

De: Pedro Delgado Gomes
Técnico Superior - Consultor Jurídico

Para: Dra. Filomena Fernandes
Diretora do Departamento Jurídico e Fiscalização
Dr. Jorge Soares
Chefe da Divisão Jurídica

Nossa referência	Data
592-DJF/DJ/2020	16.07.2020

Assunto: Sessão Extraordinária da Assembleia Municipal - 20 de julho de 2020 - Apreciação e Votação da Proposta de Deliberação de Atribuição de Isenção do Pagamento das Rendas dos espaços concessionados pelo Município do Funchal

Chefe de Divisão
Despacho/ Data

Diretor de Departamento
Despacho/ Data

Presidente/ Vereador
Despacho/ Data

*À Sr. Diretora do DJF,
leuendo o L. do requerimento ao Sr. Presidente.*

[Assinatura]

*Amendo
do Excmo Senhor
Presidente do
Comarc. [Assinatura]*

*Tomei conhecimento
em nome do Presidente da
Ass. Municipal
de todos os grupos
municipais e deputados
2020. 7. 20*

1. Da questão sujeita a análise

Através de requerimento, subscrito por um conjunto de Membros da Assembleia Municipal do Funchal, foi solicitada a realização de assembleia municipal extraordinária, tendo a mesma a seguinte ordem de trabalhos: "apreciar e votar a Proposta de Deliberação de Isenção do pagamento das rendas dos espaços comerciais concessionados pelo Município do Funchal durante julho, agosto e setembro de 2020."

2. Do direito

Tendo por referência o *supra* exposto, cumpre informar o seguinte:

2.1. Da (i)legitimidade e preterição de formalidades essenciais para a apreciação e votação da proposta de deliberação e possíveis consequências em caso de aprovação

- No atinente ao teor da matéria, constante do ponto único da ordem de trabalhos da referida assembleia municipal extraordinária, agendada para o próximo dia 20 de julho, nos termos do art. 25.º, n.º 1, do anexo I da Lei n.º 75/2013, de 12 de setembro, plasma-se que "**competem à assembleia municipal, sob proposta da câmara municipal: (...)**".

- O requerimento para que, na Assembleia Municipal, se discuta e aprove uma atribuição de isenção de pagamento das rendas dos espaços concessionados pelo Município do Funchal, extravasa as competências e o cariz eminentemente deliberativo e fiscalizador deste órgão.

- **Sendo a Assembleia Municipal um órgão, acima de tudo, de cariz deliberativo e fiscalizador, não possuindo competências de índole executiva**, salvo melhor opinião em sentido contrário, a proposta de isenção de pagamento das rendas possui um carácter de ato de gestão ordinária - competência de cariz executivo - sendo que o órgão executivo, por excelência, de uma autarquia local é a Câmara Municipal.

- Ou seja, a proposta de deliberação que se visa discutir e aprovar, na reunião extraordinária do próximo dia 20 de julho, no necessário cumprimento do princípio estruturante da legalidade, tendo na sua génese um ato da competência da Câmara Municipal, terá, **obrigatoriamente, de passar pelo crivo deste órgão, que depois poderá submetê-la a aprovação da Assembleia Municipal** - vide art. 25.º, n.º 1, op. cit.

- A incompetência relativa, acima invocada, de que **a Assembleia Municipal é entidade ilegítima para apreciar e decidir da atribuição da isenção de pagamento das rendas dos espaços concessionados pelo Município do Funchal sairá reforçada e vinculada pelo disposto no art. 16., n.º 2 e 9, ex vi do art. 15.º, al. d), da Lei n.º 73/2013, que aprovou o regime financeiro das autarquias locais**, ao dispor que "a assembleia municipal, mediante proposta da câmara municipal, aprova regulamento contendo os critérios e condições para o reconhecimento de isenções totais ou parciais, objetivas ou subjetivas, relativamente aos impostos e outros tributos próprios" e "o reconhecimento do direito à isenção é da competência da câmara municipal, no estrito cumprimento das normas do regulamento referido no n.º 2".

- Tendo por base que os considerandos da proposta de deliberação apresentada têm por seu escopo principal os efeitos nefastos que a pandemia SARS-Cov-2 está a impactar e provocar no tecido empresarial e comercial da cidade do Funchal, importa aqui fazer referência ao regime transitório, imposto pela **Lei n.º 6/2020, de 10 de abril, que fixou um regime excecional para promover a capacidade de resposta das autarquias locais no âmbito da supra dita pandemia, regime (art. 2.º, da Lei n.º 6/2020) esse que conferia à câmara municipal a competência para o reconhecimento do direito à isenção, previsto no n.º 9, do artigo 16.º da Lei n.º 73/2013, de 3 de setembro**, na sua redação atual, no estrito cumprimento das normas do regulamento referido no n.º 2 do mesmo artigo, salvo em situações excecionais devidamente fundamentadas e diretamente relacionadas com as medidas de combate à pandemia da doença COVID-19, nas quais se dispensou a necessidade de aprovação de regulamento pela assembleia municipal, **incumbindo, apenas, sobre o órgão executivo (câmara municipal) um dever de comunicação ao órgão deliberativo (assembleia municipal)**.

