

Ficam notificados todos os interessados que podem, no prazo de 5 dias, requerer que a sentença seja complementada com as restantes menções do artigo 36.º do CIRE.

Da presente sentença pode ser interposto recurso, no prazo de 10 dias (artigo 42.º do CIRE), e ou deduzidos embargos, no prazo de 5 dias (artigo 40.º e 42 do CIRE).

Com a petição de embargos, devem ser oferecidos todos os meios de prova de que o embargante disponha, ficando obrigado a apresentar as testemunhas arroladas, cujo número não pode exceder os limites previstos no artigo 789.º do Código de Processo Civil (n.º 2 do artigo 25.º do CIRE).

Ficam ainda notificados que se declara aberto o incidente de qualificação da insolvência com carácter limitado, previsto no artigo 191.º do CIRE.

Ficam ainda advertidos que os prazos só começam a correr finda a dilação dos éditos, 5 dias, e que esta se conta da publicação do anúncio.

Os prazos são contínuos, não se suspendendo durante as férias judiciais (n.º 1 do artigo 9.º do CIRE).

Terminando o prazo em dia que os tribunais estiverem encerrados, transfere-se o seu termo para o primeiro dia útil seguinte.

2 de Abril de 2008. — O Juiz de Direito, *Sá Couto*. — O Oficial de Justiça, *Fábia Jesus Moreno*.

2611105104

## MINISTÉRIO PÚBLICO

### Procuradoria-Geral da República

#### Parecer n.º 59/2007

#### **Contra-ordenação — Ilícito de mera ordenação social — Coima Destino de produto das coimas — Contra-ordenação fiscal — Processo contra-ordenacional — Processo de execução fiscal**

1.ª — Resulta da alínea *h*) do n.º 1 do artigo 131.º do Código das Custas Judiciais, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 224-A/96, de 26 de Novembro, na redacção dada pelo artigo 94.º da Lei n.º 60-A/2005, de 30 de Dezembro (Lei do Orçamento de Estado para o ano de 2006), que, a partir de 1 de Janeiro de 2006, reverte para o Instituto de Gestão Financeira e de Infra-Estruturas da Justiça, I. P., o produto das coimas cobradas em juízo, independentemente da origem do respectivo processo de contra-ordenação, a não ser que constitua receita das regiões autónomas, do orçamento da segurança social e das autarquias locais ou percentagem a que por lei tenha direito o atuante, o participante ou outra entidade;

2.ª — No regime geral das contra-ordenações instituído pelo Decreto-Lei n.º 433/82, de 27 de Outubro, quando as coimas não forem pagas no prazo de 10 dias a partir da data em que a decisão administrativa se tornou definitiva ou transitou em julgado a decisão judicial que as aplicou, será instaurada execução para cobrança coerciva pelo representante do Ministério Público junto do tribunal competente, aplicando-se, com as necessárias adaptações, o disposto no Código de Processo Penal sobre a execução da multa, revertendo o seu produto para o Instituto de Gestão Financeira e de Infra-Estruturas da Justiça, I. P., excepto nos casos referidos na parte final da conclusão anterior;

3.ª — Reverte igualmente para o Instituto de Gestão Financeira e de Infra-Estruturas da Justiça, I. P., o produto das coimas aplicadas pelos tribunais, naqueles processos de contra-ordenação, se aí forem pagas voluntariamente, excepto nos casos referidos na parte final da 1.ª conclusão;

4.ª — As coimas aplicadas nos processos de contra-ordenação fiscal, quer na fase administrativa, quer na fase judicial, se não forem pagas voluntariamente são cobradas coercivamente no processo de execução fiscal regulado nos artigos 148.º e seguintes do CPPT, sendo para tanto extraída a competente certidão de dívida, que servirá de base à execução (artigo 65.º do RGIT);

5.ª — Se o processo de contra-ordenação fiscal terminar com a decisão da autoridade tributária, cabe a esta extrair a certidão que servirá de título executivo, e ao competente serviço de finanças proceder à instauração do processo de execução fiscal, com base nesse mesmo título, mas, se terminar com a decisão judicial, compete à secção do tribunal extrair aquela certidão e enviá-la ao serviço de finanças competente para cobrança coerciva no âmbito do processo de execução fiscal;

6.ª — O processo de execução fiscal tem natureza judicial, e é promovido pelo competente órgão da execução fiscal, a quem é feito o pagamento da quantia exequenda, não sendo cobrada qualquer quantia em tribunal;

7.ª — O produto das coimas cobrado através do processo de execução fiscal não reverte para o Instituto de Gestão Financeira e de Infra-Estruturas da Justiça, I. P. (constituindo receita da DGCI);

8.ª — Nos processos de contra-ordenação fiscal, quando a coima for aplicada pelo tribunal tributário, em virtude de recurso para ele interposto pelo arguido das decisões das autoridades tributárias, nos termos do n.º 1 do artigo 80.º do Regime Geral das Infracções Tributárias (RGIT), e for paga na fase judicial (ou seja, ao tribunal), o seu produto reverte para o Instituto de Gestão Financeira e de Infra-Estruturas da Justiça, I. P., nos termos da 1.ª conclusão;

9.ª — Não obstante a Lei n.º 15/2001, de 5 de Junho, ter revogado o Regime Jurídico das Infracções Fiscais não Aduaneiras, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 20-A/90, de 15 de Janeiro, e ter mantido em vigor o seu artigo 58.º (enquanto não fosse publicada legislação especial sobre a matéria), este deve considerar-se tacitamente revogado, no que diz respeito aos funcionários da DGCI, pois, legislação posterior a este diploma em matéria de sistemas de carreiras de pessoal da Direcção-Geral dos Impostos, aboliu as remunerações acessórias pagas a estes funcionários, integrando-as na respectiva escala indiciária, não tendo direito a qualquer percentagem das importâncias das coimas cobradas, na qualidade de participantes ou atuantes.

Senhor Procurador-Geral da República,

Excelência:

I

1 — Entre a Direcção de Serviços de Justiça Tributária e o Procurador da República junto do Tribunal Administrativo e Fiscal de Almada (TAF) foi suscitada a questão de saber qual o destino a dar ao produto das coimas tributárias, nos casos em que o processo de contra-ordenação fiscal sobe ao tribunal tributário por efeito de recurso interposto pelo arguido das decisões das autoridades tributárias, nos termos do artigo 80.º do Regime Geral das Infracções Tributárias (RGIT), aprovado pela Lei n.º 15/2001, de 5 de Junho, e qual a entidade competente para a promoção da execução fiscal por coimas «fixadas em decisões, sentenças ou acórdãos relativos a contra-ordenações tributárias», nos termos do n.º 1, alínea *b*), do artigo 148.º do Código de Procedimento e de Processo Tributário (CPPT).

A Procuradora-Geral-Adjunta-Coordenadora do Tribunal Central Administrativo Sul, a propósito dessa questão, enviou a esta Procuradoria-Geral da República cópia do seu despacho de 26 de Abril de 2007, proferido no âmbito do Processo Administrativo n.º 4/06 que corre termos naquele tribunal<sup>1</sup>.

Nesse despacho, após dar conta de uma informação elaborada pelo referido magistrado e de um parecer da Direcção de Serviços de Justiça Tributária, ambos relativos àquela mesma questão, pronunciou-se favoravelmente à posição sustentada por aquele Procurador.

Além disso, por ter constatado que não havia uniformidade de procedimentos nos vários tribunais tributários, e que havia interesse em uniformizar o entendimento do Ministério Público sobre a matéria, decidiu apresentar tal questão a Vossa Excelência, «com vista a, se assim o entender, submeter a apreciação do Conselho Consultivo ou, por outra forma, determinar o entendimento a seguir pelo Ministério Público».

Entretanto, foi solicitado às Procuradoras-Gerais-Adjuntas-Coordenadoras dos Tribunais Centrais Administrativos (Norte e Sul) «informação sobre qual entendem ser, sobre aquela questão, o correcto entendimento e procedimento a adoptar, e, por outro lado, qual tem vindo a ser seguido, na prática diária, pelos magistrados do Ministério Público em funções nos vários Tribunais Tributários pertencentes às respectivas áreas de coordenação».

Essas informações foram prestadas nos termos seguintes:

A Procuradora-Geral-Adjunta-Coordenadora do Tribunal Central Administrativo Sul informou que havia na sua área de coordenação entendimentos e procedimentos divergentes: em alguns tribunais era seguido o procedimento defendido na informação do Procurador da República no TAF de Almada (ao qual deu o seu acordo), ao passo que noutros, após o trânsito em julgado da decisão judicial, não era cobrada a coima, nem notificado o arguido para proceder ao seu pagamento, sendo este notificado apenas para proceder ao pagamento das custas em dívida.

A Procuradora-Geral-Adjunta-Coordenadora do Tribunal Central Administrativo Norte informou que na sua área de coordenação tem sido unanimemente entendido que «tanto a execução das coimas como o produto da sua cobrança coerciva deve pertencer exclusivamente à Administração Tributária» (e não aos tribunais tributários, onde não são cobradas) e que «a execução de coima fiscal aplicada no âmbito do RGIT e a respectiva receita cabem exclusivamente ao Fisco e não aos tribunais tributários nem ao CGT».

2 — Com base nestes esclarecimentos foi elaborada uma nota informativa pelo Gabinete de Vossa Excelência.

Nela foi referido o seguinte:

«Por um lado, temos o entendimento de alguns magistrados do Ministério Público em funções nos Tribunais Tributários pertencentes à área de jurisdição do TCA Sul (neles se incluindo o magistrado do Ministério Público em funções no TAF de Almada e a sua imediata superior hierárquica e coordenadora do TCA Sul) e, por outro, o entendimento que sobre as mesmas normas têm a Direcção-Geral dos Impostos, os magistrados do Ministério Público em funções nos Tribunais Tributários pertencentes à área de jurisdição do TCA Norte e alguns magistrados do Ministério Público em funções nos Tribunais Tributários pertencentes à área de jurisdição do TCA Sul.

Ora, estando em causa diferentes interpretações de normas jurídicas, efectuadas por entidades diversas, sendo que tais interpretações afectam ou podem afectar o regular funcionamento daqueles tribunais tributários e o relacionamento, funcional, entre os magistrados do Ministério Público em exercício de funções nesses tribunais e os Serviços de Finanças, afigura-se-nos não se justificar a emissão de uma directiva para uniformização de procedimentos a seguir (apenas) pelos magistrados do Ministério Público, mas antes, e nos termos do disposto no artigo 37.º, alínea e), da Lei n.º 60/98, de 27 de Agosto, submeter a questão à apreciação do Conselho Consultivo, para emissão de parecer».

E foi sugerido que a questão colocada pela Coordenadora do TCA Sul fosse submetida a apreciação deste Conselho Consultivo.

Concordando com esta sugestão dignou-se Vossa Excelência solicitar a este Conselho Consultivo a emissão de parecer «nos termos e para os efeitos sugeridos».

Cumpra, pois, emiti-lo.

## II

1 — Com vista a um melhor enquadramento daquela questão entende-se ser conveniente sumariá-la nos termos em que foi colocada pelo Procurador da República em funções no TAF de Almada e pela Direcção de Serviços de Justiça Tributária.

Da informação elaborada pelo Procurador da República junto do TAF de Almada extrai-se, em síntese, o seguinte:

- Embora o processo de contra-ordenação admita duas fases, a partir do momento em que o processo passa à fase judicial, por via da impugnação da decisão da autoridade administrativa, fica sob a jurisdição do tribunal, o qual assume a competência para decidir sobre a infracção imputada ao arguido (absolvendo-o ou condenando-o, sendo que, neste último caso, tanto pode confirmar o valor da coima, como alterá-la ou dispensá-la);

- Ao contrário do que acontece, por exemplo, com as contra-ordenações económicas, laborais e rodoviárias, as coimas relativas a infracções fiscais são cobradas coercivamente em processo de execução fiscal;

- Se o processo de contra-ordenação finda com a decisão da autoridade administrativa, incumbe a esta extrair certidão da dívida para efeitos de cobrança coerciva, e ao serviço de finanças a competência para instaurar o processo de execução fiscal com base nesse título;

- Mas, no caso de o processo findar com a decisão judicial, e a coima não for paga, incumbe à secção do tribunal extrair a certidão que servirá de título executivo a remeter ao serviço de finanças competente para efeitos de cobrança coerciva no âmbito de execução fiscal, ou remeter o próprio processo para esse efeito;

- Se, nos termos do n.º 1 do artigo 152.º do CPPT, tem legitimidade para a promoção da execução o órgão de execução fiscal (uma vez que o processo corre no serviço de finanças), já a competência para a emissão do título executivo compete à entidade que proferiu a decisão que se pretende executar;

- A Lei n.º 60-A/2005, de 30 de Dezembro (Orçamento de Estado para o ano de 2006), ao introduzir uma nova alínea [alínea h)] ao n.º 1 do artigo 131.º do Código das Custas Judiciais, veio prescrever que reverte para o Cofre Geral dos Tribunais (CGT) o produto da coima cobrado por via judicial, independentemente da origem do respectivo processo de contra-ordenação, salvo se constituir receita das Regiões Autónomas, do orçamento da segurança social das autarquias locais, ou percentagem a que por lei tenha direito o autuante, o participante ou outra entidade;

- Assim, com a entrada em vigor de tal diploma (em 1 de Janeiro de 2006), deixou de haver dúvidas acerca da reversão do produto das coimas objecto de decisão judicial condenatória proferida após aquela data;

- O produto das coimas passou, assim, a reverter para o Cofre Geral dos Tribunais e deixou de constituir receita da Direcção-Geral dos Impostos, como se previa no artigo 58.º do RGIFNA;

- Se a decisão de condenação na sanção pecuniária é proferida em processo judicial tributário e é paga no tribunal fiscal, não existe qualquer fundamento legal para que o serviço de finanças tenha qualquer controlo sobre tais verbas, mesmo que se considere que o produto da coima relativa a infracção fiscal reverte na íntegra para o Estado.

2 — No parecer elaborado na Direcção de Serviços de Justiça Tributária foram formuladas, no essencial, as seguintes conclusões:

I — Não se partilha da opinião do Procurador da República junto do TAF de Almada no sentido de que o produto das coimas, quando cobradas na sequência de uma decisão judicial proferida num processo de contra-ordenação tributário, constitui receita do Cofre Geral dos Tribunais.

II — O processo de execução fiscal constitui o meio de cobrança coerciva previsto para as coimas aplicadas em processo de contra-ordenação tributário, abrangendo quer a fase administrativa do processo, quer a fase judicial, nos termos do artigo 65.º do RGIT.

III — Nesta matéria regem as disposições do CPPT, aqui aplicáveis subsidiariamente por força do preceituado na alínea d) do artigo 3.º do RGIT.

IV — Cabe, assim, ao serviço de finanças competente promover a instauração do processo de execução fiscal por coimas tributárias, mesmo após decisão judicial, subsequente a recurso interposto nos termos do artigo 80.º do RGIT, constituindo a sentença título executivo bastante, por aplicação do artigo 162.º do CPPT.

V — O produto das coimas constitui receita própria da DGCI, nos termos do artigo 21.º do Decreto-Lei n.º 366/99, de 18 de Setembro, tendo sido fixada em 63% a percentagem de afectação destas receitas próprias ao FET — Fundo de Estabilização Tributária — que se destina a ser distribuído pelos funcionários da DGCI, por força do artigo 51.º do Decreto-Lei n.º 557/99, de 17 de Dezembro, na redacção dada pelo Decreto-Lei n.º 299/01, de 22 de Novembro.

3 — Constata-se, assim, que, perante a mesma situação de facto, não existe uniformidade nos procedimentos adoptados pelas referidas entidades.

Nesta conformidade, são duas as questões essenciais que importa apreciar:

a) Qual é a entidade competente para a promoção da execução fiscal para a cobrança de dívidas resultantes do não pagamento de coimas aplicadas nos tribunais tributários na sequência dos recursos para eles interpostos das decisões de aplicação de coimas pelas autoridades tributárias no processo de contra-ordenação tributário, nos termos do artigo 80.º do Regime Geral das Infracções Tributárias (RGIT).

b) Qual o destino a dar ao produto dessas mesmas coimas (nos casos em que aqueles processos sobem ao tribunal tributário de 1.ª instância em virtude de recurso interposto pelo arguido das decisões de aplicação de coimas pelas autoridades tributárias) quer quando for cobrado nos próprios tribunais, quer quando o for através do processo de execução fiscal previsto nos artigos 148.º e seguintes do Código de Procedimento e de Processo Tributário, ou seja: reverte para a Direcção-Geral dos Impostos (DGCI) ou para o Instituto de Gestão Financeira e de Infra-Estruturas da Justiça, I. P. (IGFIJ, I. P.), (anteriormente Cofre Geral dos Tribunais e depois Instituto de Gestão Financeira e Patrimonial da Justiça) 2.

Mas, qualquer que seja a solução encontrada, não vinculará os tribunais.

## III

1 — O ilícito de mera ordenação social tem expressa consagração constitucional nos artigos 32.º, n.º 10, 165.º, n.º 1, alínea d), 227.º, n.º 1, alínea q), e 282.º, n.º 3, todos da Constituição da República Portuguesa, nos termos seguintes:

«Artigo 32.º

### Garantias de processo criminal

10. Nos processos de contra-ordenação, bem como em quaisquer processos sancionatórios, são assegurados ao arguido os direitos de audiência e defesa».

«Artigo 165.º

### Reserva relativa de competência legislativa

1. É da exclusiva competência da Assembleia da República legislar sobre as seguintes matérias, salvo autorização ao Governo.

d) Regime Geral de punição das infracções disciplinares, bem como dos actos ilícitos de mera ordenação social e do respectivo processo;

«Artigo 227.º

### Poderes das Regiões Autónomas

1. As regiões autónomas são pessoas colectivas territoriais e têm os seguintes poderes, a definir nos respectivos estatutos:

g) Definir actos ilícitos de mera ordenação social e respectivas sanções, sem prejuízo do disposto na alínea d) do n.º 1 do artigo 165.<sup>o3</sup>

«Artigo 282.º

#### Efeitos da declaração de inconstitucionalidade ou de ilegalidade

1. A declaração de inconstitucionalidade ou de ilegalidade com força obrigatória geral produz efeitos desde a entrada em vigor da norma declarada inconstitucional ou ilegal e determina a repristinação das normas que ela, eventualmente, haja revogado.

3. Ficam ressalvados os casos julgados, salvo decisão em contrário do Tribunal Constitucional quando a norma respeitar a matéria penal, disciplinar ou de ilícito de mera ordenação social e for de conteúdo menos favorável ao arguido.

Pela revisão constitucional de 1989 foi aditado ao artigo 32.º n.º 8, com a seguinte redacção: «Nos processos de contra-ordenação são assegurados ao arguido os direitos de audiência e defesa».

Com a revisão de 1997 foram acrescentados os n.ºs 6 e 7 do artigo 32.º e o então n.º 8 passou a n.º 10, com a redacção referida.

Foi, assim, este número aditado pela segunda revisão constitucional (RC/89) e garante aos arguidos os direitos de audiência e de defesa em processo de contra-ordenação e demais processos sancionatórios.

A revisão constitucional de 1982 acolheu assim o novo ilícito de mera ordenação social enquanto ordenamento sancionatório alternativo ao direito criminal. Ou seja, este novo ramo do direito — Direito de Mera Ordenação Social — foi expressamente “constitucionalizado” na Revisão Constitucional de 1982.

O artigo 165.º resultou da revisão constitucional de 1982, que fundiu os primitivos artigos 167.º e 168.º, que correspondem, respectivamente, ao n.º 1 e aos restantes números do preceito actual.

Antes da revisão de 1997 aquela disposição constava da alínea d) do n.º 1 do artigo 168.º com a mesma redacção.

De realçar, pois, que a alínea d) do n.º 1 do artigo 165.º citado, consagra agora a competência exclusiva da Assembleia da República, salvo autorização ao Governo, para legislar sobre o regime geral de punição dos actos ilícitos de mera ordenação social e do respectivo processo.

O artigo 227.º corresponde ao originário artigo 229.º e sofreu várias alterações pelas sucessivas revisões constitucionais.

Pela revisão de 1997 foram aditadas as alíneas j) e x) do n.º 1 — com requalificação das alíneas subsequentes à primeira — e alterou o n.º 1 [que passou a designar as regiões autónomas como «pessoas colectivas territoriais» em vez de «pessoas colectivas de direito público»], bem como as suas alíneas a), b), c), i), p) [anterior alínea o)] e v) [anterior alínea u)].

A redacção actual da alínea q) corresponde à alínea m) do artigo 229.º resultante da revisão de 1982. Mas a remissão era então feita, naturalmente, para a alínea d) do artigo 168.º [hoje alínea d) do artigo 165.º].

O artigo 282.º foi aditado pela revisão constitucional de 1982, não tendo, pois, qualquer correspondência na versão inicial da Constituição de 1976.

O n.º 1 deste artigo estabelece (além do mais) que a declaração de inconstitucionalidade originária produz efeitos desde a entrada em vigor da norma declarada inconstitucional. E a 1.ª parte do n.º 3 do mesmo normativo estabelece, como limite geral aos efeitos retroactivos da declaração de inconstitucionalidade com força obrigatória geral, a ressalva dos casos julgados. Na 2.ª parte prevê-se uma excepção à regra da ressalva dos casos julgados<sup>4</sup>, ou seja, quando exista decisão em contrário do Tribunal Constitucional e a norma respeitar a matéria penal, disciplinar ou de ilícito de mera ordenação social e for de conteúdo menos favorável ao arguido.

2 — O direito de mera ordenação social foi introduzido no nosso ordenamento jurídico pelo Decreto-Lei n.º 232/79, de 24 de Julho.

Como consta do seu preâmbulo, «[a] necessidade de dotar o nosso país de um adequando “direito de mera ordenação social” vem sendo, de há muito e de muitos lados, assinalada. Tanto no plano da reflexão teórica como no da aplicação prática do direito se sente cada vez mais instante a necessidade de dispor de um ordenamento sancionatório alternativo e diferente do direito criminal».

No mesmo preâmbulo foi referido que existia já um grande consenso quanto à distinção entre o direito de mera ordenação social e o direito penal. E também: «Hoje é pacífica a ideia de que entre os dois ramos de direito medeia uma autêntica diferença: não se trata apenas de uma diferença de quantidade ou puramente formal, mas de uma diferença de natureza».

«Com a introdução daquele ordenamento pretendia-se dotar a Administração Pública de um instrumento sancionatório que lhe permitisse reagir com eficácia às obstruções ao normal desempenho das suas ac-

tividades, objectivo este não atingível nos quadros do Direito Penal, e, por outro lado, abria-se caminho à saída do âmbito deste ramo do direito de condutas sem dignidade suficiente para o integrar.

«Reservava-se assim o Direito Penal para a tutela dos fundamentos da vida colectiva, dignificando-se este ramo do direito, e redefiniam-se a intervenção dos tribunais a ela associada».

No entanto, o Decreto-Lei n.º 411-A/79, de 1 de Outubro, revogou a disposição do Decreto-Lei n.º 232/79, de 24 de Julho, que mandava aplicar imediatamente o regime do direito de mera ordenação social nele contido a todas as contra-ordenações então existentes e que fossem punidas apenas com multa<sup>6</sup>.

O regime geral do ilícito de mera ordenação social consta agora do Decreto-Lei n.º 433/82, de 27 de Outubro, aprovado ao abrigo de autorização legislativa conferida pela Lei n.º 24/82, de 23 de Agosto, com as alterações que lhe foram introduzidas pelos Decretos-Leis n.ºs 356/89, de 17 de Outubro, 244/95, de 14 de Setembro<sup>7</sup>, 323/2001, de 17 de Dezembro, e 109/2001, de 24 de Dezembro<sup>8</sup>.

