeiro-Ministro, *António Luís Santos da Costa*.

112983072



NEGÓCIOS ESTRANGEIROS

Portaria n.º 38/2020

de 5 de fevereiro

Sumário: Terceira alteração à Portaria n.º 320-C/2011, de 30 de dezembro, que aprova a Tabela de Emolumentos Consulares, a cobrar pelos serviços periféricos externos do Ministério dos Negócios Estrangeiros.

O Regulamento (UE) 2019/1155 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 20 de junho de 2019, alterou o Regulamento (CE) n.º 810/2009 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 13 de julho de 2009, que estabelece o Código Comunitário de Vistos (Código de Vistos), fixando novos montantes dos emolumentos devidos pelo tratamento dos pedidos de vistos nele regulados.

Torna-se, por conseguinte, necessário ajustar em conformidade a Tabela de Emolumentos Consulares, aprovada em anexo à Portaria n.º 320-C/2011, de 30 de dezembro, alterada e republicada pela Portaria n.º 296/2012, de 28 de setembro, retificada pela Declaração de Retificação n.º 61/2012, de 30 de outubro, e alterada pela Portaria n.º 11/2014, de 20 de janeiro, que estabelece os valores a cobrar pelos serviços periféricos externos do Ministério dos Negócios Estrangeiros.

Assim:

Ao abrigo do disposto na alínea g) do artigo 199.º da Constituição e do artigo 59.º do Regulamento Consular, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 71/2009, de 31 de março, manda o Governo, pelo Ministro de Estado e dos Negócios Estrangeiros, o seguinte:

Artigo 1.º

Objeto

A presente portaria procede à terceira alteração à Portaria n.º 320-C/2011, de 30 de dezembro, alterada e republicada pela Portaria n.º 296/2012, de 28 de setembro, retificada pela Declaração de Retificação n.º 61/2012, de 30 de outubro, e alterada pela Portaria n.º 11/2014, de 20 de janeiro, no que se refere à cobrança de emolumentos consulares.

Artigo 2.º

Alteração à Portaria n.º 320-C/2011, de 30 de dezembro

O artigo 62.º do anexo à Portaria n.º 320-C/2011, de 30 de dezembro, na sua redação atual, passa a ter a seguinte redação:

«Artigo 62.º

1 — Pelos custos administrativos do tratamento de pedidos de vistos para efeitos de estada de duração não superior a 90 dias num período de 180 dias ou de trânsito através da zona internacional de trânsito de aeroportos nacionais, regulados pelo Código Comunitário de Vistos (Código de Vistos), estabelecido pelo Regulamento (CE) n.º 810/2009 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 13 de julho de 2009, é cobrado o emolumento de € 80 ou, se destinado a crianças a partir dos 6 anos e com menos de 12 anos, de € 40.

2 — São abrangidos pelo disposto no número anterior os seguintes tipos de visto:

- a) Visto uniforme, tal como definido no ponto 3 do artigo 2.º do Código de Vistos;
- b) Visto com validade territorial limitada, tal como definido no ponto 4 do artigo 2.º do Código de Vistos;
- c) Visto de escala aeroportuária, tal como definido no ponto 5 do artigo 2.º do Código de Vistos.



3 — Sempre que uma decisão de execução seja adotada pelo Conselho nos termos da alínea *b*) do n.º 5 do artigo 25.º-A do Código de Vistos, é cobrado o emolumento de € 120 ou de € 160 no tratamento de pedidos de vistos previstos nos números anteriores, desde que o requerente tenha idade superior a 12 anos.

4 — (*Anterior n.º 2.*)

5 — Estão isentos do pagamento dos emolumentos relativos aos vistos previstos no n.º 1 os requerentes de visto de uma das seguintes categorias:

- a) Crianças com menos de seis anos;
- b) Alunos dos ensinos básico e secundário, estudantes do ensino superior, inclusive de cursos de pós-graduação, e professores acompanhantes que realizem viagens para fins de estudo ou de formação;
- c) Investigadores nacionais de países terceiros, nos termos definidos no ponto 2 do artigo 3.º da Diretiva (UE) 2016/801 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 11 de maio de 2016, que se desloquem para efeitos de investigação científica ou que participem num seminário científico ou conferência;
- d) Representantes de organizações sem fins lucrativos, até aos 25 anos de idade, que participem em seminários, conferências e eventos desportivos, culturais ou educativos organizados por organizações sem fins lucrativos.

6 — (*Anterior n.º 4.*)

7 — Podem ficar isentos do pagamento dos custos administrativos relativos ao tratamento de pedidos de vistos:

- a) As crianças a partir dos 6 anos e com menos de 18 anos;
- b) Os titulares de passaportes diplomáticos, de serviço, oficiais e especiais ou documentos de viagem emitidos por organizações internacionais;
- c) Os participantes, até aos 25 anos de idade, em seminários, conferências e eventos desportivos, culturais ou educativos organizados por organizações sem fins lucrativos.»

Artigo 3.º

Produção de efeitos

O disposto no artigo 62.º, na redação introduzida pela presente portaria, é aplicável aos pedidos de vistos requeridos a partir de 2 de fevereiro de 2020.

Artigo 4.º

Entrada em vigor

A presente portaria entra em vigor no dia seguinte ao da sua publicação.

O Ministro de Estado e dos Negócios Estrangeiros, *Augusto Ernesto Santos Silva*, em 28 de janeiro de 2020.

112965358



FINANÇAS E INFRAESTRUTURAS E HABITAÇÃO

Portaria n.º 39/2020

de 5 de fevereiro

Sumário: Estabelece os fatores de correção extraordinária das rendas para os anos de 2019 e 2020.

O artigo 11.º da Lei n.º 46/85, de 20 de setembro, aplicável por força do disposto no artigo 9.º do Decreto-Lei n.º 321-B/90, de 15 de outubro, determina que as rendas dos prédios arrendados para habitação anteriormente a 1 de janeiro de 1980 podem ser objeto de correção extraordinária durante a vigência do contrato, através da aplicação de fatores referidos ao ano da última fixação da renda.

Nessa medida, importa estabelecer os fatores de correção extraordinária para os anos de 2019 e 2020

Assim:

Ao abrigo do n.º 2 do artigo 12.º da Lei n.º 46/85, de 20 de setembro, e do artigo 17.º do Decreto-Lei n.º 13/86, de 23 de janeiro, ambos aplicáveis por força do disposto no artigo 9.º do Decreto-Lei n.º 321-B/90, de 15 de outubro, manda o Governo, pelo Ministro de Estado e das Finanças e pelo Ministro das Infraestruturas e da Habitação, o seguinte:

Artigo 1.º

Fatores de correção extraordinária para os anos de 2019 e 2020

Os fatores da correção extraordinária das rendas a que se refere o artigo 11.º da Lei n.º 46/85, de 20 de setembro, são os constantes da tabela I anexa à presente portaria, que desta faz parte integrante, tendo sido atualizados, nos termos do n.º 1 do artigo 12.º do mesmo diploma, para o ano de 2019, pela aplicação do coeficiente 1,0115 fixado pelo Aviso n.º 13745/2018, de 12 de setembro, do Instituto Nacional de Estatística, I. P., publicado no *Diário da República*, 2.ª série, n.º 186, de 26 de setembro de 2018, e, para o ano de 2020, pela aplicação do coeficiente 1,0051 fixado pelo Aviso n.º 15225/2019, de 13 de setembro, do Instituto Nacional de Estatística, I. P., publicado no *Diário da República*, 2.ª série, n.º 188, de 1 de outubro de 2019.

Artigo 2.º

Fatores acumulados

Os fatores acumulados a que se referem os n.ºs 3 e 4 do artigo 12.º da Lei n.º 46/85, de 20 de setembro, resultantes da aplicação da correção extraordinária no período de 1986 a 2017, são os constantes da tabela II anexa à presente portaria, que desta faz parte integrante.

Artigo 3.º

Fatores a aplicar nos anos civis de 2019 e 2020

1 — Os fatores para os anos civis de 2019 e 2020, nos termos do n.º 4 do artigo 12.º da Lei n.º 46/85, de 20 de setembro, são os constantes da tabela III anexa à presente portaria, que desta faz parte integrante.

2 — Os fatores referidos no número anterior podem ser aplicados cumpridas que sejam as formalidades previstas no artigo 3.º do Decreto-Lei n.º 13/86, de 23 de janeiro, com a redação que lhe foi conferida pelo Decreto-Lei n.º 9/88, de 15 de janeiro.

