

INTRODUÇÃO

I. Como principal responsável pelo projeto do RGIT - Regime Geral das Infrações Tributárias, entendi dever começar esta comunicação com breves considerações sobre a distinção entre crimes e contraordenações. Não vou naturalmente envolver-me nos meandros subtis da discussão teórica, mas relembrar apenas que já o Prof. Eduardo Correia, o mentor da introdução em Portugal do Ilícito de Mera Ordenação Social, ensinava que em última instância a distinção entre crimes e contraordenações se havia de fazer pragmaticamente em função da sanção aplicável: se aplicável pena seria crime, se coima seria contraordenação.

Na elaboração do projeto do RGIT pretendemos introduzir um elemento quantitativo na delimitação dos crimes à semelhança do que se passava noutros ordenamentos jurídicos que nos são próximos, nomeadamente em Espanha. A motivação era também pragmática: não atulhar os tribunais com processos menos graves e que poderiam ser resolvidos satisfatoriamente e com mais celeridade com recurso ao ilícito de mera ordenação social (deixar as sardinhas para o âmbito do ilícito de mera ordenação social para que os tribunais pudessem ter mais disponibilidade para pescar os tubarões). Por isso, propus um limite quantitativo na grande maioria das incriminações, tipificando como contraordenações os mesmos factos de valor inferior ao limite quantitativo fixado para os crimes.

Mais uma nota. No RGIT não se estabelecia qualquer limite quantitativo relativamente ao abuso de confiança, fiscal e contra a Segurança Social, mas posteriormente foi consagrado o limite de € 7.500 para o abuso de confiança fiscal, mantendo-se sem limite o abuso de confiança contra a Segurança Social. Também no que respeita à fraude a lei distingue a fraude fiscal da fraude contra a Segurança Social, estabelecendo como limite daquela a quantia de €15 000 e mantendo nesta a quantia de € 7 500.

É manifesto que o estabelecimento destes limites quantitativos tem muito de arbitrário, mas seguramente não **resulta da maior ou menor censurabilidade ética dos concretos procedimentos que determine a distinção entre crime e contraordenação.**

Também o Tribunal Europeu dos Direitos do Homem tem vindo a decidir que a matéria contraordenacional se deve considerar pela sua natureza sancionatória abrangida no conceito amplo de **matéria penal**, pelo menos para efeito da aplicação da Convenção Europeia dos Direitos do Homem, o que é de extrema importância porque os princípios consagrados na Convenção são Direito português.

Recordo também que por força do artigo 3º, al. b) do RGIT o regime geral do ilícito de mera ordenação social é aplicável subsidiariamente às contraordenações tributárias e que, por sua vez, o Código Penal e o Código de Processo Penal são aplicáveis subsidiariamente ao RGCO (arts. 32º e 41º do RGCO).

II. Com este breve excursus introdutório pretendi salientar que em minha opinião não é razoável, não é possível, construir conceitos jurídicos, referidos no RGIT ou em quaisquer outros diplomas especiais de ilícitos contraordenacionais, ao arrepio dos conceitos consolidados no Código Penal, salvo clara rejeição na legislação especial. É, por exemplo, o caso do conceito de cúmplice, como o são também, a mero título de exemplo, os de contraordenação continuada e permanente.

A cumplicidade está expressamente referida no nº 3 do art. 16º do RGCO e por isso, quando não for afastada pelos regimes especiais, como me parece não o ser no RGIT, o conceito há de ter por necessária referência o art. 27º do Código Penal. Não me parece possa ser de outra maneira, isto é, que o conceito de cúmplice no RGCO seja diverso do estabelecido no Código Penal, ou seja, que «só é cúmplice o agente que tenha um contributo material ou moral completamente acessório ou secundário, que tenha contribuído para o curso dos factos com uma conduta de pequeníssima relevância prática»¹, como vem defendido por alguns autores e seguido em grande parte da jurisprudência.

¹ Paulo Pinto de Albuquerque, *Comentário do Regime Geral das Contra-Ordenações*, Universidade Católica Editora, 2011, p. 73.

Não creio que seja o texto legal que é contraditório; o que é contraditório com a lei é a interpretação do conceito de autor que a generalidade da doutrina acolhe (conceito extensivo de autor).

Esta questão tem pouca relevância prática no domínio do RGIT, desde logo porque em matéria de contraordenações o RGIT apenas responsabiliza as pessoas coletivas, o que, não obstante, não exclui a punibilidade da cumplicidade.

