Relatório

Projeto de Lei n.º 212/XVI/1.ª (BE)

Relator: Deputado
Marco Claudino (PSD)

Altera a competência para a instrução de processos relativos ao não pagamento de taxas de portagem

ÍNDICE

Parte I – Considerandos

1. **Nota introdutória**
2. **Apreciação dos requisitos constitucionais, regimentais e formais**
3. **Enquadramento jurídico nacional**
4. **Antecedentes: iniciativas legislativas e petições**
5. **Enquadramento Jurídico Internacional**
6. **Consultas e contributos**

Parte II – Opinião do Deputado Relator

Parte III - Conclusões

Parte IV - Anexos

PARTE I – APRESENTAÇÃO SUMÁRIA DO PROJETO DE LEI

1. Nota introdutória

O Grupo Parlamentar do Bloco de Esquerda (BE) apresentou à Assembleia da República o Projeto de Lei n.º 212/XVI/1.ª, que "Altera a competência para a instrução de processos relativos ao não pagamento de taxas de portagem".

A iniciativa deu entrada na Assembleia da República no dia 17 de julho de 2024, tendo sido admitida e baixado, na mesma data, à Comissão de Economia, Obras Públicas e Habitação (CEOPH), por despacho do Presidente da Assembleia da República, tendo sido anunciada na reunião plenária do dia 18 do mesmo mês.

A presente iniciativa pretende a reforma do modelo de instrução de processos relativos ao não pagamento de portagens, promovendo para o efeito a 10.ª alteração à Lei n.º 25/2006, de 30 de junho.

Mais concretamente, o objetivo prosseguido é o de desonerar a Autoridade Tributária – designadamente, o serviço de finanças da área do domicílio fiscal do agente de contra-ordenação – da competência para a instrução destes processos, antes a depositando nas entidades elencadas no n.º 3 do artigo 11.º da Lei n.º 25/2006 – a saber, as concessionárias, as subconcessionárias, as entidades de cobrança das taxas de portagem e as entidades gestoras de sistemas eletrónicos de cobrança de portagens.

2. Apreciação dos requisitos constitucionais, regimentais e formais

A iniciativa legislativa em apreço é apresentada pelo Grupo Parlamentar do BE, ao abrigo e nos termos da alínea b) do artigo 156.º e do artigo 167.º da Constituição da República Portuguesa (Constituição) bem como da alínea b) do n.º 1 do artigo 4.º e do n.º 1 do artigo 119.º do Regimento da Assembleia da República (Regimento), que consagram o poder de iniciativa da lei.

A iniciativa assume a forma de projeto de lei, em conformidade com o disposto no n.º 2 do artigo 119.º do Regimento, observando o disposto na alínea a) do n.º

1 do artigo 123.º do Regimento. Encontra-se redigida sob a forma de artigos, é precedida de uma breve exposição de motivos e tem uma designação que traduz sinteticamente o seu objeto principal, cumprindo assim os requisitos formais previstos no n.º 1 do artigo 124.º do Regimento.

Observa, igualmente, os limites à admissão das iniciativas, previstos no n.º 1 do artigo 120.º do Regimento, uma vez que parece não infringir a Constituição ou os princípios nela consignados e define concretamente o sentido das modificações a introduzir na ordem legislativa.

Relativamente ao limite à apresentação de iniciativas previsto no n.º 2 do artigo 167.º da Constituição e, igualmente, no n.º 2 do artigo 120.º do Regimento, designado «lei-travão», apesar de ser previsível que a iniciativa em apreço implique uma diminuição das receitas, o artigo 5.º da iniciativa remete a respetiva entrada em vigor para a «o Orçamento do Estado subsequente à data da sua aprovação», parecendo ser intenção do proponete acautelar o limite em causa. Para que não restem dúvidas sobre o cumprimento da lei-travão, evitando a possibilidade de a lei envolver custos para o OE em vigor, deve alterar-se o artigo 5.º da iniciativa, em eventual sede de especialidade ou de redação final, da seguinte forma: «A presente lei entra em vigor com o Orçamento de Estado subsequente».

O título da presente iniciativa legislativa « Altera a competência para a instrução de processos relativos ao não pagamento de taxas de portagem» - traduz o seu objeto, mostrando-se conforme ao disposto no n.º 2 do artigo 7.º da lei formulário.

Em caso de aprovação, o título poderá ser objeto de aperfeiçoamento formal, em sede de apreciação na especialidade ou em redação final.

Esta iniciativa revestirá a forma de lei, no caso de aprovação, nos termos do n.º 3 do artigo 166.º da Constituição, pelo que deve ser objeto de publicação na 1.ª série do Diário da República, em conformidade com o disposto na alínea c) do n.º 2 do artigo 3.º da lei formulário.

Nesta fase do processo legislativo, a iniciativa em apreço não parece suscitar outras questões em face da lei formulário.

