

<u>Acórdãos STA</u>	Acórdão do Supremo Tribunal Administrativo
Processo:	0948/09
Data do Acórdão:	27-01-2010
Tribunal:	2 SECÇÃO
Relator:	MIRANDA DE PACHECO
Descritores:	TAXA DE URBANIZAÇÃO NULIDADE ANULABILIDADE INFRA-ESTRUTURAS
Sumário:	<p>I - No domínio do contencioso tributário a inexistência de norma em que se baseie um acto de liquidação não implica a nulidade deste, gerando apenas uma situação de ilegalidade abstracta da liquidação nos termos do n.º 1, alínea a) do artigo 204.º do CPPT, invocável nos casos de cobrança coerciva, até aos termos do prazo de oposição à execução fiscal, mesmo que posteriormente ao de impugnação de actos anuláveis, mas nunca a todo o tempo.</p> <p>II - O disposto no n.º 1 do artigo 88.º, alínea c) do Decreto-Lei n.º 100/84, de 29 de Março e n.º 4 do artigo 1.º da Lei n.º 1/87, de 6 de Janeiro não estabelece a nulidade dos actos de liquidação dos tributos aí mencionados, mas, antes, a nulidade das deliberações que determinaram o respectivo lançamento por estranhas às suas atribuições ou não previstas na lei.</p>

Nº Convencional:	JSTA000P11394
Nº do Documento:	SA2201001270948
Recorrente:	A... E MUNICÍPIO DO PORTO
Recorrido 1:	OS MESMOS
Votação:	UNANIMIDADE

Aditamento:	
-------------	--

▼ Texto Integral

Texto Integral:	<p>Acordam na Secção do Contencioso Tributário do Supremo Tribunal Administrativo:</p> <p>1 A A..., LDA melhor identificada nos autos, inconformada com a sentença do Tribunal Administrativo e Fiscal do Porto que, julgando improcedente a impugnação, absolveu o Município do Porto do pedido</p>
-----------------	--

formulado na impugnação judicial por si deduzida contra os actos de liquidação de taxas municipais de infra-estruturas urbanísticas (TMI) para emissão de alvarás de construção, no valor de €420.015,73, dela vem interpor recurso, formulando as seguintes conclusões:

1- Contrariamente ao decidido na douda sentença em crise, verifica-se claramente no caso dos actos tributários objecto de impugnação — i.e., os actos de liquidação do TMI exigida à Recorrente pelo Município do Porto como condição indispensável para a emissão dos alvarás de licença de construção nº 49/2003, 50/2003, ambas de 23 de Abril, 54/2003, de 8 de Maio, e 54/2004, de 5 de Março, relativos à autorização de construção de edifícios nos lotes nº 11 a 14 do loteamento de iniciativa municipal nº 5/97, de 11 Junho de 1997 — uma situação de falta de base legal para a liquidação e cobrança de tal taxa, vício esse equiparável à falta de atribuições e gerador de nulidade.

2- O fundamento legal com base no qual é conferida aos municípios a possibilidade de estabelecerem e cobrarem taxas pela realização, manutenção e reforço de infra-estruturas urbanísticas encontra-se consagrado no artigo 19º, al. a) da Lei nº 42/98, de 06 de Agosto (Lei das Finanças Locais) e no nº 2 do artigo 116º do DL 555/99, de 16 de Dezembro, com as alterações decorrentes do DL 177/2001, de 04 de Junho (Regime Jurídico da Urbanização e da Edificação);

3- Tal como prevê o artigo 116º do RJUE, essa taxa é exigível quer em matéria de licenciamento (ou autorização) de operações de loteamento, quer relativamente a obras particulares.

4- Todavia, decorre também da lei que se a área tiver já sido objecto de operação de loteamento ou alvará de obras de urbanização não haverá lugar ao pagamento dessa taxa, o que se explica quer em razão da necessidade de evitar situações de dupla tributação, quer em razão de a realização das infra-estruturas derivar directamente da operação de loteamento e não das edificações que vão ser realizadas nos lotes e bem assim de essas infra-estruturas já se encontrarem executadas.

5- Significa isto que não são as edificações que vão ser erigidas nos lotes que originam a necessidade daquelas infra-estruturas, mas sim a potencialidade construtiva conferida aos lotes inseridos na operação urbanística de loteamento.

