

**FUNDAMENTAÇÃO ECONÓMICO – FINANCEIRA**  
**REGULAMENTO DE LIQUIDAÇÃO E COBRANÇA DE TAXAS E OUTRAS**  
**RECEITAS MUNICIPAIS**  
**TAXAS DE SECRETARIA**

---

## **INTRODUÇÃO**

«As taxas das autarquias locais são tributos que assentam na prestação concreta de um serviço público local, na utilização privada<sup>1</sup> de bens do domínio público e privado das autarquias locais ou na remoção de um obstáculo jurídico ao comportamento dos particulares, quando tal seja atribuição das autarquias locais, nos termos da lei.», Artigo 3.º da Lei 53-E/2006 de 29 de Dezembro, doravante designada por Regime Geral das Taxas das Autarquias Locais (RGTAL).

O Regulamento de Liquidação e Cobrança de Taxas e Outras Receitas Municipais (RLCTORM) disponibiliza ao Município um documento que estipula regras transversais a toda a actividade do Município que implique a cobrança e respectiva liquidação de taxas, sistematizando procedimentos relacionados com as receitas municipais. Espera-se minimizar dificuldades de interpretação no que toca à aplicação diária destas normas.

É ainda objectivo do RLCTORM homogeneizar as taxas e outras receitas municipais cobradas nas secretarias para serviços similares. A sua liquidação encontrava-se dispersa em vários regulamentos municipais e fragmentada numa lógica já desfasada da realidade e do funcionamento actual.

No artigo 5.º do RGTAL, está previsto que «o valor das taxas das autarquias locais seja fixado de acordo com o princípio da proporcionalidade [equivalência económica] e não deve ultrapassar o custo da actividade pública local ou o benefício auferido pelo particular» e pode ser fixado «com base em critérios de desincentivo à prática de certos actos ou operações», respeitando, obviamente, o citado princípio da proporcionalidade. Com efeito, «o sentido essencial do princípio da equivalência [proporcionalidade] está em proibir que se introduzam nos tributos comutativos diferenciações alheias ao custo ou ao benefício, assim como em proibir que o valor desses tributos ultrapasse esse mesmo benefício» (Vasques, 2008)<sup>2</sup>. Assim, é natural que quando tratamos de taxas, a base de incidência objectiva se fragmente, dando origem a um número elevado de taxas, mas que se tornam necessárias à prossecução do *princípio da equivalência económica*.

É complexo em alguns casos, no entanto, quantificar o benefício auferido pelo particular. O conceito não será inequívoco nem, por essa via, isento de ambiguidades. Mais fácil será, certamente, quantificar os custos da actividade pública local, isto é, o custo em afectar recursos. Contudo, será verosímil assumir que a partir de determinado valor, é posto em causa o benefício do particular, pelo que é importante assumir uma postura de boa-fé e de bom-senso na criação da taxa, para que esta não se torne, quando esse não seja o objectivo, um critério de desincentivo à prática de certos actos.

## **MÉTODO DE CÁLCULO**

### **Pressupostos Fundamentais**

#### **Unidades de tempo**

É pressuposto fundamental considerar um ano com  $\overbrace{[52 \times 5 - (f + p)]}^y \times 7 \times 60$  minutos efectivos de trabalho, onde  $f$  representa o número médio de férias gozadas (em dias) e  $p$  o número médio de dias

---

<sup>1</sup> Parece-nos que Vasques (2008) tem toda a razão quando afirma que a expressão utilizada não é feliz, uma vez que o legislador quer significar *utilização privativa* e não *utilização privada*.

<sup>2</sup> Vasques, Sérgio (2008); *O princípio da equivalência como critério de igualdade tributária*; Edições Almedina; Coimbra.

perdidos (por faltas ao serviço, feriados, etc.). Assim sendo,  $y$  representará o número efectivo de dias anuais de trabalho. Considera-se, assim, normal um valor de 25 para  $f$  e de 15 para  $p$ .

Para os custos, que não os custos com pessoal, faz sentido considerar o ano completo, como um todo (com 365 dias, com 24 horas de 60 minutos cada).

### **Custos com o pessoal**

Estes custos foram obtidos com base na lista nominativa da CM Melgaço. Para efeitos de simplificação, todos aqueles funcionários que, por força da reclassificação (ao abrigo da Lei 12-A/2008), estão situados entre duas posições remuneratórias foram colocados na posição remuneratória imediatamente superior.

A partir dessa tabela, obteve-se a média ponderada do custo base unitário por categoria:

- × Assistente Operacional
- × Encarregado Operacional
- × Encarregado Geral Operacional
- × Assistente técnico
- × Coordenador técnico
- × Técnico Superior
- × Dirigente

Obtido esse custo base, estipulou-se, com base nos dados relativos a 2008 um custo médio de encargos (seguros, TSU, etc.), chegando-se à conclusão que os encargos com remunerações representam cerca de 45% do valor da remuneração base.

