SUPREMO TRIBUNAL ADMINISTRATIVO | FISCAL

Acórdão

Processo	Data do documento	Relator
0468/17.6BEPRT	8 de junho de 2022	Paula Cadilhe Ribeiro

DESCRITORES

Contra-ordenação > Nulidade insuprível > Rgit

SUMÁRIO

Não é nula por violação do disposto na segunda parte da alínea c) do n.º 1 do artigo 79.º do RGIT, ou de qualquer outra alínea daquele artigo e número, a decisão de aplicação da coima que não menciona a moldura abstrata da coima e indica os elementos ponderados na fixação em concreto da coima.

TEXTO INTEGRAL

Acordam em conferência na Secção de Contencioso Tributário do Supremo Tribunal Administrativo:

1. Relatório

1.1. O Ministério Público não se conformando com a sentença proferida pelo Tribunal Administrativo e Fiscal do Porto que, por não conter a descrição sumária dos factos, declarou nula a decisão administrativa que aplicou à arguida A....., identificada nos autos, a coima única no montante de €344,50, pela prática de contraordenação pelo não pagamento de taxas de portagem, dela vem recorrer, ao abrigo do disposto no artigo 73.º, n.º 2 do Regime Geral das Contraordenações (RGCO), formulando as seguintes conclusões:

A – NULIDADE - IRREGULARIDADE PROCESSUAL – falta de pagamento da taxa de justiça devida:

1ª - A douta sentença proferida nos autos e que conheceu do mérito da impugnação - decidiu sem que a recorrente tivesse procedido ao pagamento da taxa de justiça devida, sob prévia notificação, nem beneficiasse de apoio judiciário, conforme resulta de fls. 103.

2ª - Dispõe o art.º 8º - nº 7 e 8 do RCP e art.º 13 da Portaria 419-A/2009 de 17/04 que é devida taxa de justiça (caso não beneficie o impugnante de apoio judiciário) pela impugnação das decisões de autoridades administrativas (neste caso tributárias), a liquidar nos prazos e termos referidos no nº 8, do citado art.º 8º do RCP e sempre antes de ser proferida sentença final que conheça de mérito.

3ª - E, caso a recorrente não pague a taxa de justiça devida, o recurso deverá ser rejeitado, nos termos dos

artigos 642 – nº 2 e 570 – nº 5 e 6, ambos do CPC, aplicáveis subsidiariamente por força do disposto no art.º 4º do CPP, art.º 41 – nº 1 do RGCO aprovado pelo DL 433/82 de 27/10 e art.º 3º - al) b) do RGIT.

4ª - OU SEJA: a prolação de sentença sem observância deste preceito legal constitui irregularidade processual que deverá de imediato determinar a anulação da sentença proferida.

B – QUESTÃO PRÉVIA – O RECURSO DEVE SER ADMITIDO, APESAR DO VALOR DA COIMA APLICADA E DO DISPOSTO NO ARTIGO 83 – Nº 1 DO RGIT, ATENTO O DISPOSTO NO ARTIGO 73 – Nº 2 DO RGCO APROVADO PELO DL 433/82 DE 27/10:

5ª - Nos autos foi aplicada à arguida e impugnante uma coima que não ultrapassa um quarto (€1.250,00) da alçada fixada para os Tribunais Judiciais da Primeira Instância, pelo que nos termos do art.º 83 - n° 1 do RGIT, não seria admissível recurso da sentença em crise.

6ª - Todavia, o STA tem vindo a entender ser admissível recurso em casos justificados, com base nos fundamentos previstos no art.º 73 - n° 2 do RGCO, aplicável por força do disposto no art.º 3º - alínea b) do RGIT, quando tal se afigurar manifestamente necessário à melhoria da aplicação do direito ou à promoção da uniformização da jurisprudência (cf. acórdãos do STA de 9/5/2012, 19/9/2012 e de 08/05/2013, proferidos nos P. 243/12, 703/12 e 655/13, disponíveis em www.dgsi.pt e este último relativo a uma decisão proferida no processo de contraordenação deste TAF do Porto com nº 2996/12.0BEPRT.