6- Aliás, o valor de mercado dos lotes não deixará de ter em consideração a potencialidade construtiva criada, repercutindo-se o valor das infra-estruturas que sejam realizadas por causa do loteamento no valor de venda desses lotes.

7- Ora, aquilo que acontece no caso dos autos é que os lotes adquiridos pela Recorrente encontravam-se integrados em loteamento da iniciativa camarária, tendo sido a própria autarquia a proceder à respectiva infra-estruturação, o que motivou que não tivesse havido lugar ao pagamento da taxa de urbanização no momento da concretização desse loteamento e da emissão do competente alvará.

8- Neste contexto, afigura-se bem fundada e plenamente justificado o entendimento acolhido na douda sentença em crise e que vai no sentido de que, à luz do quadro legal aplicável, a emissão do alvará de licença ou autorização de obras de construção só está sujeita ao pagamento da taxa de urbanização quando tais obras não estão abrangidas por operação de loteamento ou alvará de obras de urbanização, muito em especial, nos casos em que estes correspondem a operações e obras de iniciativa pública e municipal.

9- Em suporte daquele seu entendimento, o julgador a quo invoca a posição expresso pelas autoras Maria José Castanheira Neves, Fernanda Paula Oliveira e Dulce Lopes, em anotação ao Regime Jurídico da Urbanização e Edificação, a qual, de resto, não se afasta daquilo que é defendido no Parecer do Jurisconsulto A. Vassalo Abreu (vide parecer junto aos autos com o petição inicial), em que assume óbvia projecção a consideração de que no preço de mercado dos lotes se incorpora já uma componente relativa aos custos de infra-estruturas e de que seria intoleravelmente lesivo dos direitos e expectativas dos particulares que adquirem no mercado imobiliário lotes integrados em loteamentos e infra-estruturados, exigir deles o pagamento de taxa referente a essas mesmas infra-estruturas.

10- Todavia, no tocante à qualificação dos vícios de que padecem os actos tributários impugnados - e em frontal discordância com o decidido na recorrida sentença - a Recorrente continua a secundar a opinião emitida pelo Ilustre Jurisconsulto A. Vassalo Abreu no parecer oportunamente junto aos autos - e que acompanha no essencial o pensamento e a lição do Professor J. C. Vieira de Andrade, designadamente nas considerações

expendidas a propósito do Ac. do STA de 30.5.2001 (cfr, Nulidade e anulabilidade do acto administrativo, Acórdão da Supremo Tribunal Administrativo (Plenário) de 30.5.2001 P. 22251 “in Cadernos de Justiça Administrativa nº 43, 2004, pp. 46 e ss.”) - no qual vincadamente se acentua o carácter ilegal da liquidações e cobrança das taxas em questão e a correspondência do vício que as afecta à forma de invalidade mais gravosa, ou seja, à nulidade.

11- Isto não apenas pelo facto de a exigência de pagamento da denominada TMI no momento da emissão dos alvarás de autorização de edificação consubstanciar uma nítida violação por parte do Município do Porto do Princípio da protecção da confiança (artigo 6º-A do CPA), mas também por essa “taxa” ser manifestamente destituída de contrapartida e por isso carecida de um elemento essencial para que possa ser qualificada como tal.

12- Daí a transformação da mencionada “taxa” num tributo unilateral que o Município se encontra impedido de liquidar e cobrar no quadro da lei geral e da Constituição, levando à verificação “in casu” de uma situação de falta de base legal, equiparável à falta de atribuições e geradora, como se disse, de nulidade.

13- Nesta conformidade, não poderá de modo algum obter acolhimento a posição expressa na recorrida sentença e que pretende ver nos actos tributários impugnados vícios tão somente passíveis de conduzir à sua eventual anulabilidade, impondo-se antes reconhecer e declarar que a invalidade que legalmente lhes deve ser imputada é a nulidade, com todas as consequências daí decorrentes.

2 – Contra-alegou o Município do Porto, cujas contra alegações apresentam o seguinte quadro conclusivo:

A. A Recorrente estriba a sua argumentação no facto de o Tribunal a quo ter decidido pela impossibilidade de a entidade licenciadora cobrar a TMI aquando da emissão do alvará de licenciamento de obras de edificação, inseridas em operação de loteamento promovida pela autarquia.

