



Exmo Senhor
Presidente da
Comissão Parlamentar de
Economia e Obras Públicas

Data: 13 de abril de 2015

N. Refª : PARC-000095-2015

Assunto: Apreciação de dois Projetos de Lei que visam alterar a Lei n.º 25/2006, de 30 de junho, que aprova o regime sancionatório aplicável às transgressões ocorridas em infraestruturas rodoviárias onde seja devido pagamento de portagem

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

Com os meus melhores cumprimentos,

O Secretário-Geral

(Jorge Morgado)

ASSOCIAÇÃO PORTUGUESA PARA A DEFESA DO CONSUMIDOR - DECO

Pessoa Colectiva de Utilidade Pública / Contribuinte e Registado na C.R.C. Lisboa com o n.º 500 927 693
decolx@deco.pt - www.deco.proteste.pt
Rua Artilharia 1, 79 - 4º — 1269-160 Lisboa - Tel.: 21 371 02 00 - Fax 21 371 02 99

Introdução

A Lei n.º 25/2006, de 30 de Junho veio aprovar o regime sancionatório aplicável às transgressões ocorridas em matéria de infraestruturas rodoviárias, onde seja devido o pagamento de taxas de portagem, cuja última atualização foi conferida pela Lei n.º 66-B/2012, de 31 de dezembro.

Não obstante as diversas alterações a que esta lei foi sujeita, a mesma continua a ser alvo de críticas e de efetivas reclamações por parte dos utilizadores das infraestruturas rodoviárias em causa, questionando-se a sua eficácia enquanto procedimento sancionatório.

O presente Parecer versa sobre o teor de dois Projetos de Lei, um de iniciativa do Grupo Parlamentar do PS (Projeto de Lei 771/XII/4.ª) e um outro da coligação dos Grupos Parlamentares do PSD e CDS-PP (Projeto de Lei n.º 796/XII/4.ª).

Em concreto, o Grupo Parlamentar do PS refere aquando a Exposição de Motivos as inúmeras reclamações/queixas relativas ao valor excessivo e desproporcional de coimas aplicadas quando comparadas com o valor das taxas de portagem, bem como quanto ao prazo, considerado curto, para pagamento da taxa de portagem em dívida, atendendo-se, antes de mais, aos montantes que podem ser elevados e ao seu impacto no orçamento das famílias.

Em suma, propõe-se moderar e equilibrar o quadro sancionatório atual, sugerindo-se a modificação dos limites mínimo e máximo das coimas a aplicar, bem como dos prazos de pagamento.

Aspeto importante deste Projeto é a proposta de alargamento do âmbito de aplicação da modificação legislativa aos processos de contraordenação instaurados antes da entrada em vigor da lei, que ainda não tenham transitado em julgado.

Quanto ao Projeto de Lei apresentado pela coligação parlamentar PSD/CDS-PP o mesmo promove uma alteração ao regime em vigor, propondo a adoção de um conjunto de medidas excecionais, mormente a dispensa ou redução do pagamento de juros de mora, dos juros compensatórios e das custas do processo de execução fiscal nos casos de pagamento a pronto, total ou parcial, da dívida de capital.

Mais se propõe adotar um conjunto de medidas cujo principal objetivo é tornar todo o processo mais simples e menos burocrático e conseqüentemente mais eficiente.

Deste modo, propõe-se o alargamento dos prazos para pagamento voluntário do valor da taxa de portagem. Mais se consagra a possibilidade de agregação de infrações praticadas pelo mesmo agente, no mesmo dia, com utilização do mesmo veículo e na mesma infraestrutura rodoviária, ainda a agregação de várias infrações numa mesma notificação e de igual forma num só processo contraordenacional, assim como a agregação de dívidas num só processo executivo desde que praticadas pelo mesmo agente, por mês, no mesmo veículo e na mesma infraestrutura rodoviária.