Feita esta introdução com que pretendi desde logo mostrar como não perfilho em muitos casos a doutrina maioritária em matéria de contraordenações, prometo que vou tratar de questões bem mais concretas que me foram sugeridas como importantes no dia-a-dia dos tribunais.

II. QUESTÕES SUBSTANTIVAS

(Continuação das infrações, dispensa e atenuação especial da coima, cúmulo material de contraordenações em concurso, tipo legal da contraordenação prevista nos n.ºs 1 e 2 do art. 114º e prescrição do procedimento e da coima).

1. Contraordenação continuada

I. Vejamos então agora a problemática da contraordenação continuada.

Segundo alguns autores, o elemento histórico afasta a existência de uma lacuna no RGCO e consequentemente no RGIT, resultante da rejeição em 1995 da proposta de consagração no RGCO de uma norma expressa sobre a contraordenação continuada. O argumento não é decisivo e é rejeitado por muitos outros autores.

Invoca-se geralmente a neutralidade axiológica das contraordenações para afastar a continuação por se entender que «cada conduta encerra um desvalor que se traduz na violação da ordenação ou da potenciação da ordenação»². Não nos convence o argumento porque também a culpa (censurabilidade) é elemento constitutivo da contraordenação como resulta desde logo do conceito de contraordenação constante do art. 1º do RGCO e ainda mais claramente do art. 2º do RGIT (facto típico, ilícito e

² José de Faria Costa, «Crimes e contra-ordenações (Afirmção do princípio do numerus clausus na repartição das infracções penais e diferenciação qualitativa entre as duas figuras dogmáticas)», *Questões Laborais*, ano VIII, nº 17, pp. 8 a 11

culposo). Por isso que ocorrendo uma situação exterior que impulse à realização plúrima do facto contraordenacional e desde que essa situação seja de molde a diminuir consideravelmente a culpa (censura social) do agente, não vemos razão alguma para afastar o regime da continuação do nº 2 do art. 30º do Código Penal, aplicável subsidiariamente ao RGCO e consequentemente ao RGIT.

Argumenta-se, agora relativamente ao RGIT, que a expressa consagração do regime do cúmulo material das contraordenações (art. 25º), afastaria o regime da contraordenação continuada. Também não nos convence o argumento.

Acresce que se a culpa é elemento a ter em conta na graduação da sanção e pode se excluída, verificando-se as respetivas causas, não entendo por que não poderá ser diminuída com o efeito que o art. 32º, nº 2 do Código Penal atribui à continuação. Culpa é exigibilidade e se é certo ser menos densa nas contraordenações que nos crimes, não deixa, a meu ver, de ter a mesma base, o mesmo fundamento. E se a exigibilidade do comportamento conforme à lei for menor a justificar o regime da continuação criminosa, pensamos que até por maioria de razão se justificará em matéria de ilícito de mera ordenação social.

II. Uma nota especial relativamente aos casos de portagens nas scuts.

Não vou aprofundar a problemática suscitada com as contraordenações constituídas pelo não pagamento de taxas de portagem porque está para breve a publicação de uma Lei que vai resolver as questões mais relevantes no que respeita à continuação.

Com efeito, os nºs 4 e 5 do art. 7º da Lei nº 25/2006, de 30 de Junho, passam a dispor que

«4. Constitui uma única contraordenação as infracções previstas na presente lei que sejam praticadas pelo mesmo agente, no mesmo dia, através da utilização do mesmo veículo e que ocorram na mesma estrutura rodoviária, sendo o valor mínimo a que se refere o nº 1 (valor mínimo da coima) o correspondente ao cúmulo das taxas de portagem».

Trata-se de uma unificação legal de várias infrações para efeitos de punição. Embora em teoria não fique afastada a possibilidade de infração continuada, a benefício de mais aprofundada reflexão sobre as alterações à Lei nº 25/2006, parece-nos que este regime especial substitui o da eventual infração contraordenacional continuada.

III. Vem a propósito uma breve referência ao conceito de contraordenação permanente. Fomos alertados para que alguma jurisprudência tem pretendido a construção de um conceito de contraordenação permanente ao arrepio do correspondente conceito no âmbito penal e até com o efeito de substituir o de contraordenação continuada por entender não ser esta admitida no âmbito do RGCO.