Por outro lado, nenhum funcionário trabalha sem material associado. Convencionou-se, assim, que cada funcionário inserido na categoria de assistente técnico, coordenador técnico, técnico superior e dirigente precisa, para trabalhar, do seguinte *enxoval*: secretária; cadeira; armário; bloco de gavetas e computador com ligação à Internet, software e servidores associados.

Para as restantes categorias, por ser muito difícil standardizar um *enxoval*, achou-se que seria um cálculo inadmissivelmente *ad hoc* e, sobretudo, materialmente pouco relevante, para ser aqui considerado, pelo que, a bem do princípio da razoabilidade e da materialidade, não foi considerado.

Voltando ao *enxoval*, consideramos uma vida útil de 8 anos para o material de escritório. Quanto ao computador, o custo que se apresenta divide-se em três: custo de investimento do computador e dos servidores (hardware), custo de licenciamento de software e custos operacionais de manutenção. Os custos de investimento com hardware são amortizáveis em 4 anos e com software em 3 anos. O restante material do *enxoval* é amortizável em 8 anos, como referido supra (cf. POCAL).

Resumindo, o custo por minuto com o pessoal técnico e dirigente<sup>3</sup> será:

$$\frac{1,45RB + SA \times y}{420y} + E, \text{ onde:}$$

**RB:** Remuneração Base;

**SA:** Valor diário Subsídio de Alimentação;

**E:** custo unitário por minuto do Enxoval;

**f:** número médio de dias de férias;

**p:** número médio de dias perdidos por faltas ao serviço, feriados, etc.;

**y:** número de dias efectivos de trabalho anuais.

---

<sup>3</sup> Em relação ao pessoal operacional, apenas desaparece da fórmula o *Enxoval*.

## Custos de estrutura

Sem embargo do que tem sido referido, os chamados custos de estrutura, embora concorram, obviamente, para a globalidade dos custos do Município e, indirectamente, para a afectação de recursos aos procedimentos que justificam a aplicação de uma taxa, não constituem, a nosso ver, custos imputáveis a uma taxa. Isto porque a sua base de repartição iria ser completamente discricionária, devido à falta de um critério racionalmente objectivo de repartição desses custos.

No limite, estar-se-ia a pôr em causa o princípio da materialidade, **pois a actividade municipal não se reduz à aplicação de taxas** e, por isso é claramente impossível, com o mínimo rigor exigido, afirmar que percentagem desses custos deveriam ser afectos a uma qualquer taxa.

O objectivo do legislador ao incluir no RGTAL a obrigatoriedade de todas as taxas municipais apresentarem nos seus regulamentos a respectiva fundamentação económico-financeira, espelha a tentativa de informar o Município sobre o método usado para chegar ao valor da taxa e reduzir a discricionarieidade que os Municípios potencialmente poderiam usar na constituição das mesmas.

## Pressupostos específicos

Para a génese das taxas devidas por “Fotocópias ou impressão” de documentos que constituem reprodução *simples* foi adoptada o critério do Benefício Auferido pelo Particular. Para este efeito, foram consultadas as empresas que disponibilizam esse serviços aos particulares no concelho de Melgaço.

Nas situações em que a disponibilização da documentação solicitada implique o suporte informático (CD, DVD, etc), foram adoptados os valores de mercado, na óptica ainda, portanto, do Benefício Auferido pelo Particular, por simplificação os da última factura de compra de material informático pela Câmara Municipal.

## «Taxa Referência»

A taxa referência é expressa em euro/unidade.

Esta taxa vai reflectir os custos com os recursos afectos aos procedimentos e tarefas necessários.  $C_i$  irá representar o custo do item  $i$  que concorre directamente para a formação da taxa, pelo que, cada taxa referência  $j$  ( $txr_j$ ) é, genericamente, dada por:

$$txr_j = \sum_{i=1}^n C_i^4, \text{ sendo apurados com base no custo histórico, com referência ao ano de 2008.}^5$$

De seguida apresenta-se a explicitação do valor de cada uma das taxas.

## Taxas de Secretaria

---

<sup>4</sup> À excepção dos custos com o pessoal, explicitados supra.