O Ministro de Estado e das Finanças, *Mário José Gomes de Freitas Centeno*, em 30 de janeiro de 2020. — O Ministro das Infraestruturas e da Habitação, *Pedro Nuno de Oliveira Santos*, em 21 de janeiro de 2020.



TABELA I

Ano da última fixação da renda (anterior ao início da correção extraordinária)	Fatores globais de correção extraordinária em 2019					Fatores globais de correção extraordinária em 2020				
	Municípios de Lisboa e Porto				Restantes municípios	Municípios de Lisboa e Porto				Restantes municípios
	Sem porteira e sem elevador	Sem porteira e com elevador	Com porteira e sem elevador	Com porteira e com elevador		Sem porteira e sem elevador	Sem porteira e com elevador	Com porteira e sem elevador	Com porteira e com elevador	
Antes de 1955	22,14	24,34	26,52	28,70	11,86	22,25	24,46	26,66	28,84	11,93
De 1955 a 1959	20,35	22,14	24,01	25,76		20,46	22,25	24,14	25,89	
1960	18,98	20,52	22,09	22,09		19,07	20,63	22,20	22,20	
1961	16,69	17,15	18,84	19,96		16,77	17,84	18,94	20,60	
1962	15,74	16,69	17,56	18,46		15,82	16,77	17,65	18,55	
1963	15,71	16,66	17,51	18,37		15,79	16,74	17,60	18,46	
1964	14,81	15,30	16,25	16,91		14,88	15,38	16,34	17,00	
1965	13,52	14,02	14,54	15,11		13,59	14,09	14,61	15,19	
1966	11,68	11,95	12,24	12,46		11,74	12,01	12,30	12,53	
1967	10,83					10,89				
1968	10,16				10,21					
1969	10,01				11,76	10,06				11,82
1970	9,04				10,65	9,09				10,71
1971	8,96				10,56	9,01				10,61
1972	8,55				10,09	8,59				10,15
1973	7,93				9,29	7,97				9,33
1974	7,22				7,62	7,26				7,66
1975	5,61				5,61	5,64				5,64
1976	4,99				4,99	5,01				5,01
1977	4,47				4,47	4,49				4,49
1978	4,34				4,34	4,36				4,36
1979	4,11				4,11	4,13				4,13

TABELA II

Ano da última fixação da renda (anterior ao início da correção extraordinária)	Fatores acumulados resultantes da correção extraordinária nos 34 primeiros anos (1986 a 2019)					Fatores acumulados resultantes da correção extraordinária nos 35 primeiros anos (1986 a 2020)				
	Municípios de Lisboa e Porto				Restantes municípios	Municípios de Lisboa e Porto				Restantes municípios
	Sem porteira e sem elevador	Sem porteira e com elevador	Com porteira e sem elevador	Com porteira e com elevador		Sem porteira e sem elevador	Sem porteira e com elevador	Com porteira e sem elevador	Com porteira e com elevador	
Antes de 1960	19,20	21,06	22,58	24,43		19,34	21,22	22,76	24,62	
1960	18,02	19,56	21,06	22,22		18,15	19,71	21,22	22,39	
1961	15,90	16,78	18,07	18,99		16,02	16,91	18,20	19,14	



Ano da última fixação da renda (anterior ao início da correção extraordinária)	Fatores acumulados resultantes da correção extraordinária nos 34 primeiros anos (1986 a 2019)					Fatores acumulados resultantes da correção extraordinária nos 35 primeiros anos (1986 a 2020)				
	Municípios de Lisboa e Porto				Restantes municípios	Municípios de Lisboa e Porto				Restantes municípios
	Sem porteira e sem elevador	Sem porteira e com elevador	Com porteira e sem elevador	Com porteira e com elevador		Sem porteira e sem elevador	Sem porteira e com elevador	Com porteira e sem elevador	Com porteira e com elevador	
1962	15,24	15,90	16,78	17,71	11,86	15,35	16,02	16,91	17,85	11,93
1963	15,24	15,90	16,78	17,71		15,35	16,02	16,91	17,85	
1964	14,33	15,24	15,90	16,47		14,44	15,35	16,02	16,60	
1965	13,52	14,02	14,54	15,11		13,59	14,09	14,61	15,19	
1966	11,68	11,95	12,24	12,46		11,74	12,01	12,30	12,53	
1967	10,83					10,89				
1968	10,17				10,21					
1969	10,01				11,76	10,06				11,82
1970	9,04				10,65	9,09				10,71
1971	8,86				10,56	9,01				10,61
1972	8,55				10,09	8,59				10,15
1973	7,93				9,29	7,97				9,33
1974	7,22				7,62	7,26				7,66
1975	5,61				5,61	5,64				5,64
1976	4,99				4,99	5,01				5,01
1977	4,47				4,47	4,49				4,49
1978	4,34				4,34	4,36				4,36
1979	4,11				4,11	4,13				4,13

TABELA III

Ano da última fixação da renda (anterior ao início da correção extraordinária)	Fatores de correção para o ano civil de 2016, nos termos do n.º 4 do artigo 12.º da Lei n.º 46/85, de 20 de setembro					Fatores de correção para o ano civil de 2017, nos termos do n.º 4 do artigo 12.º da Lei n.º 46/85, de 20 de setembro				
	Municípios de Lisboa e Porto				Restantes municípios	Municípios de Lisboa e Porto				Restantes municípios
	Sem porteira e sem elevador	Sem porteira e com elevador	Com porteira e sem elevador	Com porteira e com elevador		Sem porteira e sem elevador	Sem porteira e com elevador	Com porteira e sem elevador	Com porteira e com elevador	
Antes de 1965	1,0173	1,0173	1,0173	1,0173	1,0115	1,0077	1,0077	1,0077	1,0077	1,0051
1965	1,0115	1,0144	1,0115	1,0115	1,0115			1,0051		1,0051
De 1966 a 1979	1,0115				1,0115	1,0051				1,0051

112982579



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Acórdão do Tribunal Constitucional n.º 4/2020

Sumário: Declara, com força obrigatória geral, a inconstitucionalidade da norma que determina o «pagamento da taxa municipal de proteção civil devida pela prestação de serviços no domínio da prevenção de riscos e da proteção civil» pelas «entidades gestoras de infraestruturas instaladas, total ou parcialmente, no Município de Odemira, designadamente as rodoviárias, ferroviárias e de eletricidade» que «pode ser agravada até 50% face ao valor base, por deliberação fundamentada da Assembleia Municipal de Odemira, sob proposta da Câmara Municipal de Odemira, designadamente quando se trate de pessoas singulares ou coletivas que exerçam uma ação ou atividade de acrescido risco», que resulta dos artigos 2.º, n.º 1, 3.º, n.º 2, e 4.º, n.º 2, do Regulamento da Taxa Municipal de Proteção Civil de Odemira.

Processo n.º 841/2019

Acordam, em Plenário, do Tribunal Constitucional,

I — Relatório

1 — O representante do Ministério Público junto do Tribunal Constitucional requereu, ao abrigo do artigo 281.º, n.º 3, da Constituição, e do artigo 82.º da Lei da Organização, Funcionamento e Processo do Tribunal Constitucional (Lei n.º 28/82, de 15 de Novembro [LTC]), a fiscalização abstrata sucessiva da constitucionalidade da norma que determina o «pagamento da taxa municipal de proteção civil devida pela prestação de serviços no domínio da prevenção de riscos e da proteção civil» pelas «entidades gestoras de infraestruturas instaladas, total ou parcialmente, no Município de Odemira, designadamente as rodoviárias, ferroviárias e de eletricidade» que «pode ser agravada até 50 % face ao valor base, por deliberação fundamentada da Assembleia Municipal de Odemira, sob proposta da Câmara Municipal de Odemira, designadamente quando se trate de pessoas singulares ou coletivas que exerçam uma ação ou atividade de acrescido risco», resultante dos artigos 2.º, n.º 1, 3.º, n.º 2, e 4.º, n.º 2, do Regulamento da Taxa Municipal de Proteção Civil de Odemira.

Como fundamento do pedido, alega que o Acórdão n.º 332/2018, da 1.ª Secção, julgou inconstitucional a referida norma, julgamento que teria sido reafirmado pelas Decisões Sumárias n.ºs 331/2019, da 3.ª Secção, 348/2019, da 1.ª Secção, e 423/2019, da 3.ª Secção. Todas as decisões teriam transitado em julgado.

