

PRINCÍPIOS GERAIS EM MATÉRIA DE CONTRAORDENAÇÕES TRIBUTÁRIAS

GERMANO MARQUES DA SILVA

SUMÁRIO: Introdução. Considerações gerais. I. QUESTÕES SUBSTANTIVAS: 1. Concurso de contraordenações e cúmulo material das coimas; 2. Contraordenação continuada e permanente; 3 Dispensa e atenuação especial da coima. Admissibilidade da admoestação; 4. Proporcionalidade das coimas fixadas em função do valor do imposto em falta; 5. Prescrição. II. QUESTÕES PROCESSUAIS: 1. Descrição dos factos na decisão administrativa; 2. Aplicação do processo penal; 3. Notificações. Fecho

INTRODUÇÃO*

É sempre com muito gosto que venho ao Centro de Estudos Judiciários participar nas suas acções de formação. E esse meu gosto é especialmente acrescido quando devo descer ao terreno do Direito em acção, quando sou solicitado a dar respostas a casos concretos que dificultam a aplicação do Direito pelos Tribunais.

Entendem V.Exas, Senhores Magistrados, como ao meu acrescido gosto correspondem também acrescidas dificuldades porque é metodologicamente diferente pensar o Direito no plano predominantemente teórico, dos princípios que devem informar o sistema, a ter de responder a casos concretos que se deparam no dia a dia dos tribunais, sobretudo desconhecendo as circunstâncias do caso. Mas o Direito é uma ciência prática, serve para resolver os casos da vida, e por isso que vou intervalando as minhas intervenções ora com preocupações mais teóricas, mais especulativas, ora com outras a que procuro responder a questões concretas. É este último caso a matriz desta minha comunicação. Foram-me propostas diversas questões suscitadas pelos Senhores

* Texto escrito preparado para servir de apoio à exposição oral.

Magistrados e é a essas questões que, depois de as ter estudado, vou tentar responder, dividindo a comunicação em duas partes: uma em que tratarei das questões substantivas e outra das processuais.

Perdoar-me-ão se no desenvolvimento das respostas não esquecer a minha condição de Professor e por isso que aproveitarei alguma das perguntas para teorizar. É essa minha condição, aliás, que pode justificar o amável e honroso convite do Senhor Director do CEJ para vir colaborar convosco, porque as respostas que vou dar às questões que me colocaram valem apenas pela força da doutrina, faltando-lhes evidentemente a autoridade soberana da interpretação judicial, que, na prática, é verdadeira fonte criadora de Direito, a ponto de soberanamente poder transformar o branco em preto e o preto em branco, e se cientificamente o branco continua a ser branco e o preto continua a ser preto, juridicamente, feito caso julgado, o branco passa a ser juridicamente preto e o preto juridicamente branco. Evidentemente que não tendo esse poder soberano, só posso dizer que me parece que a interpretação correcta é esta ou aquela.

Antes de procurar responder às várias questões que me colocaram, para fazer jus ao título com que esta minha comunicação foi anunciada, devo ocupar-me de PRINCÍPIOS GERAIS. Serei breve porque nesta matéria os princípios gerais andam muito subvertidos, tantos são os regimes particulares que constituem regimes especiais relativamente ao Regime Geral das Contraordenações.

CONSIDERAÇÕES GERAIS SOBRE OS PRINCÍPIOS DAS CONTRAORDENAÇÕES TRIBUTÁRIAS.

I. O Ilícito de Mera Ordenação Social nasceu como um ramo de direito autónomo, situado entre o ilício administrativo e o ilícito penal. Não vou agora envolver-me nos meandros subtis da discussão teórica sobre a sua natureza mais administrativa ou mais penal, mas lembrar apenas que já o Prof. Eduardo Correia, o mentor da introdução em Portugal do regime das contraordenações, 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 simplesmente 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, a Comissão propôs um limite quantitativo para a grande maioria das incriminações, tipificando como contraordenações os mesmos factos de valor inferior ao limite quantitativo fixado para os crimes. É disso claro exemplo a contraordenação de descaminho (art. 108º), a contraordenação de introdução irregular no consumo (art. 109º), a “falta de entrega da prestação tributária” (art. 114º) e outras que seria fastidioso enumerar.

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), o que aponta para a sua proximidade do direito penal.

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 n.º 3 do art. 16.º 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. 27.º 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», como vem defendido por alguns autores e seguido em grande parte da jurisprudência.

