

Acórdão do Tribunal Central Administrativo Sul

Processo:	06901/02
Secção:	Contencioso Tributário - 1.º Juízo Liquidatário
Data do Acórdão:	19-10-2004
Relator:	José Carlos Almeida Lucas Martins
Descritores:	TAXA DE CONSERVAÇÃO DE SANEAMENTO RENDIMENTO COLECTÁVEL VALOR TRIBUTÁVEL DA FRACÇÃO SISTEMA PÚBLICO DE ESGOTOS
Sumário:	<p>1. O CCA passou a considerar, para efeitos de tributação, o valor tributável dos imóveis, em lugar do seu rendimento colectável, sem embargo de, o DL n.º442-C/88, de 30/11, não ter deixado de contemplar, nesta matéria, normas de direito transitório, e que nessa medida, terão o seu campo de aplicação em todo o ordenamento jurídico vigente que esteja dependente daquela dita realidade jurídica "rendimento colectável".</p> <p>2. Uma taxa, enquanto receita pública coactivamente imposta, relativa a bens que, pela sua natureza se encontram subtraídos ao comércio jurídico privado, pressupõe uma contraprestação por parte do ente público que a exige, sendo que, do ponto de vista económico, não tem de corresponder, nessa exacta medida, ao serviço público, à usufruição do bem semi-público ou à remoção do limite jurídico, bastando que, aquela contraprestação se verifique, ainda que não em exclusivo benefício daquele que se encontra vinculado ao pagamento da taxa, mas também ou essencialmente de terceiros, desde que, àquele, seja conferida, também, a possibilidade da sua utilização, de forma individualizável e efectiva</p> <p>3. A um maior valor patrimonial corresponderá uma maior nível de ocupação e/ou aglomeração populacional em determinada área geográfica, com uma maior sobrecarga do sistema público de esgotos, destinado a ser utilizado por toda uma comunidade, o que se traduz na inviabilidade de se pretender aferir da justeza do montante das taxas em causa, pela sua equivalência a um qualquer valor de mercado dos serviços prestados pela autarquia.</p>

Aditamento:

Decisão Texto Integral:

- «**S... – Empreendimentos e Gestão de imóveis, SA** », com os sinais dos autos , por se não conformar com a decisão proferida pelo M.mo Juiz do TT1ª Instância de Braga e que lhe julgou improcedente o presente recurso contencioso , dela veio interpor o presente recurso , apresentando , para o efeito , as seguintes conclusões;

1 – As taxas de saneamento em questão regulam-se obrigatoriamente pelo DL 207/94 de 6/8 , DR 23/95 de 23/8 e Lei 1/87 de 6/1.

2 – As tarifas cobradas não correspondem ao volume de águas gastos e aos seus serviços prestados acrescidos dos encargos provisionais de exploração e administração dos serviços prestados.

3 - Pagando a recorrente 800 contos por ano de saneamento para um consumo anual de 80 contos é claramente violador da lei invocada.

4 – O valor tributável não corresponde ao rendimento colectável vezes 15 pois isso implicaria em certos casos valores superiores em 100% ao valor patrimonial do prédio.

5 – As Finanças não fornecem o rendimento colectável pelo que a Câmara não tem legitimidade para efectuar esse cálculo.

6 – A dita sentença recorrida violou o disposto nos DL 207/94 , DR 23/95 e Lei 1/87.

- Conclui que , pela procedência do recurso se declarem inexigíveis as taxas de saneamento em causa.

- Contra-alegou a recorrida Câmara Municipal de Guimarães, pugnando pela manutenção do julgado, nos termos do seguinte quadro conclusivo;

1. Delimitando-se o objecto do recurso jurisdicional pelas conclusões das alegações verifica-se que a recorrida não questiona a decisão recorrida, apenas se invocando os vícios que, no seu entender, padece o acto tributário recorrido.

2. Foi, pois, violado, entre outros, o disposto no art. 690.º do CPC.

3. Quando, porém, assim se não entenda a dita sentença recorrida conforma-se com a noção de rendimento colectável de prédios, como resulta do disposto nos arts. 6.º e 8.º do DL 442-C/88 , de 6 de Novembro.

4. A cobrança em causa não viola do disposto nos Decretos-lei 207/94, de 6/8, 23/95 de 23/8 e Lei 1/87, de 6/1 , sendo certo que

5. Tal cobrança não se apresenta como desproporção intolerável em relação aos custos de estabelecimento e manutenção da rede de saneamento ora recorrida.