Não partilhamos desse entendimento. Continuação e permanência são conceitos diversos e com regime sancionatório também diverso. A continuação é substancialmente uma agregação de várias contraordenações para efeito de punição mais benéfica enquanto a permanência é estrutural, respeita ao próprio conteúdo da conduta contraordenacional cuja execução se arrasta até que seja praticado um ato de sentido contrário que lhe ponha termo. É importante o conceito de contraordenação permanente sobretudo para a distinguir da contraordenação de efeitos permanentes, também designada por contraordenação de estado porque naquela a consumação verifica-se desde que preenchida a conduta típica e a consumação só cessa com o facto que põe termo à conduta enquanto nesta a consumação ocorre com a realização do acto típico. Parece-nos ilustrativo destes dois conceitos a contraordenação p.p. pelo art. 129º, nº 1, do RGIT (violação da obrigação de possuir conta bancária) e a contraordenação p.p. pelos arts. 118º e 119º (Falsificação de documentos e omissões em documentos fiscalmente relevantes). Esta distinção é importante para determinação do momento da prática da contraordenação e consequentemente para aplicação das leis no tempo, em caso de sucessão de leis, e para início do prazo de prescrição.

Já agora, uma nota mais, a distinção entre contraordenação continuada e contraordenação permanente não tem relevo para efeito do início do prazo de prescrição, em razão do disposto no art. 119º, nº2, als. a) e b), mas já o tem para efeitos de aplicação das leis no tempo porque na infração continuada cada uma das contraordenações concorrentes há de ser julgada como se fosse cometida isoladamente.

2. Dispensa e atenuação especial da coima e cúmulo material de contraordenações em concurso

I. Outra questão de direito substantivo que me foi sugerida respeita aos regimes sancionatórios de dispensa e atenuação especial da coima e cúmulo material das coimas, a que se referem os arts. 32º, nº 2, e 25º do RGIT, respetivamente.

Comecemos pelo cúmulo material das coimas. Julgo que a questão está resolvida claramente na redação atual do art. 25º do RGIT. Era a solução originária que foi alterada em 2008 mas que voltou a ser igual à redação primitiva com a alteração introduzida pela Lei nº 55-A/2010.

É uma clara opção do legislador. Tenha-se em conta que o regime do cúmulo jurídico, conforme consagrado no Código Penal (art. 77º) atende à personalidade do agente e isso tem que ver com os fins das penas criminais (art. 40, nº 1, do CP), nomeadamente à reintegração social e ao próprio limite das penas criminais imposto pela Constituição. Essas razões não relevam, ou pelo menos são menos relevantes em matéria de contraordenações em que nunca há a possibilidade de conversão da coima em pena privativa da liberdade.

O regime do cúmulo jurídico em matéria de coimas, ainda consagrado no art. 19º do RGCO, tem sido criticado por parte relevante da doutrina e não é o que consta do § 20 da OWiG que foi a fonte próxima do nosso regime.

Não há qualquer contradição em consagrar o concurso real das coimas e admitir a contraordenação continuada. Ali há uma pluralidade de contraordenações sem ligação entre elas; aqui também uma pluralidade de contraordenações mas com um elo comum que faz diminuir a sua gravidade subjetiva: a culpa consideravelmente diminuída.

II. No que respeita à dispensa e atenuação da coima (art. 32º, nº 2, do RGIT)

1. A dispensa e atenuação especial das coimas constituem de certo modo formas de direito premial e visam incentivar os infratores a regularizarem a falta cometida. Note-se que em ambos os casos se exige a regularização da situação tributária.

Acrescem dois outros pressupostos da dispensa: (i) a infração não ocasione prejuízo efetivo à receita tributária, e (ii) a falta revelar um diminuto grau de culpa. Relativamente ao primeiro pressuposto – não ocasionar prejuízo – tem de considerar-se o momento da infração. É a esse momento que se tem de referir o prejuízo. A

regularização posterior já não releva para esta condição. A problemática da culpa em grau diminuto é mais difícil de apurar, mas isso sucede em geral com a avaliação das infrações para graduação da coima aplicável.

2. De modo semelhante no que respeita à atenuação especial com a diferença de que agora nem sequer é condição o grau diminuto da culpa. O que vale é a regularização da situação tributária na pendência do processo administrativo.

3. De anotar apenas que a decisão de dispensa e atenuação da coima não é discricionária. Deve a autoridade administrativa, primeiro, e o tribunal em caso de recurso, verificar da ocorrência dos respetivos pressupostos.

