

Exmo Senhor

Presidente da

Comissão de Orçamento e Finanças

Data: 21 de dezembro de 2020

N. Ref^a : PARC-000329-2020

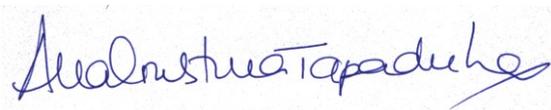
Assunto: - PROJETO DE LEI N.º 584/XIV/2.^a - Determina a identificação e publicitação de todas as taxas cobradas pela prestação de qualquer serviço por entidades públicas ou concessionárias de serviços públicos, eliminando as indevidas por inexistência de uma contraprestação

Na sequência do solicitado, junto enviamos os nossos comentários, mantendo-nos ao
dispor para quaisquer esclarecimentos adicionais,

1

Com os meus melhores cumprimentos,

A Diretora Geral

A handwritten signature in blue ink, reading 'Ana Cristina Tapadinhas', is placed over a light grey rectangular background.

(Ana Cristina Tapadinhas)

Do Projeto em geral

A DECO congratula-se com a presente iniciativa legislativa, que reforça os direitos e legítimos interesses os consumidores, nomeadamente os direitos à informação e à proteção dos interesses económicos, previstos na Constituição da República Portuguesa e, bem assim, na Lei n.º 24/96, de 31 de julho, vulgarmente designada por Lei de Defesa do Consumidor.

De salientar, que nos termos da referida Lei, o Estado tem um dever geral de proteção dos consumidores, que pressupõe, entre outros, a intervenção legislativa e regulamentar adequada em todos os domínios envolvidos, sendo que se consideram incluídos, no âmbito da mesma Lei, os bens, serviços e direitos fornecidos, prestados e transmitidos pelos organismos da Administração Pública, por pessoas coletivas públicas, por empresas de capitais públicos ou detidos maioritariamente pelo Estado, pelas regiões autónomas ou pelas autarquias locais e por empresas concessionárias de serviços públicos.

Mais se acrescenta que, nos termos do mesmo diploma legal, incumbe ao Estado, às regiões autónomas e às autarquias locais, desenvolver ações e adotar medidas tendentes à informação em geral do consumidor, designadamente através da criação de bases de dados e arquivos digitais acessíveis, de âmbito nacional, no domínio do direito do consumo, destinados a difundir informação geral e específica.

Por fim, saliente-se que, no âmbito do direito à proteção dos interesses económicos, incumbe ao Governo adotar medidas adequadas a assegurar o equilíbrio das relações jurídicas que tenham por objeto bens e serviços essenciais, designadamente água,

energia elétrica, gás, telecomunicações e transportes públicos, sendo que, no âmbito destas relações jurídicas, e como é sabido, proliferam as taxas.

Com efeito, o estudo referido no preâmbulo do Projeto veio confirmar aquilo que há muito se sabia. De facto, Portugal é um dos Estados-membros em que o peso da carga fiscal é mais acentuado, tendo o estudo concluído até, que houve um agravamento entre 2008 e 2017. O mesmo estudo não só fez o retrato da situação à data, como apontou as principais debilidades, como é o caso da falta de transparência quanto às taxas cobradas, a ausência de base legal em muitas, a falta de uniformização, a complexidade das cobranças, a deficiente distribuição de competências de cobrança, entre outras.

Na verdade, à medida que o Estado reconhece a dificuldade em financiar-se através dos impostos, procura outras soluções, sendo que a criatividade do legislador fiscal se torna cada vez mais evidente.

Neste contexto, é um facto que os consumidores em geral sofrem com o excesso de tributação direta e indireta, pelo que não podemos, uma vez mais, deixar de concordar com a iniciativa legislativa em apreço.

Com efeito, e atentando agora no objeto do presente Projeto de diploma, de facto, ao contrário dos impostos, que se revestem de uma natureza unilateral, as taxas têm um carácter bilateral ou sinalagmático, que se traduz numa contrapartida ou serviço específico, que ao Estado incumbe garantir.

Sucedem que os consumidores vêm assistindo a um crescente aumento de “taxas”, entre as quais, alguns tributos que a Doutrina não enquadra nesta categoria - como os tributos comumente designados como “ambientais”. Para alguns, estes tributos são verdadeiros impostos, sendo que, para outros, serão, no limite, contribuições, constituindo uma categoria intermédia de tributos, na medida em que não se pode falar da existência de uma verdadeira relação comutativa, a não ser de forma difusa.

