

# O PRINCÍPIO DO CONSENTIMENTO NAS CONTRIBUIÇÕES FINANCEIRAS EM PORTUGAL

THE PRINCIPLE OF CONSENT IN FINANCIAL CONTRIBUTIONS IN PORTUGAL



Recebimento em 29/09/2024  
Aceito em 22/01/2025

**Hugo Leite Meirelles Monteiro<sup>1</sup>**  
<https://orcid.org/0000-0001-8698-5450>  
hugomeirellesadv@gmail.com

## RESUMO

O texto aborda o princípio do consentimento no contexto das contribuições financeiras em Portugal, destacando a importância de os contribuintes terem um meio adequado de se manifestarem quanto aos tributos. A partir da revisão constitucional de 1997, tributos como as taxas e contribuições financeiras passaram a ser tratados de forma diferenciada em relação aos impostos, devido às suas especificidades, como a bilateralidade e a vinculação da arrecadação. O artigo examina como o consentimento popular deve incidir de maneira distinta sobre cada tipo de tributo, tendo em conta as peculiaridades de cada categoria. Argumenta-se que as contribuições financeiras ocupam uma posição intermédia entre impostos e taxas, exigindo um regime próprio que garanta maior controlo legislativo e transparência do que o regime das taxas.

**Palavras-chave:** princípio do consentimento; tributos; contribuições financeiras; impostos; taxas.

## ABSTRACT

The text addresses the principle of consent in the context of financial contributions in Portugal, emphasizing the importance of taxpayers having an adequate way to express their opinions on taxes. Since the 1997 constitutional revision, levies such as fees and financial contributions have been treated differently from taxes due to their specific characteristics, such as bilateral nature and earmarked revenues. The article examines how public consent should apply differently to each type of tax, taking into account the peculiarities of each category. It argues that financial contributions occupy a middle ground between taxes and fees, requiring a specific framework that ensures greater legislative oversight and transparency than the framework governing fees.

**Keywords:** principle of consent; taxes; financia; contributions; levies; fees.

---

<sup>1</sup> Doutorado em andamento na Universidade de Coimbra. Mestrado pela Universidade de Coimbra. Graduação pela Universidade Católica de Pernambuco.



## 1 TRIBUTO E CONSENTIMENTO

O princípio do consentimento significa que o contribuinte deve ter algum meio, direto ou indireto, de manifestar o seu consentimento ou discordância sobre cada um dos tributos que lhe poderão vir a ser cobrados<sup>2</sup>. Surgido no século XIII por vários reinos da Europa, inclusive em Portugal, a consagração do princípio do consentimento foi se consolidando ao longo do tempo<sup>3</sup>, de modo que hoje existem vários princípios basilares que dele decorrem, como o princípio da legalidade e o princípio da reserva de lei.

Atualmente é reconhecida a importância de a população decidir sobre a imposição ou não de algum tributo através dos seus representantes eleitos, sejam eles do executivo ou do legislativo, mas mantêm-se muitas divergências sobre o modo e a extensão que deve revestir a intervenção do legislador. Estas divergências se colocam porque, embora o princípio do consentimento pudesse levar a uma ideia de total intervenção do legislador no que se refere a temas tributários, outros princípios – como, por exemplo, o princípio da praticabilidade<sup>4</sup> – repercutem no sentido de que a intervenção do legislador deve possuir limites. O próprio princípio do consentimento também reconhece a legitimidade democrática dos integrantes eleitos do poder executivo para intervirem em temas tributários, embora seja dada preferência, pela pluralidade da representação, ao poder

---

<sup>2</sup> Definindo o princípio no âmbito dos impostos, cfr. Vasco Branco Guimarães. «Princípios gerais da fiscalidade». in João Ricardo Catarino; Vasco Branco Guimarães (coords.). *Lições de fiscalidade: vol. I – princípios gerais e fiscalidade interna*. 6ª ed. Coimbra: Almedina, 2018, p. 84. Cfr. também Suzana Tavares da Silva. *Direito fiscal: teoria geral*. 2ª ed. Coimbra: Imprensa da Universidade de Coimbra, 2015, p. 15-16. E-book.

<sup>3</sup> Em Portugal, tal princípio se estabeleceu logo com Afonso III. Cfr.: António Braz Teixeira. *Princípios de direito fiscal*. vol. I. 3ª ed. Coimbra: Almedina, 1985 (reimp. 1995), p.81-97; Iria Gonçalves. «Estado moderno, finanças públicas e fiscalidade permanente». in Maria Helena da Cruz Coelho e Armando Luís de Carvalho Homem. *A génese do estado moderno no Portugal tardo-medieval: séculos XIII-XV*. Lisboa: Ed. Universidade Autónoma de Lisboa. 1999, p. 103; Jorge Miranda. «A competência legislativa no domínio dos impostos e as chamadas receitas para-fiscais». in *Revista da Faculdade de Direito da Universidade de Lisboa*. vol. 29. Lisboa, 1988, p. 10-24; José Casalta Nabais. «O princípio da legalidade fiscal e os actuais desafios da tributação». in *Boletim da Faculdade de Direito da Universidade de Coimbra*. 75. 2003, p. 1057-1119; Vasco Branco Guimarães. «Princípios gerais da fiscalidade». in João Ricardo Catarino; Vasco Branco Guimarães (coords.). *Lições de fiscalidade: vol. I – princípios gerais e fiscalidade interna*. 6ª ed. Coimbra: Almedina, 2018, p. 84-85; Gabriel Ardant. *Histoire de l'impôt: livre I – de l'Antiquité au XVII<sup>e</sup> siècle*. Paris: Fayard, 1971, p. 491-569.

<sup>4</sup> Cfr. Ana Paula Dourado. *Direito fiscal: lições*. 5ª ed. Coimbra: Almedina, 2020, p. 34.



legislativo<sup>5</sup>. A medida da intervenção acaba por ser ponderada à luz das características dos tributos, tendo em vista, por exemplo, o seu pressuposto (unilateral ou bilateral), finalidade (fiscal ou extrafiscal), destinação (vinculada ou não) e impacto sobre o contribuinte. Existem diferentes categorias de tributos, cada uma com diferentes características, o que tende a levar a uma diferente medida de intervenção legislativa para cada categoria.

Em Portugal, a Constituição da República Portuguesa (CRP) prevê a existência de três categorias de tributos: os impostos, as taxas e as contribuições financeiras. Quanto ao regime de intervenção legislativa, a CRP, no seu art. 165.º, n.º 1, «i», estabelece que é da competência da Assembleia da República (AR) legislar sobre a criação de impostos e sobre o regime geral das taxas e demais contribuições financeiras<sup>6</sup>. O que significa que é necessária autorização específica da AR, por meio de lei em sentido estrito<sup>7</sup>, para a criação de impostos, enquanto não é necessária lei em sentido estrito para a criação de taxas e contribuições financeiras, já que, neste caso, a regra constitucional exige apenas que a AR estabeleça um regime geral, permitindo que as taxas e as contribuições sejam criadas por simples diploma governamental<sup>8</sup>.