4. A atenuação especial da pena faz-se na moldura fixada no art. 18º, nº 3, do RGCO, ou seja, os limites máximo e mínimo da coima são reduzidos a metade.

5. Os pressupostos do regime de atenuação especial do Código Penal, previstos no respectivo artigo 72º são aplicáveis ao RGCO e ao RGIT.

3. Artigo 114º, nºs 1 e 2 do RGIT

I. Na preparação desta comunicação foi a resposta a esta questão, da interpretação do art. 114º, nºs 1 e 2, do RGIT a que me deu mais trabalho e por uma razão muito simples: o texto com que trabalhava, a 3ª edição de *Infracções Tributárias* de João Ricardo Catarino e Nuno Victorino, tem uma gralha no nº 1 do art. 114º que torna incompreensível a norma.

II. Os nº 1 e 2 do art. 114º têm de ser interpretados em conjugação com as normas dos art. 105º do RGIT. Para bem interpretarmos estas normas, temos de conferir a redação inicial dos artigos correspondentes da redação originária do RGIT³.

³ Artigo 105.º

Abuso de confiança

1 - Quem não entregar à administração tributária, total ou parcialmente, prestação tributária deduzida nos termos da lei e que estava legalmente obrigado a entregar é punido com pena de prisão até três anos ou multa até 360 dias.

2 - Para os efeitos do disposto no número anterior, considera-se também prestação tributária a que foi deduzida por conta daquela, bem como aquela que, tendo sido recebida, haja obrigação legal de a liquidar, nos casos em que a lei o preveja.

O artigo 105 dispunha então no seu nº 1 que « Quem não entregar à administração tributária, total ou parcialmente, prestação tributária deduzida nos termos da lei e que estava legalmente obrigado a entregar é punido com pena de prisão até três anos ou multa até 360 dias» e no seu nºs 4 e 6 previa duas condições objetivas de punibilidade atinentes ao prazo de 90 dias posterior à consumação (nº4) ou 30 dias após a notificação (nº 6).

3 - É aplicável o disposto no número anterior ainda que a prestação deduzida tenha natureza parafiscal e desde que possa ser entregue autonomamente.

4 - Os factos descritos nos números anteriores só são puníveis se tiverem decorrido mais de 90 dias sobre o termo do prazo legal de entrega da prestação.

5 - Nos casos previstos nos números anteriores, quando a entrega não efectuada for superior a (euro) 50000, a pena é a de prisão de um a cinco anos e de multa de 240 a 1200 dias para as pessoas colectivas.

6 - Se o valor da prestação a que se referem os números anteriores não exceder (euro) 1000, a responsabilidade criminal extingue-se pelo pagamento da prestação, juros respectivos e valor mínimo da coima aplicável pela falta de entrega da prestação no prazo legal, até 30 dias após a notificação para o efeito pela administração tributária.

7 - Para efeitos do disposto nos números anteriores, os valores a considerar são os que, nos termos da legislação aplicável, devam constar de cada declaração a apresentar à administração tributária.

Artigo 114.º

Falta de entrega da prestação tributária

1 - A não entrega, total ou parcial, pelo período até 90 dias, ou por período superior, desde que os factos não constituam crime, ao credor tributário, da prestação tributária deduzida nos termos da lei é punível com coima variável entre o valor da prestação em falta e o seu dobro, sem que possa ultrapassar o limite máximo abstractamente estabelecido.

2 - Se a conduta prevista no número anterior for imputável a título de negligência, e ainda que o período da não entrega ultrapasse os 90 dias, será aplicável coima variável entre 15 % e metade do imposto em falta, sem que possa ultrapassar o limite máximo abstractamente estabelecido.

3 - Para os efeitos do disposto nos números anteriores considera-se também prestação tributária a que foi deduzida por conta daquela, bem como aquela que, tendo sido recebida, haja obrigação legal de liquidar nos casos em que a lei o preveja.

4 - As coimas previstas nos números anteriores são também aplicáveis em qualquer caso de não entrega, dolosa ou negligente, da prestação tributária que, embora não tenha sido deduzida, o devesse ser nos termos da lei.