O Decreto-Lei n.º 433/82 é, pois, a disposição normativa que regula, em termos gerais, o direito de mera ordenação social, ou seja, constitui o quadro legal das contra-ordenações.

A verdade é que o regime das contra-ordenações, introduzido pelo Decreto-Lei n.º 232/79, de 24 de Julho, «ficou desprovido de eficácia directa e própria»<sup>9</sup> após a publicação do Decreto-Lei n.º 411-A/79, de 1 de Outubro, pois este revogou o n.º 3 do seu artigo 1.º, preceito que equiparava às contra-ordenações as contra-ordenações e as transgressões previstas na legislação então vigente a que fossem aplicadas apenas sanções pecuniárias, e, em alternativa, não foi tipificada qualquer contra-ordenação.

Foi esta a principal justificação para a publicação do Decreto-Lei n.º 433/82, de 27 de Outubro.

3 — O direito de mera ordenação social, segundo Teresa Belega<sup>10</sup>, «surge por contraposição, justamente, ao Direito Penal, está de certa maneira em relação com aquilo que tradicionalmente seria o direito das contra-ordenações, ou o direito contravencional». «A ideia é, concretamente, uma aproximação com o direito administrativo: atribuir às autoridades administrativas, portanto não já ao poder judicial, a competência para declarar quem cometeu um ilícito deste tipo de mera ordenação social e para aplicar a sanção que lhe deve corresponder».

Para Figueiredo Dias «o direito de mera ordenação social não é filho ou herdeiro de um direito penal administrativo já falecido, não é a sua máscara presente, mas é sim limite negativo de um direito penal administrativo que evoluiu e surge hoje renovado sob a face do direito penal secundário». «No direito das contra-ordenações, diferentemente, estão em causa advertências sociais, sanções ordenativas ou coimas que, ainda quando possam igualmente dizer-se “administrativas”, não constituem penas mas medidas sancionatórias de carácter não penal»<sup>11</sup>.

Quanto à «diferença qualitativa entre o direito penal (comum ou especial) e o direito de ordenação social» escreve Américo Taipa de Carvalho<sup>12</sup> que ela está «no facto de os bens ou valores tutelados pelo primeiro serem, num dado momento histórico-cultural, assumidos pela consciência ético-social como fundamentais ou indispensáveis às exigências mínimas da vida comunitária e à realização pessoal individual, enquanto que os interesses protegidos pelo direito de ordenação social, embora socialmente relevantes, não se revestem, no geral, desta característica de fundamentalidade ou essencialidade».

E, nas palavras de Eduardo Correia<sup>13</sup>, a contra-ordenação «é um aliud que se diferencia qualitativamente do crime na medida em que o respectivo ilícito e as reacções que lhe cabem não são directamente fundamentais num plano ético-jurídico, não estando, portanto, sujeitas aos princípios e corolários do direito criminal».

Por isso foi referido no preâmbulo do Decreto-Lei n.º 356/89, de 17 de Outubro, que alterou o Decreto-Lei n.º 433/82, de 27 de Outubro, que, com a introdução no ordenamento jurídico português das contra-ordenações, se conferiu a este ramo do direito «a tutela de uma área em que as condutas, sem constituírem ofensas graves aos bens essenciais da vida em comunidade, são, apesar disso, merecedoras de sanção». E então «não pode o direito de mera ordenação social continuar a ser olhado como um direito de bagatelas»<sup>14</sup>.

Com efeito, existe uma separação quantitativa e qualitativa entre o direito penal e o direito de mera ordenação social. Aqui estão em causa aqueles comportamentos que, embora merecedores de censura, não constituem ofensas graves aos bens essenciais, isto é, não chegam a ofender o que poderá designar-se como «mínimo ético». Quando um determinado comportamento humano se situar num plano tal que implique a agressão desse mínimo ético, a reacção da ordem jurídica deverá fazer-se através do direito criminal. Mas, quando esse mínimo ético não for violado, tal reacção deverá situar-se no domínio do direito de mera ordenação social. Neste, embora os interesses protegidos sejam socialmente relevantes, em princípio não são assumidos pela consciência ético-social num determinado momento como fundamentais. E, apesar

de estarem em causa condutas socialmente intoleráveis, não atingem dignidade penal.

«O direito penal deve apenas ser utilizado como última ratio da política criminal, destinado a punir as ofensas intoleráveis aos valores ou interesses fundamentais da convivência humana»<sup>15</sup>. Consequentemente, surgiu o direito das contra-ordenações no sentido de restringir o âmbito de aplicação do direito penal, sendo aquele um novo ramo do direito sancionatório, autónomo deste. É um ilícito novo, distinto do ilícito penal, mas a ele profundamente ligado.

Existe, pois, uma diferença qualitativa (e não meramente quantitativa) entre o direito penal e o direito de mera ordenação social, como tem sido defendido pela generalidade da doutrina<sup>16</sup>.

De qualquer forma, não pode o direito de ordenação social ser olhado como um «direito de bagatelas», pois muitas vezes estão em causa comportamentos sociais que, embora não sejam considerados suficientemente graves para serem qualificados como crimes, são merecedores de forte censura social. Veja-se, por exemplo, a condução automóvel sob o efeito do álcool, mesmo nos casos em que o condutor não apresenta uma taxa de álcool no sangue (TAS) tão elevado que justifique a sua punição a título de crime; mas existe uma nítida evolução no sentido de esta taxa ser menor para a conduta do condutor ser punida criminalmente.

É do direito de mera ordenação social que nos ocuparemos de seguida.

4 — A noção de contra-ordenação consta do artigo 1.º do Decreto-Lei n.º 433/82, de 27 de Outubro:

«Artigo 1.º

#### Definição

Constitui contra-ordenação todo o facto ilícito e censurável que preencha um tipo legal no qual se comine uma coima».

E estabelece o seu artigo 2.º:

«Artigo 2.º

#### Princípio da legalidade

Só será punido como contra-ordenação o facto descrito e declarado passível de coima por lei anterior ao momento da sua prática».

Constitui, pois, contra-ordenação todo o facto ilícito, culposo, declarado punível por lei anterior ao momento da sua prática e cominado com uma coima.

Com efeito, as contra-ordenações são sempre punidas com coimas (sanções pecuniárias), podendo a lei prever a aplicação simultânea de sanções acessórias (artigo 21.º do citado Decreto-Lei n.º 433/82).

A distinção entre crime e contra-ordenação é feita por um critério formal, definindo-se o ilícito (que, tal como o crime, tem que ser tipificado) pela sanção. Ao contrário do que sucede com a distinção entre crimes e contravenções, que são espécies diferentes do mesmo género — infracções criminais — as contra-ordenações são de natureza diferente dos crimes: as contra-ordenações pertencem ao direito de mera ordenação social; os crimes ao direito penal. Assim, se o legislador entender que determinado facto deve constituir contra-ordenação tem necessariamente que lhe aplicar como sanção uma coima. Ao crime aplicará uma pena.

Mas, como é expressamente referido no preâmbulo do Decreto-Lei n.º 433/82, a distinção entre crime e contra-ordenação «terá, em última instância, de ser jurídico-pragmática e, por isso, também necessariamente formal».

A sanção normal cominada no direito de ordenação social é, pois, a coima, sanção pecuniária, aplicada, em regra, pelas autoridades administrativas, com o sentido dissuasor de uma advertência social, embora, como se disse, a lei possa prever a aplicação simultânea de sanções acessórias.

De qualquer maneira, a coima é sempre de natureza meramente pecuniária, não existindo, em qualquer circunstância, a possibilidade de ser substituída por uma pena privativa de liberdade, ao contrário do que sucede com a multa penal.

Como melhor se verá, as penas (criminais) são sempre aplicadas pelos tribunais, ao passo que as coimas são, regra geral, aplicadas pelas autoridades administrativas. Mas as decisões destas são sempre passíveis de impugnação judicial e, portanto, de recurso para os tribunais.

Mas vejamos com mais pormenor o regime geral das contra-ordenações, sobretudo no que concerne ao processamento e cobrança coerciva das coimas.

Estabelece o artigo 33.º do Decreto-Lei n.º 433/82, na redacção que lhe foi dada pelo Decreto-Lei n.º 244/95, de 14 de Setembro:

«Artigo 33.º

#### Regra da competência das autoridades administrativas

O processamento das contra-ordenações e a aplicação das coimas e das sanções acessórias competem às autoridades administrativas, ressalvadas as especialidades previstas no presente diploma».

Consagra-se aqui expressamente a regra de que o processamento das contra-ordenações e a aplicação das coimas e das sanções acessórias competem às autoridades administrativas, com as ressalvas a que alude a parte final do preceito.

A competência em razão da matéria para o processamento das contra-ordenações e para a aplicação das coimas pertencerá «às autoridades determinadas pela lei que prevê e sanciona as contra-ordenações». Cada diploma legal indicará a entidade competente para a aplicação das coimas. Caso a lei nada preveja a este respeito, serão competentes «os serviços designados pelo membro do Governo responsável pela tutela dos interesses que a contra-ordenação visa defender ou promover» (artigo 34.º, n.º s 1 e 2).

Portanto, em princípio, o processo de contra-ordenação é dirigido pelas autoridades administrativas. A estas compete instaurá-lo e dirigi-lo e aplicar a respectiva coima e as sanções acessórias, se for caso disso. Poderão também proceder ao seu arquivamento (artigo 54.º).

Excepções a esta regra encontram-se nos artigos 38.º e 39.º

Assim, quando se verificar um concurso de crime e contra-ordenação, ou quando, pelo mesmo facto, uma pessoa deva responder a título de crime e outra a título de contra-ordenação, o processamento da contra-ordenação cabe às autoridades competentes para o processo criminal (já não às autoridades administrativas) (artigo 38.º, n.º 1). Por isso, se estiver pendente na autoridade administrativa um processo de contra-ordenação desta natureza, devem os autos ser remetidos à autoridade judicial competente, para aí prosseguir seus termos (n.º 2 do mesmo artigo). A competência deixa de pertencer às autoridades administrativas e passará para o Ministério Público e para os tribunais. A aplicação da coima e das sanções acessórias (se for o caso) cabe ao juiz competente para o julgamento do crime (artigo 39.º). É que, como resulta do artigo 20.º, «[s]e o mesmo facto constituir simultaneamente crime e contra-ordenação, será o agente sempre punido a título de crime, sem prejuízo da aplicação das sanções acessórias previstas para a contra-ordenação».

Para que se verifique o concurso de infracções é necessário que o mesmo facto constitua simultaneamente crime e contra-ordenação. Então, nos termos do artigo 57.º, quando o Ministério Público deduzir acusação pelo crime, esta abrangerá também a contra-ordenação. E quando a autoridade administrativa competente para o processamento da coima entender que a infracção constitui crime, deverá remeter o processo ao Ministério Público (artigo 40.º, n.º 1), pois é precisamente a ele que cabe classificar os factos como crime ou contra-ordenação, na qualidade de titular da acção penal (artigos 38.º, n.º 4 e 40.º, n.º 2).

Mas se o agente do Ministério Público considerar que não há lugar a responsabilidade criminal do arguido, devolverá o processo à autoridade administrativa (artigo 40.º, n.º 2). Da mesma forma, quando, nos casos previstos nos n.º s 1 e 2 do citado artigo 38.º, o Ministério Público arquivar o processo penal mas entender que subsiste a responsabilidade pela contra-ordenação, remeterá o processo à autoridade administrativa competente, a fim de aí prosseguir o processo de contra-ordenação (artigo 38.º, n.º 3).

Portanto, se, em princípio, a aplicação das coimas é da competência das autoridades administrativas, existem situações em que são aplicadas em tribunal, quer quando a competência para o processamento das contra-ordenações pertence em 1.ª instância às autoridades competentes para o processo criminal (o Ministério Público e o juiz), quer na fase judicial de impugnação e recurso da decisão da autoridade administrativa que aplicou a coima.

Quer isto dizer que o conhecimento do ilícito de ordenação social tanto pode ocorrer no processo próprio das contra-ordenações como no processo penal. Mas a sua apreciação neste processo tem carácter eventual, dependendo sempre da verificação daqueles pressupostos. A intervenção do tribunal surge, assim, como subsidiária. Na fase administrativa do processo têm o estatuto de sujeitos processuais as autoridades administrativas e o arguido. O Ministério Público não tem aí qualquer intervenção. E o juiz apenas intervirá como instância de recurso das decisões interlocutórias proferidas pelas autoridades administrativas, se for caso disso, nos termos do artigo 55.º

De qualquer forma, o processo das contra-ordenações obedecerá sempre ao princípio da legalidade (artigo 43.º), o qual, de resto, está consagrado no artigo 266.º, n.º 2, da CRP, para todos os órgãos e agentes da Administração Pública. O direito de audição e de defesa do arguido está previsto no artigo 50.º

Como estabelece o n.º 1 do artigo 59.º, «a decisão da autoridade administrativa que aplica uma coima é susceptível de impugnação judicial».

E o recurso pode ser interposto pelo arguido ou pelo seu defensor (n.º 2 do mesmo artigo), no prazo de 20 dias a contar do conhecimento pelo arguido da decisão de aplicação da coima.

Mas, além do recurso que pode ser interposto da decisão final das autoridades administrativas, são também susceptíveis de recurso (por parte do arguido ou da pessoa contra as quais se dirigem) as decisões, despachos e outras medidas tomadas pelas autoridades administrativas no decurso do processo, como já se disse (artigo 55.º, n.º 1).

Na fase judicial permite-se ao arguido não só uma reapreciação da decisão administrativa que aplicou a coima, mas um verdadeiro julgamento dos factos que lhe são imputados. Ele tem sempre a possibilidade de ver reapreciados esses factos por um órgão jurisdicional (o tribunal judicial competente — artigo 61.º).

«Isto quer dizer que o tribunal que conhece do recurso de aplicação de coimas tem poderes de jurisdição plena: por um lado, não está limitado pela prévia definição do Direito, feita na decisão recorrida, e pode assim anulá-la. Por outro lado, pode mesmo substituir-se à Administração na aplicação da coima. Ou seja: não se limita, nos casos em que isso for necessário, a anular a decisão recorrida; pode, e deve, em vez disso, tomar, ele mesmo, uma decisão sobre a infracção. O tribunal conhece directamente dos factos em causa, da sua qualificação jurídica e avalia, com autonomia, o quantum da medida a aplicar, se for esse o caso<sup>18 19</sup>».

Não estamos, com efeito, perante um contencioso de mera anulação, pois o tribunal não se limita a anular ou a confirmar a decisão impugnada. Além de poder anular a decisão recorrida, arquivando o processo, pode absolver o arguido ou manter ou alterar a condenação (artigo 64.º, n.º 3). E, em caso de manutenção ou alteração da condenação, deve o juiz fundamentar a sua decisão, tanto no que concerne à matéria de facto como à aplicação do direito e às circunstâncias que determinaram a medida da sanção (artigo 64.º, n.º 4, na redacção dada pelo Decreto-Lei n.º 244/95, de 14 de Agosto).

As autoridades administrativas podem mesmo oferecer meios de prova ou apresentarem em audiência de julgamento outros elementos que reputem convenientes para uma correcta decisão judicial (artigo 70.º, n.º 1).

Nesta fase compete ao Ministério Público promover a prova dos factos que considere relevantes para a decisão. Mas cabe ao juiz determinar o âmbito da prova a produzir (artigo 72.º).

Daí as exigências impostas pelo artigo 58.º à decisão de aplicação da coima ou das sanções acessórias pelas autoridades administrativas.

E não podem pôr-se em causa os poderes de jurisdição plena do tribunal pelo facto de vigorar agora entre nós o princípio da proibição da reformatio in pejus consagrado no artigo 72.º-A e a que nos referimos mais tarde.

Estatui o artigo 62.º:

«Artigo 62.º

#### Envio dos autos ao Ministério Público

1. Recebido o recurso, e no prazo de cinco dias, deve a autoridade administrativa enviar os autos ao Ministério Público, que os tornará presentes ao juiz, valendo este acto como acusação.

2. Até ao envio dos autos, pode a autoridade administrativa revogar a decisão de aplicação da coima».

O processo não é enviado directamente pela autoridade administrativa ao tribunal competente (artigo 61.º), mas sim ao Ministério Público junto desse mesmo tribunal, o qual fará os autos presentes ao juiz, valendo este acto como acusação.

Porém, o Ministério Público, nos termos do n.º 1 do artigo 65.º-A, pode, a todo o tempo, e até à sentença em 1.ª instância ou até ser proferido o despacho previsto no n.º 2 do artigo 64.º, com o acordo do arguido, retirar a acusação. Esta apenas poderá ser retirada com o acordo expresso do arguido, ou seja, não é suficiente que não deduza oposição.

Antes de retirar a acusação, quando se justificar, o Ministério Público deve ouvir as competentes autoridades administrativas, salvo se entender que essa audição é dispensável para uma adequada decisão (artigo 65.º-A, n.º 2). E, por maioria de razão, poderá arquivar o processo, observados que sejam os pressupostos a que alude este artigo, não fazendo sequer os autos presentes ao juiz, pelo que pode nem haver «acusação em juízo», mesmo que tenha sido impugnada judicialmente a decisão administrativa.

Se o Ministério Público fizer os autos presentes ao juiz, com esse acto a decisão da autoridade recorrida converte-se em acusação. No entanto, até ao envio dos autos, a autoridade administrativa ainda pode revogar a sua própria decisão (de aplicação da coima) (n.º 2 do artigo 62.º). Todavia, deixa de ter jurisdição sobre o processo logo após a sua remessa a juízo em consequência do recurso interposto pelo arguido.

Além disso, há que ter em consideração o preceituado no n.º 1 do artigo 70.º: «o tribunal concederá às autoridades administrativas a oportunidade de trazerem à audiência os elementos que reputem convenientes para uma correcta decisão do caso, podendo um representante daquelas autoridades participar na audiência».

A partir do momento em que entra na fase judicial, o processo fica sob a jurisdição do tribunal, passando este a ter competência para se pronunciar sobre a decisão recorrida, podendo mantê-la, revogá-la ou alterá-la (artigo 64.º, n.º 3).

Com efeito, o juiz poderá rejeitar, por meio de despacho, o recurso interposto fora do prazo ou sem respeito pelas exigências de forma (artigos 63.º, n.º 1 e 59.º, n.º 3)<sup>20</sup>. Mas esse despacho é susceptível de recurso, o qual subirá imediatamente (ao tribunal da relação competente) (artigo 63.º, n.º 2).

Se o juiz entender que deve arquivar o processo, por força do n.º 2 do artigo 70.º, deve ouvir previamente a autoridade recorrida. Se não rejeitar o recurso, decidirá do caso mediante audiência de julgamento ou através de simples despacho, nos termos do artigo 64.º, que tem a seguinte redacção:

«Artigo 64.º

#### Decisão por despacho judicial

1. O juiz decidirá do caso mediante audiência de julgamento ou através de simples despacho.

2. O juiz decide por despacho quando não considere necessária a audiência de julgamento e o arguido ou o Ministério Público não se oponham.

3. O despacho pode ordenar o arquivamento do processo, absolver o arguido ou manter ou alterar a condenação.

4. Em caso de manutenção ou alteração da condenação deve o juiz fundamentar a sua decisão, tanto no que concerne aos factos como ao direito aplicado e às circunstâncias que determinaram a medida da sanção.

5. Em caso de absolvição deverá o juiz indicar porque não considera provados os factos ou porque não constituem uma contra-ordenação».

Mas a decisão só pode ser proferida por «simples despacho» quando o juiz não considere necessária a realização da audiência de julgamento (o que sucederá quando o processo contiver todos os elementos necessários para uma decisão conscienciosa, sendo a questão a decidir apenas de direito) e o arguido ou o Ministério Público não deduzirem oposição.

É, pois, necessária a verificação cumulativa destes dois requisitos: que o juiz não considere necessária a realização da audiência de julgamento; que, em simultâneo, quer o arguido, quer o Ministério Público, não se oponham. E, para tanto, é necessário que o juiz oiça previamente o arguido e o Ministério Público, pois só assim poderão estes deduzir, querendo, tal oposição (artigo 70.º, n.º 2).

No entanto, o recurso ainda pode ser retirado até à sentença em 1.ª instância ou até ser proferido o despacho previsto no n.º 2 do artigo 64.º<sup>21</sup>. Depois do início da audiência de julgamento só pode ser retirado com o acordo do Ministério Público (artigo 71.º, n.º 2). Antes desta fase não é necessário o seu consentimento.

Como vimos, o juiz pode ordenar o arquivamento do processo, absolver o arguido ou manter ou alterar a decisão recorrida. Refira-se, contudo, que vigora entre nós o princípio da «reformatio in pejus», em conformidade com o disposto no artigo 72.º-A que se transcreve<sup>22</sup>:

«Artigo 72.º-A

#### Proibição da reformatio in pejus

1. Impugnada a decisão da autoridade administrativa ou interposto recurso da decisão judicial somente pelo arguido, ou no seu exclusivo interesse, não pode a sanção aplicada ser modificada em prejuízo de qualquer dos arguidos, ainda que não recorrentes.

2. O disposto no número anterior não prejudica a possibilidade de agravamento do montante da coima, se a situação económica e financeira do arguido tiver entretanto melhorado de forma sensível».

Resulta, assim, do n.º 1 deste artigo que a sanção aplicada não pode ser modificada em prejuízo de qualquer dos arguidos, ainda que não recorrentes, quando a decisão da autoridade administrativa seja impugnada ou o recurso da decisão judicial seja interposto apenas pelo arguido, ou no seu exclusivo interesse. Mas já não será assim se o recurso for interposto pelo Ministério Público em defesa da legalidade (mesmo contra o interesse do arguido)<sup>23</sup>.

Existe porém a excepção a que alude o n.º 2, podendo, pois, o montante da coima ser agravado se a situação do arguido tiver melhorado «de forma sensível».

Estabeleceu-se aqui um regime semelhante ao do artigo 409.º, n.º s 1 e 2, do Código de Processo Penal<sup>24</sup>.

A possibilidade de recurso para o tribunal da relação e o seu regime constam dos artigos 73.º a 75.º

«O tribunal não está vinculado à apreciação do facto como contra-ordenação, podendo, officiosamente ou a requerimento do Ministério Público, converter o processo em processo criminal» (artigo 76.º, n.º 1). Da mesma forma, o tribunal poderá apreciar como contra-ordenação uma

infracção que foi acusada como crime (artigo 77.º, n.º 1). Pode, assim, o juiz que receber a acusação alterar a qualificação jurídica dos factos, convertendo o processo de contra-ordenação em processo criminal. E poderá apreciar uma contra-ordenação no processo penal. Se aceitar a acusação apenas como contra-ordenação, o processo passará a obedecer ao regime geral das contra-ordenações (artigo 77.º).

A coima deve ser paga no prazo de 10 dias a partir da data em que a decisão administrativa se tornar definitiva (caso resolvido) ou transitar em julgado a decisão judicial. E o pagamento deve ser feito contra recibo, cujo duplicado será entregue à autoridade administrativa ou ao tribunal que tiver proferido a decisão, conforme os casos (artigo 88.º, n.ºs. 1 e 2)<sup>25</sup>.

Se a coima não for paga voluntariamente segue-se a fase da execução, a qual é promovida pelo representante do Ministério Público junto do Tribunal competente, aplicando-se, com as necessárias adaptações, o disposto no Código de Processo Penal sobre a execução da multa<sup>26</sup>, nos termos dos artigos 89.º e 91.º, tendo aquele a seguinte redacção:

«Artigo 89.º

#### Da execução

1. O não pagamento em conformidade com o disposto no artigo anterior dará lugar à execução, que será promovido, perante o tribunal competente, segundo o artigo 61.º, salvo quando a decisão que dá lugar à execução tiver sido proferida pela relação, caso em que a execução poderá também promover-se perante o tribunal da comarca do domicílio do executado.