2 — Notificado em representação do autor da norma para, nos termos dos artigos 54.º e 55.º, n.º 3, da LTC, se pronunciar sobre o pedido, o Presidente da Assembleia Municipal de Odemira veio declarar o seguinte:

«Cumpram-me acusar a receção do Vosso ofício n.º 169/2019, datado de 19 de setembro de 2019, referente ao Processo n.º 841/2019 e, bem assim, informar Vossa Excelência que no passado dia 4 de outubro de 2019, na segunda sessão ordinária de setembro, foi deliberado por unanimidade, pela Assembleia Municipal sob proposta da Câmara Municipal, a revogação do Regulamento da Taxa Municipal de Proteção Civil (TMPC) que havia sido aprovado de forma definitiva na sessão ordinária deste Órgão no dia 27 de fevereiro de 2015.

Cumpram-me ainda informar Vossa Excelência que a Assembleia Municipal de Odemira deliberou desde a entrada em vigor do supracitado Regulamento, sob proposta da Câmara Municipal, isentar a aplicação da referida taxa a pessoas singulares e a pessoas coletivas, com exceção das Entidades Gestoras de Infraestruturas, a qual também não foi efetivamente cobrada, conforme consta da Proposta n.º 20/2019 P, datada de 16 de setembro de 2019, proveniente do Gabinete do Senhor Presidente da Câmara Municipal, aprovada na reunião ordinária da Câmara Municipal realizada no dia 19 de setembro de 2019».

3 — Discutido o memorando a que se refere o artigo 63.º, n.º 1, da LTC, apresentado pelo Presidente do Tribunal, cumpre elaborar o acórdão nos termos do n.º 2 do mesmo artigo, em conformidade com a orientação que prevaleceu.

II — Fundamentação

a) Verificação dos pressupostos

4 — A fiscalização abstrata da inconstitucionalidade de uma norma pode ser requerida sempre que a mesma tiver sido julgada inconstitucional em três casos concretos pelo Tribunal Constitucional. Trata-se de um processo de generalização, com fundamento na repetição do julgado (artigo 281.º, n.º 3, da Constituição e artigo 82.º da LTC).

No presente processo, verifica-se que a norma objeto do pedido foi efetivamente julgada inconstitucional, em sede de fiscalização concreta da constitucionalidade, em pelo menos três casos concretos (o Acórdão n.º 332/2018, da 1.ª Secção, e as Decisões Sumárias n.ºs 331/2019, da 3.ª Secção, 348/2019, da 1.ª Secção, e 423/2019, da 3.ª Secção, cf. ponto 1), pelo que se considera preenchido o pressuposto previsto no artigo 281.º, n.º 3, da Constituição. O processo foi promovido pelo Ministério Público, que tem legitimidade para tal, nos termos do artigo 82.º da LTC.

A circunstância de ter sido, entretanto, revogado o Regulamento da Taxa Municipal de Proteção Civil (TMPC) de Odemira, pela Assembleia Municipal de Odemira, em 18/10/2019 (cf. Regulamento n.º 901/2019, DR, 2.ª série, de 21/11/2019), não afasta, só por si, o funcionamento do mecanismo processual previsto no artigo 82.º da LTC (cf. Acórdão n.º 367/2018, do Plenário, ponto 2).

Cumpre avançar para a análise da questão de constitucionalidade colocada.

b) Análise da questão de constitucionalidade

5 — O Tribunal Constitucional já julgou a inconstitucionalidade da norma que determina o «pagamento da taxa municipal de proteção civil devida pela prestação de serviços no domínio da prevenção de riscos e da proteção civil» pelas «entidades gestoras de infraestruturas instaladas, total ou parcialmente, no Município de Odemira, designadamente as rodoviárias, ferroviárias e de eletricidade» que «pode ser agravada até 50 % face ao valor base, por deliberação fundamentada da Assembleia Municipal de Odemira, sob proposta da Câmara Municipal de Odemira, designadamente quando se trate de pessoas singulares ou coletivas que exerçam uma ação ou atividade de acrescido risco», resultante dos artigos 2.º, n.º 1, 3.º, n.º 2, e 4.º, n.º 2, do Regulamento da Taxa Municipal de Proteção Civil de Odemira — no Acórdão n.º 332/2018, da 1.ª Secção.

6 — Nesse aresto, começou por fazer-se um enquadramento jurisprudencial que tem vindo a ser dado à matéria das TMPC:

«9 — A matéria das TMPC tem merecido uma análise jurisprudencial pelo Tribunal Constitucional recentemente.

A TMPC de Vila Nova de Gaia foi objeto de apreciação pelo Tribunal Constitucional em sede de fiscalização concreta, tendo as normas dos artigos 2.º, n.º 1, 3.º, n.º 2, e 4.º, n.º 2, do Regulamento da Taxa Municipal de Proteção Civil de Vila Nova de Gaia sido julgadas inconstitucionais pelos Acórdãos n.º 418/2017 e n.º 611/2017, ambos da 1.ª Secção, e n.º 17/2018, da 3.ª Secção — tendo estes dois últimos arestos adotado e confirmado a fundamentação do primeiro. No mesmo sentido, a TMPC de Setúbal foi objeto do Acórdão n.º 34/2018, da 3.ª Secção, que julgou inconstitucionais as normas constantes dos artigos 2.º, n.º 1, 3.º, n.º 1, alínea c), e 5.º, n.ºs 1 e 2, do RTMPC de Setúbal.

Por seu turno, em fiscalização abstrata, a pedido do Provedor de Justiça, o Tribunal Constitucional apreciou a constitucionalidade da TMPC do Município de Lisboa, tendo vindo, no Acórdão n.º 848/2017, do Plenário, a declarar a inconstitucionalidade, com força obrigatória geral, das normas constantes dos n.ºs 1 e 2 do artigo 59.º, dos n.ºs 1 e 2 do artigo 60.º, da primeira parte do artigo 61.º, dos n.ºs 1 e 2 do artigo 63.º e do n.º 1 do artigo 64.º, todos do Regulamento Geral de Taxas, Preços e outras Receitas do Município de Lisboa, republicado pelo Aviso n.º 2926/2016, publicado no *Diário da República*, 2.ª série, n.º 45, de 4 de março de 2016, por violação do disposto no n.º 2 do artigo 103.º e na alínea i) do n.º 1 do artigo 165.º da Constituição.

10 — Em todos estes arestos, tal como no presente processo, o ponto de partida da análise é a caracterização do tributo em causa.

Nesse contexto, não nos deve impressionar o facto de o artigo 6.º, n.º 1, alínea f), da Lei n.º 53-E/2006, de 29 de dezembro, que aprovou o Regime Geral das Taxas das Autarquias Locais (RGTA), prever que “as taxas municipais incidem sobre utilidades prestadas aos particulares ou geradas pela atividade dos municípios, designadamente, [...] f) Pela prestação de serviços no domínio da prevenção de riscos e da proteção civil”. Como tem vindo a sublinhar-se na jurisprudência citada no ponto anterior do Tribunal Constitucional, “tal previsão não permite dar como resolvida a questão central do presente recurso, uma vez que, por um lado, não cabe ao legislador ordinário a palavra definitiva quanto à qualificação de um tributo à luz das normas constitucionais e, por outro lado, o modo genérico como a referida ‘taxa’ se encontra prevista no RGTA não dispensa a análise de cada específico tributo estabelecido invocando essa legitimação, para aferir se nele se encontram efetivamente as características que permitem reconduzi-lo a uma verdadeira taxa” (cf. Acórdão n.º 848/2017, ponto 2.3., remetendo para o Acórdão n.º 418/2017, ponto 2.5).

Assim, para esse efeito, a “caracterização de um tributo, quando releve para efeito da determinação das regras aplicáveis de competência legislativa, há de resultar do regime jurídico concreto que se encontre legalmente definido, tornando-se irrelevante o *nomen juris* atribuído pelo legislador ou a qualificação expressa do tributo como constituindo uma contrapartida de uma prestação provocada ou utilizada pelo sujeito passivo” (cf. o Acórdão n.º 539/2015, ponto 2, citado nos Acórdãos n.º 418/2017, ponto 2.3., n.º 848/2017, ponto 2.2., e n.º 34/2018, ponto 6).

Como enquadramento, podemos recorrer novamente ao Acórdão n.º 539/2015, ponto 2, que refere que:

“[...] É conhecida e tem sido frequentemente sublinhada, mesmo na jurisprudência constitucional, a distinção entre taxa e imposto.