5 - Para efeitos contra-ordenacionais são puníveis como falta de entrega da prestação tributária:

a) A falta de liquidação, liquidação inferior à devida ou liquidação indevida de imposto em factura ou documento equivalente ou a sua menção, dedução ou rectificação sem observância dos termos legais;

b) A falta de pedido de liquidação do imposto que deva preceder a alienação ou aquisição de bens;

c) A falta de pedido de liquidação do imposto que deva ter lugar em prazo posterior à aquisição de bens;

d) A alienação de quaisquer bens ou o pedido de levantamento, registo, depósito ou pagamento de valores ou títulos que devam ser precedidos do pagamento de impostos;

e) A falta de liquidação, do pagamento ou da entrega nos cofres do Estado do imposto que recaia autonomamente sobre documentos, livros, papéis e actos;

f) A falta de pagamento, total ou parcial, da prestação tributária devida a título de pagamento por conta do imposto devido a final, incluindo as situações de pagamento especial por conta.

6 - O pagamento do imposto por forma diferente da legalmente prevista é punível com coima de (euro) 75 a (euro) 2000.

Correspondentemente, o art. 114º na redação originária tipificava como contraordenação o facto constitutivo do ilícito de abuso de confiança quando ocorresse a condição objetiva de punibilidade (decorso de 90 dias ou 30 após notificação), ainda que o facto fosse doloso (nº 1) ou negligente (nº 2).

Esta incursão pela redação originária dos arts. 105º e 114º ajuda-nos a interpretar a norma vigente do art. 114º do RGIT. O nº 1 tipifica como contraordenação dolosa o facto constitutivo do crime de abuso de confiança quando não ocorra a condição objetiva de punibilidade (prazo) ou o elemento negativo quantitativo⁴; o nº 2 do art. 114º qualifica como contraordenação negligente a conduta tipificada no nº 1 como dolosa.

Procurei na jurisprudência alguma outra questão pertinente mas não encontrei.

4. Prescrição do procedimento e da coima

I. O regime geral da prescrição do procedimento contraordenacional consta dos arts. 27º, 27ºA e 28º, e o da coima e sanções acessórias dos arts. 29º a 31º do RGCO.

O regime das contraordenações tributárias é especial quer relativamente à prescrição do procedimento quer das sanções contraordenacionais, segundo o regime comum (art. 33º e 34º do RGIT).

O prazo de prescrição do procedimento ‘normal’ é de 5 anos, sendo igual ao prazo de caducidade da liquidação quando a infração depender daquela liquidação. Esta norma não suscita dificuldades, ao que creio, e por isso não justifica análise mais aprofundada.

II. Vejamos as causas de interrupção e de suspensão.

Dispõe o nº 3 do art. 33º que o prazo de prescrição interrompe-se e suspende-se nos termos estabelecidos na lei geral – o RGCO - mas a suspensão da prescrição verifica-se também por efeito da suspensão do processo, nos termos previstos no nº 2 do art. 42º, no art. 47º, no art. 72º e ainda no caso de pedido de pagamento da coima antes

⁴ Alguma doutrina estrangeira qualifica também como condição objectiva de punibilidade o elemento quantitativo do crime que nós qualificamos como elemento negativo do tipo.

de instaurado o processo de contraordenação desde a apresentação do pedido até à notificação para pagamento.

As causas de interrupção são as constantes do n.º 1 do art. 28.º do RGCO e são muitas e muito amplas, mas limitadas pela regra do n.º 3 do art. 28.º do RGIT: prazo de prescrição acrescido de metade, ressalvado o tempo de suspensão. Também as causas de suspensão gerais são as constantes do art. 27.ºA do RGCO, na redação da Lei n.º 109/2001, de 24.12, também limitadas na sua duração pela regra do n.º 2 do mesmo artigo.

Não temos tempo para analisar uma a uma as causas de interrupção e suspensão previstas no RGCO e aplicáveis no âmbito tributário, por força do n.º 3 do art. 33.º do RGIT, nem se justifica atentos os destinatários desta comunicação.

Apenas duas notas. Há autores⁵ que entendem que mesmo atos processuais ilegais, nomeadamente diligências de produção de prova, têm o efeito interruptivo da prescrição. Temos muitas dúvidas, em geral, e excluimos absolutamente os atos de produção de prova que consubstanciam proibições de prova.

Outra questão a necessitar de urgente reponderação respeita ao prazo de suspensão nos termos previstos no n.º 2 do art. 42.º, no art. 47.º e no art. 72.º do RGIT. Este prazo pode ser de anos, muitos, pelo que quando cessarem podem ter passados muitos anos sobre a prática da contraordenação. Não faz sentido porque nestes casos a sanção não tem já qualquer efeito. Propendemos a considerar a inconstitucionalidade destas normas por desproporcionais.