7ª - No caso dos autos, a decisão recorrida adotou um entendimento que, a nosso ver, e no perfilhado no acórdão do STA de 17/10/2018, proferido no recurso 588/18 e P. 1004/17.0BEPRT deste TAF do Porto, disponível em www.dgsi.pt, carece de apoio legal e constitui flagrante desvio ao entendimento jurisprudencial perfilhado pelo STA, sem fundamentação para o efeito.

8ª - Assim sendo, afigura-se-nos manifestamente necessário à melhoria da aplicação do direito a admissão do presente recurso, para se aclarar e reafirmar que a ponderação dos elementos previstos no art.º 27 do RGIT para fixação e determinação da coima aplicada constam da decisão de fixação da coima anulada pela douta sentença recorrida, pelo que importa promover a uniformização da aplicação do direito, estendendo a jurisprudência do STA também aos processos cuja coima aplicada não atinge o valor para dela haver recurso, e assim se evitar uma imagem que frequentemente invade os meios de comunicação social: o Tribunal anula mais uma vez uma coima aplicada pelas Finanças.

9ª - Ora, se o entendimento perfilhado na sentença recorrida tiver apoio na norma, urge que o sistema informático da ATA melhore os formulários utilizados para em concreto aplicar as respetivas coimas, ou se assim não for, urge que o julgador aceite como suficientes os elementos contidos na decisão de aplicação de coima impugnada e se evitem dezenas de anulações de decisões de aplicação de coimas.

10ª - Nos termos daquele art.º 73 - n° 2 do RGCO, poderá ser admissível recurso quando tal se afigure manifestamente necessário á melhoria da aplicação do direito ou à promoção da uniformidade da jurisprudência, que se afigura ser o caso da decisão ora recorrida.

11ª - E há manifesta necessidade para melhoria da aplicação do direito quando ocorrem erros claros na decisão judicial, de tal forma que repugne manter na ordem jurídica a decisão recorrida, por ela constituir uma afronta ao direito, o que acontece com a solução jurídica encontrada pela decisão recorrida, pelo que é manifestamente necessária a admissão do recurso.

12ª - Assim, caso não fosse admissível recurso, ficariam sem controlo jurisdicional decisões proferidas com

duvidosas soluções jurídicas, ao arrepio da jurisprudência do STA sobre a questão, com manifesta violação do direito, claro prejuízo do direito fundamental do cidadão ao recurso judicial das decisões administrativas e do interesse público, da economia e boa gestão processual.

13ª - DEVERÁ POIS SER ADMITIDO O PRESENTE RECURSO, NOS TERMOS DO ARTIGO 73 – Nº 2 DO RGCO.

C – A QUESTÃO PRINCIPAL DE QUE SE RECORRE – a falta de ponderação dos elementos previstos no art.º 27 do RGIT para fixação e determinação da coima concreta aplicada, ou por a decisão não preencher os requisitos legais previstos no nº 1, al) c), do nº 1, do art.º 79 do RGIT, ou da falta de indicação dos limites mínimos e máximos da coima aplicável, e como consequência padecer o processo de contraordenação de nulidade insuprível (art.º 63 – nº 1, al) d) do RGIT):

14ª - Nos presentes autos, o Tribunal "a quo" entende que a decisão da autoridade tributária que aplicou a coima aqui impugnada não preenche os requisitos legais previstos no nº 1, al) c), do art.º 79 do RGIT, nomeadamente no que diz respeito à falta dos elementos que contribuíram para aquela concreta fixação da coima aplicada.

15ª - O MP entende que o processo de contraordenação não padece de nulidade insuprível, pois a decisão de aplicação de coima observa os requisitos legais previstos nos artigos 27 e 79 do RGIT, nomeadamente os previstos nas al. c) do nº 1 do art.º 79, pois dela constam os elementos que contribuíram para aquela concreta fixação da coima aplicada.

16ª – A decisão de aplicação de coima impugnada contém a indicação dos elementos que contribuíram para a fixação em concreto da coima única aplicada (cf. art.º 27 do RGIT), como sejam a inexistência de atos de ocultação e de benefício económico para o agente, o carácter frequente da prática, o ter sido cometida por negligência simples, a situação económica e financeira do agente baixa e terem decorrido mais de seis meses desde a prática da infração, que da mesma constam e que foram ponderados pelo decisor para fixação em concreto da coima aplicada.