- O STA, para onde o recurso foi, inicialmente, interposto, por douto acórdão de 02MAI08, declarou-se hierarquicamente incompetente para conhecer do objecto do recurso, mais declarando caber tal competência a este Tribunal e secção.

- O EMMP, junto deste Tribunal, emitiu o douto parecer de fls. 339 v.º , pronunciando-se , a final , no sentido de ser concedido provimento ao recurso.

- Colhidos os vistos legais, cabe **DECIDIR**.

- Suportando-se na prova documental produzida nos autos a decisão recorrida deu, por provada, a seguinte;

- MATÉRIA DE FACTO -

A). Em 9 de Abril de 1999, a Recorrente foi notificada pelos Serviços Municipalizados de Água e Saneamento de Guimarães para proceder ao pagamento da taxa de conservação de saneamento relativamente às fracções autónomas que compõem o seu prédio inscrito na matriz urbana do Concelho de Guimarães sob o artigo 911 através dos avisos postais que constam de fls. 5 a 21 e que aqui se dão por integralmente reproduzidos no respectivo teor.

B). Nos termos dessas notificações a taxa de conservação devida era de 2% do Rendimento colectável de cada uma das fracções.

C). Da liquidação daquela taxa a Recorrente reclamou para o Presidente da Câmara Municipal de Guimarães tendo tal reclamação sido indeferida pelo Conselho de administração dos Serviços Municipalizados de Água e Saneamento da CMG nos termos que constam da acta cuja cópia consta de fls. 28 e 29 e cujo teor aqui se dá por reproduzido.

D). Dessa decisão a recorrente recorreu hierarquicamente para o plenário da Câmara Municipal de Guimarães a qual, por decisão de 11 de Maio de 2000 deliberou indeferir o recurso e manter a liquidação das taxas.

- Mais se deram por NÃO PROVADOS quaisquer outros factos.

- ENQUADRAMENTO JURÍDICO -

- Como é sobejamente sabido, o âmbito e objecto dos recursos jurisdicionais balizam-se pelas conclusões das respectivas alegações; Como quer que seja, estas não podem ser perspectivadas como uma realidade jurídica autónoma, valendo por si e em si mesmas, antes, como elemento de síntese que têm de ser das alegações, há-de ser por uma relação de complementaridade com estas que se tem de indagar daqueles apontados âmbito e objecto.

- Prende-se o que se vem de dizer com a razão invocada pela recorrida C. M. Guimarães, logo na primeiras das conclusões das suas contra-alegações, para o naufrágio do presente recurso e que, em resumo, se consubstancia na argumentação de que a recorrente não ataca a decisão recorrida.

- Ora, compulsando as conclusões das alegações do recurso, logo se constata que a última delas aparece como um facto conclusivo das que a precedem e que, logo por isso mesmo, implicaria que se concluísse pela sem razão da recorrida, nesta parte; na realidade, a recorrente, sustentando a aplicabilidade, ao caso, do DL 207/94AGO06 e da Lei 1/87JAN06, vem a concluir que a sentença recorrida violou tais diplomas legais o que, inexoravelmente, redundará na imputação de erro de julgamento à decisão proferida no Tribunal "a quo".

- Mas, a idêntica conclusão se chega da leitura das alegações, de que aquelas, repete-se, constituem uma síntese onde, como mais detalhe e independentemente de tal constituir o fundamento nuclear da propositura dos presentes autos, se esgrime com as circunstâncias que, no entender da recorrente, consubstanciam a violação daquele apontado quadro normativo, para concluir pela ilegalidade da decisão recorrida (cfr. os último e antepenúltimo §§ das alegações, a fls. 314 dos autos).

- Resolvida, assim, tal questão prévia, importa, então, passar a conhecer do mérito do recurso.

- No que concerne ao quadro legal que se encontra violado pelo acto inicialmente recorrido e, subsequentemente, pela decisão ora em apreciação na medida em que lhe deu cobertura, se bem entendemos a posição da recorrente, quando sustenta a aplicabilidade do DL 207/94, mais não visa do que defender a tese que a cobrança de taxas, por parte

dos municípios , no que concerne à (instalação e) conservação da rede de esgotos , se bem que legalmente possível , no caso , no entanto , encontra-se plasmada em regulamento da CMG em termos tais que não encontram correspondência a encargos provisionais de exploração , conservação , administração e reintegração de equipamento , nos termos previstos no art.º 12.º/2 da Lei 1/87JAN06.