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.

I – QUESTÕES DE NATUREZA SUBSTANTIVA

Vou começar precisamente por uma das questões de natureza substantiva que foram colocadas e que mais tem merecido as minhas reflexões dogmáticas, aliás, já expostas numa outra sessão desta natureza também aqui no CEJ. Refiro-me à problemática do concurso de contra-ordenações e da contra-ordenação continuada.

1. Concurso de contraordenações e cúmulo material de coimas

I. Começo por responder à primeira questão suscitada. Nos termos do disposto no art. 25.º do RGIT, na redacção vigente, resultante da Lei 55-A/2010, entrada em vigor

em 1.1.2011, o concurso de contraordenações tributárias implica cúmulo material de coimas. A resposta é simples: somam-se as coimas aplicadas às várias contra-ordenações perpetradas.

Era assim também na redacção originária do RGIT, alterada, porém, em 2008 pela Lei nº 64-A/2008, de 31 de Dezembro, para a pôr em consonância com o art. 19º do RGCO:

1 - Quem tiver praticado várias contra-ordenações é punido com uma coima cujo limite máximo resulta da soma das coimas concretamente aplicadas às infracções em concurso.

2 - A coima aplicável não pode exceder o dobro do limite máximo mais elevado das contra-ordenações em concurso.

3 - A coima a aplicar não pode ser inferior à mais elevada das coimas concretamente aplicadas às várias contra-ordenações.

Na vigência deste regime¹ – contraordenações praticadas entre 1 de Janeiro de 2009 e 31 de Dezembro de 2010 – o cúmulo era então jurídico, tendo como limite mínimo a coima mais elevada aplicada às infracções em concurso e como limite máximo a soma das coimas aplicadas não podendo exceder o dobro do limite máximo (da coima aplicável e não a aplicada) mais elevado das contraordenações em concurso. A norma do artigo 25º na redacção de 2008 era arrevesada e tinha, aliás, uma disposição inútil (o nº 3) e por isso bem fez o legislador de 2010 em voltar à redacção originária do RGIT. Qual o critério para a fixação da coima relativa às contra-ordenações praticadas em 2009 e 2010 (e anteriores ainda não executadas)? Fixados os limites mínimo e máximo, entramos depois no âmbito da grande discricionariedade, e por isso também a razão da revogação da redacção de 2008, mas o critério há-de ser o do número de infracções e sua gravidade, já que não faz sentido ter-se em conta a personalidade do agente, conforme é regra no Código Penal.

A questão aparentemente simples não o é definitivamente. Mostram-no as soluções diversas que têm sido consagradas no próprio RGIT, a sua diferença relativamente ao RGCO e também noutros diplomas avulsos que estabelecem regimes especiais de contraordenações sectoriais. E logo vem também à colação a problemática

¹ Aplicável a todas as contraordenações praticadas até então e não decididas definitivamente ou com decisão transitada em julgado e já executada (art. 3º, nº 2, do RGCO).

da contraordenação continuada que trataremos no número seguinte. Entretanto vou tentar responder à questão concreta que foi suscitada.

II. A questão foi formulada nos seguintes termos: “concurso de infracções e suas implicações no cúmulo material de penas; fixação da coima”.

Tratando-se da lei vigente não há qualquer dificuldade. Determinada a coima de cada contraordenação em concurso, somam-se simplesmente as coimas aplicadas.

Já no regime vigente em 2009 e 2010², para as infracções cometidas nesse período, a regra é, como referi anteriormente, a do cúmulo jurídico. A coima a aplicar ao concurso terá como limite mínimo a coima mais elevada aplicada e como limite máximo a soma das coimas aplicadas, sem que a coima única possa ultrapassar o dobro do valor da coima mais elevada aplicável às infracções em concurso. E dentro destes limites qual o critério para a determinação concreta da coima única? A gravidade dos ilícitos e a culpa, agora apreciados no seu conjunto. Penso que a coima única tenderá para se aproximar do limite máximo porque não há que considerar a personalidade do infractor, mas será sempre de apreciar as circunstâncias atenuantes ou agravantes que envolvam o conjunto das infracções. Reconheço que há aqui necessariamente uma grande discricionariedade.