Coloca-se, de modo amplo, a questão de saber se se justifica esse tratamento diferenciado ou essa medida de tratamento diferenciado entre os impostos, de um lado, e as taxas e contribuições, de outro lado, tendo em vista o princípio do consentimento, pautado na questão da legitimação popular das imposições tributárias. Especificamente, neste trabalho busca-se comparar as semelhanças e diferenças entre os diferentes tributos a fim de se perceber se há equivalência de características entre as taxas e as contribuições financeiras que justifique um mesmo regime constitucional para ambas as categorias.

Antes de mais, entendemos que o princípio do consentimento, seja qual for a extensão que lhe confira na prática, pressupõe que a população e seus representantes tenham informações detalhadas sobre a carga tributária do país, incluindo informações sobre todas as categorias de

---

<sup>5</sup> Quanto à «governamentalização» dos impostos, cfr. José Casalta Nabais. «O princípio da legalidade fiscal e os actuais desafios da tributação». in *Boletim da Faculdade de Direito da Universidade de Coimbra*. 75. 2003, p. 1079-1081.

<sup>6</sup> Sendo, no entanto, permitido que a AR delegue ao governo por meio de autorização legislativa específica, conforme o n.º 2 do referido artigo.

<sup>7</sup> Os atos legislativos (leis em sentido amplo) são três: as leis (em sentido estrito), os decretos-leis e os decretos legislativos regionais, conforme o art. 112.º, n.º 1, da CRP.

<sup>8</sup> Cfr. José Manuel M. Cardoso da Costa. «Sobre o princípio da legalidade das “taxas” (e das “demais contribuições financeiras”)». in Jorge Miranda (coord.). *Estudos em homenagem ao Professor Doutor Marcello Caetano*. vol. I. Coimbra: Coimbra Ed., 2006, p. 807.

tributos existentes (impostos, taxas e contribuições) e sobre a receita arrecadada por cada um deles – inclusive com a especificação dos tributos que compõem cada categoria. Sem estas informações o princípio do consentimento fica prejudicado, bem como ficam prejudicadas políticas de cidadania e educação tributária<sup>9</sup>, pois não são dadas as informações necessárias para uma manifestação de consentimento à luz de todo o sistema tributário. Deveria haver em Portugal a obrigatoriedade de o Estado divulgar anualmente informações detalhadas sobre cada um dos tributos existentes, centralizadas em um documento único, permitindo à população uma análise do todo e de cada parte dos encargos tributários<sup>10</sup>.

## 2 TRICOTOMIA TRIBUTÁRIA

Até o ano de 1997 a Constituição portuguesa só fazia referência expressa aos impostos, tendo sido acrescentadas referências às taxas e às contribuições financeiras neste referido ano<sup>11-12</sup>. Esta mudança ocorreu precisamente no artigo que tratava da *reserva relativa de competência legislativa*. Antes era prevista a reserva de lei apenas para os impostos, o que incluía as normas sobre sistema fiscal e a criação de impostos (art. 168.º, n.º 1, «i»), da CRP, na redação

---

<sup>9</sup> Já que dependem de uma correta percepção das receitas e despesas do Estado. Cfr. Clotilde Celorico Palma (coord.). *Políticas de cidadania e educação fiscal na Lusofonia*. Coimbra: Almedina, 2019. E-book.

<sup>10</sup> Atualmente, resta ao contribuinte, caso tenha capacidade económica para tanto e/ou influência para receber cofinanciamento público, contratar profissionais ou empresas para tentar desvendar os tributos existentes. Cfr., à título de exemplo, Confederação empresarial de Portugal. *Estudo sobre a carga fiscal em Portugal*. 2020. Disponível em: <[https://assets.ey.com/content/dam/ey-sites/ey-com/pt\\_pt/topics/tax/pdf/ey-estudo-sobre-a-carga-fiscal-em-portugal-2020.pdf](https://assets.ey.com/content/dam/ey-sites/ey-com/pt_pt/topics/tax/pdf/ey-estudo-sobre-a-carga-fiscal-em-portugal-2020.pdf)>. Acesso em 31/01/2021.

<sup>11</sup> Através da Lei Constitucional n.º 1/1997, de 20 de Setembro.

<sup>12</sup> Sobre o debate legislativo que resultou no acréscimo das taxas e contribuições, cfr. Filipe de Vasconcelos Fernandes. *As contribuições financeiras no sistema fiscal português: uma introdução*. Coimbra: Gestlegal, 2020, p. 156-160.



original), mas, com a mudança, expandiu-se a reserva de lei para os regimes gerais<sup>13</sup> das taxas e das contribuições financeiras (art. 165.º, n.º 1, «i», da CRP)<sup>14</sup>.

O alargamento da reserva parlamentar do mais específico direito dos impostos para o mais geral direito tributário foi acertado, pois tanto os impostos como as taxas e as contribuições, como afirma Cardoso da Costa, «representam, por um lado, um encargo patrimonial para quem está a [sic] adstrito a pagá-las e integram, por outro, uma matéria em que estão em causa relevantes escolhas políticas, como são as relativas aos diferentes modos de financiamento da actividade pública e à necessária arbitragem a efectuar entre eles»<sup>15</sup>. De facto, todos os tributos têm a relevante característica de impactar na situação financeira do contribuinte, o que exige um devido controlo parlamentar sobre todos eles, a fim de impedir imposições desiguais ou exageradas<sup>16</sup>. Por isso, a reforma constitucional, ao estender a reserva de lei, tem o mérito de buscar solucionar a desestruturação decorrente da criação desordenada de taxas e contribuições que permite situações de discriminação arbitrária<sup>17</sup>.

---

<sup>13</sup> Embora a norma fale em «regime geral», no singular, deverá haver regimes gerais diferentes para as taxas e as contribuições, dada as suas diferenças (como veremos), embora – mesmo não sendo o ideal – possam ser previstos no mesmo diploma legal. Já na discussão parlamentar o Deputado José Magalhães referiu a possibilidade de criação de regimes diferentes para as taxas e as contribuições. Cfr. *Diário da Assembleia da República*. I Série, n.º 101, VII Legislatura, 2ª Sessão (1996-1997), p. 47. Pode ainda haver mais de um regime para cada um dos tipos tributários, como, por exemplo, um regime para as taxas de âmbito local e outro para as taxas de âmbito estadual. Sobre esta última frase, cfr.: José Casalta Nabais. *Direito fiscal*. 11ª ed. Coimbra: Almedina, 2019, p. 47, nota de rodapé 46; José Casalta Nabais. *Problemas nucleares de direito fiscal*. Coimbra: Almedina, 2020, p. 46; José Manuel M. Cardoso da Costa. «Sobre o princípio da legalidade das “taxas” (e das “demais contribuições financeiras”)». in Jorge Miranda (coord.). *Estudos em homenagem ao Professor Doutor Marcello Caetano*. vol. I. Coimbra: Coimbra Ed., 2006, p. 801-802.