- E isto porque a taxa em causa, nos termos do dito Regulamento da autarquia em questão corresponde ao valor fixo de 2% sobre o rendimento colectável dos imóveis; Por outro lado e em deriva desta mesma circunstância de facto, a ilegalidade da liquidação das taxas em causa decorre, ainda, por um lado de, à data a que elas se reportam, já não existir realidade jurídica "*rendimento colectável*" e , por outro o conceito de rendimento tributável , na medida em que considerado como o resultado da aplicação do factor 15 àquele rendimento colectável , implicaria , desde logo valores superiores em 100% ao valor patrimonial do prédio , parecendo , ao que percebemos , sustentar-se uma eventual violação do princípio da proporcionalidade.

- **Salvo o devido respeito, a razão falece, no entanto, à recorrente.**

- **Assim e quanto à inexistência da realidade jurídica "*rendimento colectável*" , importa considerar , desde logo , que o Regulamento em questão data de 84MAR29 , ou seja , mais de quatro anos antes do DL 442-C/88NOV30 , o que significa que , como se dá conta na decisão recorrida , as taxas em causa foram indexadas ao conceito jurídico vigente relativo ao valor dos imóveis para efeitos fiscais; o dito "*rendimento colectável*".**

- **E daqui decorre que as autarquias não tinham qualquer autonomia, na determinabilidade das taxas em causa, que não a de aplicar o factor previsto no regulamento àquele valor correspondente ao "*rendimento colectável*" e que, enquanto tal, lhes era de todo alheio.**

- **Ora, o que sucedeu foi que o CCA veio passar a considerar, para efeitos de tributação, o valor tributável dos imóveis, em lugar do seu rendimento colectável; Sem embargo, o DL 442-C/88, não deixou de contemplar, nesta matéria, normas de direito transitório, e que nessa medida, terão o seu campo de aplicação em todo o ordenamento jurídico vigente que esteja dependente daquela dita realidade jurídica "*rendimento colectável*".**

- **E , nesta linha de entendimento , os art.ºs 6.º/1 e 8.º/1 , vieram , por um lado estipular determinabilidade legalmente vinculada , por um lado , do valor tributável de todos os prédios urbanos , pela aplicação do factor 15 ao rendimento colectável respectivo reportado a 88DEZ31 (*actualizado*) , sendo que os que , entretanto viessem a ser objecto de avaliação e à míngua do previsto Código de Avaliações , o teriam de ser segundo as regras aplicáveis do CCPIIA , e subsequentemente , apurado o respectivo valor tributável de acordo com o preceituado no referido art.º 6.º**

- **Nesta óptica , tão pouco se vislumbra como se pretenda sustentar que , em razão da substituição do conceito jurídico-fiscal de "*rendimento colectável*" , pelo de "*valor tributável*" , a liquidação das taxas em questão seriam ilegais , uma vez que se referem á anuidade de 1998 e o**

regulamento aplicado se reporta àquela primeira noção; É que o legislador, não deixou de contemplar a adequação do ordenamento jurídico vigente àquela nova figura jurídica, pela consagração do modo pelo qual e vinculadamente, o mesmo se há-de encontrar, daí decorrendo que, onde o legislador avulso, em diplomas anteriores ao DL 442-C/88, se reporte a “rendimento colectável”, se tenha de considerar reportar-se ao respectivo valor tributável, nos termos plasmados no referido art.º 6.º.

- E o que se vem de dizer conduz-nos, desde logo, a outra vertente da contestação da recorrente, qual seja a da desproporcionalidade o valor assim encontrado, tendo em linha de conta, desde logo, o valor da contraprestação prestada pela autarquia.

- Tal problemática sugere-nos o seguinte tipo de considerações;

- Em causa está, como ninguém questiona, uma taxa, enquanto receita pública coactivamente imposta e cuja perspectiva teleológica pressupõe uma contraprestação por parte do ente público que a exige, a verificar-se na respectiva génese e que “... se há-de concretizar na prestação de um serviço público, no acesso a bens de domínio público ou na remoção de um limite jurídico à actividade dos particulares” Cfr. José Casalta Nabais, in *Contratos Fiscais*, Coimbra, 1994, 236., remoção essa que, quando nela se concretizar a sinalagmaticidade da taxa, se há-de traduzir na possibilidade de utilização efectiva e individualizada de um bem público ou semi-público, por parte do particular que, nessa medida, se vê forçado a suportá-la.