III. No que respeita à prescrição das sanções dispõe o artigo 34.º do RGIT: 5 anos, sem prejuízo das causas de interrupção e de suspensão previstas na lei geral (arts. 30.º e 31.º do RGCO).

A única causa de interrupção das sanções prevista na lei é a sua execução e as causas de suspensão são a interrupção da execução e terem sido concedidas facilidades de pagamento. Relativamente às facilidades de pagamento é entendimento comum que o prazo de prescrição se suspende enquanto o condenado cumprir o plano de pagamentos,

⁵ Cf. Paulo Pinto de Albuquerque, *Comentário do Regime Geral das Contra-Ordenações*, p.112

mas já relativamente à suspensão durante o tempo em que a execução for interrompida há muitas divergências na doutrina e na jurisprudência.

Parte da doutrina entende que a interrupção pela *execução* só contempla o pagamento; outros que se verifica com a instauração da execução judicial.

Também o Código Penal dispõe sobre interrupção da prescrição da pena que esta ocorre «com a sua execução» [art. 126º, nº 1, al. a) do CP], devendo entender-se, m conformidade com o acórdão de uniformização de jurisprudência nº2/2012, de 8 de Março de 2012, do STJ segundo o qual « *a mera instauração pelo Ministério Público de execução patrimonial contra o condenado em pena de multa, para obtenção do respetivo pagamento, não constitui a causa de interrupção da prescrição da pena prevista no artigo 126º, nº 1, alínea a), do Código Penal*».

5. Extinção do procedimento contraordenacional em consequência da declaração de insolvência

A declaração de insolvência das sociedades será causa de extinção do procedimento contraordenacional?

O RGIT nada dispõe diretamente sobre a questão, mas desde sempre se entendeu que a partir do momento em que a personalidade jurídica não é pressuposto da responsabilização, só com a extinção da pessoa coletiva ou equiparada se extingue o procedimento. Por isso que o entendimento dominante fosse o de que a responsabilidade contraordenacional das pessoas coletivas só se extinguia pelo registo do encerramento da sua liquidação. Este entendimento é hoje reforçado pela norma do nº 2 do art. 127º do Código Penal que dispõe que no caso de extinção de pessoa coletiva ou entidade equiparada, o respetivo património responde pelas multas e indemnizações em que aquela for condenada.

Entendo que enquanto houver um património autónomo não há extinção do procedimento.

III. QUESTÕES PROCESSUAIS

(Nulidades, gravação da audiência, leitura da sentença, contagem de prazos, apensação de processos)

6.Regime de nulidades por falta ou insuficiência da fundamentação (arts. 63º, nº 1, al.d) e 79 do RGIT.

I: O art. 63º do RGIT comina a **nulidade insuprível** com as consequências previstas no seu nº 3 e 5. Não me parece que suscite muitas dúvidas. A descrição sumária dos factos e indicação das normas violadas e punitivas são requisitos essenciais da decisão que aplica as coimas pelo que a sua falta acarreta, nos termos expressos da lei, a nulidade insuprível.

Este regime corresponde ao que defendemos na interpretação do art. 379º do Código de Processo Penal, aplicável subsidiariamente ao RGCO, ou seja, tratar-se de uma nulidade especial, insuprível, e por isso de conhecimento oficioso. Esta interpretação acabou por se impor na jurisprudência dos tribunais comuns.

O efeito da declaração de nulidade do ato acarreta a anulação dos termos subsequentes do processo que deles dependam absolutamente, retomando-se o processo ao momento e termos do ato anulado.

II. O RGCO dispõe no art. 58º, nº 1, als. b) e c) que a decisão condenatória deve conter

“b) A descrição dos factos imputados, com indicação das provas obtidas;

c) A indicação das normas segunda as quais se pune e a fundamentação da decisão”.

Por sua vez, o Código de Processo Penal, dispõe no art. 374º, nº 2, que ao relatório se segue a fundamentação, «que consta da enumeração dos factos provados e não provados, bem como de uma exposição tanto quanto possível completa, ainda que concisa, dos motivos de facto e de direito, com indicação e exame crítico das provas que serviram para formar a convicção do tribunal».