2. Contra-ordenação continuada

I. Vejamos agora da admissibilidade da contra-ordenação continuada.

Segundo alguns autores, o elemento histórico afasta a existência de uma lacuna no RGCO, e consequentemente no RGIT que também não a refere, resultante da rejeição em 1995 da proposta de consagração no RGCO de uma norma expressa sobre a contra-ordenação continuada. O argumento não é decisivo e é rejeitado por muitos outros autores. E não é decisivo porque a não consagração em 1995 da expressa previsão da contra-ordenação continuada pode ter por justificação a desnecessidade dessa previsão por se entender que já resultava do sistema.

Invoca-se também a neutralidade axiológica das contraordenações para afastar o regime da continuação por se entender que «cada conduta encerra um desvalor que se traduz na violação da ordenação ou da potenciação da ordenação». Não nos convence o argumento porque também a culpa (censurabilidade) é elemento constitutivo da contra-

² Aplicável a todas as contraordenações anteriores a 2011, conforme nota anterior.

ordenação como resulta desde logo do seu conceito legal, constante do art. 1º do RGCO e ainda mais claramente do art. 2º do RGIT (facto típico, ilícito e culposo). Por isso que ocorrendo uma situação exterior que impulsiona 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 análogo ao do nº 2 do art. 30º do Código Penal.

Argumenta-se, agora especificamente em relação 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 ser excluída, verificando-se as respectivas 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 análogo ao da continuação criminosa, pensamos não haver razão fundada para afastar tal regime.

. Não obstante não considerarmos existir impedimento conceptual à consagração de um regime de contraordenação continuada, consideramos que nem o RGCO nem o RGIT o consagram nem que haja lacuna no RGIT a dever ser integrada por recurso ao Código Penal. Não foi sempre este o nosso entendimento; mudamos de opinião.

E mudamos de opinião por entender que o regime base das contraordenações é o constante do RGCO e que as sanções aplicáveis às contraordenações e o respectivo regime sancionatório são tão só os previstas no diploma base ou na legislação especial, salvo expressa disposição de remissão para outros diplomas, nomeadamente para o Código Penal. O regime punitivo das contraordenações consta exhaustivamente do RGCO e o RGIT contém algumas especialidades. Ambos os diplomas regulam exhaustivamente quer as sanção principal (coima) quer as sanções acessórias aplicáveis, o regime de determinação da mediada da coima e os pressupostos das sanções acessórias e o regime do concurso de infracções pelo que se deve considerar não existir qualquer lacuna a dever ser integrada por aplicação subsidiária do Código Penal (art. 32º do RGCO). Acresce como mais um argumento a favor da ausência de lacuna a circunstância de quer o RGCO quer o RGIT disciplinarem expressamente o regime de punição do concurso de contraordenações e seria estranho que tendo-o feito expressamente não tenham contemplado também o regime idêntico ou paralelo ao do nº

2 do art. 32º do Código Penal que é também um dos casos de punição de concurso de infracções (infracção continuada).

II. Vem a propósito uma breve referência ao conceito de contra-ordenação 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 contra-ordenação 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 no Código Penal. A continuação é substancialmente uma agregação de várias contraordenações para efeito de punição mais benéfica no Código Penal 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 contra-ordenação 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 lhe põe termo 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 contra-ordenação 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.

A qualificação da contraordenação como permanente tem relevância não só para efeitos de prescrição (art. 119, nº 2, al. a) do CP), mas também para efeitos de aplicação das leis no tempo.

III. Vejamos agora a questão concreta que foi apresentada que é extensa: Falta de apresentação da declaração periódica de IVA em períodos sucessivos, havendo ou não condenação por alguma das contraordenações.

Depois do que dissemos anteriormente a resposta é fácil. Não estando consagrado qualquer regime punitivo do concurso de contraordenações idêntico ao do

crime continuado, o regime aplicável é o do concurso constante do artigo 25º do RGIT: concurso de contraordenações.

3. Dispensa e atenuação especial da coima. Admissibilidade da sanção de admoestação.

I. Outra questão de direito substantivo que me foi sugerida respeita aos regimes sancionatórios de dispensa e atenuação especial da coima e à admissibilidade da sanção de admoestação.

A dispensa e atenuação especial das coimas constituem de certo modo formas de direito premial e visam incentivar os infractores a regularizarem a falta cometida (art. 32º do RGIT). Note-se que em ambos os casos se exige a regularização da situação tributária.