<sup>14</sup> A Constituição de 1933, na redação original do art. 70.º, n.º 2, já incluía não só os impostos, mas também as taxas na reserva de lei.

<sup>15</sup> Cfr. José Manuel M. Cardoso da Costa. «Sobre o princípio da legalidade das “taxas” (e das “demais contribuições financeiras”)». in Jorge Miranda (coord.). *Estudos em homenagem ao Professor Doutor Marcello Caetano*. vol. I. Coimbra: Coimbra Ed., 2006, p. 797.

<sup>16</sup> O que nos faz defender uma valorização do termo direito tributário (e do próprio direito tributário), que engloba todos os tributos, em vez do termo direito fiscal, que engloba apenas os impostos, a fim de não haver dúvidas quanto à importância (diga-se crescente) das taxas e das contribuições financeiras. Sobre as nomenclaturas, cfr. José Casalta Nabais. *Direito fiscal*. 11ª ed. Coimbra: Almedina, 2019, p. 27-33. O que não afasta a predominância do Estado fiscal. Cfr. José Casalta Nabais. «O princípio da legalidade fiscal e os actuais desafios da tributação». in *Boletim da Faculdade de Direito da Universidade de Coimbra*. 75. 2003, p. 1064-1066.

<sup>17</sup> Cfr. Sérgio Vasques. *Manual de direito fiscal*. 2ª ed. Coimbra: Almedina, 2018, p. 282-330.



Mas note-se que a reserva de lei dos impostos é bem mais exigente, podendo ser designada como uma *reserva de lei integral*<sup>18</sup>, em contraposição à reserva de lei prevista para as taxas e as contribuições, limitada ao regime geral. Entre os impostos e as taxas já havia uma diferente aplicação do princípio do consentimento desde a redação original do art. 70.º, n.º 2, da Constituição de 1933<sup>19</sup>, dada as diferenças entre os dois tipos, como exemplificamos a seguir.

Como as taxas são tributos bilaterais, isto é, a sua imposição ao particular tem como pressuposto o dever de o Estado dar uma contraprestação específica àquele, entendeu-se que as taxas não precisariam sujeitar-se a uma extensão do princípio do consentimento tão ampla como a que ocorre no caso dos impostos<sup>20</sup>. Isso não só porque há uma contraprestação do Estado, mas, principalmente, porque há o entendimento de que, enquanto nos impostos o valor do tributo deve pautar-se pela capacidade contributiva, nas taxas deve haver uma equivalência entre o valor que é cobrado e a contraprestação do Estado, o que, neste caso, acabaria por dificultar eventuais abusos do Estado.

No mesmo sentido é o argumento, fundado no princípio da praticabilidade, de que as taxas existem em número muito superior ao número dos impostos, o que justificaria uma flexibilidade do princípio do consentimento a fim de não sobrecarregar o parlamento. Por isso que Cardoso da Costa expõe que «seria, na verdade, não só despropositado, como inteiramente inviável, pretender que fosse a Assembleia da República a estabelecer e definir todas e cada uma das taxas a exigir pela prestação de serviços ou utilização de bens públicos (ou, mesmo, que tivesse só de credenciá-las através de casuísticas autorizações legislativas)»<sup>21</sup>. Tal argumento, baseado na quantidade das taxas, reforça a importância de se divulgar anualmente informações detalhadas sobre cada um dos tributos existentes, centralizadas em um documento único, permitindo à população e seus

---

<sup>18</sup>Utilizando este termo, cfr. Sérgio Vasques. *Manual de direito fiscal*. 2ª ed. Coimbra: Almedina, 2018, p. 330-331.

<sup>19</sup>A redação do art. 70.º era a seguinte: «A lei fixa os princípios gerais relativos: 1.º - Aos impostos; 2.º - Às taxas a cobrar nos serviços públicos; [...] § 1.º - Em matéria de impostos a lei determinará: a incidência, a taxa, as isenções a que haja lugar, as reclamações e recursos admitidos em favor do contribuinte».

<sup>20</sup> Cfr.: José Manuel M. Cardoso da Costa. «Ainda a distinção entre “taxa” e “imposto” na jurisprudência constitucional». in J. L. Saldanha Sanches; António Martins (org.). *Homenagem a José Guilherme Xavier de Basto*. Coimbra: Coimbra Ed., 2006, p. 547 e seguintes; Sérgio Vasques. *Manual de direito fiscal*. 2ª ed. Coimbra: Almedina, 2018, p. 330.

<sup>21</sup> Cfr. José Manuel M. Cardoso da Costa. «Sobre o princípio da legalidade das “taxas” (e das “demais contribuições financeiras”)». in Jorge Miranda (coord.). *Estudos em homenagem ao Professor Doutor Marcello Caetano*. vol. I. Coimbra: Coimbra Ed., 2006, p. 798. Ver também p. 797 e 801.

representantes uma análise do todo e de cada parte dos encargos tributários. Não é possível fazer uma análise precisa acerca da potencial sobrecarga que seria gerada sobre a Assembleia da República sem conhecer a quantidade de tributos existentes e a quantidade de tributos criados a cada ano.

Um terceiro argumento fundamenta-se no facto de os valores arrecadados através das taxas terem uma destinação específica (arrecadação vinculada), diferentemente do que, em geral, ocorre nos impostos<sup>22</sup>. Este argumento juntamente com o primeiro vem destacar os contornos das taxas como instrumentos naturais de controlo, que diminuem, em alguma medida, as características intrinsecamente

menos transparente dos impostos.

Ainda, um quarto argumento afirma que os impostos geram a maior parte da arrecadação tributária, bem como são os principais instrumentos das políticas extrafiscais, o que justifica um maior rigor no regime de reserva parlamentar. Não obstante esse argumento seja procedente, é preciso ter em conta que as taxas e as contribuições têm ganhado cada vez mais espaço na arrecadação e na política extrafiscal.<sup>23</sup>

Para além do argumento pautado na praticabilidade, que entendemos ter um valor residual, o argumento da bilateralidade/equivalência e da arrecadação vinculada parece ter por fundamento o facto de haver um maior controle natural sobre as taxas por decorrência das suas características intrínsecas. Constatando-se as características dos impostos e das taxas que fundamentam a delimitação da extensão do princípio do consentimento para os respetivos tipos tributários, impõe-se saber as características das contribuições financeiras a fim de permitir uma aplicação harmonizada do referido princípio a este tributo.

Tais características das taxas também são aplicáveis às contribuições financeiras<sup>24</sup>, embora com alguns retoques substanciais. Assim como as taxas, as contribuições financeiras são tributos de arrecadação vinculada, já que os valores arrecadados devem ser destinados ao financiamento

---

<sup>22</sup>Cfr.: J. J. Gomes Canotilho; Vital Moreira. *Constituição da República Portuguesa anotada*. vol. I. 4ª ed. Coimbra: Coimbra Ed., 2007, p. 1095; Suzana Tavares da Silva. *As taxas e a coerência do sistema tributário*. 2ª ed. Coimbra: Coimbra Ed., 2013, p. 89-90.

