



REPÚBLICA
PORTUGUESA

GABINETE DO SECRETÁRIO DE ESTADO
DOS ASSUNTOS PARLAMENTARES

Exmo. Senhor
Presidente da Comissão de Economia,
Inovação, Obras Públicas e Habitação
Deputado António Topa

SUA REFERÊNCIA	SUA COMUNICAÇÃO DE	NOSSA REFERÊNCIA	DATA
Comunicação eletrónica	04-08-2020	Nº: 3696 ENT.: 5345 PROC. Nº:	30/09/2020

ASSUNTO: Solicitação de Parecer à AT - Autoridade Tributária e Aduaneira sobre o Projeto de Lei n.º 429/XIV/1.ª (BE) - *Retira a competência à Autoridade Tributária e Aduaneira para cobrar taxas de portagem e coimas devidas pelo seu não pagamento (9.ª alteração à Lei n.º 25/2006, de 30 de junho)*

Encarrega-me o Secretário de Estado dos Assuntos Parlamentares de junto enviar a resposta ao pedido de parecer sobre o assunto mencionado em epígrafe, remetida a este Gabinete, pelo Gabinete do Senhor Ministro de Estado e das Finanças.

Com os melhores cumprimentos,

A Chefe do Gabinete

Catarina Gamboa



REPÚBLICA
PORTUGUESA

GABINETE DO MINISTRO DE ESTADO
E DAS FINANÇAS

28 SET '20 002738

Gabinete do Secretário de Estado
dos Assuntos Parlamentares

Entrada N.º 5345

Data 28 / 09 / 2020

Exma. Senhora

Chefe do Gabinete de S.E. o

Secretário de Estado dos Assuntos Parlamentares

REFERÊNCIA

COMUNICAÇÃO DE

ENT. 6128/2020
PROC. N.º 09.01

DATA

ASSUNTO: PL 429/XIV/1ª (BE) - Parecer sobre a retirada de competência à AT para cobrar taxas de portagem e coimas devidas pelo seu não pagamento (9ª alteração à Lei nº 25/2006, de 30 de junho)

Exma. Senhora,

Encarrega-me S. E. o Ministro de Estado e das Finanças de enviar a V. Exa fotocópia do Ofício n.º 656, de 21 de setembro de 2020, e anexos, do Gabinete de S. Exa o Secretário de Estado Adjunto e dos Assuntos Fiscais, sobre o assunto em epígrafe.

Com os melhores cumprimentos,

O Chefe do Gabinete

Carlos Domingues

C/c: SEAAF

/CD



REPÚBLICA PORTUGUESA

GABINETE DO SECRETÁRIO DE ESTADO
ADJUNTO E DOS ASSUNTOS FISCAIS

Exmo. Senhor
Dr. Carlos Domingues
Chefe do Gabinete de Sua Excelência o
Ministro de Estado e das Finanças

SUA REFERÊNCIA	SUA COMUNICAÇÃO DE	NOSSA REFERÊNCIA	DATA
		N.º: 656 ENT. 4609/2020 PROC. N.º: B.1.1-100	21/09/2020

ASSUNTO: Proposta de Lei n.º 429/XIV/1ª - Retira a competência à Autoridade Tributária e Aduaneira para cobrar taxas de portagem e coimas devidas pelo seu não pagamento (9ª alteração à Lei n.º 25/2006, de 30 de junho)

Carlos,

Dando cumprimento ao despacho n.º 379/2020-XXII, de Sua Excelência o Secretário de Estado Adjunto e dos Assuntos Fiscais, exarado no processo n.º 610420206104000561, de 7 de agosto, cujo teor se transcreve:

"Visto.
Transmita-se via GMEF.
18. setembro. 2020

a) António Mendonça Mendes",

junto remeto a V. Exa. o citado processo.

Com os melhores cumprimentos, *→ → → → →*

O Chefe do Gabinete

B. S. R.

Bernardo Sousa Reis

*Remeta-se
para Sob SEAP*
J 23/09
PSR

C/C: AT



Informação

1. Através do mail, de 4 de agosto de 2020, em anexo, dirigido ao Gabinete da Senhora Diretora-Geral da AT, foi solicitado pelo Gabinete de SESEAF, a emissão de parecer sobre o Projeto de Lei n.º 429/XIV/1ª, também em anexo, apresentado pelo Bloco de Esquerda, que retira a competência à Autoridade Tributária e Aduaneira para cobrar taxas de portagem e coimas devidas pelo seu não pagamento (9.ª alteração à lei n.º 25/2006, de 30 de junho).

