

**Sua Excelência
O Ministro da Administração Interna
Praça do Comércio
1149-015 Lisboa**

Vossa Ref.^a

Vossa Comunicação

Nossa Ref.^a
Proc. **R-1087/10 (A5) e outros**

ASSUNTO: *Devolução das taxas de remoção/bloqueamento/depósito em caso de prescrição do procedimento contraordenacional.*

RECOMENDAÇÃO n.º 5-B/2012
[artigo 20.º, n.º 1, alínea b), da Lei n.º 9/91, de 9 de Abril]

1. Ao longo dos anos, têm sido dirigidas ao Provedor de Justiça inúmeras queixas sobre os processos de contraordenação por infração ao Código da Estrada que terminam, por efeito da prescrição, sem que haja decisão de mérito por parte da Autoridade Nacional de Segurança Rodoviária.

Nestes casos, os condutores podem solicitar a restituição das quantias pagas a título de depósito, que lhes são devolvidas.

Contudo, **quando os condutores tenham também pago, às entidades policiais ou fiscalizadoras, taxas pelo bloqueamento, remoção e depósito dos respetivos veículos, estes montantes não lhes são devolvidos.**

É esta circunstância que motiva as inúmeras queixas atrás referidas e que me levou a ponderar a presente tomada de posição.

O procedimento por contraordenação extingue-se, por efeito da prescrição, logo que sobre a prática do acto decorram os prazos previstos na lei, nos termos do disposto no artigo 27.º do diploma que instituiu o ilícito de mera ordenação social e o respetivo processo¹ (o Regime Geral das Contraordenações e Coimas). A extinção do procedimento contraordenacional determina o **arquivamento dos autos**.

O artigo 132.º do Código da Estrada² dispõe que «as contra-ordenações rodoviárias são reguladas pelo disposto no presente diploma, pela legislação rodoviária complementar ou especial que as preveja e, subsidiariamente, pelo regime geral das contra-ordenações», adiantando o artigo 188.º do mesmo diploma que o procedimento se extingue por efeito da prescrição logo que, sobre a prática da contraordenação rodoviária, tenham decorrido dois anos.

Não suscitará dúvida que a prescrição é de conhecimento oficioso e que, entendendo-se que ela operou, fica prejudicado o conhecimento do mérito da questão.

Sobre o destino a dar ao montante pago a título de depósito, dispõe o n.º 3 do artigo 173.º do Código da Estrada, nos termos que a seguir parcialmente transcrevo.

Artigo 173.º

Garantia de cumprimento

(...)

3. O depósito (...) destina-se a garantir o cumprimento da coima em que o infractor possa vir a ser condenado, sendo devolvido se não houver lugar a condenação.

Ou seja: está expressamente consagrado que, não havendo condenação, é devolvido o montante que, eventualmente, o arguido no processo de contraordenação tenha pago a título de depósito.

¹ Aprovado pelo Decreto-Lei n.º 433/82, de 27 de outubro, alterado, por último, pela Lei n.º 109/2001, de 24 de dezembro.

² Aprovado pelo Decreto-Lei n.º 114/94, de 3 de maio, alterado, por último, pelo Decreto-Lei n.º 82/2011, de 20 de junho.

2. Mas o arquivamento do processo e a devolução da quantia paga a título de depósito pode não ser suficiente para repor a situação em que o cidadão se encontrava antes da instauração do procedimento contraordenacional, designadamente se o seu veículo tiver sido bloqueado e/ou removido.

Com efeito, o artigo 164.º do Código da Estrada enumera as situações em que os veículos que se encontrem indevidamente estacionados podem ser removidos ou bloqueados, nos termos que, a seguir, também parcialmente transcrevo.

Artigo 164.º

Bloqueamento e remoção

1. Podem ser removidos os veículos que se encontrem:
(...)
 - b) Estacionados ou imobilizados na berma de auto-estrada ou via equiparada;
 - c) Estacionados ou imobilizados de modo a constituírem evidente perigo ou grave perturbação para o trânsito;
 - d) Estacionados ou imobilizados em locais que, por razões de segurança, de ordem pública, de emergência, de socorro ou outros motivos análogos, justifiquem a remoção.
- (...)
3. Verificada qualquer das situações previstas nas alíneas a), b) e c) do n.º 1, as autoridades competentes para a fiscalização podem bloquear o veículo através de dispositivo adequado, impedindo a sua deslocação até que se possa proceder à remoção.
(...)
7. As condições e as taxas devidas pelo bloqueamento, remoção e depósito de veículos são fixadas em regulamento.
8. **As taxas não são devidas quando se verificar que houve errada aplicação das disposições legais.**

Como é bom de ver, se, ao apreciar a defesa apresentada, a Autoridade Nacional de Segurança Rodoviária **absolver o arguido**, conclui-se que as taxas de bloqueamento, remoção e depósito foram indevidamente aplicadas. Então, é-lhe devida a devolução daquelas taxas, nos termos do disposto no n.º 8.