O imposto constitui uma prestação pecuniária, coativa e unilateral, exigida com o propósito de angariação de receitas que se destinam à satisfação das necessidades financeiras do Estado e de outras entidades públicas, e que, por isso, tem apenas a contrapartida genérica do funcionamento dos serviços estaduais. O que permite compreender que os impostos assentem essencialmente na capacidade contributiva dos sujeitos passivos, revelada através do rendimento ou da sua utilização e do património (artigo 4.º, n.º 1, da Lei Geral Tributária). A taxa constitui uma prestação pecuniária e coativa, exigida por uma entidade pública, em contrapartida de prestação administrativa efetivamente provocada ou aproveitada pelo sujeito passivo, assumindo uma natureza sinalagmática. A taxa pressupõe a realização de uma contraprestação específica resultante de uma relação concreta entre o contribuinte e a Administração e que poderá traduzir-se na prestação de um serviço público, na utilização de um bem do domínio público ou na remoção de um obstáculo jurídico ao comportamento dos particulares (artigo 4.º, n.º 2, da Lei Geral Tributária).

A taxa tem igualmente a finalidade de angariação de receita. Mas enquanto que nos impostos esse propósito fiscal está dissociado de qualquer prestação pública, na medida em que as receitas se destinam a prover indistintamente às necessidades financeiras da comunidade, em cumprimento de um dever geral de solidariedade, nas taxas surge relacionado com a compensação de um custo ou valor das prestações de que o sujeito passivo é causador ou beneficiário. Assim, ‘a bilateralidade das taxas não passa apenas pelo seu pressuposto, constituído por dada prestação administrativa, mas também pela sua finalidade, que consiste na compensação dessa mesma prestação. Se a taxa constitui um tributo comutativo não é simplesmente porque seja exigida pela ocasião de uma prestação pública, mas porque é exigida em função dessa prestação, dando corpo a uma relação de troca com o contribuinte’ (Sérgio Vasques, em *Manual de Direito Fiscal*, pág. 207, ed. de 2011, Almedina).

Entretanto, a revisão constitucional de 1997 introduziu, a propósito da delimitação da reserva parlamentar, a categoria tributária das contribuições financeiras a favor das entidades públicas, dando cobertura constitucional a um conjunto de tributos parafiscais que se situam num ponto intermédio entre a taxa e o imposto [artigo 165.º, n.º 1, alínea i)]. As contribuições financeiras

constituem um *tertium genus* de receitas fiscais, que poderão ser qualificadas como taxas coletivas, na medida em que compartilham em parte da natureza dos impostos (porque não têm necessariamente uma contrapartida individualizada para cada contribuinte) e em parte da natureza das taxas (porque visam retribuir o serviço prestado por uma instituição pública a certo círculo ou certa categoria de pessoas ou entidades que beneficiam coletivamente de uma atividade administrativa) (Gomes Canotilho/Vital Moreira, em *Constituição da República Portuguesa Anotada*, I vol., pág. 1095, 4.ª ed., Coimbra Editora).

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. Preenchem esse requisito as situações em que a prestação poderá beneficiar potencialmente um grupo homogéneo ou um conjunto diferenciável de destinatários e aquelas em que a responsabilidade pelo financiamento de uma tarefa administrativa é imputável a um determinado grupo que mantém alguma proximidade com as finalidades que através dessa atividade se pretendem atingir (sobre estes aspetos, Sérgio Vasques, ob. cit., pág. 221, e Suzana Tavares da Silva, em ‘As taxas e a coerência do sistema tributário’, pág. 89-91, 2.ª edição, Coimbra Editora).

Por via da nova redação dada à norma do artigo 165.º, n.º 1, alínea i), a Constituição autonomizou uma terceira categoria de tributos, para efeitos de reserva de lei parlamentar, relativizando as diferenças entre os tributos unilaterais e os tributos comutativos e obrigando a uma reformulação da discussão sobre a exigência da reserva de lei, relativamente às contribuições especiais que não se pudessem enquadrar no preciso conceito de taxa.

Como sublinha Cardoso da Costa, a este propósito, por via dessa autonomização, o teste da bilateralidade, no sentido preciso que lhe era atribuído como característica essencial do conceito de taxa, deixou de poder ser sempre decisivo para resolver os casos duvidosos ou ambíguos quanto à natureza do tributo; e deixou de poder manter-se, também, a orientação jurisprudencial que tendia a qualificar como imposto, mormente para efeito da aplicação do correspondente regime de reserva parlamentar, as receitas parafiscais que não pudessem ser qualificadas tipicamente como taxas (em ‘Sobre o Princípio da Legalidade das Taxas e das demais Contribuições Financeiras’, in ‘Estudos em Homenagem ao Professor Doutor Marcelo Caetano’, vol. I, pág. 806-807, ed. de 2006, Coimbra Editora; sobre a jurisprudência mencionada, cf. o acórdão do Tribunal Constitucional n.º 152/2013).”

Relativamente ao conceito de taxa, é de referir a conceção adotada no Acórdão n.º 177/2010, ponto 8, (citada no Acórdão n.º 418/2017, ponto 2.3.1.), tomando como ponto de partida “a promulgação da lei geral tributária (aprovada pelo Decreto-Lei n.º 398/98, de 17 de dezembro)”:

“[...] Na verdade, o artigo 4.º, n.º 1, desse diploma veio explicitar que ‘as taxas assentam na prestação concreta de um serviço público, na utilização de um bem do domínio público ou na remoção de um obstáculo jurídico ao comportamento dos particulares’. De igual modo, a Lei n.º 53-E/2006, de 29 de dezembro (alterada pela Lei n.º 64-A/2008, de 31 de dezembro, e pela Lei n.º 117/2009, de 29 de dezembro), que aprova o regime geral das taxas das autarquias locais, consagra, no artigo 3.º, idêntica categorização.

Perante esta enumeração tripartida das categorias de prestação pública que dão causa e servem de contrapartida à prestação exigível a título de taxa, é incontroverso que o legislador [...] [considera] a remoção de um obstáculo jurídico como pressuposto autossuficiente da figura. A própria formulação utilizada sugere isso mesmo, pois a disjuntiva que antecede a referência final corta toda a ligação conectiva com os dois tipos de contraprestação antes expressos. E não faria, na verdade, qualquer sentido que o enunciado legal previsse um terceiro grupo de situações, em alternativa às duas outras anteriormente previstas, para se concluir que não se chega, afinal, a ultrapassar o âmbito da ‘utilização de um bem do domínio público’, pois só conta a remoção que a ela conduza.”»

7 — Foi à luz deste enquadramento, que se analisou a norma relativa à TMPC de Odemira que é objeto do presente processo no Acórdão n.º 332/2018:

«11 — O preâmbulo do RTMPC de Odemira cita a Lei de Bases da Proteção Civil (Lei n.º 27/2006, de 3 de julho), a Lei n.º 65/2007, de 12 de novembro, que define o enquadramento institucional e operacional da proteção civil no âmbito municipal, bem como o RGTAL, referindo:

“O cidadão tem o direito de ter à sua disposição informações concretas sobre os riscos coletivos e como prevenir e minimizar os seus efeitos, caso ocorram. Tem, também, direito a ser prontamente socorrido sempre que aconteça um acidente ou catástrofe.

A este direito corresponde, todavia, um dever de participar na despesa pública local gerada com a proteção civil na área do seu município de forma a tornar o sistema de proteção civil municipal sustentável do ponto de vista financeiro.

[...]

O Município de Odemira tem vindo, desta forma, ao longo dos anos, a investir acentuadamente na área da proteção civil e da prevenção de riscos. Para além da estrutura municipal de proteção civil e dos corpos de bombeiros, tem em permanente funcionamento a Comissão Municipal de Defesa da Floresta Contra Incêndios, a Equipa de Intervenção Permanente e a Equipa de Sapadores Florestais, promovendo de forma regular e continuada atividades de formação cívica com especial incidência nos domínios da prevenção contra o risco de incêndio, acidentes químicos, ventos ciclónicos, cheias e outras catástrofes.”

Por seu turno, o artigo 2.º, n.º 2, do RTMPC de Odemira refere:

“A TMPC tem por objeto compensar financeiramente o Município de Odemira pela despesa pública local, realizada no âmbito da prevenção de riscos e da proteção civil, e constitui a contrapartida do Município, designadamente:

- a) Pela prestação de apoio aos serviços de bombeiros;
- b) Pela prestação de serviços de proteção civil;
- c) Pelo funcionamento da comissão municipal de defesa da floresta contra incêndios;
- d) Pelo cumprimento e execução do plano de emergência municipal;
- e) Pela prevenção e reação a acidentes graves e catástrofes, de proteção e socorro de populações;
- f) Pela promoção de ações de proteção civil e de sensibilização para a prevenção de riscos.”