<sup>23</sup> Cfr.: Sérgio Vasques. *Manual de direito fiscal*. 2ª ed. Coimbra: Almedina, 2018, p. 330; Suzana Tavares da Silva. *As taxas e a coerência do sistema tributário*. 2ª ed. Coimbra: Coimbra Ed., 2013, p. 87-88 e 91-93.

<sup>24</sup> Quanto ao critério capacidade contributiva/equivalência, cfr.: Sérgio Vasques. *O princípio da equivalência como critério de igualdade tributária*. Coimbra: Almedina, 2008, p. 244; Suzana Tavares da Silva. *As taxas e a coerência do sistema tributário*. 2ª ed. Coimbra: Coimbra Ed., 2013, p. 91.

da contraprestação que lhe é correspondente. Todavia, embora possa se dizer que também há contraprestações contribuições, ela difere em densidade da contraprestação existente nas taxas. Enquanto nas taxas a contraprestação é específica e individualizada, nas contribuições a contraprestação é menos específica e é grupal, de modo a beneficiar um grupo, e não, necessariamente, cada um dos contribuintes de modo individualizado<sup>25</sup>. Como expõem Canotilho e Moreira, as contribuições financeiras «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 certa instituição pública, ou dotada de poderes públicos, a um certo círculo ou certa categoria de pessoas ou entidades, que beneficiam colectivamente da actividade daquela)»<sup>26</sup>. Assim, as contribuições estão em uma linha intermediária entre os impostos, onde não há uma contraprestação específica nem individualizada (nem grupal), e as taxas, onde há uma contraprestação específica e individualizada<sup>27</sup>.

Como afirma Sérgio Vasques, a transição entre os tributos faz-se em uma escala gradual: à partida, a presunção em que um tributo assenta é tão forte que a contraprestação pública se mostra *efetiva* (taxa); a partir de certo ponto, a presunção mostra força apenas relativa, e a contraprestação parece tão só *provável* (contribuição); e chegado certo ponto, a presunção mostra-se de tal modo frágil, que a contraprestação se torna apenas *possível* ou *eventual* (imposto)<sup>28</sup>.

É verdade que não há ainda uma definição legal de contribuição financeira, pois o seu regime geral ainda não foi criado pela Assembleia da República, não obstante tenham passados mais de 20 anos desde a previsão desta competência constitucional<sup>29</sup>. Quanto às taxas, é possível

---

<sup>25</sup> Cfr.: Suzana Tavares da Silva. «O contencioso das taxas». in *Temas de direito tributário 2017*. Lisboa: Centro de Estudos Judiciários, 2017, p. 33; Suzana Tavares da Silva. *As taxas e a coerência do sistema tributário*. 2ª ed. Coimbra: Coimbra Ed., 2013, p. 89 e 91.

<sup>26</sup> Cfr. J. J. Gomes Canotilho; Vital Moreira. *Constituição da República Portuguesa anotada*. vol. I. 4ª ed. Coimbra: Coimbra Ed., 2007, p. 1095.

<sup>27</sup> Cfr.: Sérgio Vasques. *Manual de direito fiscal*. 2ª ed. Coimbra: Almedina, 2018, p. 283, nota de rodapé 118, e p. 284; Sérgio Vasques. *O princípio da equivalência como critério de igualdade tributária*. Coimbra: Almedina, 2008, p. 236 e 244.

<sup>28</sup> Cfr. Sérgio Vasques. *Manual de direito fiscal*. 2ª ed. Coimbra: Almedina, 2018, p. 283, nota de rodapé 118, e p. 247-248.

<sup>29</sup> Até a criação do regime geral das contribuições haverá insegurança jurídica quanto à devida distinção para com a figura das taxas, sendo perceptível a dificuldade de as decisões judiciais estabelecerem um preciso recorte das contribuições. Cfr. Suzana Tavares da Silva. «O contencioso das taxas». in *Temas de direito tributário 2017*. Lisboa: Centro de Estudos Judiciários, 2017, p. 33 e 39.

extrair uma definição legal do art. 4.º, n.º 2, da Lei Geral Tributária (LGT), bem como do art. 6.º do Regime Geral das Taxas das Autarquias Locais<sup>30</sup>, embora ainda não tenha sido criado um regime geral para as demais taxas. De todo modo, tendo em vista as características dos tributos que não se enquadram como impostos ou taxas, é possível extrair como ponto de diferença o facto de haver contraprestação grupal.

Nos impostos, a ausência de contraprestação específica e destinação vinculada é compensada por um maior rigor do princípio do consentimento, enquanto nas taxas a existência de uma contraprestação específica e destinação vinculada permite um menor rigor na aplicação do princípio do consentimento. Estando as contribuições em um meio termo, a incidência do princípio do consentimento deve ser ajustada às características deste tributo, de modo que o rigor não seja tanto quanto o destinado aos impostos, mas seja maior que o destinado às taxas.

A diferença existente entre as taxas e as contribuições financeiras é tal que, antes da revisão constitucional de 1997, diante do regime dicotómico (imposto ou taxa), a jurisprudência recusava enquadrar as contribuições financeiras dentre as taxas, o que resultava na imposição da aplicação do regime mais exigente dos impostos às referidas contribuições<sup>31</sup>. Foi por esse motivo que o revisor constitucional criou uma terceira categoria de tributos, para permitir a aplicação de um regime próprio, diferente dos regimes dos impostos e das taxas<sup>32</sup>.

### 3 REGIME GERAL DAS CONTRIBUIÇÕES

A Constituição portuguesa pareceu colocar no mesmo patamar as taxas e as contribuições financeiras, quando reservou à Assembleia da República a competência para a criação de impostos e deixou a reserva de lei para as taxas e contribuições limitada ao estabelecimento de regimes

---

<sup>30</sup> Cfr. Sérgio Vasques. *Regime das taxas locais: introdução e comentário*. Coimbra: Almedina, 2008 (reimp. 2009), p. 109-123.

<sup>31</sup> Cfr.: J. J. Gomes Canotilho; Vital Moreira. *Constituição da República Portuguesa anotada*. vol. I. 4ª ed. Coimbra: Coimbra Ed., 2007, p. 1095; Sérgio Vasques. *O princípio da equivalência como critério de igualdade tributária*. Coimbra: Almedina, 2008, p. 238. Mas houve mesmo casos em que o Tribunal reconheceu as contribuições como um tributo de natureza específica, para além do quadro dicotómico, como ocorreu no caso das contribuições para a Ordem dos Advogados.

<sup>32</sup> Cfr. José Manuel M. Cardoso da Costa. «Sobre o princípio da legalidade das “taxas” (e das “demais contribuições financeiras”)». in Jorge Miranda (coord.). *Estudos em homenagem ao Professor Doutor Marcello Caetano*. vol. I. Coimbra: Coimbra Ed., 2006, p. 806-807.



gerais. Todavia, os regimes gerais a serem criados pela Assembleia da República não devem desprezar as diferenças entre esses dois tributos, sob pena de não ser dada a devida aplicação ao princípio do consentimento<sup>33</sup>. É natural que os diferentes regimes gerais reservados à AR no art. 165.º da CRP (n.º 1, «d», «e», «h», «i») sejam adaptados a natureza e especificidade da matéria tratada<sup>34</sup>, o que se aplica aos regimes das taxas e das contribuições. Havendo diferença que justifique, os regimes devem ser diferentes na medida das diferenças.