O RGIT usa uma fórmula diversa no art. 79º:

- «1- A decisão que aplica a coima contém:
- b) A descrição sumária dos factos e indicação das normas violadas e punitivas:
 - c) A coima e sanções acessórias, com indicação dos elementos que contribuíram para a sua fixação»

Parece-nos claro que a exigência de fundamentação imposta pelo art. 79º do RGIT é menos exigente que a imposta pelo artigo 374º, nº 2, do Código de Processo Penal. Desde logo dispensa a apreciação crítica das provas, bastando-se com a indicação *sumária dos factos*. Consideramos que esta indicação sumária dos factos significa a indicação dos elementos de facto relevantes, essenciais e acidentais, que fundamentam a punição e a medida da coima e sanções acessórias. Propendemos também a exigir a indicação das provas que serviram para a condenação, embora sem necessidade da apreciação crítica de todas as provas.

Nas contraordenações tributárias a prova é, como regra, constituída por documentos que constam do processo e daí, porventura, a não exigência da sua apreciação crítica nem sequer da sua indicação. Entendo que a fundamentação da decisão há-de ser proporcional à gravidade da contraordenação.

7. Apensação de processos

No que respeita à **apensação de processos**, por aplicação subsidiária do art. 25º do Código de Processo Penal, somos de opinião que a apensação se pode fazer, desde logo por uma razão de economia processual, mas desde que da conexão não resulte prejuízo para a pretensão sancionatória ou não retarde excessivamente o julgamento. A regra é apenas a da economia processual que, em princípio sempre ocorrerá.

No processo criminal, eventualmente também em regimes especiais, aquela razão de economia processual pode ser reforçada em razão do regime sancionatório do cúmulo jurídico, sendo então justificável por maioria de razão a apensação para que logo no processo se possa determinar a sanção cumulada juridicamente. Não é o caso das contraordenações fiscais em que vigora o princípio do cúmulo material das sanções, donde que, nessa perspetiva não tenha interesse a apensação, mas pode tê-la para

eventual ~qualificação das várias contraordenações (vários processos) como contraordenação continuada.

8. Gravação da audiência da impugnação

Nos termos do disposto no art. 118º do CPPT «os depoimentos são prestados em audiência contraditória, devendo ser gravados, sempre que existam meios técnicos para o efeito, cabendo ao juiz a respetiva redução a escrito, que deve constar em acta, quando não seja possível proceder àquela gravação.»

Sou um estrénuo defensor da gravação da produção de prova e por isso que na revisão do Código de Processo Penal de 1998 me esforcei para que o registo da produção de prova em audiência fosse generalizado em todos os processos para que o recurso em matéria de facto tivesse efetivo significado em razão do suporte.

O julgamento das impugnações das decisões administrativas em matéria de contraordenações pelos tribunais judiciais está sujeito a um processo especial que não admite recurso em matéria de facto. Por isso não se justifica a gravação.

Não é assim, porém, no âmbito das contraordenações tributárias. O art. 83º do RGIT admite o recurso também em matéria de facto e sendo assim justifica-se plenamente a gravação da prova produzida em audiência e a meu ver deve ser determinada oficiosamente.

9. Contagem do prazo para interposição do recurso (art. 80º, nº 1, do RGIT e art. 60º do RGCO)

O prazo para o recurso é de 20 dias contados da notificação. Nos termos do art. 60º do RGCO o prazo suspende-se aos sábados, domingos e feriados.

Alguma jurisprudência tem entendido que o prazo se suspende também em férias judiciais, mas não parece ser assim. Com efeito, a fase da interposição do recurso de impugnação é ainda uma fase administrativa, tanto que a administração só tem de remeter o processo para o Tribunal no prazo de 30 dias, podendo a Fazenda Pública oferecer qualquer prova complementar, arrolar testemunhas ou indicar os elementos ao dispor da administração que repute conveniente obter (art. 81º), podendo mesmo

revogar a decisão de aplicação da coima (art. 80º do RGIT). E sendo ainda uma fase administrativa bem se entende que o prazo não seja o judicial.

CONCLUSÃO

É tempo de concluir. Tenho consciência de que não vos trouxe nada de novo, e por isso peço desculpe se frustrei as vossas expectativas, mas procurei seguir as orientações que me foram dadas quando me convidaram para esta ação.

Desde há muito que não me ocupo da matéria das contraordenações tributárias. Não o fazia desde a elaboração do projeto do RGIT, em 1999. Fi-lo agora novamente para poder corresponder ao honroso convite que me fez o Senhor Diretor do Centro e fi-lo com muito gosto, mas preocupado também.

Muito obrigado.