2. Assim, e de acordo com o solicitado, refere-se o seguinte:

Nos termos da Lei n.º 25/2006, a AT tem a competência para:

- (i) Instauração e instrução dos processos de contraordenação, bem como para aplicação das respetivas coimas, conforme previsto no n.º 1 do artigo 15.º;
- (ii) Promover a cobrança coerciva dos créditos relativos à taxa de portagem, dos custos administrativos e dos juros de mora devidos, bem como da coima e respetivos encargos, nos termos do Código de Procedimento e de Processo Tributário, de acordo com o n.º 1 do artigo 17.º-A.

A esta competência está associada o regime legal aplicável a cada um dos processos. Tratando-se de processo de contraordenação, aplica-se, em tudo o que não estiver previsto na Lei 25/2006, o Regime Geral das Infrações Tributárias (RGIT), e à cobrança coerciva das taxas e das coimas não pagas voluntariamente, aplica-se o Código de Procedimento e de Processo Tributário (CPPT).

Do regime legal vigente resulta, assim, claro, quais as regras aplicáveis em cada um dos processos e, conseqüentemente, quais os direitos que podem ser, nesse âmbito, exercidos pelos sujeitos processuais, com a garantia de que, em qualquer dos casos, a aplicação da coima e a cobrança coerciva são concretizados em processos conduzidos por uma autoridade administrativa sujeita, entre outros, aos princípios da legalidade, igualdade e da imparcialidade, e sendo a sua atividade sujeita à escrutínio de várias entidades. Este enquadramento legal, assim como a natureza da AT, enquanto entidade administrativa, são, pois, o garante para os sujeitos dos processos, de que quer a aplicação de coimas quer a cobrança coerciva se processam de modo a assegurar todos os direitos previstos na lei.

3. Na proposta anexa propõe-se:

No que respeita aos processos de contraordenação, e conforme resulta do artigo 15.º proposto, que a competência para a Instauração e instrução, bem como para aplicação das respetivas coimas, passe para as entidades referidas no n.º 3 do artigo 11.º, ou seja, para as concessionárias, subconcessionárias, entidades de cobrança das taxas de portagem e entidades gestoras de sistemas eletrónicos de cobrança de portagens. Por outro lado, e conseqüentemente, deixa de ser aplicado o RGIT e passa a ser aplicado o regime geral do ilícito de mera ordenação social (RGCO) e respetivo processo (cfr. artigo 18.º, na sua versão originária).

Esta proposta visa, alegadamente “repor a justiça” e terminar com a “utilização da AT para reaver dívidas não tributárias de entidades privadas”. A alteração de competência, tal como proposta, não se nos afigura, porém, coerente com os fins visados. Com efeito, nos termos do RGCO (artigo 33.º), “O processamento das contra-ordenações e a aplicação das coimas e das sanções acessórias competem às autoridades administrativas.” Assim, com esta proposta, está-se a atribuir a uma entidade privada uma prerrogativa das autoridades administrativas, sem que essas entidades privadas estejam sujeitas aos mesmos deveres e obrigações das autoridades administrativas. Acresce que, a atribuição da competência, em simultâneo a várias entidades, sem que haja uma coordenação comum, além de poder gerar conflitos (negativos ou positivos) de competências, irá determinar critérios diferentes na aplicação das

Informação

coimas.

Face ao exposto, e no que respeita aos processos de contraordenação, não se vislumbra como é que a mudança de competência da AT para as concessionárias, poderá consubstanciar para os infratores uma garantia acrescida na defesa dos seus direitos, além de que significa atribuir poderes de autoridade administrativa a entidades privadas.

No que respeita à cobrança dos créditos relativos à taxa de portagem, dos custos administrativos e dos juros de mora devidos, bem como da coima e respetivos encargos, quando não há pagamento voluntário, não está prevista, de forma expressa, na proposta anexa, qualquer entidade competente, em substituição da AT, nem o regime processual aplicável. Apenas, de modo implícito, se poderá concluir que esta competência será das entidades gestoras dos sistemas eletrónicos de portagem, na medida em que no n.º 4 do artigo 17.º, se prevê que "As entidades gestoras dos sistemas eletrónicos de portagem entregam mensalmente os quantitativos das taxas de portagem, das coimas e das custas administrativas às entidades a que pertencem, de acordo com o n.º 1." Mas, se assim for, também nesta matéria se está a atribuir competência de autoridade administrativa, ou judicial, a entidades privadas, com a agravante de, neste caso, não se definir o regime processual aplicável. Tal resultará, certamente, em prejuízo dos direitos dos cidadãos.

Admitindo, contudo, que o referido n.º 4 não contém uma competência implícita, há então que definir quem procede à cobrança das taxas de portagem e coimas não pagas voluntariamente.