- No entanto porque em causa estarão bens que, pela sua natureza, se encontram subtraídos ao comércio jurídico privado, não sendo, nessa medida, susceptíveis de apropriação individual mediante uma qualquer satisfação pecuniária valorada segundo critérios de mercado, a contraprestação a realizar por parte do ente público, quando imponha o pagamento de uma taxa, do ponto de vista económico, não tem de corresponder, nessa exacta medida, ao serviço público, à usufruição do bem semi-público ou à remoção do limite jurídico; Ou, como se refere no Ac. deste Tribunal tirado no Rec. n.º 900/98 «[...] a inexistência de nexo sinalagmático não postula que tenha de haver forçosamente um exacto equilíbrio entre o valor económico de ambas as prestações, até porque nem sempre os bens utilizados são susceptíveis de ser aferidos segundo um valor económico preciso, como se passa, por exemplo, nas taxas devidas pela remoção de obstáculos jurídicos ao uso ou utilização de bens ou exercício de actividades.

A sinalagmaticidade pressuposta pela taxa basta-se com a existência de um mínimo de equilíbrio jurídico entre ambas as prestações.

Para além disto não se poderá esquecer existem muitos bens por cuja utilização se exigem taxas que difícilmente poderiam ser economicamente valorados, com a constante necessidade de conservação, aperfeiçoamento ou grau de utilização.» (sublinhados da nossa responsabilidade).

- Por outro lado, basta à verificação do sinalagma, que a contraprestação se verifique, ainda que não em exclusivo benefício daquele que se encontra vinculado ao pagamento da taxa, mas também ou essencialmente de terceiros, desde que, àquele, seja conferida, também, a possibilidade da sua utilização, de forma individualizável e efectiva.

- E daqui decorre, desde logo, que nunca a sinalagmaticidade se teria de aferir por qualquer importância em concreto a que a recorrente queira

fazer corresponder o valor de mercado do serviço que é prestado pela autarquia; E muito menos se entende porque o pretende indexar ao valor do seu consumo anual de água no prédio (*cf.* , *v.g.* , *alegações de recurso a fls. 313*) quando as taxas em questão respeitam aos valores devidos pela conservação da rede de saneamento.

- Como quer que seja , importa , desde logo , ter em linha de conta que a um maior valor patrimonial corresponderá , ao menos tendencialmente , um maior nível de ocupação e/ou aglomeração populacional em determinada área geográfica , sempre e em qualquer dos casos , com uma maior sobrecarga do sistema público de esgotos , sistema este que , como é evidente , se destina a ser utilizado por toda uma comunidade , a quem , nessa medida , têm de incumbir os respectivos encargos , quer com a instalação , quer com a sua manutenção e conservação , quer mesmo e previsivelmente , como seu futuro reforço , decorrente de uma natural e progressiva maior densidade populacional, o que implica necessariamente e dentro deste prisma de análise , o reforço da ideia que atrás se expôs da inviabilidade de se pretender aferir da justeza do montante das taxas em causa , pelo tentativa de as fazer equivaler a um qualquer valor de mercado dos serviços prestados pela autarquia.

- Por consequência, apenas se poderia, no caso, descortinar uma violação do dito princípio da proporcionalidade, na medida em que se verificasse «a existência de uma desproporção intolerável [...]» *Cfr.* *v.g.* , *Ac. do STA* , de *02MAI22* , *Proc.* *26.472.* entre o montante da taxa e o benefício.

- Ora , tendo em linha de conta , por um lado , o que já acima se referenciou quanto às extrapolações legítimas do valor patrimonial do imóvel e , por outro , que o benefício resultante da ligação consiste na faculdade efectivamente exercida de descarga do esgoto privado no colector geral público , e , por isso mesmo e em resultado do acima referido , de difícil quantificação económica , sufragam-se inteiramente os parâmetros de aferição da conformidade da taxa com o princípio constitucional ora em análise mencionados no aresto do STA de 98FEV04 , quando refere que o coeficiente de 0,7% , no caso no mesmo considerado mas que , no essencial , e ainda que salvaguardadas as respectivas especificidades , em termos argumentativos , cremos aplicável ao caso *sub judice* «[...] não tem praticamente relevo económico quando comparada com o valor do prédio: o seu custo não se revela suficientemente gravoso para desmotivar quem quer que seja que queira realizar um investimento de construção de prédios nem tão pouco minimamente desajustado com a mais valia que a existência de uma rede de esgotos a que o mesmo possa ser ligado lhe proporciona e com os elevados custos que a instalação da mesma notoriamente tem de comportar numa cidade como a de Lisboa , em que tal rede tem quilómetros de extensão e tem de propiciar o escoamento dos esgotos advenientes de cerca de um milhão de pessoas.» No mesmo sentido e entre outros, os ditos *Acs. do STA* , *Proc.* *26.472* e deste Tribunal , *Rec.* *900/98.*