17ª – É nosso entendimento que aqueles elementos são suficientes para se poder concluir que a decisão condenatória preenche os requisitos legais previstos na al. c), do nº 1 art.º 79 do RGIT e que por esse motivo, não padece o processo de contraordenação da nulidade insuprível prevista na al. d), do nº 1, do art.º 63 do RGIT.

18ª - A decisão de aplicação da coima contém pois todos os elementos legais exigidos, mas se estas exigências não foram levadas à perfeição, é elemento sem relevância jurídica, pois o essencial é que a decisão seja compreendida pelo arguido, para o cabal exercício do direito à sua defesa, sendo que no caso concreto dos autos, tal exigência foi observada, o que se denota pela petição apresentada, o que nos permite concluir com maior facilidade que a decisão notificada foi cabalmente entendida.

19ª - É este o entendimento dos conselheiros Jorge Sousa e Simas Santos, no seu RGIT anotado (4ª edição), na nota 1 ao art.º 79, o seguinte e acórdãos do STA de 12/12/2006, proferido no P. 1045/06, e de 25/06/2015, proferido no P. 382/15, disponíveis em www.dgsi.pt.

20ª - E muito recentemente e apreciando a matéria dos elementos que contribuíram para a fixação da coima, incluídos na decisão condenatória aplicada pela ATA, tendo por base um formulário pré-elaborado por sistemas informáticos, decidiu-se no acórdão do STA de 17/10/2018, proferido no recurso 588/18 e P. 1004/17.0BEPRT deste TAF do Porto, disponível em www.dgsi.pt que "o requisito da decisão administrativa

de aplicação de coima "indicação dos elementos que contribuíram para a [...] fixação" da coima [cf. art.º 79, n.º 1, alínea c), do RGIT] deve ter-se por cumprido se, embora de forma sintética e padronizada, refere os elementos que contribuíram para a fixação da coima."

21ª - Neste contexto, é nosso entendimento que não ocorre qualquer nulidade insuprível do processo de contraordenação tributário, prevista na al. d), do nº 1, do art.º 63 do RGIT, por falta de indicação dos elementos que contribuíram para a fixação em concreto da coima fixada na decisão de aplicação de coima impugnada, e anulada pela douta sentença recorrida, em violação, segundo o Tribunal recorrido, do disposto no art.º 27 e na al. c), do nº 1, do art.º 79 do RGIT, sendo que a indicação dos limites mínimo e máximo da coima aplicável não é exigência prevista na al) c) do citado normativo.

22ª – Foram violados os artigos 27 – nº 1, 79 – nº 1 – al. c) e 63 – nº 1 – al. d) do RGIT.

Nestes termos, deverá ser admitido o presente recurso e julgado procedente, revogando-se a sentença recorrida para que seja substituída por outra que conheça do mérito da impugnação judicial da coima aplicada nestes autos pela ATA.

1.2. A Recorrida não apresentou contra-alegações.

2. Fundamentação de facto

O Tribunal recorrido fez o seguinte julgamento da matéria de facto:

1. Contra o recorrente foi instaurado processo de contraordenação supra referenciado, tendo sido proferida decisão a 23/11/2016 pelo Chefe do Serviço de Finanças de Vila Nova de Gaia, que lhe aplicou a coima única de € 344,50, pela prática de 13 contraordenações, tipificadas art.º 7° da Lei n° 25/06, de 30.6, em conjugação com o art.º 5°, n° 2, da Lei n° 25/06, de 30.6, praticadas nos dias 1.02.2013, 2.02.2013, 3.02.2013, 4.02.2013, 5.02.2013, 8.02.2013, 11.02.2013, 12.02.2013, 15.02.2013, 17.02.2013, 22.02.2013, 24.02.2013 e 25.02.2013, cada uma no montante individual de €26,50, na A29, com a viatura matrícula ....., sem que tenha efetuado o pagamento devido no montante de € 0,45, como tudo melhor consta da decisão de afixação de coima, a fls. 46ss do processo físico, que se dá por integralmente reproduzida.