2. A execução é promovida pelo representante do Ministério Público junto do tribunal competente, aplicando-se, com as necessárias adaptações, o disposto no Código de Processo Penal sobre a execução da multa.

3. Quando a execução tiver por base uma decisão da autoridade administrativa, esta remeterá os autos ao representante do Ministério Público competente para promover a execução.

4. O disposto neste artigo aplica-se, com as necessárias adaptações, às sanções acessórias, salvo quanto aos termos da execução, aos quais é aplicável o disposto sobre a execução de penas acessórias em processo criminal».

A competência do tribunal para a execução determina-se, pois, em conformidade com o artigo 61.º, excepto quando a decisão que dá lugar à execução for proferida pelo tribunal da relação, caso em que a execução poderá também ser instaurada no tribunal da comarca do domicílio do executado (artigo 89.º, n.º 1).

Mas serão sempre competentes para o efeito os “tribunais comuns”, em regra o tribunal de comarca. E a execução é sempre promovida pelo representante do Ministério Público junto desse tribunal, pelo que, quando tiver por base uma decisão das autoridades administrativas, estas remeter-lhe-ão os autos para o efeito.

É este, em traços largos, o regime geral das contra-ordenações não tributárias, nos aspectos que podem relevar para este parecer.

2 — No entanto, convém tecer breves considerações sobre a aplicação do direito subsidiário.

Determina o artigo 32.º:

«Artigo 32.º

#### Do direito subsidiário

Em tudo o que não for contrário à presente lei aplicar-se-ão subsidiariamente, no que respeita à fixação do regime substantivo das contra-ordenações, as normas do Código Penal».

E o artigo 41.º:

«Artigo 41.º

#### Direito subsidiário

1. Sempre que o contrário não resulte deste diploma, são aplicáveis, devidamente adaptados, os preceitos reguladores do processo criminal.

2. ....».

No que respeita à fixação do regime substantivo das contra-ordenações são aplicáveis subsidiariamente, embora devidamente adaptadas, as normas do Código Penal. No que diz respeito ao regime processual são aplicáveis subsidiariamente as normas do Código de Processo Penal. O que se verifica em qualquer das fases do processo das contra-ordenações.

Embora o ilícito de mera ordenação social seja distinto do ilícito penal, encontra-se a ele profundamente ligado. E daí que bem se justifique, por exemplo, a opção do legislador pela atribuição da competência para o conhecimento dos recursos interpostos das decisões das autoridades administrativas de aplicação de coimas aos tribunais normalmente competentes para o exercício da acção penal.

Aliás, como resulta do n.º 2 do artigo 41.º, no processo de aplicação das coimas e das sanções acessórias, as autoridades administrativas gozam dos mesmos direitos e estão submetidas aos mesmos deveres das entidades competentes para o processo criminal, a não ser que o contrário resulte do próprio Decreto-Lei n.º 433/82, de 27 de Outubro.

√<sup>27</sup>

1 — As infracções tributárias são especiais relativamente às comuns, pelo que têm um regime e processo próprios, embora, subsidiariamente, como veremos, quanto às contra-ordenações e respectivo processo (que é o que releva para este parecer), seja aplicável o regime geral do ilícito de mera ordenação social.

A Lei n.º 15/2001, de 5 de Junho<sup>28 29</sup>, visou reforçar as garantias dos contribuintes e a simplificação processual e ainda reformular a organização judiciária tributária, tendo estabelecido o novo regime geral para as infracções tributárias (RGIT).

Preceitua o seu artigo 1.º:

«Artigo 1.º

#### Regime Geral das Infracções Tributárias

1- É aprovado o Regime Geral das Infracções Tributárias anexo à presente lei e que dela faz parte integrante.

2- O regime das contra-ordenações contra a Segurança Social consta de legislação especial»<sup>30</sup>

Com relevo para este parecer, consta da exposição de motivos da respectiva proposta de lei (n.º 53/VIII) que se teve essencialmente em vista o seguinte:

- Estabelecer um regime sancionatório justo e eficaz, que assente na fiscalização rigorosa mas selectiva dos factos tributários e do cumprimento dos deveres que impendem sobre os contribuintes;

- Fundir num só texto o Regime Jurídico das Infracções Fiscais Aduaneiras (RJIFA), aprovado pelo Decreto-Lei n.º 376-A/89, de 25 de Outubro, e o Regime Jurídico das Infracções Fiscais não Aduaneiras (RJIFNA), aprovado pelo Decreto-Lei n.º 20-A/90, de 15 de Janeiro;

- Trazer unidade de forma ao Direito Penal Tributário, juntando no mesmo texto também disposições sancionatórias avulsas que aqui devem ter o seu assento próprio como sucede com os crimes relativos à Segurança Social;

- Adotar com clareza o princípio de que as infracções tributárias são especiais relativamente às comuns;

- Clarificar regras quanto ao concurso de infracções;

- No domínio processual, acabar com a fase denominada de “averiguações”, atribuindo-se ao Ministério Público a direcção da primeira fase do processo, o inquérito, embora se presuma a delegação de poderes nos órgãos competentes da administração tributária.

Como consta do artigo 2.º da mesma lei, foram revogados nomeadamente:

a) O Regime Jurídico das Infracções Fiscais Aduaneiras (RJIFA), aprovado pelo Decreto-Lei n.º 376-A/89, de 25 de Outubro, excepto as normas do seu Capítulo IV, que se manteriam em vigor enquanto não fosse publicada legislação especial sobre a matéria;

b) O Regime Jurídico das Infracções Fiscais não Aduaneiras (RJIFNA), aprovado pelo Decreto-Lei n.º 20-A/90, de 15 de Janeiro, «excepto o seu artigo 58.º, que se mantém em vigor enquanto não for publicada legislação especial sobre a matéria»<sup>31</sup>;

c) .....

d) .....

e) .....

f) .....

g) O Título V da lei Geral Tributária, aprovada pelo Decreto-Lei n.º 398/98, de 17 de Dezembro»<sup>32</sup>.

Os regimes jurídicos referidos nas antecedentes alíneas a) e b) encontram-se agora fundidos no Regime Geral das Infracções Tributárias, com as alterações entretanto introduzidas.

O âmbito de aplicação do Regime Geral das Infracções Tributárias (RGIT) consta do seu artigo 1.º, que se transcreve:

«Artigo 1.º

#### Âmbito de aplicação

1- O Regime Geral das Infracções Tributárias aplica-se às infracções das normas reguladoras:

a) Das prestações tributárias;

b) Dos regimes tributários, aduaneiros e fiscais, independentemente de regulamentarem ou não prestações tributárias;

c) Dos benefícios fiscais e franquias aduaneiras;

d) Das contribuições e prestações relativas ao sistema de solidariedade e segurança social, sem prejuízo do regime das contra-ordenações, que consta de legislação especial.

2- As disposições deste diploma são aplicáveis aos factos de natureza tributária puníveis por legislação de carácter especial, salvo disposição em contrário».

E determina o artigo 2.º:

«Artigo 2.º

#### **Conceito e espécie de infracções tributárias**

1- Constitui infracção tributária todo o facto típico, ilícito e culposo declarado punível por lei tributária anterior;

2- As infracções tributárias dividem-se em crime e contra-ordenações;

3- Se o mesmo facto constituir simultaneamente crime e contra-ordenação, o agente será punido a título de crime, sem prejuízo das sanções acessórias previstas para a contra-ordenação».

Contém-se neste artigo uma definição meramente formal de infracção tributária, à semelhança do que foi adoptado relativamente às contra-ordenações em geral no artigo 1.º do Decreto-Lei n.º 433/82, de 27 de Outubro, como já observámos.

O n.º 2 do RJIFNA estabelecia o seguinte quanto ao conceito de infracção fiscal:

«Artigo 2.º

#### **Conceito de infracção fiscal**

Para efeitos do presente Regime Jurídico, constitui infracção fiscal todo o facto culposo punível por lei fiscal anterior».

E o seu artigo 3.º preceituava que as infracções fiscais se dividiam em crimes e contra-ordenações fiscais.

Por sua vez estatuiu o artigo 106.º da lei Geral Tributária (LGT):

«Artigo 106.º

#### **Espécies de infracções**

1. São infracções fiscais os factos típicos, ilícitos e culposos declarados puníveis pelas leis tributárias;

2. As infracções fiscais podem constituir crimes e contra-ordenações».

Adoptava-se já um sistema bipartido de crimes e contra-ordenações, abandonando-se o sistema tripartido de crimes, transgressões e contra-ordenações.

A este propósito constava do preâmbulo do Decreto-Lei n.º 20-A/90, de 15 de Janeiro, que aprovou o Regime Jurídico das Infracções Fiscais não Aduaneiras (RJIFNA): «Como se disse, no que diz respeito ao regime das contra-ordenações a que se aplica o presente diploma, a sua autonomização face aos crimes, bem como o afastamento do sistema tripartido, distinguindo-se entre crimes, transgressões e contra-ordenações, surge como reflexo da evolução mais recente da legislação penal portuguesa, cuja filosofia é tributária das modernas tendências europeias, para a eleição da bipartização entre crimes e contra-ordenações». Apesar disso, «durante muito tempo, continuará a subsistir certo número de transgressões fiscais, como tal qualificadas e punidas»<sup>33</sup>.

O ordenamento jurídico fiscal é constituído por um conjunto de normas reguladoras dos impostos e outras prestações tributárias. Quando essas normas são violadas é cometida uma infracção fiscal. Para tanto é necessário que seja praticado um facto jurídico ilícito e culposo e como tal tipificado e declarado punível por lei tributária anterior. Na verdade, e em obediência ao preceituado no artigo 29.º da CRP «[n]inguém pode ser sentenciado criminalmente senão em virtude de lei anterior que declare punível a acção ou a omissão, nem sofrer medida de segurança cujos pressupostos não estejam fixados em lei anterior». E a definição de infracção tributária constante do n.º 1 do artigo 2.º do RGIT contém todos os elementos essenciais que caracterizam os crimes e as contra-ordenações. Constituem, assim, infracções tributárias somente aqueles comportamentos que a lei qualifica como tal: crimes ou contra-ordenações.

Quanto às contra-ordenações tributárias e respectivo processamento é aplicável subsidiariamente o regime geral do ilícito de mera ordenação social; quanto à execução das coimas são aplicáveis subsidiariamente as disposições do Código de Procedimento e de Processo Tributário [artigo 3.º, alíneas b) e d), do RGIT].

Já quanto aos crimes e seu processamento são aplicáveis subsidiariamente as disposições do Código Penal, do Código de Processo Penal e respectiva legislação complementar [alínea a) do mesmo artigo].

Como vimos, as infracções tributárias podem constituir crimes ou contra-ordenações, em função da sua gravidade. Por isso, o Capítulo II da Parte I (que contém os princípios gerais do regime geral das infracções tributárias) é dedicado aos crimes tributários (artigos 12.º a 22.º) e o Capítulo III é dedicado às contra-ordenações tributárias (artigos 23.º a 34.º).

Não obstante, para a economia deste parecer apenas nos interessa considerar as disposições relativas às contra-ordenações.

Resulta do artigo 23.º que as contra-ordenações tributárias se qualificam como simples ou graves. E o artigo 28.º indica as várias sanções acessórias a que podem ser sujeitos os agentes das contra-ordenações tributárias graves.

Contudo, não fornece a lei qualquer definição de contra-ordenação fiscal. A verdade é que, tanto os crimes como as contra-ordenações, além de se encontrarem tipificados, apenas podem ser punidas em virtude de lei vigente à data da sua prática. Consequentemente, uma infracção fiscal que não seja tipificada como crime, será uma contra-ordenação fiscal.

Consequentemente, constituirão contra-ordenações fiscais os factos típicos, ilícitos e culposos declarados puníveis por lei tributária anterior, quando a respectiva infracção é cominada com uma coima.

Salvo disposição expressa da lei em contrário, as contra-ordenações tributárias são sempre puníveis a título de negligência (artigo 24.º, n.º 1). Portanto, ao contrário do que sucede com os crimes [apenas puníveis se praticados com dolo, ou, nos casos especialmente previstos na lei, com negligência — artigo 13.º do Código Penal] as contra-ordenações são puníveis a título de negligência, a não ser que na lei exista disposição expressa em sentido contrário. Solução diferente foi consagrada no artigo 8.º do Decreto-Lei n.º 433/82, de 27 de Outubro, à semelhança do que sucede com os crimes, pois «só é punível o facto praticado com dolo ou, nos casos especialmente previstos na lei, com negligência».

O artigo 26.º refere-se aos montantes máximos e mínimos das coimas, nele se prevendo que leis especiais possam estabelecer valores diferentes. Por sua vez, o artigo 27.º ocupa-se da determinação da medida da coima.

O Capítulo I da Parte II («Do processo») é dedicado ao processo penal tributário (artigos 35.º a 50.º).

Apesar de este capítulo não ser dedicado ao processo das contra-ordenações tributárias, parece-nos útil referir aqui os artigos 40.º e 41.º inseridos no capítulo relativo ao processo penal tributário.

A reforma do RJIFNA e do RJIFA teve em vista dois princípios essenciais: acabar com o processo de averiguações, ou seja, com a denominada fase de “averiguações”, atribuindo-se ao Ministério Público a direcção da 1.ª fase, o inquérito, e dotar a administração tributária e da segurança social de poderes de órgão de polícia criminal.

Assim, não obstante o inquérito decorrer sob a direcção do Ministério Público (artigo 40.º, n.º 1), é aos órgãos da administração tributária que cabem, durante o inquérito, os poderes e as funções que o Código de Processo Penal atribui aos órgãos de polícia criminal, presumindo-se-lhes delegada a prática dos actos que o Ministério Público pode atribuir àqueles órgãos (n.º 2 do artigo 40.º).

«A instauração de inquérito pelos órgãos da administração tributária e da administração da segurança social ao abrigo da competência delegada deve ser de imediato comunicada ao Ministério Público» (artigo 40.º, n.º 3). Este pode avocar o processo a todo o tempo, mas a competência para os actos de inquérito a que se refere o n.º 2 do artigo 40.º presume-se delegada nas autoridades referidas no artigo 41.º Por sua vez, os actos de inquérito para cuja prática a competência é delegada, nos termos referidos, podem ser praticados pelos titulares dos órgãos e pelos funcionários e agentes dos respectivos serviços a quem tais funções sejam especialmente cometidas (artigo 41.º, n.º 2).

O processo das contra-ordenações tributárias está previsto no Capítulo II da Parte II. A Secção I (que compreende os artigos 51.º a 66.º) é dedicada às «Disposições Gerais». A Secção II (relativa ao «processo de aplicação das coimas») engloba os artigos 67.º a 86.º e divide-se em duas Subsecções: a Subsecção I (artigos 67.º a 79.º), que compreende a fase administrativa do processo de aplicação das coimas e a Subsecção II (artigos 80.º a 86.º), que compreende a sua fase judicial.

O artigo 51.º, que se transcreve, define o âmbito de aplicação do processo das contra-ordenações tributárias:

«Artigo 51.º

#### **Âmbito**

Ficam sujeitas ao processo de contra-ordenação tributário as infracções tributárias sem natureza criminal, salvo nos casos em que o conhecimento das contra-ordenações caiba aos tribunais comuns, caso em que é correspondentemente aplicável o disposto no Capítulo I da Parte II desta lei».

Em regra, ficam sujeitas ao processo de contra-ordenação tributário as infracções tributárias que não tenham natureza criminal. A estas aplica-se o processo penal tributário<sup>34</sup>. Mas tal não se verifica quando o conhecimento das contra-ordenações caiba aos tribunais comuns; neste caso, é aplicável o disposto no CAPÍTULO I da Parte II já referido (o processo penal tributário).

O processo de contra-ordenação tributário não é aplicável quando o conhecimento das contra-ordenações caiba aos tribunais comuns. E as contra-ordenações podem efectivamente ser julgadas em 1.ª instância pelo tribunal comum nos casos de concurso efectivo entre uma contra-ordenação e um crime (ver artigos 38.º, n.º 1, 39.º e 57.º do Decreto-Lei n.º 433/82, de 27 de Outubro).

«E sendo arquivado o inquérito ou rejeitada a acusação, a decisão é comunicada à administração tributária ou da segurança social para efeitos de procedimento por contra-ordenação, se for caso disso» (artigo 45.º).

O artigo 52.º, sob a epígrafe «Competência das autoridades tributárias», estabelece que a «aplicação das coimas e sanções acessórias, ressalvadas as especialidades previstas na lei, compete às seguintes autoridades tributárias:

«a)

b) Tratando-se de contra-ordenação fiscal, a aplicação das coimas previstas nos artigos 114.º e 116.º a 126.º, bem como das contra-ordenações autónomas, ao dirigente do serviço tributário local da área onde a infracção teve lugar e a aplicação das coimas previstas nos artigos 114.º, 118.º, 119.º e 126.º, quando o imposto em falta for superior a 25.000 euros, e nos artigos 113.º, 115.º, 127.º, 128.º e 129.º ao director de finanças da área onde a infracção teve lugar, a quem compete ainda a aplicação de sanções acessórias»<sup>35</sup>

Consagra-se, assim, o princípio da oficialidade: a instauração do processo, a investigação dos factos e a aplicação das coimas compete às autoridades tributárias.

O artigo 53.º define a competência do tribunal pela forma seguinte:

«Artigo 53.º

#### Competência do tribunal

As decisões de aplicação de coimas e sanções acessórias podem ser objecto de recurso para o tribunal tributário de 1.ª instância, salvo nos casos em que a contra-ordenação é julgada em 1.ª instância pelo tribunal comum».

Portanto, em regra, das decisões de aplicação de coimas (e respectivas sanções acessórias) pode recorrer-se para o tribunal tributário de 1.ª instância, em conformidade, aliás, com o determinado pelo artigo 32.º, n.º 10 da CRP já citado. Tal não sucede, naturalmente, quando a contra-ordenação for julgada em 1.ª instância pelo tribunal comum.

Ao contrário do que sucede no regime geral de mera ordenação social, em que os recursos das decisões de aplicação de coimas pelas autoridades administrativas são interpostos nos tribunais comuns (artigo 61.º do Decreto-Lei n.º 433/82, de 27 de Outubro), no domínio das contra-ordenações fiscais os recursos são interpostos, em regra, no tribunal tributário de 1.ª instância<sup>36</sup>.

O artigo 59.º define a competência para o levantamento do auto de notícia. E o artigo 63.º refere-se às «nulidades no processo de contra-ordenação tributário».

Como vimos, os artigos 67.º a 79.º são dedicados à fase administrativa de aplicação das coimas.

Neles se prevê designadamente:

- A quem é atribuída a competência para a instauração e instrução do processo de contra-ordenação (67.º);
- A quem é atribuída a competência para a orientação da investigação e instrução do processo de contra-ordenação (69.º);
- Meios de defesa do infractor (artigos 71.º e 72.º);
- Verificação de indícios da existência de um crime tributário no processo de contra-ordenação (artigo 74.º);
- Aplicação da coima pelo dirigente do serviço tributário ou por outras entidades, finda a produção da prova (artigo 76.º);
- Como pode ser feito o pagamento voluntário da coima (artigo 78.º)<sup>37</sup>;
- Requisitos a observar na decisão que aplica a coima (artigo 79.º).

Pode, entretanto, abrir-se a fase judicial (artigos 80.º a 86.º).

Determina o artigo 80.º:

«Artigo 80.º

#### Recurso das decisões de aplicação das coimas

1- As decisões de aplicação das coimas e sanções acessórias podem ser objecto de recurso para o tribunal tributário de 1.ª instância, no prazo

de 20 dias após a sua notificação, a apresentar no serviço tributário onde tiver sido instaurado o processo de contra-ordenação.

2- O pedido contém alegações e a indicação dos meios de prova a produzir e é dirigido ao tribunal tributário de primeira instância da área do serviço tributário referido no número anterior.

3- Até ao envio dos autos ao tribunal a autoridade recorrida pode revogar a decisão de aplicação da coima».

O recurso deve ser apresentado no serviço tributário onde tiver sido instaurado o processo de contra-ordenação e dirigido ao tribunal tributário de primeira instância da área desse serviço. No entanto, o juiz pode rejeitar o recurso, por meio de despacho, se for interposto fora do prazo legal ou sem respeitar as exigências de forma, nos termos, já analisados, do artigo 63.º do Decreto-Lei n.º 433/82, de 27 de Outubro, aplicável por força da alínea b) do artigo 3.º do RGIT.

Finalmente, o artigo 83.º prevê a possibilidade de recurso (apenas pelo arguido e ou pelo Ministério Público) da decisão proferida em 1.ª instância para o Tribunal Central Administrativo (n.º 1) ou para a Secção de Contencioso Tributário do Supremo Tribunal Administrativo (n.º 2), conforme as circunstâncias. Para tanto, será necessário que o valor da coima aplicada seja superior a um quarto (1/4) da alçada fixada para os tribunais judiciais de 1.ª instância (actualmente de 5.000 euros<sup>38</sup>). No caso de ser aplicada uma sanção acessória é sempre admissível recurso (independentemente do valor da coima aplicada).

A Parte III («Das infracções tributárias em especial») dedica o Título I aos «crimes tributários» (artigos 87.º a 107.º) e o Título II às «contra-ordenações tributárias». O Capítulo I deste Título I refere-se aos «crimes tributários comuns»; o Capítulo II aos «crimes aduaneiros»; o Capítulo III aos «crimes fiscais» e o Capítulo IV aos «crimes contra a segurança social». O Capítulo I do Título II é dedicado às «contra-ordenações aduaneiras» (artigos 108.º a 112.º) e o Capítulo II às «contra-ordenações fiscais» (artigos 113.º a 128.º)<sup>39</sup>.

2 — Questão com grande relevância para este parecer é a que se prende com a execução das coimas aplicadas em processo de contra-ordenação tributário.

Com efeito, as coimas aplicadas em processo de contra-ordenação tributário são cobradas coercivamente no processo de execução fiscal, nos termos do artigo 65.º, quando não são pagas voluntariamente, no prazo legal:

«Artigo 65.º

#### Execução da coima

1- As coimas aplicadas em processo de contra-ordenação tributário são cobradas coercivamente em processo de execução fiscal.

2- Quando as coimas, sanções pecuniárias e custas processuais não sejam pagas nos prazos legais será extraída certidão de dívida ou certidão da conta ou liquidação feita de harmonia com o decidido, a qual servirá de base à execução fiscal.

3- Tratando-se de contra-ordenação aduaneira, se nem o arguido nem o responsável civil liquidarem a sua responsabilidade em processo de contra-ordenação dentro do prazo previsto para o efeito, proceder-se-á ao pagamento pela forma e ordem seguintes:

- a) Pelas quantias e valores depositados no processo;
- b) Pelo produto da arrematação das mercadorias apreendidas, quando estas últimas não devam ser declaradas perdidas;
- c) Pelo produto da arrematação das mercadorias e bens que estiverem nas alfândegas ou em qualquer outro local sujeito à acção fiscal, ou de que sejam recebedores ou consignatários.

4- Se o resultado obtido nos termos do número anterior não atingir a importância das quantias devidas, feita a distribuição da quantia que se tiver executado, será o processo remetido ao órgão da execução fiscal competente, para cobrança coerciva do valor em falta».

Este artigo reporta-se apenas às coimas aplicadas no processo de contra-ordenação tributário, tanto na fase administrativa como na fase judicial. Com efeito, em relação às coimas aplicadas em processo penal, a respectiva execução segue os termos da execução das decisões dos tribunais comuns, como resulta do preceituado no n.º 1, alínea b) do artigo 148.º do CPPT (in fine).