Para efeitos de delimitação subjetiva, como já se referiu, a norma objeto do presente processo é imposta às “entidades gestoras de infraestruturas instaladas, total ou parcialmente, no Município de Odemira, designadamente as rodoviárias, ferroviárias e de eletricidade” (artigo 3.º, n.º 2, do RTMPC de Odemira).

Relativamente a estas entidades, a fórmula de cálculo da TMPC anual a cobrar, tal como definida no n.º 2 do Anexo I do RTMPC de Odemira é o seguinte:

- “a) Redes Rodoviárias — 0,10 € por cada metro linear de infraestruturas;
- b) Redes Ferroviárias — 0,60 € por cada metro linear de infraestruturas;
- c) Redes de Eletricidade — Muita Alta Tensão — 0,90 € por cada metro linear de infraestruturas;
- d) Redes de Eletricidade — Alta Tensão — 0,70 € por cada metro linear de infraestruturas;
- e) Redes de Eletricidade — Média Tensão — 0,05 € por cada metro linear de infraestruturas.”

A fundamentação económico-financeira da TMPC consta do Anexo II do RTMPC de Odemira, onde se refere:

[...]

O presente documento visa a fundamentação económico-financeira do valor das taxas municipais de proteção civil (TMPC), tendo em consideração o princípio da equivalência jurídica em

que o valor das taxas dos municípios é fixado tendo em conta o princípio da proporcionalidade, não ultrapassando o custo da atividade pública local ou o benefício auferido pelo particular.

[...]

De acordo com a lei de Bases da Proteção Civil (Lei n.º 27/2006, de 3 de julho) a proteção civil é uma atividade desenvolvida pelo Estado, Regiões Autónomas e Autarquias Locais, pelos cidadãos e por todas as entidades públicas e privadas com a finalidade de prevenir riscos coletivos inerentes a situações de acidente grave ou catástrofe, de atenuar os seus efeitos e proteger e socorrer as pessoas e bens em perigo quando aquelas situações ocorram.

As taxas previstas no Anexo I do Regulamento da TMPC do Município de Odemira referem-se ao serviço público prestado pelos Bombeiros e pela Proteção Civil Municipal, no âmbito dos serviços de:

- a) Prevenção dos riscos coletivos e a ocorrência de acidente grave ou de catástrofe deles resultantes;
- b) Atenuação dos riscos coletivos e limitação dos seus efeitos no caso de ocorrência de acidente grave ou de catástrofe;
- c) Socorrer e assistir as pessoas e outros seres vivos em perigo e proteger bens e valores culturais, ambientais e de elevado interesse público;
- d) Reposição da normalidade da vida das pessoas em áreas afetadas por acidente grave ou catástrofe.

3 — Metodologia

3.1 — Enquadramento

O estudo procurou demonstrar os critérios de determinação dos custos da atividade pública para a fixação das taxas, tendo em conta os aspetos inerentes aos mesmos de forma a garantir uma maior equidade na sua aplicação.

Inicialmente, foram identificados os processos que conduzem a serviços prestados pelo Município de Odemira aos particulares, empresas e demais entidades e pelos quais os mesmos têm de pagar taxas, tendo sido definidos que intervenções, no âmbito das funções e competências da Proteção Civil Municipal, são passíveis de ocorrerem nas seguintes situações/tipologias:

- a) Em prédios urbanos;
- b) Em prédios com atividade comercial/serviços/industrial;
- c) Em vias rodoviárias;
- d) Em vias ferroviárias;
- e) Em outras infraestruturas, nomeadamente eletricidade, entre outras.

A determinação do valor do custo das taxas alicerçou -se, sobretudo, nos custos diretos envolvidos. Contudo, convém referir que, na maioria das situações, existem significativos custos indiretos que concorrem para a sua efetivação.

A metodologia seguida para o apuramento do valor das taxas teve em consideração apenas o referencial de base do custo da contrapartida (perspetiva objetiva) e de uma perspetiva subjetiva, para os prédios urbanos, com um custo social a ser suportado pelo Município.

Assim, o valor das taxas foi calculado com base nos custos suportados pelo Município para a prestação do serviço, sendo que:

- a) No caso do valor da taxa prevista para os prédios urbanos, e para as empresas com atividade industrial, de comércio e serviços, o município assume parte dos custos da atividade pública de Proteção Civil, para que o particular e as empresas não tenham que suportar o valor real da taxa, atendendo ao dever de serviço público, ao fato de se tratar de uma nova taxa e à sua própria especificidade, bem como à conjuntura económica de crise global que se verifica;
- b) Quanto às taxas aplicáveis às entidades gestoras de infraestruturas, o valor previsto da taxa aplicável corresponde ao custo da atividade pública de Proteção Civil, acrescida de uma majoração por se tratarem de atividades com benefício económico associado ao risco acrescido da operação em termos de Proteção Civil;

c) Dado o elevado risco de ocorrência de eventos graves na área da proteção civil, o Município, mediante deliberação da Assembleia Municipal, sob proposta da Câmara Municipal, pode definir uma majoração até 50 %, para ações ou atividades de risco acrescido, designadamente e como exemplo os prédios devolutos.

[...]

[A] determinação do valor da taxa a fixar pelo Município de Odemira teve em consideração duas vertentes: económica (custo direto da atividade económica) e social (custo social suportado pelo Município).

Assim, no apuramento do custo das operações relacionadas com Proteção Civil seguiu-se o critério de tentar ser o mais objetivo possível na definição de cada uma das tarefas inerentes às operações praticadas que dão lugar ao pagamento das taxas, no estrito cumprimento do princípio, já referido anteriormente, da proporcionalidade.

Em suma, a TMPC, traduz-se no custo da atividade pública e incide sobre as utilidades prestadas ou geradas pela atividade do município, na prestação concreta de um serviço público local, na utilização privada de bens dos domínios público e privado do município.

3.2 — Método de Cálculo

O método de cálculo foi suportado nos dados contabilísticos relativos aos custos diretos relacionados com o exercício da atividade de Proteção Civil, referentes ao exercício económico de 2013, bem como as aquisições de bens e serviços, pessoal e custos com os investimentos. As rubricas de custos relevantes no orçamento, retirados do sistema de contabilidade analítica do município, e que serviram de base ao cálculo da TMPC são as seguintes:

Custos com pessoal;

Bens e serviços requisitados;

Viaturas;

Transferências (correntes e de capital);

Deste modo, obtivemos um montante total de despesa associada à área Proteção Civil de 452.056,74 €, resultando daí o valor da TMPC [...].

4 — Conclusão

A presente fundamentação económico financeira da TMPC a adotar pelo Município de Odemira baseia-se na legislação atualmente em vigor, nomeadamente, na verificação dos princípios da proporcionalidade e da equivalência jurídica previstas no RGAL, tendo ainda por base critérios sociais e políticos ao nível da concessão de um benefício sob a forma de custo social suportado pelo Município.»

8 — Para proceder à análise da norma relativa à TMPC de Odemira que é objeto do presente processo, o Acórdão n.º 332/2018 recorreu aos seguintes pontos da fundamentação do Acórdão n.º 848/2017, do Plenário, relativo à TMPC de Lisboa:

«**2.4** — As circunstâncias, já assinaladas, de a TMPC englobar indiferenciadamente todos os custos do serviço municipal de proteção civil e de a previsão da referida taxa no RGAL ser genérica são de molde a suscitar dúvidas muito consistentes quanto à necessária bilateralidade ou sinalagmaticidade deste tributo, ainda que se adote o conceito mais amplo de taxa que se traçou no Acórdão n.º 177/2010. De resto, foram tais dúvidas que conduziram ao juízo positivo de inconstitucionalidade emitido no Acórdão n.º 418/2017 relativamente às normas do Regulamento da Taxa Municipal de Proteção Civil de Vila Nova de Gaia.