2. Consta da decisão de fixação da coima, designadamente: "Medida da coima: "para fixação da coima em concreto deve ter-se em conta a gravidade objetiva e subjetiva da contraordenação praticada, para tanto importa ter presente o seguinte quadro (artº 27º do RGIT):

...

Frequência na prática – Frequente

Negligência – simples

Situação económico financeira – Baixa

Tempo decorrido desde a prática da infração - > 6 meses Factos

Factos não provados:

Nenhum outro facto, com relevância para a decisão da causa, resultou provado.

Motivação:

A convicção do tribunal fundou-se no conjunto da prova documental junta aos autos, designadamente no auto de notícia e no despacho de aplicação da coima.

3. Fundamentação de direito

3.1. O presente recurso vem interposto ao abrigo do disposto no artigo 73.º do RGCO.

Na verdade, porque o valor da causa – determinado pelo valor da coima, ou seja, € 344,50, – não atinge 1/4 do valor da alçada fixada para os tribunais judiciais de 1.ª instância (esse valor foi fixado em € 5.000,00 pelo artigo 44.º da Lei da Organização do Sistema Judiciário, aprovada pela Lei n.º 62/2013, de 26 de agosto) e porque não foi aplicada sanção acessória, não é permitido o recurso ao abrigo do disposto no artigo 83.º, n.ºs 1 e 2 do Regime Geral das Infrações Tributárias (RGIT).

No entanto, como é jurisprudência reiterada deste Tribunal (cf., entre outros e por mais antigos, os seguintes acórdãos da Secção do Contencioso Tributário do Supremo Tribunal Administrativo: de 18 de junho de 2003, proferido no processo n.º 503/03; de 16 de novembro de 2005, proferido no processo n.º 524/05; de 17 de janeiro de 2007, proferido no processo n.º 1116/06; de 15 de fevereiro de 2007, proferido no processo n.º 1228/06), mesmo em casos em que o valor da coima é inferior à alçada do tribunal tributário e não há aplicação de sanção acessória, o recurso pode ser admitido ao abrigo do disposto no n.º 2 do artigo 73.º do RGCO, aplicável ex vi da alínea b) do artigo 3.º do RGIT, «quando tal se afigure manifestamente necessário à melhoria da aplicação do direito ou à promoção da uniformidade da jurisprudência».

Importa, assim, verificar se estão reunidos os requisitos para a aceitação do recurso por este Supremo Tribunal Administrativo ao abrigo do artigo 73.º do RGCO.

3.2. O Recorrente alega que a decisão recorrida contraria o já decidido pelo Supremo Tribunal, designadamente, no acórdão de 17 de outubro de 2018, proferido no processo com o n.º 1004/17.0BEPRT (588/18).

Assim é. Por isso, sem necessidade de mais considerandos e em consonância com a citada jurisprudência desta Secção do Contencioso Tributário do Supremo Tribunal Administrativo, concluímos que o recurso deve ser recebido, por estar verificado o requisito da "promoção da uniformidade da jurisprudência" que a lei prevê como um dos motivos para a sua aceitação, tal como foi entendido no acórdão deste Tribunal de 03/06/2020, proferido no processo 02027/17.4BEPRT (consultável em www.dgsi.pt), e que até aqui seguimos e continuaremos a seguir de perto, em situação paralela à dos presentes autos, e com alegações de recurso semelhantes.

3.3 No que respeita à nulidade da decisão que aplicou a coima a decisão recorrida considerou que:

(...) na decisão de fixação de coima não é feita qualquer referência à moldura contraordenacional aplicável. Tal omissão impede o arguido de apreender a globalidade das circunstâncias que levaram à coima aplicada, pois desconhece os limites máximos e mínimos da moldura aplicável. Por outro referindo-se à frequência na prática da infração, nenhuma referência factual é feita a propósito.