Importa compreender os diferentes regimes aplicados aos impostos e às taxas a fim de se poder cogitar sobre a adequabilidade de um regime intermediário para as contribuições financeiras.

O alcance maior do princípio do consentimento nos impostos leva a uma reserva parlamentar sobre o *sistema fiscal* e sobre a *criação de impostos*. A referência à sistema fiscal engloba, de um modo geral, todas as normas estruturantes e caracterizadoras dos impostos. Quanto à criação, a lei deve determinar «a incidência, a taxa, os benefícios fiscais e as garantias dos contribuintes» (art. 103.º, n.º 2, da CRP)<sup>35</sup>.

O alcance menor do princípio do consentimento nas taxas e nas contribuições financeiras limitou a reserva parlamentar aos regimes gerais desses tributos. Deve ser entendido por regime geral um quadro normativo que delimite os poderes de criação dos referidos tributos, prevendo não só diretrizes e normas estruturantes, mas também uma malha normativa mais apertada e operativa, composta por regras<sup>36</sup>.

A princípio, a referência a regime geral poderia ser substituída por sistema – como decorreu com os impostos –, na medida em que ambos tratam das normas estruturantes e não englobam a criação do tributo, sendo questionável se eles representam, necessariamente, diferentes graus de densidade normativa. Mas, certo é que o poder-dever legislativo de estabelecer os regimes gerais

---

<sup>33</sup>A identidade de regime constitucional não impede as devidas distinções no âmbito infraconstitucional. Nesse sentido, cfr. José Casalta Nabais. *Problemas nucleares de direito fiscal*. Coimbra: Almedina, 2020, p. 39-58.

<sup>34</sup>Cfr. José Manuel M. Cardoso da Costa. «Sobre o princípio da legalidade das “taxas” (e das “demais contribuições financeiras”)». in Jorge Miranda (coord.). *Estudos em homenagem ao Professor Doutor Marcello Caetano*. vol. I. Coimbra: Coimbra Ed., 2006, p. 800.

<sup>35</sup>Cfr. J. J. Gomes Canotilho; Vital Moreira. *Constituição da República Portuguesa anotada*. vol. II. 4ª ed. Coimbra: Coimbra Ed., 2010, p. 329-330. Sobre esses elementos a serem determinados no momento da criação dos impostos, cfr. Ana Paula Dourado. *O princípio da legalidade fiscal: tipicidade, conceitos jurídicos indeterminados e margem de livre apreciação*. Coimbra: Almedina, 2007 (reimp. 2019), p. 103-143.

<sup>36</sup>Cfr. José Manuel M. Cardoso da Costa. «Sobre o princípio da legalidade das “taxas” (e das “demais contribuições financeiras”)». in Jorge Miranda (coord.). *Estudos em homenagem ao Professor Doutor Marcello Caetano*. vol. I. Coimbra: Coimbra Ed., 2006, p. 799-800.

das taxas e contribuições deve ser exercido com maior rigor de exaustão e cautela do que o de legislar sobre o sistema fiscal, pois, eventuais omissões naqueles casos não serão compensadas por reserva parlamentar de criação do tributo.

Alem disso, o alcance do princípio do consentimento sobre as taxas e as contribuições não deve ser o mesmo, embora em ambos os casos tenham um alcance menor que nos impostos. Se é evidente a incidência do princípio do consentimento na previsão constitucional de reserva parlamentar para os regimes gerais das taxas e das contribuições, não é menos evidente a incidência do princípio da igualdade, que exige do intérprete um tratamento diferenciado na medida das diferenças<sup>37</sup>. Afinal, uma mera exigência formal de lei, sem a atração dos imperativos materiais de igualdade, levaria a uma permissão de normas notoriamente injustas, com diferenciações arbitrárias, e à impossibilidade de um controle material por parte dos tribunais<sup>38</sup>; mera exigência formal que também não atende ao princípio da coerência do sistema tributário<sup>39</sup>. Assim, as contribuições devem possuir um regime geral que proporcione um controle proporcional às suas características, nomeadamente a peculiaridade de sua contraprestação não ser tão específica nem ser individual. Isso deve traduzir-se em regras mais restritivas para a sua criação do que as exigidas para as taxas<sup>40</sup>, bem como um regime que exija maior transparência acerca das contraprestações (grupais) que lhe são inerentes.

Especificamente com relação às taxas, Cardoso da Costa entende que, dentre outros, deverão ser disciplinados os seguintes pontos no regime geral:

«a própria noção de “taxa” e a sua caracterização; as suas possíveis modalidades e a indicação típica dos domínios da sua incidência; os princípios e regras gerais relativos à competência para o seu estabelecimento e à forma ou procedimento que neste deve ser observado; o critério ou critérios gerais (e será decerto um ponto nuclear) a que deverá obedecer a fixação do respectivo montante, e os elementos ou circunstâncias para tanto atendíveis; porventura, ainda, algum ou alguns

<sup>37</sup>Cfr. Suzana Tavares da Silva. *Direitos fundamentais na arena global*. 2ª ed. Coimbra: Imprensa da Universidade de Coimbra, 2014, p. 75-80. E-book.

<sup>38</sup>Cfr. Sérgio Vasques. *O princípio da equivalência como critério de igualdade tributária*. Coimbra: Almedina, 2008, p. 242-245.

<sup>39</sup>Cfr. Suzana Tavares da Silva. *As taxas e a coerência do sistema tributário*. 2ª ed. Coimbra: Coimbra Ed., 2013, p. 84.

<sup>40</sup> Cfr.:Sérgio Vasques. «As taxas de regulação económica em Portugal: uma introdução». in Sérgio Vasques (coord.). *As taxas de regulação económica em Portugal*. Coimbra: Almedina, 2008, p. 40; Sérgio Vasques. *O princípio da equivalência como critério de igualdade tributária*. Coimbra: Almedina, 2008, p. 242.

aspectos mais relevantes do regime da relação jurídica e da obrigação tributárias»<sup>41</sup>.

Todas estas questões devem ser disciplinadas no regime geral das contribuições financeiras, buscando-se um rigor maior no que se refere aos critérios para definição do montante da contribuição bem como do nível de conexão que deve haver entre a contraprestação/destinação da arrecadação e os sujeitos passivos.