Para a cobrança das dívidas resultantes da aplicação de coimas por contra-ordenações aduaneiras está previsto no regime especial no n.º 3 do antecedente artigo 65.º

As coimas aplicadas em processo de contra-ordenação fiscal são, pois, cobradas coercivamente através do processo de execução fiscal, que está regulado nos artigos 148.º e seguintes do CPPT.

Ficando feita uma apreciação geral (embora sumária) do RGIT, há que ver com mais pormenor outros aspectos deste diploma, sobretudo na parte relativa à execução das coimas, pelo que também abordaremos o processo de execução fiscal no que releva para as contra-ordenações.



VI<sup>40</sup>

1 — Tal como sucede no regime geral das contra-ordenações, também no RGIT existem duas fases distintas no processo de aplicação das coimas: a administrativa e a judicial.

A fase administrativa inicia-se com a instauração do processo no serviço tributário da área onde tiver sido cometida a infracção. E, no caso de se tratar de uma contra-ordenação fiscal, no serviço de finanças<sup>41</sup> [artigo 67.º, n.º 1, alínea a)]. Isto é, o processo de contra-ordenação fiscal é instaurado no serviço de finanças competente.

Se, no termo da fase administrativa do processo de contra-ordenação fiscal for aplicada uma coima, o arguido pode interpor recurso dessa decisão para o tribunal tributário de 1.ª instância territorialmente competente, no prazo legal, nos termos do citado artigo 80.º Caso não o faça, a decisão administrativa torna-se definitiva, devendo, por isso, o arguido proceder ao pagamento da coima aplicada, sob pena de, não o fazendo, poder ser logo executado.

Quer isto dizer que a fase judicial pode não ocorrer, pois apenas terá lugar quando for aplicada uma coima e o interessado não se conformar com a decisão (representando esta o culminar do processo de contra-ordenação), sendo necessária a verificação cumulativa das duas condições.

Além disso, caso seja interposto recurso, a autoridade recorrida pode revogar a decisão que aplicou a coima, até ao envio dos autos ao tribunal (artigo 80.º, n.º 3).

Finda a instrução do processo há lugar à decisão administrativa de aplicação da sanção ou de arquivamento do processo. Esta decisão pode caber ao dirigente do serviço tributário por onde correu o processo de contra-ordenação ou a outra entidade. No primeiro caso, finda a produção da prova, o dirigente do serviço tributário aplicará a coima (artigo 76.º, n.º 1). Se a competência para a aplicação da sanção couber a outra entidade, o processo ser-lhe-á enviado para esse efeito (artigo 76.º, n.º 2). Para tanto há que ter em consideração o preceituado no artigo 52.º já citado.

Relativamente ao regime geral das contra-ordenações dissemos que o tribunal que conhece do recurso de aplicação de coimas tem poderes de jurisdição plena. E o mesmo se passa no domínio do regime geral das infracções tributárias e, no essencial, pelas razões então referidas.

Das decisões de aplicação das coimas pode o arguido recorrer para o tribunal tributário de 1.ª instância. O pedido contém a alegação e a indicação dos meios de prova a produzir (artigo 80.º, n.º 2). Ainda em sede de recurso, o representante da Fazenda Nacional pode oferecer qualquer prova complementar, arrolar testemunhas e indicar outros elementos que julgue convenientes (artigo 81.º, n.º 2).

A partir do momento em que entra na fase judicial, o processo fica sob a jurisdição do tribunal, passando este a ter competência para se pronunciar sobre a decisão recorrida, podendo mantê-la, revogá-la ou alterá-la. Daí o dever que o juiz tem de fundamentar a sua decisão [artigo 64.º, n.ºs 4 e 5 do Decreto-Lei n.º 433/82, de 27 de Outubro, aplicável por força da alínea b) do artigo 3.º do RGIT].

Estamos, assim, perante um processo de jurisdição plena, e não de mera anulação, pois, por um lado, o arguido poder exercer todos os direitos de defesa, constitucionalmente garantidos (artigo 32.º, n.º 10 da CRP) e, por outro, o juiz está na posse dos elementos necessários para proferir nova decisão<sup>42</sup>.

2 — Se após o trânsito em julgado desta decisão a coima não for paga voluntariamente, seguir-se-á a fase de execução.

E as coimas aplicadas em processo de execução fiscal tributário são cobradas em processo de execução fiscal. Para tanto «será extraída certidão de dívida ou certidão da conta ou liquidação feita de harmonia com o decidido, a qual servirá de base à execução fiscal» (artigo 65.º, n.ºs 1 e 2).

Do mesmo modo estabelece o n.º 1 do artigo 88.º do CPPT que, findo o prazo de pagamento voluntário estabelecido nas leis tributárias, será extraída pelos serviços competentes certidão de dívida com base nos elementos que tiverem ao seu dispor.

É, pois, a certidão de dívida que servirá de título executivo à execução.

O processo de execução fiscal é regulado no Título IV do CPPT (artigos 148.º a 278.º) e no artigo 103.º da lei Geral Tributária (LGT).

Estabelece o artigo 148.º:

«Artigo 148.º

#### Âmbito da execução fiscal

1. O processo de execução fiscal abrange a cobrança coerciva das seguintes dívidas:

a) Tributos, incluindo impostos aduaneiros, especiais e extrafiscais, taxas, demais contribuições financeiras a favor do Estado, adicionais cumulativamente cobrados, juros e outros encargos legais;

b) Coimas e outras sanções pecuniárias fixadas em decisões, sentenças ou acórdãos relativos a contra-ordenações tributárias, salvo quando aplicadas pelos tribunais comuns<sup>43</sup>.

2. Poderão ser igualmente cobradas mediante processo de execução fiscal, nos casos e termos expressamente previstos na lei:

a) Outras dívidas ao Estado e a outras pessoas colectivas de direito público que devam ser pagas por força de acto administrativo;

b) Reembolsos ou reposições».

Indicam-se neste artigo as dívidas que podem ser cobradas através do processo de execução fiscal.

E preceitua o artigo 149.º:

«Artigo 149.º

#### Da competência

Considera-se, para efeito do presente Código, o órgão da execução fiscal o serviço periférico local da administração tributária onde deva legalmente correr a execução ou, quando esta deva correr nos tribunais comuns, o tribunal competente».

Por sua vez determina o artigo 152.º:

«Artigo 152.º

#### Da legitimidade dos exequentes

1. Tem legitimidade para promover a execução das dívidas referidas no artigo 148.º o órgão da execução fiscal.

2. Quando a execução fiscal correr nos tribunais comuns, a legitimidade para promoção da execução é, nos termos da lei, do Ministério Público».

«O processo de execução fiscal tem como objectivo primacial a cobrança dos créditos tributários, de qualquer natureza, estando estruturado em termos mais simples do que o processo de execução comum, com o objectivo de conseguir uma maior celeridade na cobrança dos créditos, recomendada pelas finalidades de interesse público das receitas que através dele são cobrados»<sup>44</sup>.

No n.º 1 do artigo 148.º prevê-se a aplicação do processo de execução fiscal à cobrança de todos os créditos tributários e ainda dos derivados da prática de contra-ordenações tributárias, quando as coimas ou sanções pecuniárias sejam aplicadas pela administração tributária ou pelos tribunais tributários.

Portanto, para a cobrança destas dívidas é, em regra, utilizado o processo de execução fiscal. Tal não sucede quando as coimas e outras sanções pecuniárias são aplicadas pelos tribunais comuns, como já se disse. E tem legitimidade para promover a execução das dívidas referidas no artigo 148.º (nomeadamente as resultantes da aplicação de coimas e outras sanções pecuniárias em decisões, sentenças ou acórdãos relativos a contra-ordenações fiscais) o órgão da execução fiscal, excepto quando esta (execução fiscal) correr termos nos tribunais comuns, pois, neste caso, tem legitimidade para o efeito o Ministério Público (artigo 152.º do CPPT).

Por outro lado, de acordo com o n.º 2 do citado artigo 148.º, também podem ser cobradas através do processo de execução fiscal quaisquer dívidas ao Estado ou a outras pessoas colectivas de direito público, que devam ser pagas por força de acto administrativo, e ainda os reembolsos e reposições. Todavia, a cobrança destes créditos (não tributários) através deste processo depende sempre da existência de lei expressa que o preveja. E, efectivamente, muitos diplomas prevêm e regulam a repartição do produto das coimas, referindo simultaneamente o sistema de cobrança coerciva das respectivas dívidas pelo processo de execução fiscal.

Determina, por exemplo, o n.º 1 artigo 155.º do Código de Procedimento Administrativo (CPA): «[q]uando, por força de um acto administrativo, devam ser pagas a uma pessoa colectiva pública, ou por ordem desta, prestações pecuniárias, seguir-se-á, na falta de pagamento voluntário no prazo fixado, o processo de execução fiscal regulado no Código de Processo Tributário»<sup>45</sup>.

Em regra, o órgão de execução fiscal competente é, nos termos dos artigos 149.º e 150.º do Código de Procedimento e de Processo Tributário, o serviço periférico local da administração tributária do domicílio ou sede do devedor.

Para a promoção da execução em matéria de processo de contra-ordenação fiscal são sempre competes os serviços de finanças, pelo que, ao contrário do que sucede no regime geral das contra-ordenações, o processo de execução fiscal, em princípio, não corre termos nos tribunais, e a promoção da execução não é da competência do Ministério Público.

Mas, ainda assim, nos termos do artigo 151.º do CPPT, o tribunal tributário de 1.ª instância é competente para a apreciação e decisão de certas questões relativas ao processo de execução fiscal.

Com efeito, este artigo delimita a competência dos tribunais tributários em sede de execução fiscal. Assim, compete ao tribunal tributário de 1.ª instância da área onde correr a execução, decidir os incidentes, os embargos, a oposição, a graduação e verificação de créditos e as reclamações dos actos materialmente administrativos praticados pelos órgãos da execução fiscal.

E o n.º 2 prevê a possibilidade de a execução fiscal correr termos nos tribunais comuns, à semelhança do que também está previsto nos artigos 149.º e 152.º, n.º 2 do mesmo código. Quando tal acontecer, são estes os competentes para o conhecimento de todas as questões referidas no n.º 1, e a execução será promovida pelo representante do Ministério Público junto desses tribunais.

A propósito da aplicação deste normativo escreve Jorge Lopes de Sousa<sup>46</sup>:

«Em face do disposto no artigo 3.º, n.º 1, do Decreto-Lei n.º 241/93, de 8 de Julho, o processo de execução fiscal passou a aplicar-se exclusivamente à cobrança coerciva de dívidas ao Estado e outras pessoas colectivas de direito público.

Por outro lado, perante o preceituado no artigo 62.º, n.º 1, alíneas f), g), i) e o) do ETAF de 1984, os tribunais tributários eram os únicos competentes para conhecer das questões de natureza jurisdicional neles suscitadas, como continuam a ser actualmente, à face do artigo 49.º, n.º 1, alíneas a), subalínea iii) e d) do ETAF de 2002.

Por isso, parece não poderem existir processos de execução fiscal instaurados após a entrada em vigor daquele Decreto-Lei que corram termos nos tribunais comuns.

A ser assim, a utilização de tal forma de processo nos tribunais comuns dependerá de leis posteriores que a prevejam»<sup>47</sup>.

3 — Nos termos do n.º 1 do artigo 45.º do Código de Processo Civil, toda a execução tem por base um título, pelo qual se determinam o fim e os limites da acção executiva.

E estabelece o artigo 162.º do Código de Procedimento e de Processo Tributário:

«Artigo 162.º

#### **Espécies de títulos executivos**

Só podem servir de base à execução fiscal os seguintes títulos executivos:

- a) Certidão extraída do título de cobrança relativa a tributos e outras receitas do Estado;
- b) Certidão de decisão proferida em processo de aplicação das coimas;
- c) Certidão do acto administrativo que determina a dívida a ser paga;
- d) Qualquer outro título a que, por lei especial, seja atribuída força executiva».

Prevê-se, aqui, nomeadamente, que constituem títulos executivos as certidões de decisões proferidas em processo de aplicação de coimas. Mas estas decisões são apenas as proferidas em processos tributários de contra-ordenações.

Sublinhe-se, contudo, que, no que releva para este parecer, terá de haver decisão definitiva (caso decidido) em relação à decisão administrativa que aplicou a coima<sup>48</sup> ou caso julgado em relação à decisão judicial (sentença ou acórdão) que julgou improcedente (total ou parcialmente) o recurso interposto daquela decisão, conforme os casos.

### **VII**

1 — Descrito sumariamente o regime geral do direito de mera ordenação social, e das contra-ordenações tributárias em particular, há que apreciar a questão essencial deste parecer, ou seja, qual o destino a dar ao produto das coimas cobradas em juízo.

Antes de mais há que ter em consideração que o regime geral do direito de mera ordenação social (tal como o RGIT) não contém nenhuma disposição específica sobre o destino do produto das coimas e que os preceitos reguladores do processo criminal, devidamente adaptados, são subsidiariamente aplicáveis aos processos de contra-ordenação.

É, pois, necessário conhecer o regime previsto no Código de Processo Penal no que respeita ao destino do produto das coimas aplicadas em juízo.

2 — O destino do produto das coimas (e das multas) aplicadas em processo penal foi fixado através da regra geral estabelecida no artigo 512.º do Código de Processo Penal<sup>49</sup>.

Este artigo, inserido na Parte Segunda, Livro X (Das execuções), Título VI (Da execução de bens e destino das multas), estipulava na sua versão originária:

«Artigo 512.º

#### **Destino das multas**

Salvo disposição da lei em contrário, da importância de todas as multas e coimas aplicadas em processo penal, incluindo as multas resultantes da conversão da pena de prisão, reverte metade para o tesouro público, ou para o município respectivo quando se trate de multas cujo produto constitua receita das autarquias locais, e metade para os Cofres do Ministério da Justiça».

Mas foi alterado pela Lei n.º 59/98, de 25 de Agosto, passando a ter a seguinte redacção:

«Artigo 512.º

#### **Destino das multas**

Salvo disposição da lei em contrário, a importância das multas e das coimas aplicadas em juízo tem o destino fixado no Código das Custas Judiciais».

Acontece, porém, que o texto originário, que reproduzia o do artigo 512.º do Projecto, já não se encontrava em vigor, mesmo antes desta última alteração, pois o destino do produto das coimas e das multas de qualquer natureza cobradas em juízo fora posteriormente determinado pelo artigo 131.º do Código das Custas Judiciais aprovado pelo Decreto-Lei n.º 224-A/96, de 26 de Novembro.

Por conseguinte, o destino das quantias a que alude o artigo 512.º encontra-se estabelecido no artigo 131.º do Código das Custas Judiciais, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 224-A/96, de 26 de Novembro, e com as alterações introduzidas pelos Decretos-Leis n.ºs 91/97, de 22 de Abril, 304/99, de 6 de Agosto, 324/2003, de 27 de Dezembro, e pelas Leis n.ºs 60-A/2005, de 30 de Dezembro, e 53-A/2006, de 29 de Dezembro.

3 — Assim sendo, importa verificar a evolução das normas contidas no referido artigo 131.º do CCJ e o sentido das alterações introduzidas no respectivo texto<sup>50</sup>.

Era esta a sua versão originária:

«Artigo 131.º

#### **Destino das receitas**

1 — Revertem para o Cofre Geral dos Tribunais:

- a) O produto das coimas e das multas de qualquer natureza cobradas em juízo, ainda que por lei constituam receita do Estado ou de outras entidades;
- b) As taxas de justiça criminal;
- c) As taxas de justiça cível;
- d) As quantias a que se refere o n.º 2 do artigo 57.º;
- e) Os juros de mora, os juros das contas e as importâncias provenientes de actos avulsos;
- f) 10% do produto da venda dos objectos apreendidos em processos criminais, acrescido das despesas que tenha adiantado.

2 — Das receitas mencionadas na alínea b) do número anterior, reverterem 40% para o Serviço Social do Ministério da Justiça e 20% para o Instituto de Reinserção Social.

3 — Incumbe ao Cofre Geral dos Tribunais o envio trimestral das receitas referidas no número anterior às entidades a que se destinam».

O disposto neste artigo corresponde, com alterações de forma e substância, ao artigo 231.º do anterior Código das Custas Judiciais, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 44 329, de 8 de Maio de 1962, alterado pelo Decreto-Lei n.º 212/89, de 30 de Junho, que na alínea c) do seu n.º 1 mandava reverter para o Cofre Geral dos Tribunais «[a]s multas e coimas fixadas em juízo, [...] na parte que por lei constitua receita do Estado».

O novo Código das Custas Judiciais já não se refere ao destino das coimas e das multas “fixadas em juízo”, como acontecia no anterior, mas antes às coimas e multas “cobradas em juízo”, determinando que essas importâncias revertam integralmente para o Cofre Geral dos Tribunais, «ainda que por lei constituam receita do Estado ou de outras entidades».

Verifica-se, assim, que na primitiva redacção do artigo 131.º do Código das Custas Judiciais (aprovado pelo Decreto-Lei n.º 224-A/96, de 26 de Novembro) revertia (sempre) para o Cofre Geral dos Tribunais o produto de todas as coimas cobradas em juízo, ainda que, por lei, constituíssem receita do Estado ou de outras entidades.

Ficou então estabelecida a regra, sem qualquer ressalva, da reversão para o Cofre Geral dos Tribunais das coimas e das multas, de qualquer natureza, desde que cobradas em juízo, mesmo que, por lei, constituíssem receitas do Estado ou de outras entidades.

No entanto, a citada alínea *a*) do n.º 1 vigorou por pouco tempo, pois foi alterada pelo artigo 1.º do Decreto-Lei n.º 91/97, de 22 de Abril, estabelecendo o seu artigo 2.º que «[o] presente diploma entra em vigor no dia imediato ao da sua publicação, produzindo efeitos a partir de 1 de Janeiro de 1997», ou seja, a alteração em causa produziu efeitos desde a data da entrada em vigor do novo Código das Custas Judiciais, cominada no artigo 18.º do Decreto-Lei n.º 224-A/96.

A razão justificativa das alterações introduzidas pelo Decreto-Lei n.º 91/97, de 22 de Abril, está claramente exposta no respectivo preâmbulo, que convém conhecer, e no qual se pode ler:

«O Código das Custas Judiciais, aprovado pelo artigo 1.º do Decreto-Lei n.º 224-A/96, de 26 de Novembro, em vigor desde o dia 1 de Janeiro do ano corrente, veio estabelecer, na alínea *a*) do n.º 1 do artigo 131.º, a regra, sem qualquer ressalva, da reversão para o Cofre Geral dos Tribunais das coimas e das multas de qualquer natureza cobradas em juízo.

Visou-se a contrapartida para uma actividade que, transitando do âmbito das autoridades administrativas, passou a traduzir-se em actividade jurisdicional, geradora de despesas, nem sempre negligenciáveis.

De resto, embora em matéria cível, o princípio tendencial da justiça gratuita para o vencedor, introduzido no referido Código pelo artigo 4.º, faz recair sobre o Cofre Geral dos Tribunais o pagamento de reembolsos nos processos em que as partes vencidas sejam, entre outras, as autarquias locais.

Verifica-se, porém, que a citada disposição da alínea *a*) do n.º 1 do artigo 131.º colide com a da alínea *j*) do n.º 1 do artigo 4.º da Lei n.º 1/87, de 6 de Janeiro (Lei das Finanças Locais), que inclui nas receitas próprias dos municípios o produto das coimas e multas que lhes caibam.

Do mesmo modo, está consignado à acção social, constituindo receita do orçamento da segurança social, quer o produto das coimas aplicadas no seu âmbito (artigo 5.º do Decreto-Lei n.º 64/89, de 25 de Fevereiro) quer o das multas resultantes de infracções ao respectivo regime penal (artigo 5.º do Decreto-Lei n.º 140/95, de 14 de Junho). Face ao destino de tais verbas, importa manter a sua afectação.

Salvaguarda-se ainda o direito à participação no produto das coimas que legislação avulsa atribui aos autuantes.

Pelo exposto, enquanto não ocorrer uma reponderação da situação que permita que o Cofre Geral dos Tribunais participe, equitativamente, na arrecadação das receitas enunciadas em primeiro e segundo lugares, há que corrigir o que ora se dispõe em Código das Custas Judiciais, com retroacção dos efeitos entretanto produzidos à data do início da sua vigência».

O artigo 131.º passou então a ter a seguinte redacção:

«Artigo 131.º

**Destino das receitas**

1 — Revertem para o Cofre Geral dos Tribunais:

*a*) O produto das coimas e das multas de qualquer natureza cobradas em juízo, salvo se constituírem receitas do orçamento da segurança social, das autarquias locais ou percentagem a que, por lei, tenha direito o autuante ou o participante;

- b*) .....
- c*) .....
- d*) .....
- e*) .....
- f*) .....

2 — .....

3 — Incumbe ao Cofre Geral dos Tribunais o envio trimestral das receitas referidas na alínea *a*) do n.º 1 e no número anterior às entidades a que se destinam, sendo, no âmbito do sistema de segurança social, competente, para tal efeito, o Instituto de Gestão Financeira da Segurança Social».

Foi, assim, significativamente alterada a alínea *a*) do n.º 1.

Todavia, mesmo após a entrada em vigor do Decreto-Lei n.º 91/97, de 22 de Abril, continuou a reverter para o Cofre Geral dos Tribunais o produto de todas as coimas e multas de qualquer natureza, cobradas em juízo, excepto as que constituíssem receitas do orçamento da segurança social ou das autarquias locais, ou, ainda, nos casos em que a lei previsse que uma determinada percentagem devia reverter a favor do autuante ou do participante.

Salvaguardou-se, pois, o direito à participação na percentagem do produto das coimas que a legislação avulsa atribuiu aos autuantes ou participantes das respectivas infracções. Nestes casos, embora as coimas fossem cobradas no tribunal, nos termos do n.º 3 do mesmo artigo, incumbia ao CGT o envio trimestral das receitas referidas na alínea *a*) do n.º 1 e no n.º 2 às entidades a que as mesmas se destinavam.

Na sequência de diversos acórdãos do Tribunal Constitucional<sup>51</sup> que julgaram inconstitucional, por violação dos artigos 164.º, alínea *b*), e

228.º da Constituição da República Portuguesa, na versão de 1989, a norma constante da alínea *a*) do n.º 1 do citado artigo 131.º, na parte em que mandava reverter para o Cofre Geral dos Tribunais o produto das coimas cobradas em juízo, sem exceptuar as que o fossem nas regiões autónomas, o Decreto-Lei n.º 304/99, de 6 de Agosto, alterou aquele mesmo artigo no sentido de excluir da regra nele consagrada as multas e coimas que constituíssem receitas das Regiões Autónomas dos Açores e da Madeira.

No respectivo preâmbulo justifica-se a alteração efectuada nestes termos:

«O Código das Custas Judiciais, aprovado pelo artigo 1.º do Decreto-Lei n.º 224-A/96, de 26 de Novembro, instituiu, como regra, no n.º 1 do artigo 131.º, a reversão para o Cofre Geral dos Tribunais das coimas e das multas de qualquer natureza, cobradas em juízo.

O Decreto-Lei n.º 91/97, de 22 de Abril, excepcionou dessa regra as importâncias que constituam receitas do orçamento da segurança social, das autarquias locais ou percentagem a que, por lei, tenha direito o autuante ou o participante.

Verifica-se que do elenco dessa ressalva ficaram injustificadamente excluídas as Regiões Autónomas dos Açores e da Madeira. Com efeito, segundo os seus Estatutos Político-Administrativos, são receitas das Regiões as multas e coimas cobradas no seu território [artigo 102.º, alínea *b*), da Lei n.º 39/80, de 5 de Agosto, quanto à Região Autónoma dos Açores, e artigo 67.º, alínea *b*), da Lei n.º 13/91, de 5 de Junho, no que concerne à Região Autónoma da Madeira].