Ora, não se integrando na categoria unilateral de imposto ou na categoria bilateral de taxa, estas contribuições caberão na categoria genericamente designada no texto constitucional e, bem assim, na Lei Geral Tributária, por “demais contribuições financeiras a favor de entidades públicas”.

Neste âmbito, importa que o referido Projeto trate especificamente deste tipo de taxas, determinadas por razões não fiscais, mas cujo objetivo é desincentivar comportamentos.

4

Neste contexto ainda, importaria que o presente Projeto fosse mais longe, contribuindo para uma maior informação ao consumidor acerca destes novos tributos - incluindo informação sobre a afetação das respetivas receitas – quando inadequadamente designados por “taxas” (relembre-se, por exemplo, e no que toca ao setor do ambiente, que a referência a “taxas”, na Lei de Proteção do Ambiente, acaba por ter um sentido amplo e genérico).

Com efeito, e em particular no setor do ambiente, cremos que este tipo de informação sobre as contribuições impostas é fundamental para o consumidor, que quanto melhor conhecer a afetação concreta das receitas arrecadas pelo Estado, mais e melhor

modelará os seus comportamentos, tornando-os mais sustentáveis em termos ambientais, razão de ser, aliás, da criação de tais tributos.

A este propósito, relembre-se as medidas recentemente aprovadas no âmbito do Orçamento de Estado para 2021.

Sem prejuízo de, ao momento, ainda desconhecermos o texto final da Lei e, nomeadamente, a designação e os exatos termos das contribuições previstas, tanto quanto sabemos, terá sido aprovada uma “taxa de carbono” (no valor de dois euros por viagem, aplicável a viagens a partir de Portugal, sendo a taxa cobrada por bilhete de transporte aéreo com partida dos aeroportos nacionais e incluindo também os passageiros de navios de cruzeiros que atraquem nos portos do continente para abastecimento e embarque ou desembarque de passageiros), bem como uma “taxa” aplicável a embalagens descartáveis para refeições, usadas em serviços de entrega ao domicílio e take away, no valor de 30 cêntimos.

5

Com efeito, tanto quanto sabemos, as receitas resultantes da aplicação da primeira “taxa” vão para o Fundo Ambiental, devendo ser canalizadas para a redução das emissões de CO2 nos transportes. Neste âmbito, importa, pois, pelas razões aduzidas, que os consumidores conheçam da sua aplicação concreta. Redução de emissões de CO2 nos transportes é algo muito vasto, podendo abranger medidas tão variadas como, e entre outras, o reforço da ferrovia, o investimento para descarbonizar a aviação... E sendo o caso, em que termos? Por exemplo, no caso do reforço da ferrovia, em que troços e qual a afetação concreta das receitas a cada troço?

Já no que respeita à segunda “taxa”, desconhecemos a afetação das mesmas.

Neste contexto, e constatando-se a inexistência de regime específico para este tipo de contribuições financeiras a favor de entidades públicas, que constituem um *tertium genus*, face às tradicionais categorias de taxas e impostos, seria de ponderar iniciativa legislativa na matéria, que incluísse, nomeadamente, a publicitação e identificação concreta da respetiva afetação das receitas.

Do Projeto em especial

Artigo 1.º

Objeto

A presente lei determina a identificação e publicitação, no sítio da internet “ePortugal”, em secção própria, de todas as taxas cobradas pela prestação de qualquer serviço por entidades públicas ou concessionárias de serviços públicos.

6

Salvo melhor opinião, a presente redação não se nos afigura adequada ao seu propósito.

Ora, se o que se pretende é averiguar da existência da prestação de uma contrapartida ou serviço associado à taxa, não nos parece avisada a redação da presente disposição, na medida em que pressupõe, à partida, essa “contraprestação”.

Entendemos, por isso, e em conformidade com o supra exposto, que numa primeira fase (de levantamento), deverão ser publicitadas, efetivamente, todas as taxas e contribuições assim designadas, que se encontrem em vigor, independentemente da existência de uma contrapartida ou prestação de um serviço (que é o que se pretende

aferir) e sem prejuízo da sua eliminação ou revogação posterior, nos termos previstos no artigo 4.º do presente Projeto e, ainda, de outra “solução” que importa especificamente considerar, no que concerne a contribuições inadequadamente designadas por “taxas”, mas cujas razões e existência se justifiquem.