#### 4 OMISSÃO LEGISLATIVA

Até o momento o legislador apenas criou o regime geral das taxas das autarquias locais, não havendo regime geral para as demais taxas nem para as contribuições financeiras. Enquanto isso os tribunais têm entendido que é possível a criação de taxas e contribuições por decreto-lei simples, sem os limites do profetizado regime geral<sup>42</sup>. Elucidativo é o seguinte trecho do Acórdão n.º 539/2015<sup>43</sup>:

«A opção constitucional por uma reserva parlamentar diferenciada entre impostos, por um lado, e taxas e contribuições por outro lado, teve em consideração a ausência de qualquer bilateralidade de prestações nos primeiros, não tendo o legislador constitucional relevado como fator merecedor de uma distinção em matéria competencial o facto de nas contribuições financeiras essa bilateralidade se apresentar muitas vezes como potencial e/ou difusa.

«Se a jurisprudência constitucional anteriormente à Revisão de 1997, perante a ausência de previsão na Constituição dos tributos parafiscais, por cautela, preferiu equiparar as contribuições financeiras aos impostos, relevando aquela característica, outra foi a opção do legislador constituinte de 1997 que entendeu preferível tratar do mesmo modo as contribuições financeiras e as taxas, diferenciando estes dois tributos dos impostos, em matéria de reserva parlamentar.»

Tal entendimento decorre de uma compreensão de equivalência equivocada entre as taxas e as contribuições, equivalência esta que, como refere o próprio acórdão, sempre foi afastada antes

---

<sup>41</sup>Cfr. José Manuel M. Cardoso da Costa. «Sobre o princípio da legalidade das “taxas” (e das “demais contribuições financeiras”)». in Jorge Miranda (coord.). *Estudos em homenagem ao Professor Doutor Marcello Caetano*. vol. I. Coimbra: Coimbra Ed., 2006, p. 802.

<sup>42</sup> Tal situação se agrava com relação as contribuições financeiras, pois sequer há um regime geral das contribuições das autarquias locais (ou algum outro regime geral), como ocorre com as taxas, para servir como baliza.

<sup>43</sup>Cfr. Tribunal Constitucional. *Acórdão n.º 539/2015*. Processo n.º 27/2015, Plenário, Relator Conselheiro João Cura Mariano. Por outro lado, entende-se que as Autarquias Locais não podem criar contribuições financeiras por decorrência da reserva de lei prevista no art. 165.º, n.º 1, «q», da CRP. Cfr. Tribunal Constitucional. *Acórdão n.º 4/2020*. Processo n.º 841/2019, Plenário, Relator Conselheira Maria de Fátima Mata-Mouros.

da revisão de 1997. Antes desta revisão não havia na constituição referência a taxas nem a contribuições financeiras e, não obstante a igualdade quanto a este ponto, era permitida a criação de taxas por decreto-lei simples, enquanto era recusada a criação de contribuições financeiras (seja qual fosse a denominação atribuída) por decreto-lei simples; já que, pela sua natureza diferenciadas taxas, não podia se beneficiar das mesmas facilidades de criação destas, de modo a ser exigido que as contribuições se submetessem ao rigoroso regime de criação dos impostos<sup>44</sup>.

Ora, se antes era perceptível que as contribuições financeiras não se encaixavam a um regime tão flexível como o das taxas, esta realidade não mudou; não houve qualquer mudança constitucional que deva ser interpretada como uma equivalência da natureza das taxas e das contribuições financeiras. Se antes a ausência de referência constitucional quanto às duas não significava uma equivalência de natureza, o mesmo pode se dizer agora com relação a previsão constitucional de regimes gerais para ambas, não devendo haver uma equiparação.

Não se trata apenas de uma questão de coerência com o posicionamento anterior, mas, principalmente, de uma imposição de coerência para com o princípio do consentimento. Antes o princípio do consentimento tinha um alcance maior com relação às contribuições financeiras, o que impedia a equiparação com as taxas, não havendo qualquer motivo para se recusar atualmente que o princípio do consentimento continue com um alcance maior com relação às contribuições. Por outras palavras, tendo em consideração os princípios, nomeadamente o princípio do consentimento<sup>45</sup>, o regime constitucional não é o mesmo para as taxas e para as contribuições financeiras, não obstante a equiparação aparente existente no art. 165.º, n.º 1, «i», da CRP, possa levar a este entendimento.

Foi justamente a equivalência aparente estabelecida na CRP, prevendo regimes gerais para as taxas e as contribuições, que foi supervalorizada no acórdão, em detrimento das diferenças materiais entre as duas categorias tributárias – diferenças essas que o próprio tribunal reconhecia antes. Como já adiantamos, a previsão de regimes gerais para ambos os tributos, assim como ocorre com a previsão de regimes gerais para muitos outros assuntos inseridos na constituição, não significa, necessariamente, uma equiparação de regime constitucional material, pois a previsão de regime geral deve ser interpretada conforme as demais normas constitucionais (princípios e regras)

---

<sup>44</sup> Cfr. Sérgio Vasques. *Manual de direito fiscal*. 2ª ed. Coimbra: Almedina, 2018, p. 282; Sérgio Vasques. *O princípio da equivalência como critério de igualdade tributária*. Coimbra: Almedina, 2008, p. 239-241.

<sup>45</sup> Sérgio Vasques também refere como fundamento para o diferente tratamento dos dois tributos o princípio da igualdade, cfr. Sérgio Vasques. *O princípio da equivalência como critério de igualdade tributária*. Coimbra: Almedina, 2008, p. 242-243.

e as peculiaridades do objeto tratado. É por isso que podemos dizer que os regimes gerais previstos no art. 165.º, n.º 1, da CRP, referentes a infrações disciplinares e atos ilícitos (al. d), a requisição e expropriação (al. e), a arrendamento (al. h), não significam que estas matérias possuem o mesmo regime constitucional material, embora a CRP preveja regimes gerais para todas. É natural que os diferentes regimes gerais reservados à AR sejam adaptados à natureza e à especificidade da matéria tratada<sup>46</sup>, o que se aplica aos regimes das taxas e das contribuições. Havendo diferença que justifique, os regimes devem ser diferentes na medida das diferenças.

No sentido do acórdão, Casalta Nabais entende que a CRP impõe apenas dois regimes constitucionais aos tributos, um que se traduz na aplicação do princípio da legalidade fiscal aos impostos, e outro que se manifesta no emprego do princípio da legalidade *tributária* às taxas e às contribuições financeiras. Tal posicionamento tem por fundamento as similaridades entre as taxas e as contribuições, como a bilateralidade, a ausência de reserva de lei quanto à criação, a não sujeição à proibição da retroatividade prevista no art. 103.º, n.º 3, da CRP, a residual função redistributiva e a ausência de disciplina constitucional que vá além da referência ao regime geral<sup>47</sup>.

Não se discorda que há similaridades entre as taxas e as contribuições, no entanto, também há de se reconhecer significativas diferenças entre as duas categorias<sup>48</sup>, o que leva a compreensão de que os regimes constitucionais das taxas e das contribuições não são idênticos, antes sendo mais rigoroso o deste último. Como já referido, a bilateralidade das duas possui uma diferença substancial na medida em que as taxas se fundamentam em uma contraprestação específica e individual, enquanto as contribuições se baseiam em uma contraprestação menos específica e grupal. Apenas esta diferença é suficiente para diferenciar o alcance do princípio constitucional do consentimento, de modo a colocar as contribuições em uma posição mediana entre as taxas e os impostos.