- E , ainda que não tendo constituído fundamento dos procedimentos de reclamação graciosa , nem tão pouco do de recurso hierárquico (*cf.* *fls. 1/4 e 32/34*) e , por consequência não tenho sido objecto de apreciação por parte de qualquer das decisões que , sobre os mesmos vieram a recair , a verdade é que se não vislumbra em que se estriba o argumento “*explicativo*” invocado no articulado do recurso contencioso interposto para o TT 1ª Instância e fundamentado da sua invocada incompreensão sobre a forma como foram “*feitas as contas*” , para se descobrir o rendimento colectável.

- Assim, segundo a recorrente, tomando por exemplo a fracção B do prédio, segundo aviso de pagamento do SMAS, o respectivo rendimento colectável era de 2.160.000\$, pelo que o respectivo produto pelo factor 15, daria o resultado (*valor tributável*) de 32.400.000\$ quando tal valor, indicado pela RF era de 32.040.000\$.

- Ora, à luz dos elementos documentais juntos aos autos e designadamente pela própria recorrente, constata-se que nem o aviso de pagamento refere como rendimento colectável da fracção B do prédio em causa (*o art.º 911 da freguesia de S. Paio*) aquele aludido valor de 2.160.000\$, nem tão pouco, que a RF tenha indicado o valor de 34.020.000\$ como sendo o do respectivo valor tributável.

- De facto e tendo em conta a dita fracção, constata-se de fls. 5 dos autos (*ao meio*) que o rendimento colectável referido no aviso de pagamento e com suporte no qual se apurou o montante da taxa em causa pela aplicação do valor de 2%, foi de 1.512.000\$, o que confere com o valor notificado para pagamento de 15.120\$, por cada um dos semestres ($1.512.000\$ \times 2\% = 30.240\$ / 2 = 15.120\$$).

- Por outro lado, se efectuarmos a operação apontada pela recorrente de multiplicarmos tal rendimento colectável pelo factor 15 obtemos, segundo as já apontadas regras do DL 442-C/88, o valor tributável de 22.680.000\$; Ora, ao invés do que sustenta a recorrente, esse valor foi, precisamente o que foi indicado pela RF, para tal fracção e por referência ao ano de 1997, como resulta dos docs. de fls. 35 e 37 dos autos, e não o de 34.020.000\$ de que, aliás, se não vislumbra outra referência que não a que lhe é feita pela recorrente em tal peça processual.

- Ao invés, é certo que a AF terá emitido um documento do qual resulta que o valor tributável da fracção em questão seria o de 32.400.000\$ (*cfr. fls. 36*); Só que como resulta desse mesmo documento, ele consubstancia uma nota de cobrança da Contribuição Autárquica mas relativa ao ano de 1993, como perpassa da respectiva numeração (*93/501366253/3476/42/3*) ou seja anterior a reclamação da matriz, que foi deferida e em resultado da qual foi fixado, designadamente, à fracção em causa, o dito valor tributável de 22.680.000\$ e que veio a ser levado em linha de conta no apuramento da taxa em causa respectiva.

- Tanto basta, pois, para concluir pela sem razão da recorrente.

- DECISÃO -

- Nestes termos acordam, os Juízes da Secção de Contencioso Tributário do Tribunal Central Administrativo Sul em **negar provimento** ao recurso, assim se confirmando a decisão recorrida que, nessa medida se mantém na ordem jurídica.

- Custas pela recorrente, fixando-se a taxa de justiça em quatro (4) UC's.

Lisboa, 19 de Outubro de 2004

ass: Lucas Martins

ass: Casimiro Gonçalves

ass: Francisco Rothes

- 
-
- (1) Cfr. José Casalta Nabais , in *Contratos Fiscais* , Coimbra , 1994 , 236.
(2) Cfr. v.g. , Ac. do STA , de 02MAI22 , Proc. 26.472.
(3) No mesmo sentido e entre outros , os ditos Acs. do STA , Proc. 26.472 e deste Tribunal , Rec. 900/98.