A atenuação especial da coima está prevista em termos gerais no art. 18º, nº 3, do RGCO, mas o RGIT contém regime especial constante do art. 32º que julgamos exaustivo. Não há lacunas neste domínio no RGIT.

Acrescem dois outros pressupostos da dispensa: (i) a infracção não ocasione prejuízo efectivo 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 infracção. 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 infracções para graduação da coima aplicável.

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.

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.

II. No que se refere à aplicabilidade da admoestação às infracções contraordenacionais tributárias, recordemos que a admoestação é uma pena de substituição de uma pena concreta de multa, prevista no art. 60º do Código Penal, embora não assim no âmbito do Regime Geral das Contraordenações que constitui uma sanção autónoma (art. 51º do RGCO). A admoestação não está prevista como sanção das contraordenações tributárias. E como sanção que é não me parece possa ser aplicada

por aplicação subsidiária do art. 51º do RGCO sem violação do princípio da legalidade. Acresce que o regime de dispensa da pena é muito amplo e generoso não se justificando o regime da admoestação. Tenho algumas dúvidas nesta solução³.

4. Proporcionalidade das coimas fixadas em função do valor do imposto em falta

I. Os critérios para a determinação da medida da coima constam do art. 27º do RGIT: a coima deve ser graduada em função da gravidade do facto, da culpa do agente, da sua situação económica e, sempre que possível, exceder o benefício económico que o agente retirou da prática da contraordenação.

O art. 114º do RGIT contempla a proporcionalidade da coima ao valor do imposto em falta ao dispor que a coima é fixada «entre o valor da prestação tributária em falta e o seu dobro, sem que possa ultrapassar o limite máximo abstratamente estabelecido». A proporcionalidade da coima com o valor do imposto em falta está estabelecida por lei: entre o mínimo e o dobro do imposto em falta. A graduação entre esse mínimo e máximo deve depois ser feita em atenção dos outros critérios estabelecidos por lei «gravidade do facto, da culpa do agente, da sua situação económica e, sempre que possível, exceder o benefício económico que o agente retirou da prática da contraordenação» não devendo ter-se novamente em conta o valor do imposto em falta sob pena de dupla valoração.

II. Respondendo à questão posta. A questão colocada foi a seguinte: «proporcionalidade das coimas fixadas em função do valor do imposto em falta, o caso do IVA. Pagamento do imposto às 00h05 do dia seguinte ao termo do prazo para pagamento voluntário com juros de mora – conceito de prejuízo reparável; quando no âmbito do crime fiscal o pagamento afasta a punibilidade».

Começamos pela última componente da pergunta: no crime fiscal o pagamento afasta a punibilidade. O pagamento só afasta a punibilidade em casos raros expressamente previstos, como é o caso do abuso de confiança (art. 105º), mas nem

³ Não desconheço as hesitações da jurisprudência e da doutrina. Não será caso de recorrer ao princípio *in dubio pro reo* porque este princípio não vale no âmbito da interpretação. Entendo-o antes como manifestação do poder judicial de escrever direito por linhas tortas!.

sequer o afastamento da punibilidade afasta também nesses casos a responsabilidade por contraordenação [art. 105º, nº 4, al. b)].

No caso da hipótese formulada na pergunta o ilícito existe e por isso a coima deve ser graduada entre o mínimo do imposto em falta e o seu dobro. Noto só que o agente já teve um prazo anterior com benefício especial.

5.Prescrição

I. A matéria das prescrições do procedimento por contra-ordenação é complexo, sobretudo em razão das causas de suspensão previstas no nº 3 do art. 33º do RGIT. Não é raro que mais de uma dezena de anos após a prática dos factos constitutivos da infracção ainda se discuta a responsabilidade por contra-ordenação. Não é razoável fazer impender sobre os contribuintes os atrasos devidos à ineficiência do sistema. Adiante.

II. Não sei bem se percebi a questão que me foi colocada. Entendia-a como referindo-se à contagem do prazo de caducidade. Se deve ser contado considerando as causas de suspensão previstas no art. 46 da LGT. E a esta questão, a minha resposta é indubitavelmente positiva; o prazo de caducidade da do direito à liquidação suspende-se nos termos dos arts. 45º e 46º da LGT.