Pelo exposto, enquanto não ocorrer uma reponderação da situação que permita que o Cofre Geral dos Tribunais participe, equitativamente, na arrecadação do produto das coimas e das multas arrecadadas através do exercício da função jurisdicional, importa proceder à correcção da omissão praticada».

Nessa conformidade, foi alterada a alínea *a*) do n.º 1 do artigo 131.º, que passou a dispor como segue:

«Artigo 131.º

**Destino das receitas**

1 — Revertem para o Cofre Geral dos Tribunais:

*a*) O produto das coimas e das multas de qualquer natureza cobradas em juízo, salvo se constituírem receitas das Regiões Autónomas dos Açores e da Madeira, do orçamento da segurança social, das autarquias locais ou percentagem a que, por lei, tenha direito o autuante ou o participante;

- b*) .....
- c*) .....
- d*) .....
- e*) .....
- f*) .....

2 — .....

3 — .....

Portanto, apenas foi alterada a alínea *a*) do n.º 1, passando então a reverter para as Regiões Autónomas dos Açores e da Madeira o produto das coimas e das multas cobradas em juízo, desde que constituíssem receitas dessas mesmas regiões (não revertendo, pois, para o CGT, à semelhança do que já acontecia com as receitas das outras entidades aí referidas).

Por isso se considerou no aludido parecer n.º 35/2003, de 15 de Maio de 2003:

«A indagação precedentemente desenvolvida permite concluir que a alínea *a*) do n.º 1 do artigo 131.º do Código das Custas Judiciais vigente, estabelece a regra geral da reversão para o Cofre Geral dos Tribunais do produto das coimas de qualquer natureza cobradas em juízo, salvaguardando apenas os casos em que as importâncias das coimas constituam receitas legalmente atribuídas às Regiões Autónomas dos Açores e da Madeira, às instituições de segurança social, às autarquias locais ou percentagem a que, por lei, tenha direito o autuante ou o participante das infracções em causa.

«Visou-se com esta particular intervenção legislativa obter a adequada “contrapartida para uma actividade que, transitando do âmbito das autoridades administrativas, passou a traduzir-se em actividade jurisdicional, geradora de despesas, nem sempre negligenciáveis”, e que constituem encargos do Cofre Geral dos Tribunais, nos termos do artigo 147.º do Código das Custas Judiciais.

«A lei é muito clara no sentido de que o autuante ou o participante a que se refere a alínea *a*) do n.º 1 do artigo 131.º citado é o próprio funcionário ou agente que tomar conhecimento do facto e tiver levantado o auto ou participado a infracção e não a entidade em cujo âmbito de competência fiscalizadora for levantado o auto ou participada a contra-ordenação, como bem decorre, entre outros, do estatuído nos artigos 61.º 63.º e 64.º

do Regime Jurídico das Infracções Fiscais Aduaneiras, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 376-A/89, de 25 de Outubro, o que melhor se compreende mediante o cotejo com o disposto no artigo 130.º do Decreto-Lei n.º 338/2001, de 26 de Dezembro, que determina a afectação do produto das coimas aplicadas para as seguintes entidades: a) 60% para o Estado; b) 10% para a entidade autuante; c) 20% para a entidade que instrui o processo; e d) 10% para a entidade que aplica a coima.

Nesse mesmo sentido aponta a distinção feita no próprio texto da referida alínea a) entre, por um lado, as receitas das Regiões Autónomas, do orçamento da segurança social e das autarquias locais e, por outro lado, a percentagem a que tenha direito o autuante ou o participante — a adopção do vocábulo “receitas” por contraposição a “percentagem” evidencia que, no primeiro caso, estão em causa verbas pertinentes ao orçamento de pessoas colectivas de direito público, enquanto, no segundo caso, verifica-se o recebimento de uma comissão pessoal na razão de uns tantos por cento, que não poderá exceder, nalguns casos, por cada processo, o vencimento anual que competir ao funcionário).

Entretanto, o artigo 131.º do CCJ foi mais uma vez alterado, agora pelo Decreto-Lei n.º 324/2003, de 27 de Dezembro<sup>52 53</sup>.

Estas alterações consistiram, essencialmente, no seguinte:

- Foi dada nova redacção à alínea a) do n.º 1.

Na redacção anterior determinava-se que revertia para o CGT o produto das coimas e das multas de qualquer natureza, cobradas em juízo, salvo se constituíssem receitas das Regiões Autónomas dos Açores e da Madeira, do orçamento da segurança social, das autarquias locais ou percentagem a que, por lei, tivesse direito o autuante ou o participante; agora diz-se apenas que revertem para o CGT as multas processuais aplicadas em juízo, com excepção das que constituam receitas próprias dos Tribunais Superiores, nos termos legais, o que significa que deixou de se fazer referência, nomeadamente, «às coimas cobradas em juízo».

- Nova inclusão das taxas de justiça administrativas e tributárias na alínea d) do n.º 1;

- Foram introduzidos os números 3, 4, 6 e 8.

Passou então o artigo 131.º a ter a seguinte redacção (que se transcreve):

«Artigo 131.º

#### Destino das receitas

1. Revertem para o Cofre Geral dos Tribunais:

a) As multas processuais aplicadas em juízo, com excepção das que constituem receitas próprias dos Tribunais Superiores, nos termos legais;

b) As taxas de justiça criminal;

c) As taxas de justiça cível;

d) As taxas de justiça administrativas e tributárias;

e) As quantias a que se refere o n.º 2 do artigo 57.º;

f) Os juros de mora, os juros das contas e as importâncias provenientes de actos avulsos;

g) 10% do produto da venda dos objectos apreendidos em processos criminais, acrescido das despesas que tenha adiantado.

2. Das receitas mencionadas na alínea b) do número anterior, revertem 40% para os Serviços Sociais do Ministério da Justiça e 20% para o Instituto de Reinserção Social.

3. Das receitas mencionadas na alínea c) do n.º 1, revertem:

a) 21% para o Conselho Geral da Ordem dos Advogados;

b) 3% para o Conselho Geral da Câmara dos Solicitadores;

c) 56% para a Caixa de Previdência dos Advogados e Solicitadores;

d) 80% para os Serviços Sociais do Ministério da Justiça.

4. Das receitas mencionadas na alínea d) do n.º 1, revertem 20% para os Serviços Sociais do Ministério da Justiça.

5. Sem prejuízo do disposto no número seguinte, incumbe ao Cofre Geral dos Tribunais o envio mensal das receitas referidas na alínea a) do n.º 1 e n.ºs 2, 3 e 4 às entidades a que se destinam, sendo competente para tal efeito, no âmbito do sistema de segurança social, o Instituto de Gestão Financeira da Segurança Social.

6. A verba correspondente à soma das permilagens referidas nas alíneas a), b) e c) do n.º 3 é remetida mensalmente à Caixa de Previdência dos Advogados e Solicitadores, incumbindo a esta a remessa ao Conselho Geral da Ordem dos Advogados e ao Conselho Geral da Câmara dos Solicitadores do montante global que lhes caiba.

7. As verbas atribuídas às entidades referidas neste artigo são objecto de revisão periódica, tendo em conta, designadamente, o montante das devoluções efectuadas ao abrigo do artigo 31.º, procedendo-se, no mês seguinte, ao desconto, comunicado por nota de estorno, das quantias entregues em excesso.

8. No caso de não ser possível a reposição nos termos do número anterior, as entidades devedoras precederão à devolução das quantias em causa».

O n.º 1 ocupa-se das várias receitas enumeradas nas suas diversas alíneas e estabelece que as mesmas revertem para o Cofre Geral dos Tribunais. Mas dele não fazem parte «as coimas cobradas em juízo», ao contrário do que sucedia em datas anteriores, como se viu.

Sobre esta significativa alteração escreveu Salvador da Costa<sup>54</sup>: «Deixa de se fazer qualquer referência à generalidade das coimas aplicadas em juízo, do que resulta reverterem para as respectivas entidades administrativas, e as multas de natureza substantiva aplicadas em juízo, como é o caso das multas criminais, omissão que não pode, como é natural, significar que elas não revertem para o Cofre Geral dos Tribunais».

Também em anotação ao Código das Custas Judiciais<sup>55</sup> escrevera anteriormente o mesmo autor<sup>56</sup>:

«A alínea a) do n.º 1 reporta-se ao produto das coimas e das multas de qualquer natureza, não obstante outras normas de lei estabelecerem que elas revertem para o Estado ou outras entidades, desde que cobradas em juízo, mas exceptua as receitas legalmente afectadas às Regiões Autónomas dos Açores e da Madeira, às instituições de segurança social, às autarquias locais ou aos autuantes ou participantes das infracções em causa.

São cobradas em juízo as coimas cujo quantitativo seja efectivamente recebido em tribunal, em razão de condenação na primeira instância e nos casos excepcionais em que isso pode ocorrer no quadro da acção executiva ou em via de recurso.

Isso significa, por exemplo, que a multa devida pelo não pagamento de portagens, se paga à entidade concessionária, reverte para ela e para o Estado, na proporção de 40% e 60%, respectivamente, nos termos do n.º 2 do artigo 7.º do Decreto-Lei n.º 130/93, de 22 de Abril, mas se paga em juízo toda ela reverte para o Cofre Geral dos Tribunais».

Portanto, na redacção anterior ao Decreto-Lei n.º 324/2003, de 27 de Dezembro, estabelecia-se a regra geral de reversão para o Cofre Geral dos Tribunais do produto das coimas cobradas em juízo, embora com as restrições que entretanto lhe foram introduzidas e que já conhecemos. Após a vigência deste diploma, o produto das coimas cobradas em juízo deixou de reverter para o CGT, passando a reverter para as entidades administrativas, nos termos das respectivas leis extravagantes.

Mas este normativo foi de novo alterado pelo artigo 94.º da Lei n.º 60-A/2005, de 30 de Dezembro (Lei do Orçamento do Estado para 2006), passando a ter a seguinte redacção:

«Artigo 131.º

[...]

1- Revertem para o Cofre Geral dos Tribunais:

a) .....

b) .....

c) .....

d) .....

e) .....

f) .....

h) O produto da coima cobrada por via judicial, independentemente da origem do respectivo processo de contra-ordenação, salvo se constituir receita das regiões autónomas, do orçamento da segurança social, das autarquias locais, ou percentagem a que por lei tenha direito o autuante, o participante ou outra entidade.

2- .....

3- .....

4- .....

5- .....

6- .....

7- .....

8- .....

9- As receitas previstas na alínea d) do n.º 3 e no n.º 4 deixam de reverter a favor dos Serviços Sociais do Ministério da Justiça a partir de 1 de Julho de 2006».

Esta alteração consistiu no aditamento da alínea h) do n.º 1 e do n.º 9 ao artigo 131.º do CCJ, do que resultou a seguinte redacção:

«Artigo 131.º

#### Destino das receitas

1 — Revertem para o Cofre Geral dos Tribunais:

a) As multas processuais aplicadas em juízo, com excepção das que constituem receitas próprias dos Tribunais Superiores, nos termos legais;

b) As taxas de justiça criminal;

- c) As taxas de justiça cível;  
 d) As taxas de justiça administrativas e tributárias;  
 e) As quantias a que se refere o n.º 2 do artigo 57.º;  
 f) Os juros de mora, os juros das contas e as importâncias provenientes de actos avulsos;  
 g) 10% do produto da venda dos objectos apreendidos em processos criminais, acrescido das despesas que tenha adiantado;  
 h) O produto da coima cobrada por via judicial, independentemente da origem do respectivo processo de contra-ordenação, salvo se constituir receita das regiões autónomas, do orçamento da segurança social, das autarquias locais, ou percentagem a que por lei tenha direito o atuante, o participante ou outra entidade.

2 — Das receitas mencionadas na alínea b) do número anterior, reverterem 40% para os Serviços Sociais do Ministério da Justiça e 20% para o Instituto de Reinserção Social.

3 — Das receitas mencionadas na alínea c) do n.º 1, reverterem:

- a) 21% para o Conselho Geral da Ordem dos Advogados;  
 b) 3% para o Conselho Geral da Câmara dos Solicitadores;  
 c) 56% para a Caixa de Previdência dos Advogados e Solicitadores;  
 d) 80% para os Serviços Sociais do Ministério da Justiça.

4 — Das receitas mencionadas na alínea d) do n.º 1, reverterem 20% para os Serviços Sociais do Ministério da Justiça.

5 — Sem prejuízo do disposto no número seguinte, incumbe ao Cofre Geral dos Tribunais o envio mensal das receitas referidas na alínea a) do n.º 1 e n.ºs 2, 3 e 4 às entidades a que se destinam, sendo competente para tal efeito, no âmbito do sistema de segurança social, o Instituto de Gestão Financeira da Segurança Social.

6 — A verba correspondente à soma das permilagens referidas nas alíneas a), b) e c) do n.º 3 é remetida mensalmente à Caixa de Previdência dos Advogados e Solicitadores, incumbindo a esta a remessa ao Conselho Geral da Ordem dos Advogados e ao Conselho Geral da Câmara dos Solicitadores do montante global que lhes caiba.

7 — As verbas atribuídas às entidades referidas neste artigo são objecto de revisão periódica, tendo em conta, designadamente, o montante das devoluções efectuadas ao abrigo do artigo 31.º, procedendo-se, no mês seguinte, ao desconto, comunicado por nota de estorno, das quantias entregues em excesso.

8 — No caso de não ser possível a reposição nos termos do número anterior, as entidades devedoras procederão à devolução das quantias em causa.

9 — As receitas previstas na alínea d) do n.º 3 e no n.º 4 deixam de reverter a favor dos Serviços Sociais do Ministério da Justiça a partir de 1 de Julho de 2006».

No que diz respeito às coimas (que é o que agora interessa considerar), a dita alínea h) corresponde, no essencial, à alínea a) do n.º 1 do mesmo artigo após a redacção dada pelo Decreto-Lei n.º 304/99, de 6 de Abril (mas antes da redacção de 2003, que já analisámos).

No entanto, notam-se duas alterações:

1.ª — anteriormente fazia-se referência ao «produto das coimas e das multas de qualquer natureza cobradas em juízo»; agora faz-se referência ao «produto da coima cobrada por via judicial, independentemente da origem do respectivo processo de contra-ordenação».

2.ª — anteriormente referia-se a percentagem a que por lei tivessem direito «o atuante ou o participante»; agora faz-se referência ao atuante, ao participante «ou outra entidade».

Parece-nos, contudo, que, no que concerne às coimas, a situação jurídica não é muito diferente, excepto quanto à parte final da alínea h) onde se faz referência a “outra entidade”.

Por um lado, não se vê que haja qualquer diferença entre dizer-se que as coimas são cobradas “em juízo” ou “via judicial”, pois, em ambos os casos, o seu produto será cobrado pelo tribunal. Por outro, na redacção da Lei n.º 60-A/2005, de 30 de Dezembro, acrescenta-se que reverte para o CGT o produto das coimas, seja qual for a origem do respectivo processo de contra-ordenação, onde se inclui, nomeadamente, o processo das contra-ordenações fiscais, que é da maior relevância para este parecer.

Mas a inclusão de “outra entidade” na parte final do preceito [alínea h)] reveste-se de grande importância, pois deixarão de reverter para o Instituto de Gestão Financeira e de Infra-Estruturas da Justiça, I. P. (antes Instituto de Gestão Financeira e Patrimonial da Justiça) as percentagens a que por lei tenham direito, além dos atuantes e dos participantes, que já antes se verificava, “outras entidades”, ficando, assim, muito restringido o campo de aplicação da 1.ª parte da alínea h) do n.º 1 do artigo 131.º do CCJ, como melhor se verá.

Porém, nova redacção veio a ser dada àquele artigo 131.º pelo artigo 134.º da Lei n.º 53-A/2006, de 29 de Dezembro (Lei do Orçamento de Estado para 2007), ou seja:

«Artigo 131.º

[...]

- 1- .....  
 2- (Revogado).  
 3- Das receitas mencionadas na alínea c) do n.º 1 reverterem:  
 a) .....  
 b) 5 (por mil) para o Conselho Geral da Câmara dos Solicitadores;  
 c) (Revogada).  
 d) (Revogada).  
 4- (Revogado).  
 5- Sem prejuízo do disposto no número seguinte, incumbe ao Instituto de Gestão Financeira e Patrimonial da Justiça o envio mensal das receitas referidas na alínea a) do n.º 1 e no n.º 3 às entidades a que se destinam, sendo competente para tal efeito, no âmbito do sistema de segurança social, o Instituto de Gestão Financeira da Segurança Social.  
 6- (Revogado).  
 7- .....  
 8- .....  
 9- (Revogado)»

Mas os n.ºs 2 e 3 do artigo 134.º da referida Lei n.º 53-A/2006 vieram estabelecer o seguinte:

«2- São revogados o n.º 1 do artigo 124.º, o n.º 2 do artigo 131.º, as alíneas c) e d) do n.º 3 do artigo 131.º e os n.ºs 4, 6 e 9 do artigo 131.º do Decreto-Lei n.º 224-A/96, de 26 de Novembro, com a redacção que lhe foi dada pelo Decreto-Lei n.º 324/2003, de 27 de Dezembro».

«3- A revogação da alínea c) do artigo 131.º do Decreto-Lei n.º 224-A/96, de 26 de Novembro, com a redacção que lhe foi dada pelo Decreto-Lei n.º 324/2003, de 27 de Dezembro, no ano de 2007 apenas produz efeitos em relação aos processos entrados a partir de 1 de Janeiro de 2007».

Finalmente, determina o artigo 135.º da mesma Lei:

«Artigo 135.º

**Produção de feitos das alterações ao Decreto-Lei n.º 224-A/96, de 26 de Novembro**

As alterações ao artigo 131.º do Decreto-Lei n.º 224-A/96, de 26 de Novembro, aplicam-se às seguintes receitas:

- a) Todas as receitas provenientes das taxas de justiça cível, criminal, administrativas e fiscais geradas após a entrada em vigor da presente lei;  
 b) Todas as receitas provenientes das taxas de justiça cível, criminal, administrativas e fiscais que devam ser pagas após a entrada em vigor da presente lei  
 c) Todas as receitas provenientes das taxas de justiça cível, criminal, administrativas e fiscais cobradas após a entrada em vigor da presente lei».

Consequentemente, determina agora o artigo 131.º do CCJ:

«Artigo 131.º

**Destino das receitas**

1. Reverterem para o Cofre Geral dos Tribunais<sup>57</sup>:  
 a) As multas processuais aplicadas em juízo, com excepção das que constituem receitas próprias dos Tribunais Superiores, nos termos legais;  
 b) As taxas de justiça criminal;  
 c) As taxas de justiça cível;  
 d) As taxas de justiça administrativas e tributárias;  
 e) As quantias a que se refere o n.º 2 do artigo 57.º;  
 f) Os juros de mora, os juros das contas e as importâncias provenientes de actos avulsos;  
 g) 10% do produto da venda dos objectos apreendidos em processos criminais, acrescido das despesas que tenha adiantado;  
 h) O produto da coima cobrada por via judicial, independentemente da origem do respectivo processo de contra-ordenação, salvo se constituir receita das regiões autónomas, do orçamento da segurança social, das autarquias locais, ou percentagem a que por lei tenha direito o atuante, o participante ou outra entidade.  
 2. (Revogado).  
 3. Das receitas mencionadas na alínea c) do n.º 1, reverterem:  
 a) 21% para o Conselho Geral da Ordem dos Advogados;  
 b) 5% para o Conselho Geral da Câmara dos Solicitadores;  
 c) (revogado).  
 d) (revogado).  
 4. (revogado).

5. Sem prejuízo do disposto no número seguinte, incumbe ao Instituto de Gestão Financeira e Patrimonial da Justiça o envio mensal das receitas referidas na alínea *a*) do n.º 1 e no n.º 3 às entidades a que se destinam, sendo competente para tal efeito, no âmbito do sistema de segurança social, o Instituto de Gestão Financeira da Segurança Social.

6. (revogado).

7. As verbas atribuídas às entidades referidas neste artigo são objecto de revisão periódica, tendo em conta, designadamente, o montante das devoluções efectuadas ao abrigo do artigo 31.º, procedendo-se, no mês seguinte, ao desconto, comunicado por nota de estorno, das quantias entregues em excesso.

8. No caso de não ser possível a reposição nos termos do número anterior, as entidades devedoras procederão à devolução das quantias em causa».

4 — No que releva para o presente parecer, as modificações introduzidas pela Lei n.º 53-A/2006 não alteraram o artigo 131.º do CCJ na redacção dada pela Lei n.º 60-A/2005, de 30 de Dezembro.

Nesta conformidade, reverte agora (a partir de 1 de Janeiro de 2006) para o Instituto de Gestão Financeira e de Infra-Estruturas da Justiça, I. P. o produto das coimas cobrado por via judicial, independentemente da origem do respectivo processo de contra-ordenação, a não ser que constitua receita das regiões autónomas, do orçamento da segurança social e das autarquias locais, ou percentagem a que por lei tenha direito o autuante, o participante ou outra entidade (neste caso, o produto das coimas, ainda que cobradas em juízo, reverte para essas entidades).

É que uma determinada coima pode ser cobrada em tribunal e reverter, por exemplo, em parte, para o autuante. Trata-se de questões diferentes: uma coisa é saber-se qual o destino a dar ao produto das coimas e outra é a forma como são cobradas.

Assim, por exemplo, na redacção do artigo 131.º do CCJ resultante do Decreto-Lei n.º 91/97, de 22 de Abril, na alínea *a*) do n.º 1 determinava-se que revertia para o CGT o produto das coimas cobradas em juízo, com as excepções nele previstas e que já assinalámos. E o n.º 3 estabelecia que incumbia ao CGT o envio trimestral das receitas referidas na alínea *a*) às autoridades a que se destinavam. Ou seja: determinadas receitas podiam ser cobradas em juízo, mas, se se destinassem às entidades referidas na alínea *a*), o CGT faria o seu envio trimestral aos respectivos beneficiários.

Situação semelhante está agora prevista no n.º 5 do artigo 131.º

## VIII

1 — O último segmento do preceito em análise reveste-se de grande importância, uma vez que existem várias leis que prevêm um regime específico de repartição do produto das coimas aplicadas por infracção às normas nelas estabelecidas, sendo, em alguns casos, determinadas percentagens, destinadas ao autuante ou ao participante ou a “outras entidades”.

Indicam-se, a título exemplificativo, alguns desses diplomas:

O artigo 14.º do Decreto-Lei n.º 316/97, de 19 de Novembro, que alterou o regime jurídico do cheque sem provisão aprovado pelo Decreto-Lei n.º 454/91, de 28 de Dezembro:

«Artigo 14.º

### Contra-Ordenações

5 — A instrução do processo de contra-ordenação e a aplicação da coima competem ao Banco de Portugal.

6 — O produto das coimas aplicadas é distribuído da seguinte forma:

- a) 40% para o Banco de Portugal;
- b) 60% para o Estado».

O artigo 139.º do Decreto-Lei n.º 202/2004, de 18 de Agosto, que estabelece o regime jurídico da conservação, fomento e exploração dos recursos cinegéticos, com vista à sua gestão sustentável, bem como os princípios reguladores da actividade cinegética, alterado pelo artigo 1.º do Decreto-Lei n.º 201/2005, de 24 de Novembro, estabelece:

«Artigo 139.º

### Aplicação e destino das coimas

A afectação do produto das coimas aplicadas reverte para as seguintes entidades:

- a) 10% para a entidade autuante;
- b) 20% para a entidade que instrui o processo;
- c) 10% para a entidade que aplica a coima.
- d) 60% para o Estado».