3. Enquadramento jurídico nacional

Como refere a Nota Técnica, a Lei n.º 25/2006, de 30 de junho, que aprova o regime sancionatório aplicável às transgressões ocorridas em matéria de infraestruturas rodoviárias onde seja devido o pagamento de taxas de portagem, seguindo a tendência assumida pelo Governo de então de proceder à conversão em contraordenações de contravenções e transgressões em vigor no ordenamento jurídico nacional, transformou as infrações resultantes do não pagamento ou do pagamento viciado de taxas de portagem em infraestruturas rodoviárias, que até aí eram previstas e punidas como contravenções e transgressões, em contraordenações.

As tipologias de contraordenações previstas por esta lei assumem duas vertentes: as praticadas no âmbito do sistema de cobrança eletrónica (ex: Via Verde), nos termos do artigo 5.º; e as praticadas no âmbito do sistema de cobrança manual, nos termos do artigo 6.º.

O Acórdão do Tribunal Constitucional n.º 172/2021, de 27 de abril, declarou a inconstitucionalidade, com força obrigatória geral, da norma contida no n.º 6 do artigo 10.º da Lei n.º 25/2006, de 30 de junho, quando interpretada no sentido de estabelecer uma presunção inilidível em relação ao autor da contraordenação, independentemente da prova que sobre a autoria for feita em processo judicial.

Importa ainda referir que o presente diploma procedeu à revogação do Decreto-Lei n.º 130/93, de 22 de abril, que estabelecia as condições de utilização dos títulos de trânsito nas autoestradas que integravam a concessão da BRISA – Autoestradas de Portugal, S.A., e do Decreto-Lei n.º 39/97, de 6 de fevereiro, que regulava o processamento e tramitação dos autos de notícias decorrentes da falta de pagamento das taxas de portagem.

Subsistiu, no entanto, a regulamentação decorrente das Portarias n.os 762/93, de 27 de agosto16, que define as condições de utilização de títulos de trânsito em autoestradas que integram a concessão da BRISA – Autoestradas de Portugal, S.A., designadamente as condições de validade dos mesmos, e 218/2000, de 13 de abril, que estende a todas as concessões de autoestradas com portagens a aplicação da Portaria n.º 762/93, de 27 de agosto.

Acresce à regulamentação acima identificada os efeitos decorrentes do Despacho n.º 21802/2006, de 27 de outubro, relativo ao impresso de modelo em que é lavrado o auto de notícia na sequência da fiscalização do cumprimento das normas referentes aos títulos de trânsito em infraestruturas rodoviárias, e do Decreto Legislativo Regional n.º 26/2009/M, de 18 de agosto, que exclui a aplicação à Região Autónoma da Madeira das disposições relativas ao dispositivo eletrónico de matrícula de veículos automóveis.

Finalmente, importa referir a Portaria 541/2010, de 21 de julho, que define as características dos modelos de uniforme, do cartão de identificação e dos veículos dos agentes representantes das empresas concessionárias ou subconcessionárias com funções de fiscalização de cobrança de portagens em infraestruturas rodoviárias, e o Decreto-Lei n.º 84-C/2022, de 9 de dezembro18, que transpõe a Diretiva (UE) 2019/520, relativa à interoperabilidade dos sistemas eletrónicos de portagem rodoviária, e revogou a Portaria n.º 314-B/2010, de 14 de junho, que definia o modo de utilização do dispositivo electrónico de matrícula para efeitos de cobrança electrónica de portagens.

4. Antecedentes parlamentares: iniciativas legislativas e petições

Nas XIV e XV Legislaturas foram apreciadas as seguintes iniciativas legislativas sobre matéria idêntica ou conexa:

- **Projeto de Lei n.º 450/XV/1.ª (BE**) - Altera a competência para a instrução de processos relativos ao não pagamento de taxas de portagem (décima alteração da Lei n.º 25/2006, de 30 de junho, que aprova o

regime sancionatório aplicável às transgressões ocorridas em matéria de infraestruturas rodoviárias onde seja devido o pagamento de taxas de portagem), rejeitado em Reunião Plenária de 13.01.2023 com votos contra de PS e PSD, abstenção de 7 Deputados do PS e votos favoráveis de CH, IL, PCP, BE, PAN e L;

- **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), caducado em 28.03.2022.

5. Enquadramento Jurídico Internacional

De acordo com a Nota Técnica, "A política de transportes é uma das políticas comuns da União Europeia (UE). A criação de um mercado único europeu dos transportes rodoviários que preserve as condições de concorrência equitativas e garanta a livre prestação de serviços exige uma harmonização das disposições jurídicas em vigor nos Estados-Membros, pelo que, nos termos do disposto no artigo 91.º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia (TFUE), a UE adota regras comuns e medidas de natureza fiscal, técnica, administrativa e social.

A Diretiva 1999/62/CE, de 17 de junho de 1999, relativa à aplicação de imposições aos veículos pesados de mercadorias pela utilização de certas infra-estruturas, também conhecida como Diretiva "Eurovinheta"19, harmoniza as condições ao abrigo das quais as autoridades nacionais podem aplicar impostos, portagens e direitos de utilização associados ao transporte rodoviário de mercadorias. Esta Diretiva assenta no princípio do poluidor-pagador e na internalização dos custos externos do transporte rodoviário, visando garantir que os diferentes custos resultantes da utilização das infraestruturas por veículos pesados de mercadorias sejam repercutidos nas taxas pagas pelo utilizador.