B. Ora, uma vez que este trecho decisório foi já objecto de recurso subordinado interposto pelo Município do Porto, a questão do mérito das liquidações impugnadas discute-se em sede de recurso subordinado, cabendo discutir, no presente recurso principal, a qualificação dos vícios que a Recorrente pretende assacar às liquidações impugnadas.

C. Nas suas alegações de recurso a Recorrente alega -

alega mas não fundamenta - que a taxa liquidada e “manifestamente destituída de contrapartida e por isso carecida de um elemento essencial para que possa ser qualificada como tal”, o que, salvo o devido respeito, não corresponde de todo em todo à verdade.

D. É que, se é indisputável que a TMI pode ser liquidada como contrapartida de um conjunto de encargos públicos que podem ainda não estar realizados, não se vê como poderá sustentar-se que a mesma taxa já não pode ser liquidada e cobrada em função de uma contrapartida que afinal já existe, é real e está à vista de todos.

E. No caso em apreço, o Município do Porto realizou, por sua iniciativa, as obras e operações de infra-estruturação dos lotes adquiridos pela Recorrida, sendo certo que a Recorrida tirou partido e beneficiou com a realização daquelas obras, o consubstancia, por si só, a contrapartida inerente à TMI liquidada e cobrada com a emissão dos alvarás de construção.

F. De todo o modo - sem prescindir nem conceder - dir-se-á que, ainda que se entendesse que, como alega a Recorrente, a TMI liquidada consubstancia um tributo unilateral - ainda assim - não poderia considerar-se aplicável, ao caso em apreço, o regime da nulidade.

G. A falta de contraprestação específica transmuta a taxa num imposto, o que conduz à inconstitucionalidade orgânica das normas disciplinadoras do tributo e determina a anulabilidade - e não a nulidade - das liquidações impugnadas.

H. Não assiste razão à Recorrente quando alega que decorre do disposto no artigo 116.º do RJUE que se a área tiver sido objecto de operação de loteamento ou alvará de obras de urbanização não há lugar ao pagamento da TMI, devendo, em seu entender, considerarem-se nulas por falta de base legal as liquidações de TMI impugnadas nos presentes autos.

I. Com efeito, contrariamente ao que pretende fazer crer a Recorrente, as liquidações em causa nos presentes autos não padecem de qualquer invalidade por falta de qualquer elemento essencial, designadamente, falta de base legal, pois que se encontram claramente definidas na lei as regras de incidência objectiva, subjectiva e temporal da TMI liquidada à Recorrente - cf. (Regulamento de Liquidação e Cobrança de Taxas e Outras Receitas Municipais, publicado no DR, n.º 12, II Série, Apêndice n.º 7, de 15/1/2003, o qual, por sua vez, foi criado ao

abrigo da Lei 42/98, de 6/9 (Lei das Finanças Locais) e do artigo 116º do RJUE).

J. De todo o modo, e ainda que assim não fosse, sempre estaríamos perante uma liquidação anulável porquanto, tal como afirmou o Supremo Tribunal Administrativo no acórdão de 29.11.2006 (Proc. nº 0479/06): “No domínio do contencioso tributário, a nulidade ou mesmo a inexistência de norma em que se baseie um acto de liquidação não implica a nulidade deste, gerando apenas uma situação de ilegalidade abstracta da liquidação.

K. Ademais, refira-se que a situação de facto em apreço nos presentes autos é manifestamente diversa da que é comentada no artigo do Professor J.C. Vieira de Andrade a propósito do Acórdão do STA de 30.05.2001, in Cadernos de Justiça Administrativa, n.º 43•0 2004, pág. 46 e ss.

L. O certo é que, como bem decidiu o Tribunal a quo, a existir algum vício nesta parte, seria o vício de violação de lei por erro nos pressupostos de direito, o qual determina a mera anulabilidade e não a nulidade das liquidações.

M. Não se verifica, in casu, qualquer violação do princípio da protecção da confiança pois que o Município do Porto agiu sempre de boa fé, no estrito e rigoroso cumprimento das normas legais aplicáveis - normas que prevêm, para situações como a da Recorrente, a liquidação da TMI aquando da emissão do alvará ou autorização de construção.