O artigo 10.º do Decreto-Lei n.º 119/2002, de 20 de Abril, que assegura o cumprimento, na ordem jurídica interna, das obrigações para o Estado Português do Regulamento (CE) n.º 2037/2000, do Parlamento Europeu

e do Conselho, de 29 de Junho, relativo às substâncias que empobrecem a camada do ozono, dispõe o seguinte:

«Artigo 10.º

### Produto das coimas

O produto das coimas previstas no artigo 8.º é afectado, independentemente da fase processual em que estas forem liquidadas, da seguinte forma:

- a) 20% para a entidade que lavra o auto e processa a contra-ordenação;
- b) 20% para a Inspeção-Geral do Ambiente;
- c) 60% para o Estado».

Determina o artigo 10.º do Decreto-Lei n.º 142/2002, de 20 de Maio, que designa as entidades responsáveis pelo Sistema Português de Eco-gestão e Auditoria (EMAS), para assegurar a aplicação na ordem jurídica interna do Regulamento (CE) n.º 761/2001, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 19 de Março:

«Artigo 10.º

### Produto das coimas

O produto das coimas previstas no artigo 8.º é afectado, independentemente da fase processual em que estas forem liquidadas, da seguinte forma:

- a) 40% para a entidade que aplica a coima;
- b) 60% para o Estado».

O artigo 73.º da Lei n.º 50/2006, de 29 de Agosto, que aprova a lei-quadro das contra-ordenações ambientais, estatui:

«Artigo 73.º

### Destino das coimas

1- Independentemente da fase em que se torne definitiva ou transite em julgado a decisão condenatória, o produto das coimas aplicadas ao abrigo da presente lei é repartido da seguinte forma:

- a) 50% para o Fundo de Intervenção Ambiental;
- b) 25% para a autoridade que a aplique;
- c) 15% para a entidade autuante;
- d) 10% para o Estado.

2- .....

De referir, finalmente, o Decreto-Lei n.º 369/99, de 18 de Setembro, que acolheu o novo regime de distribuição do produto das coimas por infracções rodoviárias e cujo preâmbulo é bem esclarecedor no que se refere ao enquadramento da problemática aqui em apreciação:

«O Decreto-Lei n.º 138/89, de 29 de Abril, afectou parte das receitas provenientes das sanções pecuniárias por infracções ao Código da Estrada, seu Regulamento e legislação complementar às entidades que têm a seu cargo a fiscalização da actividade rodoviária, tendo o regime de distribuição dessas receitas sido estabelecido através das Portarias n.ºs 425/89, de 12 de Junho, e 55/90, de 23 de Janeiro. Estes diplomas, porém, previram a afectação de receitas apenas às forças de segurança, quando é certo que a competência para a fiscalização do trânsito e o consequente levantamento de autos de contra-ordenação não se restringem àquelas forças, sendo de realçar as atribuições das câmaras municipais nesse domínio.

Por outro lado, alguns diplomas publicados posteriormente estabeleceram sistemas diferentes de repartição do produto das coimas, nem sempre prevendo a afectação de receitas às entidades fiscalizadoras. Acresce que, estando atribuída aos governos civis competência em matéria de decisão de autos de contra-ordenação, se justifica a distribuição de parte do produto das coimas àquelas entidades, o que também não está previsto no regime legal em vigor.

Convém uniformizar o regime legal em tal matéria, tornando-o coerente e garantindo uma equitativa distribuição de receitas entre as entidades com intervenção na fiscalização, processamento e decisão das contra-ordenações rodoviárias».

Nessa conformidade, estipula o seu artigo 1.º:

«Artigo 1.º

1 — As receitas provenientes das coimas por contra-ordenações ao Código da Estrada, seus regulamentos e legislação complementar e cujos processos sejam instruídos pela Direcção-Geral de Viação reverterem:

- a) Em 40% para o Estado;
- b) Em 30% para a entidade em cujo âmbito de competência fiscalizadora for levantado o auto de contra-ordenação;

- c) Em 20% para a Direcção-Geral de Viação;  
d) Em 10% para os governos civis.

2 — A afectação de receitas prevista nas alíneas b) a d) do número anterior abrange as coimas cobradas em juízo.

2 — Este conjunto de normas aponta claramente no sentido de que foi intenção dos diversos diplomas legais que prevêem a existência de contra-ordenações e, concomitantemente, fixam o regime de repartição do produto das coimas aplicadas por infracção às normas neles estabelecidas, garantir uma equitativa distribuição das receitas cobradas pelas entidades com intervenção na fiscalização, processamento e aplicação das contra-ordenações.

Vários dos diplomas legais que regulam a repartição do produto das coimas pelas diversas entidades referem expressamente que essa afectação é feita independentemente da fase em que forem liquidadas ou em que se torne definitiva ou transite em julgado a decisão condenatória, o que sucede, nomeadamente, com alguns dos já citados.

Com efeito, como vimos, o artigo 10.º do Decreto-Lei n.º 119/2002 refere que o produto das coimas é afectado, independentemente da fase processual em que forem liquidadas, às respectivas entidades. E no mesmo sentido dispõe o artigo 10.º do Decreto-Lei n.º 142/2002.

Por sua vez, o artigo 73.º da Lei n.º 50/2006 determina que o produto das coimas aplicadas é repartido pela forma aí prevista «independentemente da fase em que se torne definitiva ou transite em julgado a decisão condenatória».

3 — Mas vejamos outros casos e em diferentes datas:

- artigo 225.º do Decreto-Lei n.º 201/2002, de 26 de Setembro, que altera o Regime Geral das Instituições de Crédito e Sociedades Financeiras, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 298/92, de 31 de Dezembro, com redacção dada pelo Decreto-Lei n.º 252/2003, de 17 de Outubro.

- artigo 37.º do Decreto-Lei n.º 78/2004, de 3 de Abril, que estabelece o regime da prevenção e controlo das emissões de poluentes para a atmosfera.

- artigo 7.º do Decreto-Lei n.º 65/2006, de 22 de Março, que estabelece os mecanismos necessários à execução do Regulamento (CE) n.º 850/2004, de 29 de Abril, relativo a poluentes orgânicos persistentes.

No artigo 225.º do Decreto-Lei n.º 201/2002 prevê-se o destino do produto das coimas «independentemente da fase em que se torne definitiva ou transite em julgado a decisão condenatória». Nos outros dois determina-se que o produto das coimas é afectado «independentemente da fase processual em que [as coimas] forem liquidadas».

4 — Verifica-se, assim, que estes e outros diplomas procuram salvaguardar um determinado regime de afectação do produto das coimas, prevendo expressamente que será sempre repartido entre as entidades neles referidas, seja qual for a fase judicial em que as coimas forem cobradas e ou independentemente da fase em que se torne definitiva ou transite em julgado a decisão que as aplicou.

Por exemplo, em relação ao citado artigo 73.º da Lei n.º 50/2006, o produto das coimas seria sempre repartido pelas entidades previstas nas suas várias alíneas, ainda que não se verificassem as excepções a que alude a parte final da alínea h) do n.º 1 do artigo 131.º do CCJ (ou seja, o produto das coimas nunca reverteria para o CGT, ainda que estas fossem cobradas em juízo, em virtude daquele regime específico).

O n.º 2 do artigo 1.º do citado Decreto-Lei n.º 369/99, de 18 de Setembro, prevê expressamente que a afectação das receitas previstas nas alíneas b) a d) do número 1 abrange as coimas cobradas em juízo.

Aliás, relativamente a esta disposição normativa, ainda na vigência do artigo 131.º do CCJ da versão do Decreto-Lei n.º 304/99, de 6 de Agosto, já se salientou no citado parecer deste Conselho Consultivo, depois de se considerar que, na generalidade das situações, o produto das coimas reverteria para as entidades referidas nas respectivas leis extravagantes ou para o CGT, conforme fosse cobrado pelas autoridades administrativas ou pelos tribunais: «[j]á no caso das receitas provenientes das coimas por contra-ordenações ao Código da Estrada, seus regulamentos e legislação complementar e cujos processos sejam instruídos pela Direcção-Geral de Viação, que por força do disposto no n.º 1 do artigo 1.º do Decreto-Lei n.º 369/99, de 18 de Setembro, reverterem em 40% para o Estado [alínea a)], em 30% para a entidade em cujo âmbito de competência fiscalizadora for levantado o auto de contra-ordenação [alínea b)], em 20% para a Direcção-Geral de Viação [alínea c)] e em 10% para os governos civis [alínea d)], uma vez que o n.º 2 do mesmo artigo estabelece que a afectação de receitas previstas nas alíneas b) a d) do seu n.º 1 abrange as coimas cobradas em juízo, resulta derogado o regime de distribuição consagrado na alínea a) do n.º 1 do artigo 131.º do Código das Custas Judiciais vigente, pelo que 60% do produto das referidas coimas cobradas em juízo reverte para

as entidades aludidas nas citadas alíneas b) a d) e só 40% para o Cofre Geral dos Tribunais».

5 — Todavia, outros diplomas que regulam a afectação do produto das coimas (utilizando indistintamente as expressões «destino das coimas», «destino do produto das coimas» e «afectação do produto das coimas»), fazem-no sem a indicação «independentemente da fase a que aquelas [coimas] forem liquidadas» ou em que se «torna definitiva ou transite em julgado a decisão condenatória» ou qualquer expressão semelhante.

Destacam-se, a título meramente exemplificativo, dois desses diplomas, ambos do ano de 2007:

- artigo 18.º do Decreto-Lei n.º 370/2007, de 6 de Novembro, que regula os actos e procedimentos aplicáveis ao acesso e saída de navios e embarcações de portos nacionais.

- artigo 12.º do Decreto-Lei n.º 237/2007, de 19 de Junho, que transpõe para a ordem jurídica interna a Directiva n.º 2002/15/CE, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 11 de Março, relativa à organização do tempo de trabalho das pessoas que exercem actividades móveis de transporte rodoviário.

Com efeito, estes, tal como muitos outros, limitam-se a indicar o destino (a divisão) do produto das coimas, não consagrando qualquer regime específico de afectação relativamente às cobradas em tribunal. Por isso, se estas são cobradas na fase administrativa, a repartição é feita de harmonia com o que neles se determina. Se são cobradas em tribunal («via judicial») a divisão é feita de acordo com o disposto alínea h) do n.º 1 do artigo 131.º do CCJ.

No entanto, a partir da inserção na parte final da alínea h) do artigo 131.º da expressão «outra entidade», ficou muito restringido o campo de aplicação da regra contida na 1.ª parte do preceito. Na verdade, a percentagem a que por lei tenham direito o autuante, o participante ou «outras entidades», nunca reverterá para o Instituto de Gestão Financeira e de Infra-Estruturas da Justiça, I.P. por força da própria alínea h), sendo certo que a generalidade das leis que prevê a aplicação de coimas estabelece simultaneamente que o seu produto reverte para o Estado, para o autuante, para o participante, para a autoridade que aplicou a coima (...) e para «outras entidades» (devidamente especificadas).

6 — Acaba de ser publicado o Decreto-Lei n.º 34/2008, de 26 de Fevereiro, que aprova o «Regulamento das Custas Processuais».

Determina o seu artigo 17.º:

«Artigo 17.º

#### Destino das quantias cobradas pelos tribunais

1- Quando venham a ser cobradas quantias, pelos tribunais, por força da condenação no pagamento de coimas, 10% do seu valor reverte para o Instituto de Gestão Financeira e das Infra-Estruturas da Justiça, I. P.

2- As quantias que não revertam a favor do Instituto de Gestão Financeira e das Infra-Estruturas da Justiça, I. P., são depositadas junto da Direcção-Geral do Tesouro, que procederá à transferência das mesmas para as contas das respectivas entidades beneficiárias».

Estabelece-se, assim, um novo regime de distribuição do produto das coimas cobradas pelos tribunais. Mas, como estabelece o artigo 26.º, este decreto-lei só entrará em vigor no dia 1 de Setembro de 2008, e a generalidade das disposições relativas ao novo Regulamento das Custas Processuais apenas se aplica aos processos iniciados a partir dessa data (artigo 27.º, n.º 1). Mantém-se, pois, por ora, o regime do artigo 131.º do CCJ.

#### IX

1 — Analisemos agora com mais pormenor a questão relativa ao destino do produto das coimas cobradas «via judicial».

No regime geral das contra-ordenações e coimas, como vimos, existem duas fases distintas: a administrativa e a judicial. Mas pode haver também a fase da execução, se o arguido não pagar voluntariamente a coima (artigos 88.º e 89.º).

Quando as coimas são cobradas na fase administrativa nenhuma questão se suscita quanto ao destino a dar ao seu produto, pois reverterá para as entidades a que são afectadas directamente pelas leis que prevêem a sua aplicação e repartição.

A questão só se coloca se forem pagas na fase judicial do processo de contra-ordenação, ou no respectivo processo de execução.

No regime geral das contra-ordenações (Decreto-Lei n.º 433/82, de 27 de Outubro) não há qualquer dúvida de que, se a coima não for paga, compete ao Ministério Público promover a sua execução junto do tribunal competente<sup>58, 59</sup>, aplicando-se, com as necessárias adaptações, o disposto no Código de Processo Penal sobre a execução da multa<sup>60</sup> (artigo 89.º, n.º 2).

Assim, a solução é sempre a mesma, quer a coima seja paga voluntariamente em tribunal, após o trânsito em julgado da decisão judicial (ou antes, se for caso disso, mas sempre na fase judicial), quer seja paga depois em sede de execução, pois, em ambos os casos, o seu produto é recebido em tribunal (a coima é cobrada por via judicial).

Se a coima for aplicada pelas autoridades administrativas, mas cobrada coercivamente através do processo de execução promovido pelo Ministério Público, o destino do seu produto é o que resulta da aplicação da alínea *h*) do n.º 1 do artigo 131.º do CCJ, ou seja, tudo se passa como se tivesse sido aplicada pelo tribunal, pois “foi cobrada em juízo”.

Então, o produto das coimas cobrado em juízo reverte para o Instituto de Gestão Financeira e Patrimonial da Justiça, embora com a importante ressalva a que já fizemos referência.

2 — No processo das contra-ordenações tributárias<sup>61</sup> a fase da execução é diferente.

Com efeito, ao contrário dos restantes casos (contra-ordenações económicas, rodoviárias, laborais e outras), as coimas relativas às infracções fiscais são cobradas coercivamente no processo de execução fiscal (artigo 65.º, n.º 1 do RGIT), regulado nos artigos 148.º e seguintes do CPPT. Para tanto «será extraída certidão de dívida ou certidão da conta de liquidação feita de harmonia com o decidido, a qual servirá de base à execução fiscal» (artigo 65.º, n.º 2, do RGIT).

Se o processo de contra-ordenação fiscal terminar na fase administrativa, incumbe à respectiva autoridade extrair a certidão que servirá de título executivo, e ao serviço de finanças proceder à instauração do processo de execução fiscal com base nesse mesmo título [artigos 3.º, alínea *d*, do RGIT, e 162.º, alínea *b*), do CPPT].

Nos outros processos de contra-ordenação, como se disse, a autoridade administrativa que aplica uma coima (e cuja decisão não seja impugnada), se esta não for paga voluntariamente, remete os autos ao Ministério Público, a fim de este promover a sua execução no tribunal competente — artigo 89.º, n.º 3, do Decreto-Lei n.º 433/82, de 27 de Outubro.

Se o processo de contra-ordenação fiscal terminar com a decisão judicial, e a coima não for paga, incumbe à secção do tribunal extrair aquela certidão e enviá-la ao serviço de finanças competente para cobrança coerciva da dívida no âmbito do processo de execução fiscal. A execução será instaurada com base na certidão de dívida em que se mencione o teor da decisão que aplicou a coima e ainda que a mesma transitou em julgado. O serviço de finanças apenas poderá promover a execução depois de receber essa certidão, uma vez que só ela constitui título executivo. Antes não o poderá fazer, ainda que a sentença condenatória lhe seja comunicada oficiosamente, pois, além do mais, poderá não ter transitado em julgado. Deste modo, nenhuma razão existe para se admitir uma duplicação de execuções fiscais. É à entidade que profere a decisão que compete emitir o título executivo.

Mas não pode ser confundida a competência para a extracção da certidão de dívida com a competência para a promoção do processo de execução fiscal. Nos termos do artigo 152.º, n.º 1, do CPPT, tem legitimidade para promover a execução por dívidas [no caso interessa considerar apenas as referidas na 1.ª parte da alínea *b*) do n.º 1 do artigo 148.º] o órgão da execução fiscal. Mas tem competência para emitir o título executivo a entidade que proferiu a decisão a executar, pois é ela a titular do processo. Se o pagamento fosse feito voluntariamente, sê-lo-ia perante essa mesma entidade, por exemplo o tribunal, através dos seus serviços. A execução fiscal nunca poderá ser instaurada no tribunal, a não ser nos casos excepcionais referidos.

O órgão de execução fiscal competente é o serviço periférico local da administração tributária onde deva legalmente correr a execução (artigo 149.º do CPPT) [não interessa considerar os casos em que eventualmente a execução possa correr nos tribunais comuns, pois nesses é também ao Ministério Público que compete promover a execução — artigo 152.º, n.º 2 — sendo então o produto das coimas cobrado em tribunal]. E, como resulta do preceituado no n.º 2 do artigo 6.º do Decreto-Lei n.º 433/99, de 26 de Outubro (que aprovou o CPPT), relativamente aos processos de execução fiscal que correm termos perante a administração tributária, consideram-se sempre órgãos periféricos locais da administração tributária os serviços de finanças ou quaisquer outros órgãos da administração tributária a quem lei especial atribua as competências destas no processo.

Portanto, o processo de execução fiscal corre termos nos competentes serviços de finanças. E para o conhecimento das questões de natureza jurisdicional relativas a este processo, tal como dos recursos interpostos de decisões administrativas neles proferidas, é territorialmente competente o tribunal tributário da área do serviço de finanças onde foi instaurada ou onde deva ser instaurada a execução<sup>62</sup>.

3 — O n.º 1 do artigo 103.º da lei Geral Tributária (LGT), estabelece que «[o] processo de execução fiscal tem natureza judicial, sem prejuízo da participação dos órgãos da administração tributária nos actos que não tenham natureza jurisdicional». A verdade é que o processo corre termos, em parte, nos órgãos periféricos locais da autoridade fiscal (onde

é instaurado) e, em parte, nos tribunais tributários de 1.ª instância. Aliás, o tribunal apenas terá intervenção neste processo por efeito dos recursos das decisões das autoridades administrativas para ele interpostos ou para a prática dos actos de natureza jurisdicional previstos no artigo 151.º do CPPT. Para o efeito é competente o tribunal tributário de 1.ª instância da área onde correr a execução.

Neste processo, a maior parte dos actos é praticada pelos órgãos da administração tributária, começando desde logo pela sua instauração, seguindo-se, por exemplo, a citação, a penhora e até a venda. Pelo tribunal são praticados os actos referidos no n.º 1 do citado artigo 151.º, que têm natureza jurisdicional.

No processo de execução fiscal são praticados actos de natureza administrativa e actos de natureza jurisdicional. Aqueles são praticados pelos órgãos da execução fiscal e estes pelo tribunal. Aqui se incluem, por exemplo, as reclamações dos actos materialmente administrativos praticados pelos órgãos da execução fiscal. Os órgãos da administração tributária têm intervenção no processo através da prática dos actos de natureza não jurisdicional, sem prejuízo (naturalmente) da possibilidade de recurso (denominada reclamação — artigo 276.º do CPPT) para os tribunais tributários de quaisquer desses actos.

Em virtude do princípio da reserva da função jurisdicional, consagrado no artigo 202.º da CRP, os actos de natureza jurisdicional apenas podem ser praticados pelo juiz.

Com efeito, como resulta desta disposição constitucional, do exercício da função jurisdicional estão incumbidos os tribunais, sendo estes os órgãos de soberania com competência para administrar justiça. E compete aos tribunais administrativos e fiscais o julgamento das acções e recursos contenciosos que tenham por objecto dirimir os litígios emergentes das relações jurídicas administrativas e fiscais (n.º 3 do artigo 212.º da CRP).

Mas tanto o Supremo Tribunal Administrativo como o Tribunal Constitucional têm entendido que não é inconstitucional a atribuição à administração tributária da prática de actos de natureza não jurisdicional no processo de execução fiscal<sup>63</sup>. E, como se referiu no acórdão do Tribunal Constitucional citado na nota 63, «[a]o incluir-se este tipo de processo entre os processos de natureza judicial, apenas se pretende afirmar que os conflitos de interesses que dentro deles se suscitem — mesmo que sejam emergentes, não só da actuação das partes ou até de terceiros no processo, como também de qualquer decisão que nele seja tomada pela administração fiscal, relativamente aos actos para cuja prática a lei lhe atribui competência — serão sindicados, no próprio processo, sempre pelo juiz».

O tribunal poderá ter um papel muito limitado no desenrolar do processo de execução fiscal, pois, em princípio, só será chamado a intervir em situações de litígio (não obstante o preceituado no artigo 151.º, n.º 1, várias vezes citado). O processo poderá ser concluído sem qualquer intervenção dos órgãos jurisdicionais. O próprio título executivo pode emanar das competentes autoridades administrativas, sem intervenção do tribunal. Basta pensar-se nos casos em que é executada uma coima aplicada pela autoridade tributária e cuja decisão não tenha sido impugnada, pois aí poderá não haver qualquer intervenção do tribunal.

A este respeito escreve José Casalta Nabais<sup>64</sup>: «[p]or quanto vimos de dizer, muito embora a LGT, no seu artigo 103.º, disponha que o processo de execução fiscal tem natureza judicial, o certo é que estamos perante um processo que é judicial só em certos casos e, mesmo nesses casos, apenas em parte, já que um tal processo só será judicial se e na medida em que tenha de ser praticado algum dos mencionados actos de natureza judicial. Por isso, não admira que muitos processos de execução fiscal se iniciem e se concluem nos órgãos da execução fiscal sem qualquer intervenção dos tribunais tributários».

Mas, de todo o modo, nestes processos o pagamento da quantia exequenda é feito ao órgão da execução fiscal respectivo e não ao tribunal, ainda que este tenha praticado um ou vários dos actos referidos.

Com efeito: se o executado pretender efectuar voluntariamente o pagamento, poderá requerê-lo verbalmente e efectuar-se-á por meio de guia passada pelo funcionário competente do respectivo serviço (artigo 265.º, n.º 1 do CPPT); é o órgão da execução fiscal que tem competência para autorizar o pagamento parcial da coima (artigo 197.º); efectuado o pagamento voluntário, o órgão da execução fiscal onde correr o processo declara extinta a execução (artigo 269.º); o órgão da execução onde correr o processo deverá declarar extinta a execução, oficiosamente, quando se verifique a anulação da dívida exequenda (artigo 270.º).

Nestes casos, de acordo com o disposto no artigo 203.º, n.º 5, do mesmo código, esse pagamento deverá ser comunicado ao tribunal tributário, se tiver sido deduzida oposição, a fim de esta ser julgada extinta, por inutilidade superveniente da lide.

E a venda é feita pelo competente órgão da execução fiscal (e nunca pelo tribunal). Verifica-se, assim, que neste processo não é cobrada qualquer quantia pelo tribunal, ao contrário do que sucede no regime geral das contra-ordenações.



As quantias cobradas através do processo de execução fiscal não devem ser consideradas «dívidas cobradas por via judicial», pelo que o produto das coimas não reverte para o Instituto de Gestão Financeira e de Infra-Estruturas da Justiça, I. P.

4 — Mas o produto da coima já é cobrado no tribunal tributário quando esta é paga após a decisão judicial que a aplicou na sequência de recurso interposto nos termos do artigo 80.º do RGIT (não tendo sido necessário recorrer-se à cobrança coerciva)<sup>65</sup>.

Como consta da alínea c) do artigo 61.º do RGIT (inserido nas “disposições gerais” relativas ao processo das contra-ordenações tributárias), o procedimento extingue-se pelo pagamento voluntário da coima no decurso do processo de contra-ordenação tributária.