Contudo, a circunstância de se considerarem corretos os fundamentos que justificaram tal juízo de inconstitucionalidade não justificará, sem mais, um idêntico juízo quanto às normas do RGTPRML que introduziram a Taxa Municipal de Proteção Civil de Lisboa. Impõe-se, pois, que estas últimas sejam analisadas tendo em conta a sua específica estrutura. Tal análise deverá incidir, separadamente, sobre cada uma das (denominadas) “taxas” em causa no pedido do Requerente: (i) o tributo que incide sobre o valor patrimonial dos prédios em geral (n.º 1 do ar-

tigo 59.º do RGTPRML) e (ii) o tributo que incide sobre o valor patrimonial dos prédios “com risco acrescido por relação com a condição de degradado, devoluto ou em estado de ruína” (n.º 2 do artigo 59.º do RGTPRML).

2.5 — Centrando-nos, em primeiro lugar, na (denominada) “taxa” prevista n.º 1 do artigo 59.º do RGTPRML, encontram-se alguns pontos de contacto com o tributo sobre o qual incidiu o Acórdão n.º 418/2017.

2.5.1 — Em primeiro lugar, e também no caso dos presentes autos, deve sublinhar-se (sem prejuízo de outras razões, adiante referidas) que não tem aqui cabimento a convocação dos fundamentos do Acórdão n.º 316/2014, porquanto as atividades do município na área da proteção civil, a que se refere a TMPC, não permitem estabelecer uma relação — efetiva ou presumida — com específicas pessoas ou grupo que delas sejam causadores ou beneficiários. Pelo contrário, e como se observou no Acórdão n.º 418/2017, pode dizer-se, genericamente, que todos os sujeitos que residam, estejam estabelecidos ou se desloquem ocasionalmente na área do município, e ainda que de um modo muito difuso, “dão causa” às atividades de proteção civil — porque a sua simples presença pode condicioná-las ou moldá-las, determinando o seu conteúdo — ou delas “beneficiam”, pelo menos potencialmente. E renova-se a conclusão então afirmada: se assim é, perde-se a conexão característica dos tributos comutativos, num duplo sentido: perde-se do lado dos beneficiários, que não são suscetíveis de delimitação, porquanto a “causa” da atividade e o “benefício” dela decorrente se diluem na generalidade da população; e perde-se do lado da prestação, por não ser individualizável, reconduzindo-se a uma atividade abstrata.

Justifica-se, ainda, assinalar que, também na hipótese ora apreciada, a determinação dos sujeitos passivos é arbitrária: impor o tributo aos proprietários é tão desprovido de sentido e justificação como escolher os arrendatários, alguns ou todos os empresários ou qualquer outra categoria de sujeitos, uma vez que nenhum deles tem maior ou menor proximidade objetiva com a atividade a que se refere a taxa.

No caso *sub judicio*, também podemos (re)afirmar que a “construção” justificativa consistente na agregação em bruto de toda a atividade municipal de proteção civil a título de prestação não pode esconder que, desse modo, se ficciona, artificialmente, uma prestação concreta com base num conjunto indiferenciado de atos sem destinatários individualizados que se reconduzem a uma atividade abstrata, sendo certo que o mesmo método — separar uma determinada área de atividade de uma pessoa coletiva pública, calcular os seus custos e fazê-los refletir (ainda que parcialmente, mas em bloco) sobre um conjunto maior ou menor de sujeitos — pode fazer-se para qualquer outro serviço público local ou estadual (educação, justiça, saúde, defesa, segurança, por exemplo), mas não traduz, manifestamente, um recorte suficientemente definido de prestações concretas da entidade pública e dos sujeitos que a elas dão causa ou delas beneficiam, nem existem elementos que suportem, neste âmbito, uma presunção suficientemente expressiva — forte — de uma relação de troca.

Em suma, na justificação económica da TMPC encontram-se elementos que, à semelhança do que ocorria com o tributo criado pelo município de Vila Nova de Gaia, são dificilmente compatibilizáveis com a estrutura bilateral da taxa — designadamente, a descrição muito genérica e abrangente do conjunto das atividades de proteção civil, a “identificação dos processos” que “conduzem a serviços” ligados à proteção civil como (alegada) expressão de umnexo entre prestações, a agregação indiscriminada dos custos da globalidade dos serviços de proteção civil e a distribuição praticamente arbitrária desses custos por categorias de sujeitos passivos.

Estes elementos estruturais do tributo — comuns às hipóteses dos presentes autos e à encaração pelo Tribunal no Acórdão n.º 418/2017 — representam um primeiro obstáculo à qualificação da TMPC como taxa.

2.5.2 — Às características apontadas da TMPC, que a aproximam do tributo equivalente de Vila Nova de Gaia, somam-se outras próprias daquela.

[...]

Não é possível reconstituir qualquer relação suficientemente definida, certa e objetiva entre o conteúdo e valor das prestações do serviço municipal de proteção civil, por um lado, e o valor a suportar pelos titulares dos prédios, por outro. O Município de Lisboa sustenta que os proprietários dos prédios são “[...] os [...] beneficiários principais” da TMPC, na medida em que “[...] a atividade

da proteção civil do Município de Lisboa está em larga medida ligada ao património edificado, traduza-se ela em operações de socorro a incêndios, em intervenções por ocasião de inundações, em ações de proteção ditadas pelo estado degradado ou em ruína de imóveis [...]", sendo por isso "normal" e mesmo "expectável" que a Câmara Municipal de Lisboa, em face das atribuições que lhe são cometidas por lei, desenvolva um conjunto de ações concretas de proteção civil de que são principais beneficiários os proprietários de prédios urbanos situados no concelho", concluindo que "[...] é inquestionável que a TMPC dá corpo àquela relação comutativa que o Tribunal Constitucional entende conformadora das verdadeiras taxas". Por outras palavras, entende o Município de Lisboa que os proprietários integram um dos "[...] três universos de pessoas que se distinguem com clareza do conjunto da coletividade pela intensidade dos riscos que geram e pela intensidade do benefício que a atividade da proteção civil lhes traz", sendo "[...] esta razão que justifica que parte dos custos inerentes aos serviços de proteção civil lhes seja imputada através da TMPC". Como tal, e sempre no entender do Município, o que se pretende com a taxa é "[...] fazer com que um conjunto bem determinado de pessoas concorra para o custeamento de uma atividade de que são os principais causadores ou beneficiários".

Sucede que estas relações assentam, em grande medida, em petições de princípio que não estão especificamente demonstradas e não encontram reflexos na fundamentação económica da TMPC (onde, como se viu, todos os custos são agregados indistintamente). [...] A estrutura da TMPC não apresenta uma base objetiva para se poder afirmar que é a propriedade, por si, que determina ou potencia os gastos municipais.

Por outras palavras, ao partir de um pressuposto claramente revelador da capacidade contributiva genérica que é independente da dimensão, da natureza e do peso e valor relativos das prestações a assegurar no âmbito da proteção civil, o Município de Lisboa criou um tributo — qualificando-o como "taxa" — que se determina objetivamente sem a relevância daquelas prestações, a não ser na medida em que foram agregados os custos globais daqueles serviços (o que em nada favorece a ideia de bilateralidade, como vimos). Este desligamento das conexões entre prestações características dos tributos bilaterais decorre, inelutavelmente, de se escolher como (único) facto tributário a titularidade do direito real. [...].

Não há, pois, como negar o carácter extremamente difuso (na verdade, impossível de traçar) da relação entre a titularidade dos prédios e as prestações no âmbito da proteção civil a que (alegadoamente) dá causa, ou da relação entre tais prestações e o respetivo "benefício" para os titulares do património imobiliário. Como se sublinhou, não é a possibilidade de enumerar várias atividades de proteção civil — sem consideração do seu peso relativo e, em particular, da relação de cada uma com a titularidade dos prédios — que permite dar por estabelecida a necessária correlação entre prestações.

Consequentemente, não pode a TMPC afirmar-se como tributo bilateral, ou seja, não se trata de uma taxa, no sentido jurídico-constitucionalmente relevante que atrás foi assinalado.

[...]

2.6 — À semelhança do que se concluiu a respeito do tributo apreciado no Acórdão n.º 418/2017, forçoso é concluir, perante a TMPC, que a relação comutativa que deveria estar pressuposta numa verdadeira taxa não se encontra a partir de qualquer dos seus elementos objetivos, pelo que o referido tributo não merece tal qualificação jurídica.

2.7 — As considerações que antecedem são transponíveis para a TMPC na modalidade prevista no n.º 2 do artigo 59.º do RGTPRML, ou seja, a norma respeitante aos prédios "com risco acrescido por relação com a condição de degradado, devoluto ou em estado de ruína".