N. De todo o modo, e ainda que se admitisse que as liquidações impugnadas violam o princípio da protecção da confiança - no que não se concede e apenas se alega por dever de patrocínio - sempre se dirá que, como afirmou o Tribunal a quo, tal importaria apenas a anulabilidade e não a nulidade dos actos de liquidação porquanto, para que os actos de liquidação pudessem considerar-se nulos era necessário que o vício que a Recorrente lhes imputa pudesse consubstanciar a ofensa ao conteúdo essencial de um direito fundamental (cf. artigo 133º, n.º 2, al. d), do CPA), o que, salvo o devido respeito, manifestamente não sucede no caso em apreço.

O. Assim, inexistindo qualquer nulidade que habilite a Recorrente a impugnar a todo o tempo as liquidações, forçoso se torna concluir que a impugnação judicial que deu causa aos presentes autos deveria ter sido apresentada dentro do prazo de 90 dias contados do fim do prazo para pagamento voluntário do imposto (artigo 102º, nº. 1, do Código de Procedimento e de Processo Tributário).

P. Ora, uma vez que a presente acção deu entrada cerca de três anos após a emissão das liquidações de TMI impugnadas, dúvidas não restam que, àquela data, já há muito se haviam esgotado os prazos de arguição da anulabilidade, devendo, por esse motivo, manter-se a sentença recorrida que julgou verificada a caducidade do direito de impugnar.

3 – Por sua parte, o Município do Porto, interpôs recurso subordinado do segmento da sentença que entende ser-lhe desfavorável, onde conclui nos seguintes termos:

A. Apesar de a sentença proferida nos presentes autos ser, no seu conteúdo decisório, favorável ao Município do Porto, extrai-se do seu teor que o Tribunal a quo concluiu pela impossibilidade de a entidade licenciadora cobrar a TMI aquando da emissão do alvará de licenciamento de obras de edificação, inseridas em operação de loteamento promovida pela autarquia, razão pela qual veio o Município do Porto interpor o presente recurso subordinado.

B. A TMI compreende não só as “obras a realizar no futuro” mas, igualmente, a realização passada das obras de infra-estruturação, o que, já por si e por si só, constitui título suficiente para a incidência daquele tributo.

C. A Recorrida tirou partido e beneficiou com a realização das obras de infra-estruturação realizadas pelo município, circunstância que constitui por si só o sinalagma inerente à TMI liquidada e cobrada com a emissão dos alvarás de construção.

D. Ainda que o Município não tivesse promovido o loteamento, a Recorrente estaria sempre adstrita ao pagamento da taxa por força do disposto no n.º 3 do artigo 116.º do RJUE.

E. A razão que determina que em casos de licenciamento de construção em área não abrangida por loteamento se pague TMI é precisamente a mesma que determina o pagamento de TMI em caso de loteamento directamente promovido pela autarquia pois que se trata, em ambas as situações, de uma utilidade já cedida ou a ceder pela autarquia que ainda não teve oportunidade procedimental de ser objecto de incidência da taxa respectiva - num caso porque, de todo, não houve loteamento, no outro porque tal loteamento foi directamente promovido pela autarquia.

F. A oportunidade procedimental coincide, num e noutro caso, com a emissão do alvará de licença ou autorização de construção.

G. A razão pela qual, em regra, não há lugar ao pagamento da TMI quando a área a edificar já foi abrangida por operação de loteamento, prende-se apenas com a necessidade de evitar uma dupla tributação do mesmo facto, porquanto, em princípio, o promotor do loteamento já procedeu ao pagamento da taxa aquando da emissão do correspondente alvará.

H. Uma vez que, por força do disposto no artigo 7º, n.º 1, al. a), do RJUE, o loteamento promovido pelo Município do Porto beneficiou de isenção de licença ou autorização (e, por conseguinte, não houve lugar à liquidação de TMI), ao liquidar e cobrar a TMI à Recorrida, o Recorrente limitou-se a tributar - pela primeira vez - uma utilidade já cedida pela autarquia que, não tinha ainda tido oportunidade procedimental de ser objecto de incidência da respectiva taxa, o que só veio a acontecer com a emissão do alvará de construção.