Com efeito, e no que respeita à taxa de portagem, a doutrina e a jurisprudência ainda não são pacíficas quanto à respetiva natureza jurídica, seja como preço ou como taxa, sendo que, caso seja classificada como taxa, e entendendo-se que não deveria ser a AT a proceder à sua cobrança, tal terá que ficar expresso, mediante a indicação da entidade competente para o efeito, sendo que seria a primeira vez que como tributo, a sua cobrança era entregue aos tribunais comuns sobre o regime do processo comum. Mas, caso seja esta a opção, também aqui não se vislumbra como o cidadão fica mais protegido, uma vez que o regime comum é muito mais penalizador a título de custas de processo.

Salienta-se que, caso se considere que a taxa de portagem é uma verdadeira taxa e, consequentemente, um tributo, e nada se diga qual a entidade com competência para proceder à sua cobrança, como se verifica da proposta anexa, a regra será que a competência pertence à AT, porque na falta de regime próprio para cobrança de tributos, a regra a aplicar será a que consta no artigo 148.º do CPPT, para a cobrança coerciva de tributos.

Do exposto, e no que respeita à cobrança coerciva da taxa de portagem, conclui-se que, face à indefinição da natureza jurídica da taxa de portagem, a ausência de norma que expressamente atribua à AT ou a qualquer outra entidade a competência para o efeito, determinará, certamente, a existência de contencioso sobre esta matéria e contribuirá para a indefinição do regime processual aplicável, o que irá traduzir-se em prejuízo do devedor.

Em relação à cobrança coerciva das coimas, importa referir que no caso de custas, multas não penais e outras sanções pecuniárias fixadas em processo judicial, a AT é a entidade competente para promover a execução fiscal, cabendo à secretaria do tribunal promover a entrega à AT da certidão de liquidação por via eletrónica (de acordo com o disposto no artigo 35º do Regulamento das Custas Processuais, face à redação dada pela Lei n.º 27/2019, de 28 de março).

Relativamente a coimas e custas decorrentes de processos contraordenacionais, a nova redação do artigo 35º do Regulamento das Custas Processuais (dada pela Lei n.º 27/2019, de 28 de março) não lhes é aplicável (por não existir processo judicial), não existindo



Informação

enquadramento legal que possa sustentar a competência da Autoridade Tributária e Aduaneira nesta matéria. Entende assim a AT que não se operou qualquer tipo de alteração legislativa relativamente a coimas e custas de processos de contraordenação. É, porém, do conhecimento da AT que foi veiculado um entendimento contrário, pelo Despacho n.º 11/2019, de 16 de maio, do Ex.mo Magistrado do Ministério Público Coordenador da Comarca de Lisboa, do qual se depreende que o Ministério Público não se considera competente para cobrança das custas de processos de contraordenação, posição sobre a qual não cabe à AT pronunciar-se. Ainda assim, importa realçar que o legislador não terá desejado separar a competência e consequente tramitação de dois processos completamente conexos (cobrança de coima e cobrança de custas do mesmo processo de contraordenação) e ligados entre si, duplicando medidas coercivas contra o mesmo executado com base na mesma factualidade. Neste sentido, afigura-se-nos que existe um conflito negativo de competência na medida em que a AT desconhece que haja base legal que sustente a sua competência para cobrança das dívidas em causa.

Face ao que antecede, e no que respeita à cobrança das taxas de portagem, coimas e custas dos processos de contraordenação, não pagas voluntariamente, conclui-se que a alteração proposta, por si só, não só não é suscetível de afastar o processo de cobrança coerciva como o meio próprio para o efeito, como, ao eliminar, a previsão expressa, ir-se-á, certamente, criar situações de indefinição e potenciar os conflitos.

4. Em conclusão:

- A atribuição de competências de autoridade administrativa às entidades privadas, no âmbito das contraordenações, não se afigura como meio de melhor defender os direitos dos infratores no âmbito da Lei 25/2006;
- A revogação expressa da competência da AT na cobrança das taxas de portagem, coimas e custas dos processos de contraordenação não pagas voluntariamente, sem que seja definida a natureza jurídica da taxa de portagem e sem que seja definido o regime de competência da cobrança das coimas administrativas, não garante o afastamento da competência da AT, por via de outros regimes legais aplicáveis, mas introduz, certamente, um fator de indefinição e de conflito hoje inexistente nesta matéria;
- A alteração do regime vigente implicará a definição da competência nos processos pendentes, no sentido de manter a competência da AT, seja nos processos de contraordenação seja de cobrança coerciva.

5. Face a todo o exposto, propõe-se, como solicitado, a remessa do presente parecer ao Gabinete de SEAF.