Nas disposições relativas à fase judicial do processo não se diz a quem deve ser feito o pagamento. Mas, como já foi referido, é aplicável subsidiariamente às contra-ordenações e ao seu processamento o regime geral do ilícito de mera ordenação social.

Nos termos do artigo 88.º, n.º 1, do Decreto-Lei n.º 433/82, de 27 de Outubro, como vimos, a coima deve ser paga no prazo de 10 dias a partir da data em que a decisão que a aplicou (...) transitar em julgado. E o n.º 2 estabelece que o pagamento deve ser feito contra recibo, cujo duplicado será entregue à autoridade administrativa ou ao tribunal que tiver proferido a decisão. Finalmente, os n.ºs 4 e 5 esclarecem que, tanto a autoridade administrativa como o tribunal, podem autorizar o pagamento das coimas «dentro do prazo que não exceda um ano» ou em prestações.

Resulta do exposto que o pagamento das coimas tanto pode ser feito à autoridade administrativa como perante o tribunal competente, tudo dependendo da fase do processo. Aliás, o referido artigo 61.º não faz qualquer distinção quanto à fase em que o pagamento voluntário pode ser feito.

Portanto, nos processos de contra-ordenação fiscal, se a coima for paga na fase administrativa (pagamento voluntário) nenhuma questão se suscita quanto ao destino a dar ao seu produto, constituindo receita da DGCI, pois é cobrado nos respectivos serviços.

Se esse pagamento for feito no tribunal, nos termos referidos, o produto da coima reverte para o Instituto de Gestão Financeira e de Infra-Estruturas da Justiça, I. P., nos termos da alínea h) do n.º 1 do artigo 131.º do CCJ, à semelhança do que acontece no regime geral das contra-ordenações (as coimas são cobradas via judicial).

A questão poderia não ser tão clara nos casos em que o produto da coima é cobrado através do processo de execução fiscal. Todavia, pelo que vimos dizendo, parece não haver dúvidas de que tudo se passa como se as coimas fossem cobradas na fase administrativa pelas autoridades tributárias. Não faria sentido que se considerasse que aquela importância deveria reverter para o Instituto de Gestão Financeira e de Infra-Estruturas da Justiça, I. P., quando é certo que no tribunal não é cobrada qualquer quantia.

É certo, como dissemos, que o processo de execução fiscal tem natureza judicial. A verdade é que a intervenção do tribunal é eventual, pois pode nem se verificar, ainda que, por exemplo, a cobrança seja feita mediante a venda dos bens penhorados. E, mesmo que intervenha, nos termos referidos, o produto da coima não é cobrado “via judicial”. É ao órgão da execução fiscal (e não ao Ministério Público) que compete instaurar a execução para cobrança das dívidas resultantes da aplicação de coimas em decisões, sentenças ou acórdãos relativos a contra-ordenações fiscais [artigos 148.º, n.º 1, alínea b), e 152.º, n.º 1, do CPPT].

Assim sendo, o produto das coimas cobradas pelo processo de execução fiscal não reverte para o Instituto de Gestão Financeira e de Infra-Estruturas da Justiça, I. P. (constituindo receita da DGCI).

X

Como vimos, a lei 15/2001, de 5 de Junho (que reformulou a organização judiciária tributária e estabeleceu um novo regime para as infracções tributárias), embora tenha revogado o Regime Jurídico das Infracções Fiscais não Aduaneiras, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 20-A/90, de 15 de Janeiro (RJIFNA), manteve em vigor o seu artigo 58.º enquanto não fosse publicada legislação especial sobre a matéria.

Este artigo 58.º tinha a seguinte redacção:

«Artigo 58.º

#### Divisão do produto das coimas

1 — O produto das coimas será dividido nos termos do Decreto n.º 12101, de 12 de Agosto de 1926, e do Decreto n.º 12 296, de 10 de Setembro de 1926, com as alterações introduzidas pelo artigo 12.º do Decreto n.º 15661, de 1 de Julho de 1928, e distribuído de harmonia com a demais legislação aplicável.

2 — O disposto no número anterior aplicar-se-á, ainda que a coima seja aplicada pelo tribunal comum, nos casos previstos na lei».

Vejam as normas para as quais remete este artigo.

Segundo o artigo 1.º do Decreto n.º 12 101, de 12 de Agosto de 1926, «[a] importância das multas impostas por transgressão das leis e regulamentos administrativos, fiscais e judiciais é dividida: 75 % para o Estado e 25 % pelos funcionários que participarem ou descobrirem a transgressão».

Por seu lado, o artigo 1.º do Decreto n.º 12 296, de 10 de Setembro de 1926, com as alterações introduzidas pelo artigo 12.º do Decreto n.º 15661, de 1 de Julho de 1928, determina que «[a] parte das multas que, nos termos do artigo 1.º do Decreto n.º 12 101, de 12 de Agosto de 1926, pertence aos funcionários da Direcção-Geral das Contribuições e Impostos, por transgressão das leis e regulamentos fiscais, será distribuída: 10 % para o Cofre de Previdência [...] e 90 % para o funcionário que tomar conhecimento do facto e tiver levantado o auto ou participado a transgressão».

Prevê-se nestas disposições legais a distribuição, pelos funcionários autuantes e participantes, do produto das coimas aplicadas pela prática de infracções tributárias. Para estes reverte 25 % desse produto. E o n.º 2 do artigo 58.º estabelece também que a afectação dessas importâncias seria feita sempre da mesma maneira, ainda que as coimas fossem aplicadas pelo tribunal comum, nos casos previstos na lei, pelo que 25 % reverte, em qualquer circunstância, para os funcionários da DGCI.

Assim, estas importâncias nunca reverteriam para o Instituto de Gestão Financeira e de Infra-Estruturas da Justiça, I. P., face ao preceituado na 3.ª parte do n.º 1 da alínea h) do artigo 131.º do CCJ vigente desde 1 de Janeiro de 2006.

Mas este preceito deve considerar-se tacitamente revogado relativamente aos funcionários da DGCI, uma vez que legislação posterior em matéria de sistemas de carreiras do pessoal da Direcção-Geral dos Impostos aboliu as remunerações acessórias pagas a este pessoal, integrando-as na respectiva escala indiciária.

E a tanto não obsta a circunstância de a Lei n.º 15/2001, de 5 de Junho, ser posterior à generalidade daquelas normas, pois, à data da sua publicação, já devia considerar-se revogado aquele artigo.

Sobre a revogação do aludido artigo 58.º escreve Alfredo José de Sousa<sup>66</sup>:

«Os artigos 102.º, n.º 4 e 104.º, n.º 3, do decreto regulamentar n.º 42/83, de 20 de Maio, que regulavam a distribuição das multas pelos funcionários da Direcção-Geral das Contribuições e Impostos (DGCI) foram revogados pelo artigo 57.º b) do Decreto-Lei n.º 408/93, de 14/12 (LO da DGCI).

O artigo 52.º deste diploma não prevê as coimas como receitas da DGCI, mas apenas os emolumentos e custas.

O artigo 30.º, n.º 3 do Decreto-Lei n.º 353-A/89, de 16/10, ordenou a integração das remunerações acessórias na nova estrutura salarial da função pública.

O artigo 11.º daquele diploma, referido ao artigo 19.º do Decreto-Lei n.º 184/89, de 2/6, tipificou os suplementos retributivos, sujeitando-se a regulação do seu regime a Decreto-Lei.

O artigo 3.º e 4.º do Decreto-Lei n.º 187/90, de 7/6, que estabeleceu o regime remuneratório do pessoal da Administração Pública, regulou a forma de integração das remunerações acessórias na nova estrutura salarial determinada pelo artigo 30.º, n.º 3 do Decreto-Lei n.º 353-A/89.

Deste modo o regime da “divisão do produto das coimas” parece aplicável apenas a denunciante não abrangidos pelo regime geral da função pública.

Pelo menos é inaplicável aos funcionários da DGCI.

O mesmo se diga relativamente ao n.º 6 do artigo 25.º do CPT (distribuição das coimas pagas com direito a redução).

Deve pois constituir na íntegra receita do Estado».

Vejam mais em pormenor.

Estabelece o artigo 1.º do Decreto-Lei n.º 184/89, de 2 de Junho<sup>67</sup>:

«Artigo 1.º

#### Objecto

O presente decreto-lei estabelece princípios gerais em matéria de emprego público, remunerações e gestão de pessoal da função pública».

Este decreto-lei aprovou os princípios gerais em matéria de emprego público, remunerações e gestão de pessoal da função pública, e «materializa o início da reforma de carácter estrutural, de que há muito carece a matéria salarial da função pública, de molde a pôr cobro à vasta teia de subsistemas retributivos e de remunerações acessórias praticadas, os quais originaram a complexidade e desconexão características do actual sistema»<sup>68</sup>.

Preceitua o seu artigo 13.º: «sistema retributivo é o conjunto formado por todos os elementos de natureza pecuniária ou outra que são ou podem ser percebidos, periódica ou ocasionalmente, pelos funcionários e agentes por motivo da prestação de trabalho».

E, como determina o artigo 15.º, o sistema retributivo da função pública é composto por:

- a) Remuneração base;
- b) Prestações sociais e subsídio de refeição;
- c) Suplementos.

O artigo 19.º define os critérios gerais a que deve obedecer a concessão dos suplementos, e o seu n.º 3 determina que a fixação das condições da sua atribuição é estabelecida mediante decreto-lei.

Pelo artigo 38.º foram «extintas todas as remunerações não previstas ou enquadráveis no artigo 15.º».

Finalmente estabelece o artigo 43.º:

«Artigo 43.º

#### **Desenvolvimento, regulamentação e entrada em vigor**

1. O presente diploma de princípios gerais será objecto de desenvolvimento e regulamentação e entra em vigor conjuntamente com os diplomas legais de desenvolvimento relativo a matéria salarial.

2. ....»

Assim, esta disposição normativa seria necessariamente «objecto de desenvolvimento e regulamentação» e entraria em vigor «conjuntamente com os diplomas legais de desenvolvimento relativo a matéria salarial», uma vez que é um diploma de princípios gerais.

Como resulta do artigo 1.º do Decreto-Lei n.º 353/A/89, de 16 de Outubro<sup>69</sup>, este veio estabelecer regras sobre o estatuto remuneratório dos funcionários e agentes da Administração Pública e a estrutura das remunerações base das carreiras e categorias nele contempladas.

Nos termos do n.º 1 do seu artigo 11.º, «consideram-se suplementos os acréscimos remuneratórios atribuídos em função de particularidades da prestação de trabalho, cujos fundamentos obedecem ao estabelecido nos n.ºs 1 e 2 do artigo 19.º do Decreto-Lei n.º 184/89, de 2 de Junho, considerando-se extintos os que nele se não enquadrarem». «O regime e as condições de atribuição de cada suplemento são fixados mediante decreto-lei» (artigo 12.º).

Portanto, os suplementos só podem ser concedidos para determinados fins, e a afixação das condições da sua atribuição é estabelecida por decreto-lei, pelo que apenas podem ser concedidos nos casos expressamente previstos na lei.

Determina o n.º 3 do artigo 45.º que, relativamente às carreiras e categorias nele não contempladas, «o Decreto-Lei n.º 184/89, de 2 de Junho, entra em vigor, no que respeita à matéria salarial, à medida que forem publicados os respectivos diplomas de desenvolvimento, sem prejuízo de a produção de efeitos se reportar à data prevista no n.º 1»<sup>70</sup>.

O referido Decreto-Lei n.º 353-A/89, de 16 de Outubro, que procedeu ao desenvolvimento e regulamentação dos princípios gerais contidos no Decreto-Lei n.º 184/89<sup>71</sup>, de 2 de Junho, estabelecendo regras sobre o estatuto remuneratório dos funcionários e agentes da Administração Pública, prevê no seu artigo 29.º que ao pessoal da administração tributária seja aplicada uma estrutura remuneratória própria, através de diploma autónomo. E, assim, foi publicado o Decreto-Lei n.º 187/90, de 7 de Junho, no desenvolvimento do regime jurídico estabelecido por aquele (Decreto-Lei n.º 353/A/89), a fim de ser dado cumprimento às aludidas disposições legais, aprovando o estatuto remuneratório do pessoal das carreiras da administração tributária e respectiva escala salarial, «enquadrada nos princípios enformadores do novo sistema retributivo da função pública»<sup>72</sup>.

Com efeito, determina o artigo 1.º:

«Artigo 1.º

#### **Objecto**

O presente diploma estabelece o estatuto remuneratório do pessoal da administração tributária e aprova a respectiva escala salarial, constante do anexo I, que dele faz parte integrante».

Os artigos 3.º e 4.º do Decreto-Lei n.º 187/90, de 7 de Junho, regulam a forma de integração das remunerações acessórias na nova estrutura salarial determinada pelo artigo 30.º, n.º 3, do citado Decreto-Lei n.º 353-A/89.

É certo que o artigo 13.º, referente aos encargos financeiros, estabelece que «[o]s encargos decorrentes da integração das remunerações acessórias extintas na estrutura remuneratória referida no artigo 1.º deste diploma serão suportadas pela receita proveniente das custas, multas, coimas e emolumentos, na parte devida aos funcionários, nos termos da legislação em vigor».

Mas isso não significa necessariamente que os funcionários da administração tributária tenham direito a determinada percentagem das coimas cobradas. Ali apenas se prevê o modo de financiamento dos encargos

resultantes da integração das remunerações acessórias extintas na estrutura remuneratória referida no artigo 1.º do Decreto-Lei n.º 187/90.

Pelo artigo 57.º do Decreto-Lei n.º 408/93<sup>73</sup>, de 14 de Dezembro, [alínea b)] foram revogados os artigos 98.º a 108.º do decreto regulamentar n.º 42/83, de 20 de Maio, que previam a distribuição do produto das multas pelos funcionários da Direcção-Geral das Contribuições e Impostos (DGCI).

O artigo 52.º deste Decreto-Lei (sob a epígrafe «Receitas de DGCI») enumera a proveniência das receitas da DGCI, resultando das alíneas d) e e) do n.º 1 que constituem receitas da Direcção-Geral «o montante dos emolumentos dos serviços das contribuições e impostos» e o montante das custas cobradas nos respectivos processos, não se fazendo qualquer referência às coimas.

O Decreto-Lei n.º 42/97, de 7 de Fevereiro [que alterou algumas disposições do Decreto-Lei n.º 408/93, de 14 de Dezembro (Lei Orgânica da Direcção-Geral das Contribuições e Impostos) e do Decreto-Lei n.º 187/90, de 7 de Junho (aplicação do novo sistema retributivo ao referido organismo)] veio dar nova redacção a alguns artigos dos Decretos-Leis n.ºs 408/93 e 187/90, mas sem qualquer relevância para este parecer.

Entretanto, o Decreto-Lei n.º 366/99, de 18 de Setembro, que aprovou a orgânica da Direcção-Geral dos Impostos, veio revogar alguns artigos do referido Decreto-Lei n.º 408/93<sup>74</sup>, na redacção dada pelo Decreto-Lei n.º 42/97, de 7 de Fevereiro [nos quais se encontrava substancialmente vertida a estrutura orgânica da DGCI] e estatui no artigo 21.º, alínea c), que constituem receitas próprias da DGCI, além do mais, «o montante dos emolumentos e coimas cobradas nos respectivos serviços».

Nada mais se refere a este propósito. Mas nunca se pôs em dúvida que constituísse receita da DGCI o montante das coimas cobradas nos respectivos serviços. Nem isso está em causa.

O Decreto-Lei n.º 557/99, de 17 de Dezembro, aprovou «o novo estatuto de pessoal e regime de carreiras da Direcção-Geral dos Impostos»<sup>75</sup>.

As questões relativas às remunerações estão previstas nos artigos 43.º a 46.º

Preceitua o artigo 46.º:

«Artigo 46.º

#### **Suplementos**

Sem prejuízo do disposto no Decreto-Lei n.º 335/97, de 2 de Dezembro, e de outros suplementos previstos na lei geral, o pessoal da DGCI beneficiará, em função das particularidades das respectivas actividades, dos seguintes suplementos:

- a) Suplemento de risco;
- b) Subsídio de residência;
- c) Suplemento especial para os funcionários das Regiões Autónomas;
- d) Abonos para falhas».

Finalmente, o Decreto-Lei n.º 81/2007, de 29 de Março (que aprovou a orgânica da Direcção-Geral dos Impostos) veio revogar quase totalmente o Decreto-Lei n.º 366/99. O seu artigo 8.º é dedicado às receitas. E na alínea c) do n.º 2 estabelece-se igualmente que a DGCI dispõe de receitas próprias, nomeadamente «[o] montante dos emolumentos e coimas cobradas nos respectivos serviços».

O artigo 51.º do Decreto-Lei n.º 557/99 referido, com a alteração introduzida pelo Decreto-Lei n.º 299/2001, de 22 de Novembro, fixou em 63% a percentagem das receitas próprias da DGCI a afectar ao Fundo de Estabilização Tributária — FET — aprovado pelo Decreto-Lei n.º 335/97, de 2 de Dezembro, e que constitui um fundo a ser distribuído pelos funcionários da DGCI.

Mas, por um lado, como se disse, não está em causa que constitua receita da Direcção-Geral dos Impostos o montante das coimas «cobradas nos respectivos serviços». Por outro, aquele artigo 51.º limita-se a fixar em 60% a percentagem prevista na alínea d) do artigo 5.º do Decreto-Lei n.º 335/97<sup>76</sup>. E a alínea d) do n.º 1 deste artigo 5.º apenas refere que constituem receitas do FET as receitas próprias da Direcção-Geral dos Impostos.

Nada se diz relativamente à divisão do produto das coimas, que é o cerne da questão.

Portanto, não se concede agora aos funcionários da DGCI o direito a receber qualquer percentagem do produto das coimas na qualidade de participantes ou atuantes.

XI

Termos em que se formulam as seguintes conclusões:

1.ª — Resulta da alínea h) do n.º 1 do artigo 131.º do Código das Custas Judiciais, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 224-A/96, de 26 de

Novembro, na redacção dada pelo artigo 94.º da Lei n.º 60-A/2005, de 30 de Dezembro (Lei do Orçamento de Estado para o ano de 2006), que, a partir de 1 de Janeiro de 2006, reverte para o Instituto de Gestão Financeira e de Infra-Estruturas da Justiça, I. P., o produto das coimas cobradas em juízo, independentemente da origem do respectivo processo de contra-ordenação, a não ser que constitua receita das regiões autónomas, do orçamento da segurança social e das autarquias locais ou percentagem a que por lei tenha direito o autuante, o participante ou outra entidade;

2.ª — No regime geral das contra-ordenações instituído pelo Decreto-Lei n.º 433/82, de 27 de Outubro, quando as coimas não forem pagas no prazo de 10 dias a partir da data em que a decisão administrativa se tornou definitiva ou transitou em julgado a decisão judicial que as aplicou, será instaurada execução para cobrança coerciva pelo representante do Ministério Público junto do tribunal competente, aplicando-se, com as necessárias adaptações, o disposto no Código de Processo Penal sobre a execução da multa, revertendo o seu produto para o Instituto de Gestão Financeira e de Infra-Estruturas da Justiça, I. P., excepto nos casos referidos na parte final da conclusão anterior;

3.ª — Reverte igualmente para o Instituto de Gestão Financeira e de Infra-Estruturas da Justiça, I. P., o produto das coimas aplicadas pelos tribunais, naqueles processos de contra-ordenação, se aí forem pagas voluntariamente, excepto nos casos referidos na parte final da 1.ª conclusão;

4.ª — As coimas aplicadas nos processos de contra-ordenação fiscal, quer na fase administrativa, quer na fase judicial, se não forem pagas voluntariamente são cobradas coercivamente no processo de execução fiscal regulado nos artigos 148.º e seguintes do CPPT, sendo para tanto extraída a competente certidão de dívida, que servirá de base à execução (artigo 65.º do RGIT);

5.ª — Se o processo de contra-ordenação fiscal terminar com a decisão da autoridade tributária, cabe a esta extrair a certidão que servirá de título executivo, e ao competente serviço de finanças proceder à instauração do processo de execução fiscal, com base nesse mesmo título, mas, se terminar com a decisão judicial, compete à secção do tribunal extrair aquela certidão e enviá-la ao serviço de finanças competente para cobrança coerciva no âmbito do processo de execução fiscal;

6.ª — O processo de execução fiscal tem natureza judicial, e é promovido pelo competente órgão da execução fiscal, a quem é feito o pagamento da quantia exequenda, não sendo cobrada qualquer quantia em tribunal;

7.ª — O produto das coimas cobrado através do processo de execução fiscal não reverte para o Instituto de Gestão Financeira e de Infra-Estruturas da Justiça, I. P. (constituindo receita da DGCI);

8.ª — Nos processos de contra-ordenação fiscal, quando a coima for aplicada pelo tribunal tributário, em virtude de recurso para ele interposto pelo arguido das decisões das autoridades tributárias, nos termos do n.º 1 do artigo 80.º do Regime Geral das Infracções Tributárias (RGIT), e for paga na fase judicial (ou seja, ao tribunal), o seu produto reverte para o Instituto de Gestão Financeira e de Infra-Estruturas da Justiça, I. P., nos termos da 1.ª conclusão;

9.ª — Não obstante a Lei n.º 15/2001, de 5 de Junho, ter revogado o Regime Jurídico das Infracções Fiscais não Aduaneiras, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 20-A/90, de 15 de Janeiro, e ter mantido em vigor o seu artigo 58.º (enquanto não fosse publicada legislação especial sobre a matéria), este deve considerar-se tacitamente revogado, no que diz respeito aos funcionários da DGCI, pois, legislação posterior a este diploma em matéria de sistemas de carreiras de pessoal da Direcção-Geral dos Impostos, aboliu as remunerações acessórias pagas a estes funcionários, integrando-as na respectiva escala indiciária, não tendo direito a qualquer percentagem das importâncias das coimas cobradas, na qualidade de participantes ou autuantes.

1 Pelo ofício n.º 0046, com data de 30 de Abril de 2007, registado nesta Procuradoria-Geral da República em 3 de Maio do mesmo ano.

2 Este Conselho Consultivo já se pronunciou sobre uma questão com esta relacionada no parecer n.º 35/2003, de 15 de Maio de 2003, publicado no Diário da República, II série, n.º 132, de 12 de Julho de 2005. Estava em causa saber se «o regime da norma do artigo 131.º, n.º 1, alínea a) do Código das Custas Judiciais, na parte em que faz reverter para o Cofre Geral dos Tribunais a receita das coimas ou multas de qualquer natureza cobradas em juízo, ressalvadas as excepções ali previstas, se deve sobrepor ao regime decorrente do n.º 4 do artigo 33.º do Decreto-Lei n.º 231/98, de 22 de Julho». Este Decreto-Lei regulava o exercício da actividade de segurança privada, constituindo as violações às suas normas contra-ordenações, e revertendo o produto das respectivas coimas em 60% para o Estado e em 40% para o Ministério da Administração Interna. E concluiu-se naquele parecer (conclusão 5.ª): «[c]onsequentemente, a coima aplicada por violação ao disposto no Decreto-Lei n.º 231/98, de 22 de Julho, se paga perante a entidade administrativa com intervenção na fiscalização, processamento e decisão

das contra-ordenações, reverte em 60% para o Estado e em 40% para o Ministério da Administração Interna, nos termos dos n.ºs 3 e 4 do seu artigo 33.º, mas se for paga em tribunal toda ela reverte para o Cofre Geral dos Tribunais, de acordo com o disposto na alínea a) do n.º 1 do artigo 131.º do Código das Custas Judiciais».