A decisão administrativa incumpre, deste modo, o disposto na alínea c) do n° 1 do artigo 79° do RGIT, o

que a fere de nulidade insuprível, ex vi da alínea d) do n° 1 do artigo 63° do RGIT (…)

Recuperando o que está dito no acórdão invocado pelo Recorrente para justificar a admissibilidade do recurso no que respeita à omissão da referência às molduras contraordenacionais, haverá que dizer que o requisito que a segunda parte da alínea b) do artigo 79.º do RGIT estabelece é a «indicação das normas violadas e punitivas», o que não foi questionado na sentença recorrida. Nem aí nem em qualquer outra das alíneas que elencam os requisitos legais da decisão que aplica a coima se descortina a exigência de que seja mencionada a moldura abstrata da coima.
Admite-se que essa indicação poderia facilitar a tarefa da fixação da medida da coima e na compreensão dos fundamentos que presidiram à respetiva fixação, mas a verdade é que o artigo 79.º do RGIT não a erigiu em requisito da decisão que aplicar uma coima e não está em causa qualquer limitação ou restrição do direito de defesa do arguido.
Entende-se, assim, que essa omissão não constituiu uma violação ao disposto no artigo 79.º, n.º 1, alínea b), do RGIT e, muito menos, da alínea c) do mesmo artigo e número, a determinar a nulidade insuprível da decisão nos termos do artigo 63.º, n.ºs 1, alínea d) e 3, do mesmo Regime.

No que tange à menção da frequência da prática da infração na decisão administrativa, chama-se, agora, à colação o que foi expendido no acórdão deste Tribunal de 14/12/2016, proferido no processo 01270/15 (consultável em www.dgsi.pt), aplicável à situação sub judice, no sentido de se dever ter presente as exigências de fundamentação da decisão administrativa de aplicação da coima se relacionam com a possibilidade do exercício do direito de defesa, com o permitir-se ao arguido conformar-se com a decisão ou reagir contra ela. Assim, os requisitos previstos no artigo 79.º do RGIT para a decisão condenatória proferida no processo contraordenacional tributário, visam assegurar ao arguido a possibilidade de exercício efetivo dos seus direitos de defesa, que só poderá existir com um conhecimento dos factos que lhe são imputados, das normas legais em que se enquadram e condições em que pode impugnar aquela decisão. Assente esta ideia, as exigências do artigo 79.º do RGIT deverão considerar-se satisfeitas quando as indicações contidas na decisão sejam suficientes para permitir ao arguido o exercício desses direito, não sendo a tanto obstáculo, o modo sintético e padronizado como no caso as mesmas foram formuladas, designadamente quanto à frequência da prática da infração, o que tem sido jurisprudência reiterada neste Tribunal (cf. acórdão de 25 de junho de 2015, proferido no processo n.º 382/15, onde foram considerados os seguintes elementos: «actos de ocultação», «benefício económico», «frequência da prática», «negligência», «obrigação de não cometer a infracção», «situação económica e financeira» e «tempo decorrido desde a prática da infracção»; elementos que foram ponderados nos seguintes termos, respectivamente: «não», «0,00», «acidental», «simples», «não», «baixa» e «< 3 meses»).

O recurso será, pois, provido e, em consequência, os autos regressarão ao Tribunal Administrativo e Fiscal do Porto, a fim de aí prosseguirem, se a tal nada mais obstar, ficando prejudicado o conhecimento da restante questão suscitada no presente recurso.

Em conclusão:

Não é nula por violação do disposto na segunda parte da alínea c) do n.º 1 do artigo 79.º do RGIT, ou de qualquer outra alínea daquele artigo e número, a decisão de aplicação da coima que não menciona a moldura abstrata da coima e indica os elementos ponderados na fixação em concreto da coima.

4. Decisão

Nos termos e com os fundamentos expostos, acordam os juízes da Secção Tributária do Supremo Tribunal Administrativo em conceder provimento ao recurso, revogar a sentença recorrida e ordenar que os autos regressem ao Tribunal Administrativo e Fiscal do Porto, a fim de aí prosseguirem com o conhecimento do recurso judicial, se a tal nada mais obstar.

Sem custas.

Lisboa, 8 de junho de 2022. - Paula Fernanda Cadilhe Ribeiro (relatora) - Isabel Cristina Mota Marques da Silva - Joaquim Manuel Charneca Condesso.

Fonte: http://www.dgsi.pt