Desta forma se assegurará um levantamento integral das taxas atualmente em vigor, incluindo as contribuições assim designadas, a que eventualmente não corresponda uma contrapartida ou prestação de um serviço. A nosso ver, só assim se alcançará o fito do presente Projeto.

Ademais, só assim se compreenderá o alcance da eliminação prevista nos termos do n.º 1 do artigo 4.º.

7

Importa ainda considerar que, muitas vezes, as taxas não são cobradas diretamente pelas entidades públicas, mas através de entidades terceiras, como será o caso de várias taxas cobradas pelos prestadores de alguns serviços essenciais, que são incluídas na respetiva faturação.

Assim sendo, e em conformidade, sugerimos a seguinte alteração:

“A presente lei determina a identificação e publicitação, no sítio da internet “ePortugal”, em secção própria, de todas as taxas em vigor, cobradas a favor de entidades públicas ou concessionárias de serviços públicos, diretamente ou através de outras entidades.”

Importa também prever, na letra da Lei, a necessária e permanente disponibilização e atualização da informação para futuro, mormente, na sequência da eliminação e

revogação, previstas nos termos do artigo 4.º, de solução específica, proposta para os tributos inadequadamente designados por “taxas” e cujas razões e existência se justifiquem e, bem assim, aquando da eventual criação de novas taxas.

Artigo 2.º

Elementos de identificação

Tendo em conta o exposto, nomeadamente que não estamos apenas a falar de taxas no sentido legal do termo, mas também de outras contribuições financeiras fiscais e parafiscais (consignadas ao funcionamento de determinada entidade), consideramos que essa diferença deveria estar plasmada nas alíneas a) e d).

Por razões de segurança e certeza jurídicas, e bem assim, de reforço da informação aos consumidores, afigura-se-nos que a identificação do agente que procede à cobrança da taxa é um elemento fundamental a constar, mormente quando esta não é efetuada diretamente pela entidade pública, o que é frequente, por exemplo, ao nível da prestação de serviços essenciais, em que as taxas são cobradas pelo prestador do serviço, constando da respetiva fatura.

8

Por fim, seria importante incluir as sanções no caso da não liquidação. Na eventualidade de tal ser impraticável, a remissão para o diploma que as prevê seria uma alternativa.

Artigo 4.º

Não existência de contrapartida

Na sequência do exposto, importaria aqui prever a “solução”, no que concerne a contribuições inadequadamente designadas por “taxas”, mas cujas razões e existência se justifiquem.

Sem prejuízo, questiona-se ainda o real alcance da eliminação prevista no n.º 1, por contraposição à revogação consagrada no n.º 2.

Com efeito, se esta eliminação das taxas que não tenham associadas uma contrapartida ou um serviço, se reporta à retirada do sítio da internet “ePortugal” (sem prejuízo de entendermos que a atual redação do artigo 1.º pode levantar dúvidas relativamente à sua abrangência, conforme nossos comentários acima expostos), não se vislumbra qual o seu alcance, na medida em que as mesmas não deixarão, por esse facto, de vigorar e de serem, por isso, oponíveis aos particulares.

Saliente-se que apenas serão revogadas nos termos do n.º 2, as taxas que não estiverem identificadas no sítio da internet “ePortugal”.

Assim, importa concretizar em que consiste a referida “eliminação” prevista e, bem assim, a consequência da não eliminação das taxas, até ao final do segundo semestre de 2021, conforme previsto no n.º 1 do artigo 4.º. Atente-se que, se não forem eliminadas, também não serão alvo da revogação prevista no n.º 2, já que esta apenas abrangerá as que não estiverem identificadas no sítio da internet “ePortugal”. E se constarem, por



não terem sido eliminadas, não obstante não terem associada uma contrapartida ou um serviço? Impõe-se, pois, esclarecer esta questão.

Por fim, por razões de segurança e certeza jurídicas, somos de opinião que importa densificar a norma, esclarecendo-se o momento da produção dos efeitos da revogação (não obstante se creia ser 01 de janeiro de 2022).

Pelas mesmas razões, somos de opinião que a revogação e os exatos termos da mesma, deverão ser publicitados no sítio da internet “ePortugal”.