Em 2019 foi adotada a Diretiva 2019/520/UE relativa à interoperabilidade dos sistemas eletrónicos de portagem rodoviária, que reformula e revoga, a partir de 20 de outubro de 2021, a Diretiva 2004/52/CE, visando tornar as regras aplicáveis às portagens rodoviárias eletrónicas da UE mais eficazes, melhorando a interoperabilidade do respetivo sistema e estabelecendo uma base jurídica para o intercâmbio de informação sobre os veículos e os proprietários ou detentores que não efetuaram o pagamento das taxas rodoviárias na UE.

Neste contexto, cumpre ainda referir a Diretiva (UE) 2022/36220 que altera as Diretivas 1999/62/CE, 1999/37/CE e (UE) 2019/520, relativa às aplicações de imposições aos veículos pela utilização de certas infraestruturas e que estabelece a forma como os Estados-Membros podem aplicar imposições aos veículos para utilização da sua infraestrutura rodoviária. Com base neste instrumento, os Estados-Membros podem, entre outros, aplicar taxas rodoviárias reduzidas ou isenções a:

– veículos elegíveis para a redução ou isenção da taxa,

– veículos utilizados ou que pertençam a pessoas com deficiência,

– veículos com nível nulo de emissões e com uma massa máxima em carga tecnicamente admissível até 4,25 toneladas,

– veículos pesados de mercadorias com uma massa máxima em carga entre 3,5 e 7,5 toneladas, utilizados para o transporte de materiais a utilizar pelo condutor no exercício da sua profissão com base na atividade,

– veículos pesados isentos do regulamento relativo à utilização de tacógrafos;

Esta diretiva deveria ter sido transposta para o direito nacional até 25 de março de 2024.”

Da Nota Técnica da presente iniciativa, consta ainda uma breve análise sobre o enquadramento internacional em apreço de Espanha e da Suíça.

6. Consultas e contributos

Consultas facultativas

Atendendo à matéria em causa, a Comissão pode, se assim o deliberar, solicitar os pareceres do Instituto da Mobilidade e dos Transportes, I. P., da Autoridade Tributária e Aduaneira (AT) e da Associação Portuguesa das Sociedades Concessionárias de Autoestradas ou Pontes com Portagens (ANCAP), bem como de plataformas de utentes das vias em apreço.

Os pareceres, caso sejam recebidos, serão disponibilizados na página eletrónica da iniciativa.

PARTE II - OPINIÃO DO DEPUTADO RELATOR E POSIÇÃO DOS DEPUTADOS E GRUPOS PARLAMENTARES

1. Opinião do Deputado Relator

O signatário do presente relatório exime-se, nesta sede, de manifestar a sua opinião política sobre a iniciativa em apreço, a qual é, de resto, de "*elaboração facultativa*" nos termos da alínea b) do n.º 1 do artigo 139.º do Regimento, reservando o seu grupo parlamentar a sua posição para o debate em Plenário.

2. Posição dos Deputados e dos Grupos Parlamentares

Nada a registar.

PARTE III – CONCLUSÕES

O Projeto de Lei n.º 212/XVI/1.º foi apresentado pelo Grupo Parlamentar do BE, nos termos da alínea b) do artigo 156.º e do artigo 167.º da Constituição da

República Portuguesa (Constituição) bem como da alínea b) do n.º 1 do artigo 4.º e do n.º 1 do artigo 119.º do Regimento da Assembleia da República (Regimento), que consagram o poder de iniciativa da lei.

A iniciativa assume a forma de projeto de lei, em conformidade com o disposto no n.º 2 do artigo 119.º do Regimento, observando o disposto na alínea a) do n.º 1 do artigo 123.º do Regimento. Encontra-se redigida sob a forma de artigos, é precedida de uma breve exposição de motivos e tem uma designação que traduz sinteticamente o seu objeto principal, cumprindo assim os requisitos formais previstos no n.º 1 do artigo 124.º do Regimento.

São também respeitados os limites à admissão da iniciativa estabelecidos no n.º 1 do artigo 120.º do Regimento, uma vez que esta parece não infringir a Constituição ou os princípios nela consignados e define concretamente o sentido das modificações a introduzir na ordem legislativa.

Assim, nestes termos, o Projeto de Lei n.º 212/XVI/1.ª (BE) que "Altera a competência para a instrução de processos relativos ao não pagamento de taxas de portagem", que deu entrada a 17 de julho de 2024, que baixou à Comissão de Economia, Obras Públicas e Habitação (6.ª), nesse mesmo, reúne os requisitos constitucionais e regimentais para ser discutido e votado em plenário, reservando os grupos parlamentares o seu sentido de voto para o debate.

PARTE IV – ANEXOS

Em conformidade com o cumprimento no artigo 131.º, n.º 4 do Regimento da Assembleia da República, anexa-se a Nota Técnica elaborada pelos serviços.

Palácio de S. Bento, 13 de fevereiro de 2025.

O Deputado Relator **O Presidente da Comissão**

(Marco Claudino) ***(Miguel Santos)***