---

<sup>46</sup>Cfr. José Manuel M. Cardoso da Costa. «Sobre o princípio da legalidade das “taxas” (e das “demais contribuições financeiras”)». in Jorge Miranda (coord.). *Estudos em homenagem ao Professor Doutor Marcello Caetano*. vol. I. Coimbra: Coimbra Ed., 2006, p. 800.

<sup>47</sup>Cfr. José Casalta Nabais. *Problemas nucleares de direito fiscal*. Coimbra: Almedina, 2020, p. 45-49.

<sup>48</sup> Como afirma Sérgio Vasques, «a distinção entre tributos unilaterais e tributos comutativos não passa por um qualquer corte radical entre umas e outras figuras[,] mas por uma escala gradativa e subtil que nos obriga a medir a intensidade da presunção que une o pressuposto e finalidade de cada espécie tributária». Cfr. Sérgio Vasques. *O princípio da equivalência como critério de igualdade tributária*. Coimbra: Almedina, 2008, p. 234.



Desse modo, não deve ser permitida a criação de contribuições financeiras por meio de decreto-lei simples antes da aprovação de um regime geral<sup>49</sup>, sob pena de violação ao princípio do consentimento e, mais especificamente, a reserva de lei fixada no art. 165.º, n.º1, «i», da CRP. Isso significa que as contribuições a serem criadas antes da elaboração do regime geral devem seguir o regime de criação dos impostos, e as contribuições que foram criadas por decreto-lei simples sofrem de inconstitucionalidade orgânica<sup>50</sup>.

Quanto à omissão parlamentar de ainda não ter sido criado o regime geral das contribuições financeiras, é verdade que a criação de um regime geral para uma tal categoria de tributos não seja uma tarefa fácil, dada a dificuldade de se estabelecer um regime que não seja tão flexível, a ponto de não proporcionar garantias substanciais aos contribuintes, nem tão rigoroso, a ponto de impedir o financiamento do Estado por esta via.

De facto, a heterogeneidade dos contornos das contribuições financeiras coloca-se como um fator complicador para a fixação de um regime geral<sup>51</sup>, tendo em vista a dificuldade, exposta por Suzana Tavares, «para apurar um conceito tributário que tenha sentido e autonomia relativamente às taxas e aos impostos no quadro jurídico-constitucional de um Estado fiscal consentâneo com o princípio da coerência do sistema tributário»<sup>52</sup>.

De todo modo, não é o regime geral que precisa se curvar às contribuições existentes e nascentes, mas sim as contribuições que devem se curvar ao regime geral parlamentar. A lógica inversa leva a uma confusão diante da tentativa de absorver no regime geral características extravagantes de determinadas contribuições, quando o regime geral deveria servir justamente para afastar estas extravagâncias.

Além de que, o legislador não está obrigado a criar um único regime geral para as contribuições financeiras, podendo, na linha do que se iniciou com as taxas (com a criação

---

<sup>49</sup> Cfr.: Sérgio Vasques. *Manual de direito fiscal*. 2ª ed. Coimbra: Almedina, 2018, p. 282-284 e 331-332; Sérgio Vasques. *O princípio da equivalência como critério de igualdade tributária*. Coimbra: Almedina, 2008, p. 239-241; Ana Paula Dourado, *Direito fiscal: lições*. 5ª ed. Coimbra: Almedina, 2020, p. 72-74.

<sup>50</sup> Cfr.: Sérgio Vasques. *O princípio da equivalência como critério de igualdade tributária*. Coimbra: Almedina, 2008, p. 242-244; Suzana Tavares da Silva. *As taxas e a coerência do sistema tributário*. 2ª ed. Coimbra: Coimbra Ed., 2013, p. 83-84.

<sup>51</sup> Cfr.: Sérgio Vasques. *Manual de direito fiscal*. 2ª ed. Coimbra: Almedina, 2018, p. 282-283; Sérgio Vasques. *O princípio da equivalência como critério de igualdade tributária*. Coimbra: Almedina, 2008, p. 239 e 241; Suzana Tavares da Silva. *As taxas e a coerência do sistema tributário*. 2ª ed. Coimbra: Coimbra Ed., 2013, p. 94-102

<sup>52</sup> Cfr. Suzana Tavares da Silva. *As taxas e a coerência do sistema tributário*. 2ª ed. Coimbra: Coimbra Ed., 2013, p. 93-94.

específica do Regime das Taxas das Locais), criar mais de um regime para as contribuições, a fim de poder melhor adequar e sistematizar as normas referentes às contribuições<sup>53</sup>. Quando o legislador constitucional se refere a *regime geral*, e não simplesmente a *regime* (sem o geral), está demonstrando a importância de se buscar uniformizar ao máximo as normas estruturantes de cada categoria tributária, o que não quer dizer que, necessariamente, tenha de haver um único diploma legal a versar sobre a respectiva categoria nem que não possam ser elaborados sub-regimes dentro do regime geral<sup>54</sup>.

Além de que, não é novidade que os benefícios da democracia e dos seus instrumentos possuem um custo, por vezes alto. Sendo as questões tributárias uma das mais relevantes, inclusive na história do estado de direito e na história da democracia<sup>55</sup>, é importante a superação das dificuldades. Se as contribuições estão em uma situação de desordenamento alarmante, o órgão parlamentar deve ser o poder adequado para impor o devido ordenamento<sup>56</sup>, tendo ou devendo ter todos os recursos humanos e financeiros para investir em uma questão que é tão importante para os contribuintes, em especial, e para a estabilidade democrática, como um todo.

A omissão na criação do regime geral parece um tanto conveniente para a Assembleia da República, que não assume a responsabilidade pelo perímetro das contribuições financeiras, afinal vale para os tributos em geral a exposição de Casalta Nabais no sentido de que «não são as matérias fiscais as que gozam de maior simpatia entre os parlamentares, preferindo estes deixá-las ao governo que, para além de não ter que enfrentar, ao menos directamente, os eleitores, faz leis bem mais discretas, já que a elaboração e aprovação dos decretos-lei não têm que respeitar qualquer ideia do contraditório e escapam ao escrutínio da opinião pública que acompanha o processo legislativo parlamentar»<sup>57</sup>.

---

<sup>53</sup> Cfr.: Sérgio Vasques. *Manual de direito fiscal*. 2ª ed. Coimbra: Almedina, 2018, p. 283; Sérgio Vasques. *O princípio da equivalência como critério de igualdade tributária*. Coimbra: Almedina, 2008, p. 241-242.

<sup>54</sup> Cfr. nota de rodapé 13.

<sup>55</sup> Cfr.: Gabriel Ardant. *Histoire de l'impôt: livre I – de l'Antiquité au XVII<sup>e</sup> siècle*. Paris: Fayard, 1971; Gabriel Ardant. *Histoire de l'impôt: livre II – du XVIII<sup>e</sup> au XXI<sup>e</sup> siècle*. Paris: Fayard, 1972.