- A opção de atribuição à câmara municipal da competência de reconhecimento de isenções, recaindo sobre a assembleia municipal apenas um direito de informação, no âmbito do regime transitório acima exposto - regime este que se encontrava em vigor até o passado dia 30 de junho de 2020 -, demonstra, de forma indelével, o cariz executivo da atribuição de isenções, reforçando a incompetência relativa, em face de ilegitimidade, para a assembleia municipal apreciar e decidir do reconhecimento de isenções, sem que a mesma seja proposta pela câmara municipal.

- Acresce, que os contratos de concessão e respetiva alteração, podendo conceber-se a não cobrança das rendas uma alteração aos mesmos, é da competência do executivo camarário, sendo este o órgão colegial de tipo executivo a quem está incumbido a gestão permanente dos assuntos municipais, não podendo a Assembleia Municipal imiscuir-se nas competências deste órgão, consubstanciando a referida ingerência um típico caso de ilegitimidade, o que constituirá, novamente uma violação ao elementar princípio da legalidade.

- Mais se dirá, que os preços cobrados a título de rendas pela utilização de bens imóveis, que fazem parte do acervo patrimonial dos municípios, constitui receita destes, nos termos do art. 14.º, al. j), nos termos da Lei n.º 73/2013, de 03 de Setembro, que aprovou o Regime Financeiro das Autarquias Locais (RFAL), constituindo obrigação dos municípios a sua cobrança.

- Por outro lado, o n.º 1, do artigo 6.º do RFAL, sob a epígrafe "*princípio da autonomia financeira*", refere que "*as autarquias locais têm património e finanças próprios, cuja gestão compete aos respetivos órgãos*", o que não significa que seja sinónimo de independência financeira, "*uma vez que existem limites e constrangimentos económicos e jurídicos a ser obrigatoriamente tidos em consideração*" - Joaquim Freitas da Rocha, in *Direito Financeiro Local*, CEJUR, 2009, p. 27.

- Por via da Lei n.º 98/97, que aprova a Lei de Organização e Processo do Tribunal de Contas (LOPTC), estipula-se, que "*o Tribunal de Contas fiscaliza a legalidade e regularidade das receitas e das despesas públicas, aprecia a boa gestão financeira e efetiva responsabilidades por infrações financeiras*" - art. 1, n.º 1.

- Uma das entidades sujeitas à fiscalização do Tribunal de Contas são as autarquias Locais - art. 2.º, n.º 1, al. c) da LOPTC.

- Constituindo a cobrança de receita pública uma imposição das autarquias locais, com vista a prosseguir a satisfação das necessidades coletivas, e tendo por base a factualidade de que a **Assembleia Municipal não está verdadeiramente legitimada a poder votar a referida proposta de deliberação, pela não verificação de todas as formalidades legais essenciais que permitam a sua votação**, o legislador previu dois tipos de responsabilidade pela não liquidação, cobrança ou entrega de receita: a) Responsabilidade sancionatória, prevista na alínea a), do n.º 1, do artigo 65.º da LOPTC,

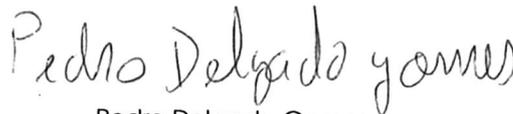
segundo a qual "o Tribunal de Contas pode aplicar multas nos casos seguintes: a) Pela não liquidação, cobrança ou entrega nos cofres do Estado das receitas devidas"; b) responsabilidade reintegratória, estatuída no artigo 60.º da LOPTC, onde se prevê que: "Nos casos de prática, autorização ou sancionamento, com dolo ou culpa grave, que impliquem a não liquidação, cobrança ou entrega de receitas com violação das normas legais aplicáveis, pode o Tribunal de Contas condenar o responsável na reposição das importâncias não arrecadadas em prejuízo do Estado ou de entidades públicas."

- Dito isto, estando as autarquias locais, do ponto de vista legal e financeiro, obrigadas a arrecadar receita, e constituindo as rendas devidas pela utilização de bens imóveis do município uma categoria de receita pública, e estando as entidades públicas, designadamente as autarquias locais, sujeitas a fiscalização do Tribunal de Contas, em nosso parecer, **adverte-se que caso seja aprovada a atribuição de isenção de pagamento das rendas, os membros da assembleia municipal que fizerem aprovar a atribuição desta isenção, poderão incorrer nas acima identificadas responsabilidades sancionatória e reintegratória, por preterição de formalidades essenciais, quer quanto à falta de legitimidade para deliberar atendendo a que se trata de matéria a submeter pela Câmara Municipal, bem como no que concerne à falta de competência legal para deliberar sobre a matéria agendada.**

3. Conclusão

Destarte, de um ponto de vista normativo-legal, em face da violação e extravaso da sua competência, não poderá ser apreciada e votada a proposta de deliberação de isenção dos espaços concessionados pelo Município do Funchal, pois a mesma enferma de vícios, mormente o da ilegitimidade, e caso a mesma ocorra, violar-se-ão os mais elementares princípios do direito, designadamente, o princípio da legalidade que estipula que "os órgãos da Administração Pública devem atuar em obediência à lei e ao direito, dentro dos limites dos poderes que lhes forem conferidos e em conformidade com os respetivos fins" - arts. 3.º, do Código de Procedimento Administrativo (CPA), e 266.º, da Constituição da República portuguesa (CRP), podendo a referida aprovação originar uma situação de responsabilidade sancionatória e reintegratória para os responsáveis pela sua aprovação.

À Consideração Superior de V. Exa.,



Pedro Delgado Gomes

Técnico Superior - Jurista