**Tabela 1** Apuramento do custo (taxa referência) para Remessa de Processos Administrativos a entidades externas

<b>I</b>	<b>Estrutura de Custos Directos (Ci)</b>	<b>Pressupostos</b>
<b>1</b>	Organização do processo	Trinta minutos do gestor do procedimento
<b>2</b>	Expediente	Dez minutos do custo de um Coordenador Técnico e Cinco minutos do custo de um Assistente Técnico
<b>3</b>	Economato	Material de escritório, correio, etc
<b>CUSTO TOTAL</b>		$\sum_{i=1}^3 Ci$

**Tabela 2** Apuramento do custo (taxa referência) para Certidões de teor, por cada lauda ou face

<b>I</b>	<b>Estrutura de Custos Directos (Ci)</b>	<b>Pressupostos</b>
<b>1</b>	Verificação do conteúdo	Cinco minutos do Chefe de divisão
<b>2</b>	Organização do processo	Cinco minutos do custo de um Coordenador Técnico e de Cinco minutos do custo um Assistente Técnico
<b>3</b>	Economato	Material de escritório
<b>CUSTO TOTAL</b>		$\sum_{i=1}^3 Ci$

**Tabela 3** Apuramento do custo (taxa referência) para Certidões de teor, para além da primeira lauda ou face

<b>I</b>	<b>Estrutura de Custos Directos (Ci)</b>	<b>Pressupostos</b>
<b>1</b>	Organização do processo	Cinco minutos do custo de um Coordenador Técnico
<b>2</b>	Economato	Material de escritório
<b>CUSTO TOTAL</b>		$\sum_{i=1}^2 Ci$

**Tabela 4** Apuramento do custo (taxa referência) para Certidões Narrativas, por cada lauda ou face

<b>i</b>	<b>Estrutura de Custos Directos (Ci)</b>	<b>Pressupostos</b>
<b>1</b>	Verificação do conteúdo	Cinco minutos do Chefe de divisão
<b>2</b>	Organização do processo	Quinze minutos do custo de um Coordenador Técnico e de Cinco minutos do custo de um Assistente Técnico
<b>3</b>	Economato	Material de escritório
<b>CUSTO TOTAL</b>		$\sum_{i=1}^3 Ci$

**Tabela 5** Apuramento do custo (taxa referência) para Certidões Narrativas, para além da primeira lauda ou face

<b>i</b>	<b>Estrutura de Custos Directos (Ci)</b>	<b>Pressupostos</b>
<b>1</b>	Organização do processo	cinco minutos do custo de um Coordenador Técnico
<b>2</b>	Economato	Material de escritório
<b>CUSTO TOTAL</b>		$\sum_{i=1}^2 Ci$

**Tabela 6** Apuramento do custo (taxa referência) para conferências e autenticações

<b>i</b>	<b>Estrutura de Custos Directos</b>	<b>Pressupostos</b>
<b>1</b>	Pesquisa e autenticação	Custo com 10 minutos (em média, 5 folhas) de um coordenador técnico
<b>2</b>	Expediente	Custo com 5 minutos de um assistente técnico
<b>3</b>	Economato	Material de escritório
<b>CUSTO TOTAL POR FOLHA</b>		$\sum_{i=1}^3 Ci$

**Tabela 7** Apuramento do custo (taxa referência) para Fotocópias autenticadas (ou equivalente) por folha

<b>i</b>	<b>Estrutura de Custos Directos</b>	<b>Pressupostos</b>
<b>1</b>	Pesquisa e autenticação	Custo com 15 minutos (em média, 5 folhas) de um coordenador técnico
<b>2</b>	Expediente	Custo com 5 minutos de um assistente técnico
<b>3</b>	Economato	Material de escritório
<b>CUSTO TOTAL POR FOLHA</b>		$\sum_{i=1}^3 Ci$

**Tabela 8** Apuramento do custo (taxa referência) para digitalizações de documentos

<b>i</b>	<b>Estrutura de Custos Directos</b>	<b>Pressupostos</b>
<b>1</b>	Digitalização	10 segundos do custos com a manutenção do equipamento
<b>2</b>	Componente humana	15 segundos do custo com um assistente técnico
<b>CUSTO TOTAL POR PÁGINA</b>		$\sum_{i=1}^2 C_i$

## CONCLUSÃO

Todos os cálculos aqui apresentados baseiam-se em dados objectivos quanto aos custos, mas em dados estimados quanto às quantidades, porque foram aferidos na observação e na experiência de pessoas ao serviço no Município. Apesar de não ser um cálculo rigorosamente científico (se é que existe algum) é um cálculo válido.

O Benefício Auferido pelo Particular, é nos casos aplicados neste estudo em concreto, especialmente bem percebido, porquanto se está perante serviços da mesma natureza prestados por empresas privadas.

Para termos uma base de cálculo rigorosamente científica, teria de existir uma equipa de especialistas que observasse o comportamento de cada técnico, o desempenho dos programas informáticos, etc., as vezes necessárias para conseguir padronizar os tempos de execução de cada tarefa numa distribuição probabilística. Ora, tal procedimento levaria a um arrastar de processos e a uma escalada nos custos que contrariam qualquer princípio de bom senso e de proporcionalidade, uma vez que o custo de tal método seria incomensuravelmente superior ao seu benefício. Neste caso, parece, preferível utilizar métodos mais simplificados (mas nem por isso menos válidos) de aferição dos tempos de execução das subtarefas que contribuem para a tarefa ou acto a ser tributado.