I. Ao contrário do que parece defender o Tribunal a que, a razão de ser e o princípio imanente do n.º 3 do artigo 116º do RJUE - igualmente expresso no n.º 2 do artigo 32º do Regulamento de Liquidação e Cobrança de Taxas e Outras Receitas Municipais do Município do Porto - prende-se, apenas, com a circunstância de ter ou não havido tributação aquando da emissão de alvará de obras de urbanização.

J. Assim, só não haverá lugar a liquidação de TMI com a emissão de alvará ou autorização de obras quando a construção se insira em área abrangida por operações de loteamento sobre as quais tenha já incidido a TMI.

K. Se o Município do Porto, ora Recorrente, não tivesse liquidado e cobrado a TMI à Recorrida estaria - aí sim - a violar o princípio da igualdade ínsito no artigo 13.º da Constituição da República Portuguesa e no artigo 5º do Código do Procedimento Administrativo, designadamente por estar a infringir a “proibição de privilégios ou benefícios no gozo de qualquer direito ou na isenção de qualquer dever”.

L. Ao afirmar que, num caso como o dos presentes autos, não há lugar a pagamento da TMI porque o custo das infra-estruturas já se reflectiu preço do lote, o Tribunal a que olvida que o custo das obras de urbanização e o custo suportado com o pagamento da TMI consubstanciam realidades distintas.

M. Uma coisa é o custo das obras de urbanização, que poderá correr por conta do promotor e que este,

habitualmente, faz repercutir sobre o seu imediato comprador se o tiver suportado, e outro, é o custo que ele - promotor - tem com a TMI que, naturalmente, também fará repercutir no seu imediato adquirente.

N. No caso em apreço, o promotor do loteamento foi a autarquia, a qual fez repercutir no preço dos lotes os custos das obras efectuadas, mas não o custo em que incorreu com o pagamento das taxas, pois não teve de pagá-las.

O. Nenhum vício poderá ser assacado às liquidações impugnadas porquanto os referidos actos de liquidação foram praticados em escrupuloso cumprimento das normas disciplinadoras da TMI, não subsistindo, por esse motivo, qualquer vício de violação de lei por erro quanto aos pressupostos.

P. Por outro lado, de nada vale à ora Recorrida alegar que a TMI que lhe foi liquidada consubstancia um tributo unilateral pois que o sinalagma inerente à taxa - as obras de urbanização já efectuadas - existe e beneficia directamente a Recorrida.

Q. Finalmente, de nada serve invocar o princípio da protecção da confiança, porquanto, salvo o devido respeito, não pode a Recorrida afirmar que não poderia razoavelmente contar que lhe viesse a ser liquidada e cobrada a TMI.

4- Este recurso subordinado não foi contra-alegado.

5 – O Tribunal Central Administrativo Norte, por acórdão de fls. 492, “...*decide-se declarar ... incompetente, em razão da hierarquia, para conhecer dos dois recursos e competente, para o efeito, a Secção do Contencioso Tributário do Supremo Tribunal Administrativo.*”

6– O Exmº Procurador-Geral Adjunto remeteu para o parecer do Representante do Ministério Público no TCA Norte constante de fls. 487.

Colhidos os vistos legais, cumpre decidir.

7- A sentença recorrida fixou a seguinte matéria de facto:

a) Através de escritura pública de compra e venda celebrada no 6º Cartório Notarial do Porto, no dia 11 de Outubro de 2001, a ora impugnante adquiriu ao ..., pelo preço global de 1 215.000.000\$00, os lotes de terrenos para construção (lote onze, doze, treze e catorze), situados na Avenida ..., freguesia de Aldoar, Porto, melhor identificados no documento junto a fls. 134/138 dos autos e cujo teor se dá por reproduzido.

b) Os lotes de terreno referidos em a) haviam sido

adquiridos pelo ... ao Município do Porto, por escritura de permuta outorgada no Notário Privativo da Câmara Municipal do Porto, no dia 3 de Março de 2002 - cfr fls. 139/148 dos autos.

c) Tais lotes resultaram da operação de loteamento de iniciativa municipal a que foi concedido o alvará de loteamento nº 5/97, de 11 de Junho de 1997 - cfr. fls. 149/150 dos autos.

d) Após a aquisição dos referidos lotes, a Autora requereu junto da Câmara Municipal do Porto, para cada um dos lotes de terreno, autorização para a construção de edifícios.