<sup>56</sup> A fim de evitar um «manicômio jurídico-tributário». Cfr. Alfredo Augusto Becker. *Teoria geral do direito tributário*. 6ª ed. São Paulo: Noeses, 2013, p. 6.

<sup>57</sup> Cfr. José Casalta Nabais. «O princípio da legalidade fiscal e os actuais desafios da tributação». in *Boletim da Faculdade de Direito da Universidade de Coimbra*. 75. 2003, p. 1081.

Por fim, a não criação do regime geral das contribuições financeiras configura uma inconstitucionalidade por omissão<sup>58</sup>, pois a constituição confere uma específica atribuição ao legislador.

## REFERÊNCIAS

ARDANT, Gabriel. *Histoire de l'impôt: livre I – de l'Antiquité au XVII<sup>e</sup> siècle*. Paris: Fayard, 1971.

ARDANT, Gabriel. *Histoire de l'impôt: livre II – du XVIII<sup>e</sup> au XXI<sup>e</sup> siècle*. Paris: Fayard, 1972.

ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA. *Diário da Assembleia da República*. I Série, n.º 101, VII Legislatura, 2<sup>a</sup> Sessão (1996-1997).

BECKER, Alfredo Augusto. *Teoria geral do direito tributário*. 6. ed. São Paulo: Noeses, 2013.  
CANOTILHO, J. J. Gomes; MOREIRA, Vital. *Constituição da República Portuguesa anotada*. 4. ed. Coimbra: Coimbra Ed., 2007. v. 1.

CANOTILHO, J. J. Gomes; MOREIRA, Vital. *Constituição da República Portuguesa anotada*. 4. ed. Coimbra: Coimbra Ed., 2010. v. 2.

CONFEDERAÇÃO EMPRESARIAL DE PORTUGAL. *Estudo sobre a carga fiscal em Portugal*. 2020. Disponível em: <[https://assets.ey.com/content/dam/ey-sites/ey-com/pt\\_pt/topics/tax/pdf/ey-estudo-sobre-a-carga-fiscal-em-portugal-2020.pdf](https://assets.ey.com/content/dam/ey-sites/ey-com/pt_pt/topics/tax/pdf/ey-estudo-sobre-a-carga-fiscal-em-portugal-2020.pdf)>. Acesso em: 31 jan. 2021.

COSTA, José Manuel M. Cardoso da. Ainda a distinção entre “taxa” e “imposto” na jurisprudência constitucional. In: J. L. Saldanha Sanches; António Martins (org.). *Homenagem a José Guilherme Xavier de Basto*. Coimbra: Coimbra Ed., 2006.

COSTA, José Manuel M. Cardoso da. Sobre o princípio da legalidade das “taxas” (e das “demais contribuições financeiras”). In: Jorge Miranda (coord.). *Estudos em homenagem ao Professor Doutor Marcello Caetano*. Coimbra: Coimbra Ed., 2006. v. 1.

DOURADO, Ana Paula. *Direito fiscal: lições*. 5. ed. Coimbra: Almedina, 2020.

DOURADO, Ana Paula. *O princípio da legalidade fiscal: tipicidade, conceitos jurídicos indeterminados e margem de livre apreciação*. Coimbra: Almedina, 2007 (reimp. 2019).

FERNANDES, Filipe de Vasconcelos. *As contribuições financeiras no sistema fiscal português: uma introdução*. Coimbra: Gestlegal, 2020.

---

<sup>58</sup> Cfr. Suzana Tavares da Silva. *As taxas e a coerência do sistema tributário*. 2<sup>a</sup> ed. Coimbra: Coimbra Ed., 2013, p. 83, nota de rodapé 164, e p. 84.



- GONÇALVES, Iria. Estado moderno, finanças públicas e fiscalidade permanente. *In*: Maria Helena da Cruz Coelho e Armando Luís de Carvalho Homem. *A génese do estado moderno no Portugal tardo-medieval: séculos XIII-XV*. Lisboa: Ed. Universidade Autónoma de Lisboa. 1999.
- GUIMARÃES, Vasco Branco. Princípios gerais da fiscalidade. *In*: João Ricardo Catarino; Vasco Branco Guimarães (coord.). *Lições de fiscalidade: princípios gerais e fiscalidade interna*. 6. ed. Coimbra: Almedina, 2018. v. 1.
- MIRANDA, Jorge. A competência legislativa no domínio dos impostos e as chamadas receitas parafiscais. *In*: *Revista da Faculdade de Direito da Universidade de Lisboa*, Lisboa, v. 29, 1988.
- NABAIS, José Casalta. O princípio da legalidade fiscal e os actuais desafios da tributação. *In*: *Boletim da Faculdade de Direito da Universidade de Coimbra*. 75. 2003.
- NABAIS, José Casalta. *Direito fiscal*. 11. ed. Coimbra: Almedina, 2019.
- NABAIS, José Casalta. *Problemas nucleares de direito fiscal*. Coimbra: Almedina, 2020.
- PALMA, Clotilde Celorico (coord.). *Políticas de cidadania e educação fiscal na Lusofonia*. Coimbra: Almedina, 2019. *E-book*.
- SILVA, Suzana Tavares da. O contencioso das taxas. *In*: *Temas de direito tributário 2017*. Lisboa: Centro de Estudos Judiciários, 2017.
- SILVA, Suzana Tavares da. *As taxas e a coerência do sistema tributário*. 2. ed. Coimbra: Coimbra Ed., 2013.
- SILVA, Suzana Tavares da. *Direito fiscal: teoria geral*. 2. ed. Coimbra: Imprensa da Universidade de Coimbra, 2015. *E-book*.
- SILVA, Suzana Tavares da. *Direitos fundamentais na arena global*. 2. ed. Coimbra: Imprensa da Universidade de Coimbra, 2014. *E-book*.
- TEIXEIRA, António Braz. *Princípios de direito fiscal*. 3. ed. Coimbra: Almedina, 1985 (reimp. 1995). v. 1.
- TRIBUNAL CONSTITUCIONAL. *Acórdão n.º 4/2020*. Processo n.º 841/2019, Plenário, Relator Conselheira Maria de Fátima Mata-Mouros.
- TRIBUNAL CONSTITUCIONAL. *Acórdão n.º 539/2015*. Processo n.º 27/2015, Plenário, Relator Conselheiro João Cura Mariano.
- VASQUES, Sérgio. As taxas de regulação económica em Portugal: uma introdução. *In*: VASQUES, Sérgio (coord.). *As taxas de regulação económica em Portugal*. Coimbra: Almedina, 2008.
- VASQUES, Sérgio. *Manual de direito fiscal*. 2. ed. Coimbra: Almedina, 2018.

VASQUES, Sérgio. *O princípio da equivalência como critério de igualdade tributária*. Coimbra: Almedina, 2008.

VASQUES, Sérgio. *Regime das taxas locais: introdução e comentário*. Coimbra: Almedina, 2008 (reimp. 2009).