Porém, nos **casos em que a defesa apresentada pelo arguido não chega a ser apreciada** pela Autoridade Nacional de Segurança Rodoviária, tem-se entendido que não fica comprovado se as taxas foram, ou não, (in)devidamente aplicadas.

Nestes casos (de arquivamento dos processos de contraordenação por efeito da prescrição), tenho verificado que as entidades fiscalizadoras — designadamente a EMEL Empresa Pública de Estacionamento de Lisboa, E.E.M., em Lisboa, e as polícias municipais, em geral — declinam a devolução dos montantes que tenham cobrado a título de taxas de bloqueamento, remoção e depósito, invocando exatamente nunca ter sido decidido que houvera indevida aplicação das disposições legais.

Entende este órgão do Estado que o arquivamento dos processos por efeito da prescrição deveria dar lugar, sempre, à devolução das taxas de bloqueamento, remoção e depósito que tenham sido pagas.

A não ser assim, como se entende que deve ser, **o Estado aproveita-se da sua própria inércia, em claro prejuízo de cidadãos cujos processos nunca foram objeto de decisão por parte da autoridade administrativa competente.**

Nestas situações, estaremos perante «casos em que a deslocação patrimonial carece de causa justificativa»³, ou seja, perante enriquecimento sem causa, instituto que tem consagração legal no artigo 473.º, do Código Civil, que dispõe que «aquele que, sem causa justificativa, enriquecer à custa de outrem é obrigado a restituir aquilo com que injustamente se locupletou» (n.º 1) e que «a obrigação de restituir, por enriquecimento sem causa, tem de modo especial por objecto o que for indevidamente recebido, ou o que for recebido por virtude de uma causa que deixou de existir ou em vista de um efeito que não se verificou» (n.º 2).

Com efeito, nos casos a que me venho referindo, as taxas de bloqueamento, remoção e depósito foram cobradas aos cidadãos em resultado de intervenções das entidades policiais ou fiscalizadoras, cuja regularidade os arguidos contestaram (não pagando voluntariamente as

³ ANTUNES VARELA, Das Obrigações em Geral, Vol. I, Almedina, Coimbra, 1986, p.448.

coimas, mas prestando depósito e apresentando defesa) e sem que a legalidade da autuação tenha sido confirmada pela autoridade administrativa competente.

Deixo ainda uma breve nota relativa à jurisprudência do Tribunal Europeu dos Direitos do Homem sobre o direito à presunção da inocência⁴, que também vale no processo contraordenacional. A este propósito, trago à colação o acórdão **Lutz v. Alemanha**⁵, no qual expressamente se afirma que, não tendo havido condenação, não podem ser imputadas custas aos cidadãos apenas com base na sua culpa provável⁶.

3. Assim sendo, e no exercício dos poderes que me são conferidos pelo disposto no artigo 20.º, n.º 1, alínea b), do Estatuto do Provedor de Justiça⁷, **RECOMENDO** a Vossa Excelência que se digne considerar o exposto e, em consequência,

Promover alteração legislativa no sentido de consagrar que as taxas de bloqueamento, remoção e depósito não são devidas também quando o processo de contraordenação não chegue a ser apreciado e seja arquivado, designadamente por efeito da prescrição.

Permito-me lembrar a Vossa Excelência, por um lado, a circunstância de a formulação da presente Recomendação não dispensar, nos termos do disposto nos n.ºs 2 e 3 do artigo 38.º do Estatuto, a comunicação a este órgão do Estado, no prazo de 60 dias, da posição que vier a ser assumida em face das respectivas conclusões e, por outro lado, o disposto no n.º 1 do artigo 8.º, também do Estatuto.

⁴ Aqui, tendo presente o artigo 6.º, n.º 2, da Convenção, que não autoriza a atribuição de efeitos resultantes da determinação de culpa do arguido, sem que previamente se tenha provado a sua culpabilidade.

⁵ Lutz c. Alemanha, acórdão de 25 de Agosto de 1987 (Série A, n.º 123), disponível em <http://cmiskp.echr.coe.int/tkp197/view.asp?item=3&portal=hbkm&action=html&highlight=Lutz&sessionid=89856814&skin=hudoc-en>

⁶ «*A decision refusing reimbursement of an accused's necessary costs and expenses following termination of proceedings may raise an issue under Article 6 §2 if supporting reasoning which cannot be dissociated from the operative provisions*».

Com os melhores cumprimentos,

O PROVIDOR DE JUSTIÇA

(Alfredo José de Sousa)

⁷ Aprovado pela Lei n.º 9/91, de 9 de abril, alterada pela Leis n.ºs 30/96, de 14 de agosto, e 52-A/2005, de 10 de outubro.