e) Por despacho do Vereador do Urbanismo e Mobilidade, de 27 de Março de 2003, os requerimentos referidos em d) obtiveram deferimento.

f) Por ofícios de 23 de Abril de 2003, a Câmara Municipal do Porto notificou a impugnante do deferimento dos pedidos de licenciamento das obras constantes dos requerimentos nº 7088/2001, 7089/2001 7090/01 e 7091/01 e dos actos de liquidação das taxas correspondentes e ainda de que os actos de liquidação em causa eram susceptíveis de reclamação graciosa, impugnação judicial e recurso hierárquico - cfr. fls. 151 a 154, 157 a 160, 163 a 166 e 169 a 172 dos autos.

g) No seguimento, pela Câmara Municipal do Porto, foram emitidas as seguintes liquidações de taxa pela realização, manutenção e reforço das infra-estruturas urbanísticas (TMI):

1). Alvará nº 49/2003 - €115.569,92 (cfr. fls. 155);

2). Alvará nº 50/2003 - €66.799,04 (cfr. fls. 161);

3). Alvará nº 54/2003 - €66.799,04 (cfr. fls. 167);

4). Alvará nº 54/2004 - €170.847,73 (cfr. fls. 173).

h) A impugnante pagou as quantias referidas em g) nas seguintes datas: as quantias referidas em 1) e 2, através de cheques datados de 23/4/2003 (fls. 156 e 162); a referida em 3) através de cheque datado de 8/5/2003 (fls. 168) e a referida em 4) através de cheque datado de 5/3/2004 (fls. 174).

i) Pelo Município do Porto foram emitidos, em nome da impugnante os alvarás de licença de construção nº 49/2003 de 23/4, nº 50/2003 de 23/4, nº 54/2003 de 8/5 e nº 54/2004 de 5/3 - cfr. fls. 175 a 185 dos autos.

j) A presente acção foi apresentada em 21/4/2006 - cfr. fls. 2 dos autos.

k) O Regulamento de Liquidação e Cobrança de Taxas e

Outras Receitas Municipais e respectiva Tabela de Taxas e Licenças Publicado no DR nº 12, II Série, Apêndice nº 7, de 15/1/2003, prevê no artigo 32º a aplicação de uma taxa pela realização manutenção e reforço das infra-estruturas urbanísticas (TMI) devida no licenciamento ou autorização de operações urbanísticas - cfr. fls. 354/381 dos autos.

8- A sentença sob recurso, concluindo que a impugnação judicial não dera entrada dentro do prazo legal e daí que se verificara a caducidade do direito de impugnar, julgou a impugnação improcedente e absolveu o Município do Porto do pedido.

Para tanto, no essencial, ponderou-se na decisão que não ocorreria qualquer falta de base legal dos actos de liquidação e que, a existirem, os vícios de violação de lei alegados, por erro nos pressupostos de direito seriam geradores de mera anulabilidade e não de nulidade, uma vez que não teria sido violado o conteúdo essencial de um direito fundamental.

Certo é ainda que nos considerandos da sentença se concluíra que o Município do Porto, enquanto entidade licenciadora, se encontrava impedida de cobrar as taxas de realização de infra-estruturas urbanísticas aquando da emissão de alvará de licenciamento das obras de edificação, dado se encontrarem inseridas em operação de loteamento promovida por esse Município.

Da sentença proferida vêm interpostos dois recursos jurisdicionais, o principal pela impugnante judicial das liquidações e um subordinado pelo Município do Porto na parte atinente à acima aludida conclusão que lhe foi desfavorável.

Vejamos, então.

Do recurso principal:

A recorrente vem defender, no fundamental, que alegara falta de base legal para a liquidação e cobrança das taxas que impugnara e que esse vício, por equiparável à falta de atribuições, seria geradora de nulidade.

A falta de razão da recorrente é manifesta.

Na verdade, é sabido que no domínio do contencioso tributário a inexistência de norma em que se baseie um acto de liquidação não implica a nulidade deste, gerando apenas uma situação de ilegalidade abstracta de liquidação nos termos do n.º 1 alínea a) do artigo 204.º do CPTT, invocável, nos casos de cobrança coerciva, até ao termo do prazo de oposição à execução fiscal, mesmo que

posteriormente ao de impugnação de actos anuláveis, mas nunca a todo o tempo.