II. QUESTÕES PROCESSUAIS

1. Descrição dos factos na decisão administrativa

I. É exigência constitucional que todos os actos administrativos que afectem direitos ou interesses legalmente protegidos carecem de fundamentação expressa e exigível (nº 3 do art. 268º da CRP). A razão é inerente ao Estado de direito. Os actos das autoridades não valem pela força da autoridade, ou não valem só pela autoridade de quem os pratica, mas pela sua conformidade ao Direito que os regula. É assim porque é assim, porque tenho o poder de decidir, não é próprio do Estado de direito. Por isso que todos os actos que afectem direitos ou interesses legalmente protegidos carecem de fundamentação de facto e de direito.

Quanto ao grau, extensão ou pormenor da fundamentação a resposta resulta também da própria Constituição: a fundamentação deve ser expressa e acessível, ou seja, deve ser suficientemente pormenorizada para que o interessado possa entender

claramente o facto que lhe é imputado. Não se deve presumir que o destinatário sabe o que não consta da fundamentação, porque pode não saber.

II. Por isso que em resposta à questão de «qual o limite para a descrição sumária dos factos enquanto garantia de defesa» a minha resposta é também sumária: deve descrever o facto nos seus elementos essenciais para que o destinatário possa saber o que lhe é imputado e de que é que tem de se defender sem necessidade de consultar outros elementos em posse da administração.

Dispõe o nº 2 do art. 77º da LGT que «a fundamentação dos atos tributários pode ser efectuada de forma sumária, devendo conter sempre as disposições legais aplicáveis, a qualificação e quantificação dos factos tributários e as operações de apuramento da matéria tributável e do tributo. Julgo que está implícito que o próprio facto material deve também ser descrito. Esta é uma questão que durante muito tempo preocupou os penalistas por causa do auto de notícia e dos mandados e ainda hoje não está suficientemente apurado na praxe. Era frequente que nos mandados, por exemplo de busca e de detenção, apenas se indicasse o *nomem iuris* do facto típico e as normas legais que o qualificam. Está assente que não basta: é necessário descrever, ainda que sumariamente, o facto material.

2. Aplicação do processo penal e nulidade insuprível.

I. Questionam-me se faz sentido aplicar sempre a tramitação do processo penal, presumo que a resposta se refere ao processo de contraordenação tributária. A minha resposta é que sim. Faz sentido. A legalidade do procedimento e do processo são uma garantia de todo o processo sancionatório, mormente do processo de contraordenação tributária. A lei não contém excepção.

II. Perguntam-me também se quando se verifica uma nulidade insuprível se deve proferir despacho liminar ou se nos termos do art. 311º do Código de Processo Penal pode dispensar-se tal despacho por ser inútil a tramitação regra? Receio não ter percebido a questão.

Vejamos. O art. 79º do RGIT dispõe sobre a decisão que aplica a coima e os seus requisitos. A falta de algum dos requisitos ali indicados constitui nulidade insuprível, conforme dispõe o art. 63º, e as consequências dessa nulidade são a anulação dos termos subsequentes do processo que deles dependam absolutamente. Em razão disto, parece-

me que o despacho a proferir é a declaração de nulidade e a remessa do processo à Autoridade Tributária para a prática de novo acto em conformidade com a lei.

É diverso o regime do processo penal por força do disposto no art. 311º. Mas aí temos lei expressa a estabelecer regime especial para as nulidades da acusação.

3. Notificações

Deixei propositadamente para o fim a questão processual aparentemente mais fácil. A questão formulada é a seguinte: «nos casos em que o arguido recorre da decisão de aplicação de coima sem constituir mandatário e as notificações são devolvidas, que regime supletivo aplicar?» Disse que a questão é aparentemente a mais fácil, mas é mais fácil para quem souber. Parece-me que se deve aplicar o regime das notificações previsto no Código de Processo Penal. Questão é que o recorrente esteja devidamente identificado.

FECHO

É tempo de concluir. Tenho consciência de que não vos trouxe nada de novo, e por isso peço desculpe se frustrei as vossas expectativas.

Desde há muito que não me ocupo da matéria das contraordenações tributárias. Não o fazia desde os trabalhos da Comissão que elaborou o anteprojeto do RGIT, em 1999. Fi-lo de propósito para a acção em que participei também no CEJ em 12.6.2015 e 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. Ficarei mais descansado após o debate porque com a ajuda da Senhora Conselheira coordenadora desta sessão teremos a oportunidade de corrigir alguma falha da minha exposição

Muito obrigado.