Naquele parecer foi feita uma análise, ainda que sumária, da totalidade do regime geral do direito de mera ordenação social constante do Decreto-Lei n.º 433/82, de 27 de Outubro. Também aqui faremos uma abordagem ao mesmo diploma, no sentido de melhor se compreender o Regime Geral das Infracções Tributárias aprovado pela Lei n.º 15/2001, de 5 de Junho, pois, como melhor se verá, nos termos do artigo 3.º, alínea b) do RGIT, é aplicável subsidiariamente às contra-ordenações tributárias, e respectivo processamento, o regime geral do ilícito de mera ordenação social, ou seja, o regime geral das contra-ordenações. Mas há uma diferença significativa entre as questões essenciais suscitadas em ambos os pareceres, pois aqui está em causa averiguar qual o destino a dar ao produto das coimas tributárias cobradas via judicial, a que é aplicável o regime geral das infracções tributárias (RGIT), e ali era aplicável o regime geral do ilícito de mera ordenação social (Decreto-Lei n.º 433/82, de 27 de Outubro). Por isso convém conhecer com algum pormenor este regime na parte mais relevante para este parecer, pelo que será feita também uma análise do RGIT sobretudo na parte relativa às contra-ordenações e especialmente ao processo de cobrança coerciva das coimas tributárias.

3 Sobre a atribuição à Assembleia Legislativa da região autónoma de competência exclusiva para definir actos ilícitos de mera ordenação social e respectivas sanções, sem prejuízo do disposto na alínea d) do n.º 1 do artigo 165.º, pode ver-se também o n.º 1 do artigo 232.º da CRP.

4 O que não significa que não haja outras excepções, como referem Jorge Miranda e Rui Medeiros em anotação ao artigo 282.º, *Constituição Portuguesa Anotada*, Tomo III, Coimbra Editora, 2007, pág. 840.

5 António Leões Dantas, “Considerações sobre o processo das contra-ordenações – A fase administrativa”, *Revista do Ministério Público*, Ano 16, Janeiro-Março de 1995, n.º 61, pág. 103.

6 Com efeito, o Decreto-Lei n.º 232/79 eliminou a categoria das contra-ordenações puníveis apenas com pena de multa ao estabelecer no artigo 1.º, n.º 3, que «[s]ão equiparáveis às contra-ordenações as contra-ordenações ou transgressões previstas pela lei vigente a que sejam aplicáveis sanções pecuniárias».

7 Este orientado no sentido do reforço das garantias do arguido perante a Administração.

8 O Decreto-Lei n.º 232/79 foi expressamente revogado pelo artigo 96.º do Decreto-Lei n.º 433/82, de 27 de Outubro, (com fundamento na sua inconstitucionalidade orgânica). E o Decreto-Lei n.º 400/82, de 23 de Setembro, que aprovou o (então) novo Código Penal, manteve em vigor todas as normas substantivas e processuais relativas a contra-ordenações, sendo, contudo, aplicáveis as disposições deste código aos limites da multa e à prisão em alternativa (artigos 6.º e 7.º).

9 Do preâmbulo do Decreto-Lei n.º 433/82, de 27 de Outubro.

10 *Direito Penal*, Volume I — 2.ª edição — Associação Académica da Faculdade de Direito de Lisboa (1998), págs. 109 e 113, respectivamente.

11 *Direito e Justiça*, *Revista da Faculdade de Direito da Universidade de Lisboa*, Vol. IV, 1989/1990, págs 22 e 24, respectivamente.

12 *Direito Penal- Parte Geral. Questões Fundamentais* – Porto 2003 – Publicações Universidade Católica, § 261.

13 *Direito Penal e Direito de Mera Ordenação Social*, *Boletim da Faculdade de Direito de Coimbra*, 1973, pág. 268.

14 Do preâmbulo do Decreto-Lei n.º 244/95, de 14 de Setembro.

15 Germano Marques da Silva, *Direito Penal Português*, Parte Geral I — Introdução e Teoria Da Lei Penal – Editorial Verbo- 1ª Edição, 1997, pág. 104.

16 Veja-se a este propósito Américo Taipa de Carvalho na citada obra: § 233.

17 As disposições normativas referidas neste capítulo são do Decreto-Lei n.º 433/82, de 27 de Outubro, na redacção actual, quando não for indicada outra origem.

18 Joaquim Pedro Formigal Cardoso da Costa, *O recurso para os tribunais judiciais da aplicação de coimas pelas autoridades administrativas*, in *Ciência e Técnica Fiscal*, n.º 366, Abril-Junho de 1992, páginas 59 e 60.

19 Sublinha-se, contudo, que, à data da publicação referida na nota anterior, ainda não se encontrava consagrado entre nós o princípio da proibição da *reformatio in pejus*.

20 O acórdão do Tribunal Constitucional n.º 303/1999, de 18 de Maio de 1999 (DR - 1.ª série — de 16 de Julho de 1999) julgou inconstitucionais, por violação do disposto no artigo 32.º, n.º 1, da Constituição da República Portuguesa, os artigos 63.º, n.º 1 e 59.º, n.º 3, do Decreto-Lei 433/82, de 27 de Outubro, quando interpretados no sentido de a falta de indicação das razões do pedido nas conclusões da motivação levar à rejeição liminar do recurso interposto pelo arguido, sem que tenha

havido prévio convite para proceder a tal indicação. Estas mesmas normas foram também julgadas inconstitucionais, pelas mesmas razões, pelo acórdão do Tribunal Constitucional n.º 319/99, de 26 de Maio de 1999, [www.tribunalconstitucional.pt](http://www.tribunalconstitucional.pt), quando interpretadas no sentido de que o recurso apresentado em processo de contra-ordenações sem conclusões deve ser imediatamente rejeitado sem que o recorrente seja previamente convidado a apresentar as conclusões em falta.

21 Já vimos os casos em que pode ser retirada a acusação pelo Ministério Público (artigo 65.º-A). O artigo 71.º prevê a “retirada do recurso” pelo arguido.

22 Este artigo foi aditado pelo Decreto-Lei n.º 244/95, de 14 de Setembro.

23 Conferir os artigos 219.º da CRP, 1.º do Estatuto do Ministério Público, 401.º do CPP, 14.º do CPPT e 51.º do ETAF.

24 O n.º 2 foi alterado pela Lei n.º 48/2007, de 29 de Agosto.

25 Sobre o pagamento voluntário da coima veja-se também o artigo 50.º-A.

26 Vejam-se os artigos 491.º do CPP e 116.º e 117.º do CCJ.

27 As disposições legais citadas neste capítulo são do RGIT, na redacção actual, quando não for indicada outra origem.

28 A qual foi rectificada pela declaração n.º 15/2001, de 4 de Agosto, relativamente aos artigos 26.º, n.º 4 e 117, n.º 4, e alterada quanto aos artigos 16.º, n.º 1 alínea c), 17.º, 28.º, n.º 1, alínea c) e 3, pelo Decreto-Lei n.º 228/02, de 31 de Outubro, em relação aos artigos 108.º e 114.º n.º 5 pela Lei n.º 32-B/2002, de 30 de Dezembro (Lei do Orçamento de Estado para 2003), e, quanto aos artigos 108.º, n.º 1 e 109.º, n.º 1, pela Lei n.º 107-B/2003, de 31 de Dezembro (Lei do Orçamento de Estado para 2004) e revogada a alínea d) do n.º 1 do artigo 30.º pelo artigo 42.º da Lei n.º 55-B/2004, de 30 de Dezembro (Lei do Orçamento de Estado para 2005). O artigo 41.º foi alterado pelo artigo 19.º da Lei n.º 39-A/2005, de 29 de Julho. O artigo 60.º da Lei 60-A/2005, de 30 de Dezembro, alterou os seguintes artigos: 8.º, 52.º, 73.º, 103.º, 105.º, 109.º, 113.º e 118.º. O artigo 95.º da Lei n.º 53-A/2006, de 29 de Dezembro, alterou os seguintes artigos: 26.º, 28.º, 41.º, 52.º, 70.º, 73.º, 75.º, 78.º, 105.º, 108.º, 109.º e 110.º. Pelo artigo 96.º da mesma lei foi aditado o artigo 129.º. Pelo artigo 8.º da Lei n.º 22-A/2007, de 29 de Junho, foram alterados os artigos 73.º e 109.º. E o artigo 9.º revogou o n.º 4 do artigo 108.º. Pelo artigo 3.º do Decreto-lei n.º 307-A/2007, de 31 de Agosto, foi alterado o artigo 109.º. Pelo artigo 86.º da Lei n.º 67-A/2007, de 31 de Dezembro (Lei do Orçamento de Estado para 2008), foram alterados os seguintes artigos: 52.º, 67.º, 75.º, 92.º, 93.º, 95.º, 96.º, 97.º, 119.º, 120.º e 125.º; pelo seu artigo 87.º foram aditados os artigos 110.º-A e 111.º-A. e pelo artigo 88.º foi revogada a alínea e) do artigo 59.º.

29 Esta lei entrou em vigor no dia 5 de Julho de 2001.

30 Em relação às dívidas da Segurança Social foi criado um processo executivo especial pelo Decreto-Lei n.º 42/2001, de 9 de Fevereiro. E pelo Decreto-Lei n.º 64/89, de 25 de Fevereiro, foi criado um regime especial para as contra-ordenações no âmbito dos regimes da Segurança Social, sendo aplicável subsidiariamente o disposto no Decreto-Lei n.º 433/82, de 27 de Outubro.

31 Este artigo refere-se à divisão e distribuição do produto das coimas, como melhor se verá.

32 O Capítulo II deste título V («Das infracções fiscais») era dedicado precisamente ao «Processo das Contra-Ordenações».

33 Do mesmo preâmbulo

34 O julgamento dos crimes tributários compete aos tribunais judiciais e não aos tribunais tributários.

35 Redacção da recente Lei n.º 67-A/2007, de 31 de Dezembro (Lei do Orçamento do Estado para 2008).

36 Com efeito, nos termos da alínea b) do n.º 1 do artigo 49.º do ETAF, compete aos tribunais tributários conhecer da impugnação de decisões de aplicação de coimas e sanções acessórias em matéria fiscal.

37 Nos termos do n.º 1 deste artigo, o infractor pode requerer, até à decisão, o pagamento voluntário da coima. Mas este pagamento não afasta a aplicação das sanções acessórias previstas na lei (n.º 2 do mesmo artigo).

38 Artigo 24.º da Lei n.º 3/99, de 13 de Janeiro, na redacção dada pelo Decreto-Lei n.º 303/2007, de 24 de Agosto.

39 O artigo 128.º foi aditado pelo n.º 2 do artigo 60.º da Lei 60-A/2005, de 30 de Dezembro (Lei do Orçamento de Estado para 2006).

40 As disposições legais enunciadas neste capítulo são também do RGIT, desde que não seja indicada outra origem.

41 Actual designação das antigas repartições de finanças [artigos 11.º, n.º 2, alínea b) e 16.º, n.º 1, do Decreto-Lei n.º 366/99, de 18 de Setembro].

42 À fase judicial são dedicados apenas cinco artigos. Mas é aplicável, subsidiariamente, como se disse, o regime geral do ilícito de mera ordenação social, por força da alínea b) do artigo 3.º do RGIT. Além disso, são aplicáveis as disposições gerais, comuns a ambas as fases (artigos 51.º a 66.º).

43 No caso de se verificar um concurso entre crimes e contra-ordenações, como resulta do preceituado nos artigos 51.º e 53.º do RGIT e 38.º do Decreto-Lei n.º 433/82, de 27 de Outubro, as coimas (e sanções acessórias) são aplicadas pelos tribunais comuns.

44 Jorge Lopes de Sousa, *Código de Procedimento e de Processo Tributário*, Vol. II., Áreas Editora, Maio de 2007, pág. 20.

45 Agora com remissão para o CPPT por força do artigo 10.º do Decreto-Lei n.º 433/99, de 26 de Outubro (que aprovou o CPPT).

46 *Código de Procedimento e de Processo Tributário*, Áreas Editora, S. A., Volume II, Maio de 2007, 5ª edição, pág. 40.

47 O n.º 1 do artigo 3.º do Decreto-Lei n.º 241/93, de 8 de Julho, determina, com efeito, que «[o] processo de execução fiscal passa a aplicar-se exclusivamente à cobrança coerciva das dívidas ao Estado e a outras pessoas de direito público».

48 A decisão administrativa que aplique uma coima torna-se definitiva se não for impugnada judicialmente no prazo de 20 dias após a notificação do arguido (artigo 80.º, n.º 1).

49 Aprovado pelo Decreto-Lei n.º 78/87, de 17 de Fevereiro e alterado pelos Decretos-Leis n.ºs 387-E/87, de 29 de Dezembro, 212/89, de 30 de Junho, 17/91, de 10 de Janeiro, Lei 57/91, de 13 de Agosto, Decretos-Leis n.ºs 342/91, de 30 de Outubro, 343/93, de 1 de Outubro e 317/95, de 28 de Novembro, Leis n.ºs 59/98, de 25 de Agosto, 3/99, de 13 de Janeiro e 7/2000, de 27 de Maio, Decreto-Lei n.º 320-C/2000, de 15 de Dezembro, Leis n.ºs 30-E/2000, de 20 de Dezembro e 52/2003, de 22 de Agosto, Decreto-lei n.º 324/2003, de 27 de Dezembro e Lei n.º 48/2007, de 29 de Agosto.

50 Até à alteração do artigo 131.º do CCJ resultante do Decreto-Lei n.º 324/2003, de 27 de Dezembro, seguiremos de perto, neste capítulo, o aludido parecer n.º 35/2003, de 15 de Maio de 2003, pois, nesta data, ainda estava em vigor a redacção dada pelo Decreto-Lei n.º 304/99, de 6 de Agosto. Em datas posteriores o regime sofreu profundas alterações, como veremos.

51 Podem ver-se, nomeadamente: acórdão n.º 292/99, Processo n.º 102/99, de 12 de Maio de 1999 e acórdão n.º 293/99, Processo n.º 103/99, de 12 de Maio de 1999, publicados no *Diário da República*, II série, n.º 163, de 15 de Julho de 1999, págs. 10272 a 10276.

52 Com este Decreto-Lei procedeu-se a uma reforma bastante profunda do CCJ aprovado pelo Decreto-Lei n.º 224-A/96, de 26 de Novembro. Uma das alterações mais significativas consistiu precisamente na inserção, naquele código, do regime de custas relativo aos tribunais administrativos e fiscais. Por isso foi inserido no CCJ um novo Título (II) especificamente dedicado às custas dos processos administrativos e tributários (artigos 73.º-A a 73.º-F), em consonância com o n.º 2 do artigo 189.º do Código de Processo dos Tribunais Administrativos, que estabelece que «o regime das custas na jurisdição administrativa e fiscal é objecto de regulação própria no Código das Custas Judiciais». Aquelas disposições legais operam uma remissão genérica para a tabela das custas cíveis, com as necessárias adaptações. Com efeito, determina o n.º 3 do artigo 73.º-A que em tudo o que não estiver regulado no título II (que abrange precisamente os citados artigos do CCJ) o regime das custas administrativas e tributárias obedece às regras estabelecidas para as custas cíveis, com as devidas adaptações. As custas administrativas e fiscais ficaram desde então a ser reguladas pelo CCJ, passando a aplicar-se às coimas relativas às infracções fiscais o artigo 131.º, o que até então não acontecia.

53 O Decreto-Lei n.º 324/2003, de 27 de Dezembro, entrou em vigor em 1 de Janeiro de 2004, com as excepções constantes do artigo 16.º. E, nos termos do n.º 1 do artigo 14.º, as alterações dele resultantes só se aplicarão aos processos instaurados após a sua entrada em vigor (mas há também que ter em consideração o preceituado nos artigos 15.º e 16.º).

54 *Código das Custas Judiciais* (anotado e Comentado) 8ª Edição — Almedina — Fevereiro de 2005, pág. 518.

55 5ª Edição, Almedina, Maio de 2002, pág. 488.

56 Estava então em vigor o Decreto-Lei n.º 224/A/96, de 26 de Novembro, na redacção dada pelo Decreto-Lei n.º 91/97, de 22 de Abril, mas antes da publicação do Decreto-Lei n.º 304/99 referido.

57 Pelo n.º 1 do artigo 133.º da Lei n.º 53-A/2006, de 29 de Dezembro, foi extinto o CGT. E, nos termos do seu n.º 2, «ao CGT e ao CCNFI sucede, para todos os efeitos, o Instituto de Gestão Financeira e Patrimonial da Justiça, ao qual é afectada a receita do FGFJ». Por isso, no n.º 5 do artigo 131.º do CCJ já se refere o Instituto de Gestão Financeira e Patrimonial da Justiça e não o CGT, como sucedia anteriormente. Mas o n.º 1 do mesmo artigo não foi expressamente alterado, mantendo-se a redacção anterior. De qualquer forma, em substituição do CGT foi criado o Instituto de Gestão Financeira e Patrimonial da Justiça. Entretanto, a este sucedeu o Instituto de Gestão Financeira e de Infra-Estruturas da Justiça, I. P. (artigo 14.º do Decreto-Lei n.º 128/2007, de 27 de Abril) ao qual, doravante nos referiremos.

58 Quer a coima tenha sido aplicada pelas autoridades administrativas, quer tenha sido aplicada pelo tribunal em via de recurso.

59 O tribunal competente para a execução por falta de pagamento é o que seria competente para conhecer da impugnação da decisão da autoridade administrativa que aplicou a coima.

60 São aplicáveis os artigos 491.º e 510.º do CPP e 116.º e 117.º do CCJ.

61 Que podem ser fiscais ou aduaneiras. Mas já vimos que estas têm um regime especial, pelo que agora apenas nos referiremos às contra-ordenações fiscais.

62 Conferir Jorge Lopes de Sousa, ob. cit. págs. 29 e 30.

63 A este propósito pode ver-se o acórdão do Tribunal Constitucional n.º 80/2003, de 12 de Fevereiro de 2003, publicado no D.R. II série, de 21 de Março de 2003, o qual não julgou inconstitucionais as normas dos artigos 43.º, alínea g), 237.º, n.º 1 e 272.º, n.º 1, todos do CPT aprovado pelo Decreto-Lei n.º 154/91, de 23 de Abril. Nele se refere que, embora o CPT já tenha sido substituído pelo CPPT, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 433/99, de 26 de Outubro, as questões que poderão suscitar-se a este respeito serão essencialmente as mesmas.

64 *Direito Fiscal*, 2.ª Edição, refundida e aumentada, Almedina, 2005, págs. 321/322.

65 O pagamento deve ser feito contra recibo, cujo duplicado será entregue no tribunal respectivo (artigo 88.º, n.º 2, do Decreto-lei n.º 433/82, de 27 de Outubro, *ex vi* da alínea b) do artigo 3.º do RGIT).

66 *Infracções Fiscais Não Aduaneiras* — 3.ª Edição — Reimpresão — Livraria Almedina — Coimbra 1998, pág. 231.

67 Há poucos dias revogado pela alínea s) do artigo 116.º da Lei n.º 12-A/2008, de 27 de Fevereiro.

68 Do respectivo preâmbulo.

69 Revogado pela alínea u) do artigo 116.º da Lei n.º 12-A/2008, de 27 de Fevereiro.

70 Ou seja, 1 de Outubro de 1989.

71 Lê-se, efectivamente, no seu preâmbulo: «[n]os termos do artigo 43.º daquele diploma legal [Decreto-Lei n.º 184/89], há que proceder ao desenvolvimento e regulamentação dos princípios gerais nele contidos, designadamente em matéria salarial, objectivo que se cumpre através do presente diploma».

72 Refere-se no seu preâmbulo que «as remunerações dos funcionários da administração tributária obedeceram desde sempre a um regime próprio, em virtude das especiais exigências e responsabilidades profissionais a que têm de satisfazer».

73 Que aprovou a Lei Orgânica da então Direcção Geral das Contribuições e Impostos.

74 Nomeadamente o citado artigo 52.º.

75 Como consta do sumário oficial.

76 Percentagem alterada para 63% pelo Decreto-Lei n.º 299/2001, de 22 de Novembro.

Este parecer foi votado na sessão do Conselho Consultivo da Procuradoria-Geral da República de 28 de Fevereiro de 2007.

*Fernando José Matos Pinto Monteiro* — *José David Pimentel Marcos* (relator) — *Alberto Esteves Remédio* — *João Manuel da Silva Miguel* — *Manuel Pereira Augusto de Matos* — *José Luís Paquim Pereira Coutinho* — *Fernando Bento* — *António Leones Dantas*.

Por despacho de 27 de Março de 2008, o Procurador-Geral da República determinou que a doutrina deste parecer seja seguida e sustentada pelos magistrados do Ministério Público (artigos 12.º, n.º 2, alínea b), e 42.º, n.º 1, do Estatuto do Ministério Público).

Está conforme.

Lisboa, 10 de Abril de 2008. — O Secretário, *Carlos José de Sousa Mendes*.



## PARTE E

### ESCOLA SUPERIOR DE ENFERMAGEM DE COIMBRA

#### Regulamento n.º 207/2008

#### Regulamento das Provas Especialmente Adequadas Destinadas a Avaliar a Capacidade para a Frequência do curso de Licenciatura em Enfermagem da Escola Superior de Enfermagem de Coimbra dos Maiores de 23 Anos.

Nos termos do artigo 14.º do Decreto-Lei n.º 64/2006, de 21 de Março, compete ao órgão legal e estatutariamente competente de cada estabelecimento de ensino superior elaborar e aprovar o regulamento das provas especialmente adequadas destinadas a avaliar a capacidade para a frequência do ensino superior dos maiores de 23 anos, previstas no n.º 5 do artigo 12.º da Lei n.º 46/86, de 14 de Outubro (Lei de Bases do Sistema Educativo), alterada pelas Leis n.ºs 115/97, de 19 de Setembro, e 49/2005, de 30 de Agosto. É o que se faz através do presente regulamento:

#### Artigo 1.º

##### Objecto

1 — O presente regulamento rege, para a Escola Superior de Enfermagem de Coimbra, a realização das provas especialmente adequadas destinadas a avaliar a capacidade para a frequência do ensino superior dos maiores de 23 anos.

2 — As provas referidas no número anterior têm como objectivo facultar o acesso ao ensino superior aos indivíduos maiores de 23 anos.

3 — As provas realizam-se para acesso ao curso de licenciatura ministrado na Escola Superior de Enfermagem de Coimbra.

#### Artigo 2.º

##### Periodicidade

As provas são realizadas anualmente.

#### Artigo 3.º

##### Admissão

Podem inscrever-se para a realização das provas os candidatos que completem 23 anos até ao dia 31 de Dezembro do ano que antecede a realização das provas.

#### Artigo 4.º

##### Inscrição

1 — A inscrição para a realização das provas é formalizada junto dos serviços académicos da Escola, em prazo a fixar pelo conselho directivo.

2 — No presente ano, o prazo decorrerá de 1 a 31 de Março de 2007.

3 — O processo de inscrição é instruído com os seguintes documentos:

a) Boletim de inscrição, fornecido pelos serviços, devidamente preenchido;

b) *Curriculum vitae* actualizado;

c) Carta de motivação;

d) Atestado médico, para efeitos de acesso ao Ensino Superior que comprove que o candidato não apresenta de deficiência psíquica, sensorial ou motora que interfira com a capacidade funcional e de comunicação interpessoal a ponto de impedir a aprendizagem própria ou alheia.

e) Documentos (diplomas, certificados de habilitações, relatórios e obras de que seja autor) que comprovem as habilitações constantes no *curriculum vitae*;

f) Fotocópia do bilhete de identidade.

4 — A inscrição nas provas está sujeita ao pagamento da quantia de 75 euros, que constitui receita própria da Escola.

5 — Ao candidato é entregue uma cópia do boletim de inscrição como comprovativo da mesma.

6 — A Escola disponibiliza aos candidatos informações sobre o curso, plano de estudo, requisitos de admissão e saídas profissionais.