Numa primeira leitura, a favor da não inconstitucionalidade da TMPC nesta vertente, poder-se-ia afirmar que, por natureza, os prédios degradados, devolutos ou em estado de ruína representam um risco acrescido de necessidade de intervenção dos serviços de proteção civil.

Todavia, sendo esta asserção verdadeira, não é menos certo que a TMPC não aparece nem se determina em função desse risco concreto. Ou seja, mantêm-se válidas, *mutatis mutandis*, todas as considerações acima tecidas a respeito da "norma-base" do n.º 1 do artigo 59.º do RGTPRML.

Por outras palavras, a pretexto de uma situação de risco (abstrato) acrescido, o tributo é agravado. Todavia — e constitui a sua "mácula original", nunca dissipada —, continua a assentar apenas na capacidade contributiva revelada pela titularidade do direito real, ou seja, desliga-se

(como vimos) de qualquer relação de troca configurável neste contexto, aliás, em paralelo com o IMI — cf. artigos 112.º, n.º 3 [“as taxas previstas nas alíneas b) e c) do n.º 1 são elevadas, anualmente, ao triplo nos casos de prédios urbanos que se encontrem devolutos há mais de um ano e de prédios em ruínas, considerando-se devolutos ou em ruínas, os prédios como tal definidos em diploma próprio”] e 112.º, n.º 8 (“os municípios, mediante deliberação da assembleia municipal, podem majorar até 30 % a taxa aplicável a prédios urbanos degradados, considerando-se como tais os que, face ao seu estado de conservação, não cumpram satisfatoriamente a sua função ou façam perigar a segurança de pessoas e bens”) do Código do IMI.

Consequentemente, e apesar de a TMPC prevista no n.º 2 do artigo 59.º do RGTPRML dizer respeito a uma hipótese eventualmente reconduzível a riscos acrescidos, estes não moldam a essência do tributo: o facto tributário (titularidade do direito real) e a incidência sobre o valor permanecem desvinculados de prestações determinadas do serviço de proteção civil. Ou seja, servindo de pretexto para a tributação agravada, os ditos riscos (não especificados) e as prestações (concretamente desconhecidas) que os mesmos determinam estão ausentes do mecanismo jurídico da TMPC.

Daí que, apesar da aparente diferença, esta norma mereça, pelas razões atrás apontadas e que aqui se dão por reproduzidas, o mesmo juízo no plano jurídico-constitucional.

Conclui-se, pois, e sem necessidade de outras considerações, pela inconstitucionalidade orgânica da norma contida no artigo 59.º, n.º 2, do RGTPRML e, ainda, das normas contidas nos artigos 60.º, n.º 2, e 63.º, n.º 2, do mesmo diploma (que respeitam à incidência subjetiva e ao valor da TMPC)

2.8 — O Município de Lisboa sustenta ainda que, se, “por hipótese académica, não se aceitasse tal qualificação, então seria com certeza necessário ponderar a sua qualificação como contribuição antes de qualificá-la apressadamente como imposto — e seria necessário ter presente que, de acordo com a jurisprudência do Tribunal Constitucional, as contribuições não estão abrangidas pela reserva de lei parlamentar estabelecida pelo artigo 165.º da Constituição da República”.

Esta afirmação quanto à necessidade de ponderar a qualificação da TMPC como contribuição não é exata.

Na verdade, o tributo em apreço encontra-se previsto exclusivamente num regulamento municipal habilitado por uma lei que apenas prevê a aprovação de taxas (o RGTAL). Deste modo, e tal como já afirmado no Acórdão n.º 581/2012, “[...] uma vez que inexistente qualquer outro diploma legal que contenha uma habilitação genérica para a aprovação pelos municípios de outro tipo de tributos, das duas uma: ou o tributo [em análise] se pode reconduzir ao conceito de ‘taxa’ consagrado no citado RGTAL, e, por conseguinte, aquele preceito regulamentar não é inconstitucional; ou, diversamente, correspondendo o [mesmo] tributo a um ‘imposto’ ou a uma ‘outra contribuição tributária com contornos paracomutativos’, o mesmo preceito não poderá deixar de ser tido como incompatível com o artigo 165.º, n.º 1, alínea i), da Constituição [...]”, designadamente por violação da reserva de lei parlamentar.

É certo que, no Acórdão n.º 539/2015, o Tribunal afastou a existência de uma reserva de lei parlamentar relativamente a toda a matéria das contribuições (“[c]onfiguram-se assim dois tipos de reserva parlamentar: um relativo aos impostos, que abrange todos os seus elementos essenciais, incluindo a incidência, a taxa, os benefícios fiscais e as garantias dos contribuintes (artigo 103.º), outro restrito ao regime geral, que é aplicável às taxas e às contribuições financeiras, e relativamente às quais apenas se exige que o parlamento legisle ou autorize o governo a legislar sobre as regras e princípios gerais e, portanto, sobre um conjunto de diretrizes orientadoras da disciplina desses tributos que possa corresponder a um regime comum. Com esta alteração deixou de fazer qualquer sentido equiparar a figura das contribuições financeiras aos impostos para efeitos de considerá-las sujeitas à reserva da lei parlamentar, passando o regime destas a estar equiparado ao das taxas. O princípio da legalidade, relativamente às contribuições financeiras, tal como o das taxas, apenas exige que o parlamento legisle ou autorize o governo a legislar sobre as regras e princípios gerais comuns às diferentes contribuições financeiras, não necessitando de uma intervenção ou autorização parlamentar para a sua criação individualizada, enquanto que, relativamente a cada imposto, continua a exigir-se essa intervenção qualificada, a qual deve determinar a sua incidência, a sua taxa, os benefícios fiscais e as garantias dos contribuintes.”).

Porém, o regime das finanças locais continua a ser reservado à competência legislativa da Assembleia da República [artigos 165.º, n.º 1, alínea q), e 238.º, n.ºs 2 e 4], verificando-se que o Regime Financeiro das Autarquias Locais e Entidades Intermunicipais (Lei n.º 73/2013, de 3 de setembro) não prevê, sequer, as contribuições financeiras como receitas municipais — o que comprova, também por esta via, que o RGTPRML, na parte respeitante às normas em análise, e ainda que se pudesse entender que as mesmas contemplam uma contribuição financeira, teria invadido a reserva de competência da Assembleia da República».

9 — Concluiu, então, o Acórdão n.º 332/2018:

«13 — Atendendo à fundamentação do Acórdão n.º 848/2017 — que segue, em parte, a desenvolvida já no Acórdão n.º 418/2017 e à qual aderiram os arestos posteriores deste Tribunal —, é fácil verificar que nela se contêm, em traços gerais, critérios convocáveis para a caracterização da norma relativa à TMPC de Odemira que é objeto do presente processo.

Efetivamente, também neste caso, estamos perante um tributo municipal, cujo objetivo é “compensar financeiramente o Município de Odemira pela despesa pública local, realizada no âmbito da prevenção de riscos e da proteção civil”, e que se destina a constituir “a contrapartida do Município”, designadamente, pela “prestação de apoio aos serviços de bombeiros”, pela “prestação de serviços de proteção civil” pelo “funcionamento da comissão municipal de defesa da floresta contra incêndios”, pelo “cumprimento e execução do plano de emergência municipal”, pela “prevenção e reação a acidentes graves e catástrofes, de proteção e socorro de populações” e pela “promoção de ações de proteção civil e de sensibilização para a prevenção de riscos” (artigo 2.º, n.º 2, do RTMPC). Na Fundamentação Económico-Financeira da TMPC constante do anexo II do RTMPC indica-se expressamente que as taxas se referem ao “serviço público prestado pelos Bombeiros e pela Proteção Civil Municipal”, no âmbito dos serviços de “Prevenção dos riscos coletivos e a ocorrência de acidente grave ou de catástrofe deles resultantes”, de “Atenuação dos riscos coletivos e limitação dos seus efeitos no caso de ocorrência de acidente grave ou de catástrofe”, de socorro e assistência às “pessoas e outros seres vivos em perigo” e de proteção de “bens e valores culturais, ambientais e de elevado interesse público”, bem como de “Reposição da normalidade da vida das pessoas em áreas afetadas por acidente grave ou catástrofe”.

No caso que nos autos é dado apreciar, a taxa é fixada no anexo I do RTMPC por um determinado valor em Euros “por cada metro linear de infraestruturas” (n.º 2 do Anexo I do RTMPC de Odemira). O método de cálculo da taxa, de acordo com a Fundamentação Económico-Financeira da TMPC, “foi suportado nos dados contabilísticos relativos aos custos diretos relacionados com o exercício da atividade de Proteção Civil, referentes ao exercício económico de 2013, bem como as aquisições de bens e serviços, pessoal e custos com os investimentos”.