Considerações Gerais

A DECO – Associação Portuguesa para a Defesa do Consumidor acolhe com agrado as iniciativas legislativas sobre a matéria aqui em apreço atentas as reclamações e as nossas preocupações relativas ao teor atual da lei face às transgressões ocorridas em infraestruturas rodoviárias onde seja devido o pagamento de portagens, revelando-se de suma importância e urgência a revisão deste regime, por forma a torna-lo mais equilibrado e justo.

Aliás, esta Associação teve já oportunidade de apresentar ao Senhor Provedor de Justiça uma Queixa relativa às consequências do incumprimento, voluntário ou não, do pagamento das taxas de portagens nas antigas SCUT, mormente em sede de processo

de contraordenação ou processo de execução fiscal, solicitando que, no exercício dos poderes que a Constituição da República Portuguesa e a Lei lhe atribuem para a defesa dos direitos e garantias dos cidadãos, apreciasse a mesma e que atuasse em conformidade com as suas competências.

A nossa ação teve por base um conjunto de reclamações recebidas cujo teor prende-se, fundamentalmente, com as situações em que o utilizador não é detentor de dispositivo eletrónico, em concreto quando o mesmo opta pela modalidade de pós-pagamento para liquidação da taxa de portagem e, por motivos alheios ou não, não procede ao pagamento da mesma.

Assim, na ausência de pagamento autoliquidado no prazo concedido é o utilizador notificado para proceder ao pagamento da taxa associada, num curto espaço de tempo e, caso não a liquide, as sanções apresentam-se muito gravosas para o utilizador.

Muitos utilizadores vêm assim instaurado contra si processos de contraordenação ou mesmo processos de execução fiscal, porque não liquidaram a taxa de portagem no prazo concedido e, sem mais, são confrontados com valores que excedem, em muito, a taxa inicial, uma vez que acrescem à mesma taxas administrativas, coimas e taxas de justiça.

A Lei 25/2006 estipula que as contraordenações aqui em referência são punidas com coima de valor mínimo correspondente a 10 vezes o valor da respetiva taxa de portagem, mas nunca inferior a 25€ e de valor máximo correspondente ao quántuplo do valor mínimo da coima, sendo que a passagem por cada pórtico dá origem a um processo, independentemente de se tratar de uma só viagem, cuja cobrança coerciva poderá culminar na esfera da Autoridade Tributária, ou seja, se um utilizador passar por 20 pórticos irá ser confrontado, no caso de incumprimento, com 20 processos de cobrança coerciva.

Consideramos, por isso, que do ponto de vista constitucional cumpre analisar, no âmbito dos elementos do princípio da proporcionalidade *stricto sensu*, até que ponto é proporcional a aplicação de uma coima de valor mínimo correspondente a 10 vezes o valor da respetiva taxa de portagem, mas nunca de valor inferior a 25€, e o valor máximo corresponder ao quántuplo do valor mínimo da coima.

No limite podemos ter um utilizador que não liquidou, numa Ex-SCUT, uma portagem de 0,80€ e ter que pagar pelo menos 25€ ou um máximo de 125€, uma vez que não existe qualquer previsão para aferir de que depende a aplicação do valor máximo.

Mais entendemos que não está de acordo com o princípio da proporcionalidade a realidade prática que se consubstancia no facto de haver a instauração de vários processos contraordenacionais, ao mesmo utilizador, relativos às passagens nas autoestradas. Pode, assim, um utilizador ter, contra si, instaurados o número de processos equivalente ao número de vezes que passou pelos pórticos, ou em pórticos diferentes, mas numa mesma viagem continuada. Estamos perante uma medida que, salvo melhor opinião, não parece ser proporcional, uma vez que, reportando-se ao mesmo veículo a compilação de processos num só diminuiria os custos processuais e administrativos, assim como promovia economia processual.

Por último, não podemos deixar de mencionar, não obstante não ser matéria referida expressamente nos Projetos de Lei em análise, mas que na nossa perspetiva importava corrigir, o facto do artigo 13.º da Lei n.º 25/2006 que previa o “Direito de audição e de defesa do arguido” ter sido revogado pela alteração conferida pela Lei n.º 64-B/2011, de 30 de dezembro, bem como as previsões legais que estavam inseridas no artigo 16.º A e 16.º B respeitantes à “Prescrição do procedimento” e “Prescrição das coimas e das sanções acessórias”;

Assim, poder-se-á questionar se as revogações referidas contendem com o disposto no artigo 32.º da CRP, no que respeita à previsão de garantias no processo criminal. Se a Constituição prevê as garantias de defesa no processo criminal, precisa de ser a lei ordinária a concretizar em que é que essas garantias se consubstanciam.