De todo o modo sempre se dirá que nem o n.º 1 do artigo 88.º, alínea c) do Decreto-Lei n.º 100/84, de 29 de Março, nem o n.º 4 do artigo 1.º da Lei n.º 1/87, de 6 de Janeiro, aplicáveis ao caso, estabelecem a nulidade dos actos de liquidação dos tributos aí mencionados, mas, antes, a nulidade das deliberações que determinaram o respectivo lançamento por estranhas às suas atribuições ou não previstas na lei.

Certo é ainda que mesmo nos casos de actos que apliquem normas inconstitucionais, o correspondente vício de violação de lei por erro nos pressupostos de direito gera mera anulabilidade, salvo se ocorrer ofensa do conteúdo essencial de um direito fundamental-alínea d) do n.º 2 do artigo 133.º do CPA, o que não sucede no caso do princípio da legalidade, da protecção da boa fé ou do direito à propriedade privada que não é absoluto ou ilimitado, como repetidamente o Tribunal Constitucional tem vindo a afirmar-cfr. jurisprudência firme e reiterada deste STA nos acórdãos de 30/01/01, 15/01/03, 25/05/04, 16/11/05, 10/01/07, 5/07/07 e 7/05/08, nos processos n.ºs 26.392, 1629/02, 208/04, 1108/03 (Plenário), 736/05, 496/06, 479/06 (Pleno) e 1034/07, respectivamente.

De facto, as imposições tributárias não podem ser vistas como restrições ao direito de propriedade mas antes como limites implícitos deste direito, “consubstanciando uma agressão da esfera patrimonial dos contribuintes em termos limitados” (acórdão do Plenário acima citado), ainda que se considere o direito de propriedade como um direito análogo aos direitos, liberdades e garantias.

A este propósito escrevem Gomes Canotilho e Vital Moreira in Constituição da República, em anotação ao artigo 62.º -*“o direito de propriedade a que se refere a rubrica do artigo parece consistir, pois e apenas, na garantia do direito à propriedade, isto é, no direito de não ser expropriado ou esbulhado pelo Estado ou por terceiros, salvo por utilidade pública e mediante indemnização. O direito à propriedade que a Constituição garante está assim longe do conceito amplo do direito de propriedade que inclui tradicionalmente não só o direito de não ser expropriado do título ou posse, mas também à liberdade de uso, de fruição, de disposição, sem limites ou intromissões de terceiros e, desde logo, do Estado.”*.

Como assim, sendo certo que os actos de liquidação foram

impugnados para além de três anos após a sua data (cfr. probatório), bem se andou na sentença sob recurso ao concluir pela caducidade do direito de deduzir essas impugnações.

Do recurso subordinado:

Insurge-se o recorrente Município do Porto contra o entendimento perfilhado na sentença de que, enquanto entidade licenciadora, se encontrava impedida de cobrar as taxas de realização de infra-estruturas urbanísticas aquando da emissão de alvará de licenciamento das obras de edificação, dado se encontrarem inseridas em operação de loteamento promovida por esse Município.

É um facto que a sentença recorrida emitiu pronúncia sobre a questão de mérito suscitada na impugnação judicial, pese embora tenha concluído pela caducidade dessa impugnação.

Todavia, a sentença ao concluir pela caducidade da impugnação fica desde logo impossibilitada de emitir pronúncia sobre o mérito da mesma.

Sendo assim, importa tão só erradicar da sentença essa pronúncia.

Termos em que se acorda negar provimento ao recurso principal, confirmando a decisão recorrida, e conceder provimento ao recurso subordinado com a presente fundamentação, revogando a sentença no segmento em que conclui que o Município do Porto se encontrava impedido de cobrar taxas de realização de infra-estruturas urbanísticas aquando da emissão de alvará de licenciamento de obras de edificação, pronúncia essa prejudicada pela caducidade do direito de acção.

Custas neste STA a cargo da recorrente “A...” por ter decaído no recurso que interpôs, fixando-se a procuradoria em 1/6.

Lisboa, 27 de Janeiro de 2010. – *Miranda de Pacheco* (relator) – *Pimenta do Vale* – *Jorge Lino*.