É evidente que o tributo que resulta da norma objeto de análise se fundamenta, assim, na agregação indiferenciada de todos os custos do serviço municipal de proteção civil, a cujo financiamento direto genericamente se dirige. Se assim é, a receita que resulta da sua cobrança não encontra fundamento em qualquer contraprestação municipal em função da qual o tributo se pudesse dizer devido, o que põe em causa o caráter sinalagmático e comutativo próprio das taxas. Conforme se afirmou no Acórdão n.º 848/2017, relativamente à TMPC de Lisboa, ponto 2.4, as circunstâncias “de a TMPC englobar indiferenciadamente todos os custos do serviço municipal de proteção civil e de a previsão da referida taxa no RGTA ser genérica são de molde a suscitar dúvidas muito consistentes quanto à necessária bilateralidade ou sinalagmaticidade deste tributo, ainda que se adote o conceito mais amplo de taxa que se traçou no Acórdão n.º 177/2010”. Efetivamente, analisando o seu regime pode concluir-se, tal como se concluiu no Acórdão n.º 848/2017, ponto 2.5.1., que “as atividades do município na área da proteção civil, a que se refere a TMPC, não permitem estabelecer uma relação — efetiva ou presumida — com específicas pessoas ou grupo que delas sejam causadores ou beneficiários”. Podendo dizer-se, neste caso, que todas as entidades gestoras de infraestruturas instaladas no município, pela sua presença, ‘causam’ atividades de proteção civil, de que beneficiam, “perde-se a conexão característica dos tributos comutativos, num duplo sentido: perde-se do lado dos beneficiários, que não são suscetíveis de delimitação, porquanto a ‘causa’ da

atividade e o ‘benefício’ dela decorrente se diluem na generalidade da população; e perde-se do lado da prestação, por não ser individualizável, reconduzindo-se a uma atividade abstrata”.

14 — De acordo com a Fundamentação Económico-Financeira da TMPC, para as entidades gestoras de infraestruturas, “o valor previsto da taxa aplicável corresponde ao custo da atividade pública de Proteção Civil, acrescida de uma majoração por se tratarem de atividades com benefício económico associado ao risco acrescido da operação em termos de Proteção Civil” e que tendo em conta “o elevado risco de ocorrência de eventos graves na área da proteção civil, o Município, mediante deliberação da Assembleia Municipal, sob proposta da Câmara Municipal, pode definir uma majoração até 50 %, para ações ou atividades de risco acrescido, designadamente e como exemplo os prédios devolutos”. Parece existir, assim, a invocação da atividade prosseguida e da natureza dos riscos associados para justificar a necessidade de pagamento da TMPC.

No entanto, acompanha-se também aqui a fundamentação do Acórdão n.º 848/2017 para julgar inconstitucional a TMPC na modalidade respeitante aos prédios “com risco acrescido por relação com a condição de degradado, devoluto ou em estado de ruína”, prevista no RTMPC de Lisboa. Nesse caso, independentemente do risco acrescido das infraestruturas ou atividades em causa, a TMPC do Município de Odemira, à imagem da prevista no Município de Lisboa, “não aparece nem se determina em função desse risco concreto” (cf. Acórdão n.º 848/2017, ponto 2.7). O que acontece é que “a pretexto de uma situação de risco (abstrato) acrescido, o tributo é agravado”. No entanto, nunca tal risco, só por si, poderia conferir bilateralidade ao tributo em causa permitindo a sua caracterização como taxa.

O facto tributário gerador da TMPC de Odemira sob apreciação não é o risco causado por certos imóveis, infraestruturas ou atividades, mas é, apenas e tão-somente, a gestão de infraestruturas, independentemente de qualquer contraprestação configurável neste contexto. Como referido no Acórdão n.º 34/2018, relativo à TMPC de Setúbal, mas também aplicável neste caso, o risco é tomado «como mero critério de repartição do valor dos custos globais dos serviços de proteção civil e bombeiros que pretendeu imputar, sem especificar quaisquer prestações concretas ou singularizáveis de que, em função desse risco, os sujeitos do tributo se pudessem dizer efetivos causadores ou beneficiários» (ponto 9).

No preâmbulo do RTMPC de Odemira refere-se que a taxa concretiza o “dever de participar na despesa pública local gerada com a proteção civil na área do seu município de forma a tornar o sistema de proteção civil municipal sustentável do ponto de vista financeiro” como contrapartida ao “direito de ter à sua disposição informações concretas sobre os riscos coletivos e como prevenir e minimizar os seus efeitos” e o “direito a ser prontamente socorrido sempre que aconteça um acidente ou catástrofe”. Trata-se, portanto, de uma fonte de financiamento genérico do serviço público municipal de proteção civil e socorro, desligada de qualquer referência a uma contraprestação concretizável.

15 — Assim, é de considerar aplicável ao presente processo, com as devidas adaptações, a fundamentação do Acórdão n.º 848/2017, impondo-se a conclusão de que o tributo em causa não pode ser juridicamente qualificado como taxa.»

10 — Concordando-se com o julgamento de inconstitucionalidade da norma objeto do presente processo, proferido em sede de fiscalização concreta, constante do Acórdão n.º 332/2018, da 1.ª Secção, e respetiva fundamentação, aqui citada, reafirmado pelas Decisões Sumárias n.ºs 331/2019, da 3.ª Secção, 348/2019, da 1.ª Secção, e 423/2019, da 3.ª Secção, deve proceder-se à sua generalização.

Assim, resta concluir pela declaração de inconstitucionalidade, com força obrigatória geral, da norma que determina o «pagamento da taxa municipal de proteção civil devida pela prestação de serviços no domínio da prevenção de riscos e da proteção civil» pelas «entidades gestoras de infraestruturas instaladas, total ou parcialmente, no Município de Odemira, designadamente as rodoviárias, ferroviárias e de eletricidade» que «pode ser agravada até 50 % face ao valor base, por deliberação fundamentada da Assembleia Municipal de Odemira, sob proposta da Câmara Municipal de Odemira, designadamente quando se trate de pessoas singulares ou coletivas que exerçam uma ação ou atividade de acrescido risco», resultante do teor dos artigos 2.º, n.º 1, 3.º, n.º 2, e 4.º, n.º 2, do RTMPC de Odemira, por violação da reserva relativa de competência legislativa



da Assembleia da República constante da alínea *j*) do n.º 1 do artigo 165.º da Constituição e do princípio da legalidade tributária consagrado no n.º 2 do artigo 103.º da Constituição.

III — Decisão

Pelo exposto, o Tribunal Constitucional declara, com força obrigatória geral, a inconstitucionalidade da norma que determina o «pagamento da taxa municipal de proteção civil devida pela prestação de serviços no domínio da prevenção de riscos e da proteção civil» pelas «entidades gestoras de infraestruturas instaladas, total ou parcialmente, no Município de Odemira, designadamente as rodoviárias, ferroviárias e de eletricidade» que «pode ser agravada até 50 % face ao valor base, por deliberação fundamentada da Assembleia Municipal de Odemira, sob proposta da Câmara Municipal de Odemira, designadamente quando se trate de pessoas singulares ou coletivas que exerçam uma ação ou atividade de acrescido risco», que resulta dos artigos 2.º, n.º 1, 3.º, n.º 2, e 4.º, n.º 2, do RTMPC de Odemira.

Lisboa, 8 de janeiro de 2020. — *Maria de Fátima Mata-Mouros* — *Gonçalo Almeida Ribeiro* — *Lino Rodrigues Ribeiro* — *Joana Fernandes Costa* — *Mariana Canotilho* — *Claudio Monteiro* (com a mesma declaração que fiz no Acórdão 332/2018) — *Maria José Rangel de Mesquita* — *Pedro Machete* — *João Pedro Caupers* — *Fernando Vaz Ventura* — *José Teles Pereira* — *Manuel da Costa Andrade*.

112969157



I SÉRIE



**DIÁRIO
DA REPÚBLICA**

Depósito legal n.º 8814/85 ISSN 0870-9963

Diário da República Eletrónico:

Endereço Internet: <http://dre.pt>

Contactos:

Correio eletrónico: dre@incm.pt

Tel.: 21 781 0870

Fax: 21 394 5750