Desta forma, nas situações em que o utilizador não procede ao pagamento de uma taxa de portagem vê instaurado contra si um processo, cujo regime subsidiário é o do Direito Penal, tendo necessariamente que ter garantias de defesa previstas na lei, pelo que uma vez revogados estes preceitos, poder-se-á de igual forma questionar a sua inconstitucionalidade.

Na Especialidade

Projeto de Lei n.º 771/XII/4.ª

Especificamente quanto ao teor das alterações propostas nada temos a opor, corroborando a ideia de implementação de limites máximo tidos como razoáveis às coimas a aplicar.

Sem prescindir, quanto ao disposto no artigo 7.º cumpre referir que, não obstante a modificação dos limites mínimos e máximos das coimas a aplicar, continua por esclarecer como se chega a esses valores, isto é como é calculada a proporcionalidade dos valores mínimos e máximos para os casos de incumprimento.

Projeto de Lei n.º 796/XII/4.ª

Artigo 2.º Pagamento integral ou parcial

O n.º 1 e o n.º 2 do artigo em análise referem um prazo de até 90 dias, contudo cumpre clarificar o momento a partir do qual se inicia a contagem do mesmo.

Artigo 4.º Dívidas de juros, custas e coimas

Reitera-se aqui o comentário tido quanto ao disposto no artigo 2.º.

Artigo 8.º Alteração à Lei n.º 25/2006, de 30 de junho

«Artigo 7.º Determinação da coima aplicável

Em consonância com o já defendido em sede de considerações gerais, não podemos deixar de lamentar a manutenção dos limites mínimos e máximos aplicáveis.

Artigo 17.º -A natureza e execução dos créditos»

Quanto ao aqui disposto, bem como no artigo 15.º n.º 1 da Lei n.º 25/2006, em concreto, o facto de se conferir à Autoridade Tributária e Aduaneira o poder de instauração e instrução dos processos de contraordenação, bem como a promover a cobrança coerciva dos créditos relativos à taxa de portagem, dos custos administrativos, dos juros de mora devidos, coima e respetivos encargos, cumpre referir que a ATA tem modos de cobrança coerciva, através da instauração de processos de execução fiscal, que nenhum outro organismo da administração Pública dispõe. Assim, considerando que cabe à ATA a cobrança dos impostos nacionais, seja o IRS, o IRC, o IVA, o IUC, entre outros, poder-se-á questionar até que ponto é proporcional e legítimo ser esta entidade a proceder à instauração, instrução e cobrança nestes processos.

Aliás numa análise histórico-jurídica, remetendo-nos para a Exposição de Motivos da Proposta de Lei 42/X, datada de 10 de novembro de 2005, a qual esteve na origem da Lei aqui objeto de Parecer, pode verificar-se que essa competência não era inicialmente atribuída à ATA, mas sim à Direção Geral de Viação, invocando-se inclusive como argumento o “...prevenir a respetiva

utilização fraudulenta e aliviar os tribunais do peso dos processos correspondentes.”.

Todavia, a atual redação resultou de sucessivas alterações conferidas por Leis que aprovaram os Orçamentos de Estado, questionando-se inclusive se a atribuição da competência à ATA poderia/deveria ter sido conferida pela Lei que aprova o Orçamento de Estado.

Salvo melhor opinião, não consideramos como necessário e adequado que seja a máxima entidade existente para a cobrança de impostos a competente para a tramitação destes procedimentos, pelo que atendendo aos pressupostos do princípio da proporcionalidade e os direitos que aqui se visam tutelar (a cobrança de taxas de portagens por parte de uma concessionária) afigura-se como um meio coercivo de pagamento desproporcional.