



Sua Excelência
O Ministro da Administração Interna
Praça do Comércio — Ala Oriental
1149-015 Lisboa

– por protocolo –

Lisboa, 27 de junho de 2023

Sua referência

Sua comunicação

Nossa referência

S-PdI/2023/9632

Q/9915/2021 e outros

Assunto: Tabela de taxas a cobrar pelos atos de secretaria prestados pelas entidades tuteladas pelo Ministério da Administração Interna | Revisão da Portaria n.º 1334-C/2010, de 31 de dezembro

1

RECOMENDAÇÃO n.º 2/A/2023

— Artigo 20.º, n.º 1, alínea a), do Estatuto do Provedor de Justiça —

A Provedoria de Justiça tem recebido múltiplas queixas relacionadas com a tabela de taxas a cobrar pelos atos de secretaria prestados pelas entidades tuteladas pelo Ministério da Administração Interna, aprovada pela Portaria n.º 1334-C/2010, de 31 de dezembro.

São muito variadas as situações que têm motivado a apresentação dessas queixas, sendo possível agrupá-las em três questões:



- a) Em primeiro lugar, continuam a chegar queixas a este órgão do Estado em que é referido que aos cidadãos que apresentem queixa junto da Polícia de Segurança Pública (PSP) ou da Guarda Nacional Republicana (GNR) é exigido o pagamento de uma taxa pela emissão de um certificado de denúncia, o que contraria o teor da nossa Recomendação n.º 1/A/2015, a qual foi, então, integralmente acatada;
- b) Uma segunda questão tem que ver com o valor da taxa a cobrar pela emissão de certidões, declarações ou fotocópias de participações de acidentes de viação;
- c) Por último, está em causa a cobrança de taxas por declarações funcionais para efeitos de concurso.

Se cada uma destas situações, só por si, é reveladora de uma prática de má administração, em que de forma reiterada são lesados direitos dos administrados, quando apreciadas em conjunto, sobressai ainda mais a sua injustiça.

Por razões de clareza, para uma melhor compreensão do que está em causa em cada grupo de questões, importa, no entanto, começar por analisá-las em separado.

I. O valor da taxa a cobrar pela emissão de comprovativo de denúncia que reduz a escrito a denúncia oral efetuada pelos cidadãos às forças de segurança

Na sequência de várias queixas recebidas quanto à omissão de entrega, por parte das forças de segurança, de um comprovativo de denúncia ao denunciante e à exigência do pagamento de uma taxa pela emissão de um certificado de denúncia, entendeu o Provedor de Justiça dirigir à então Senhora Ministra da Administração Interna a Recomendação n.º 1/A/2015, para que fossem *«dadas instruções às forças de segurança, no sentido de passar a ser entregue comprovativo de denúncia aos cidadãos que apresentem queixa junto da Polícia de Segurança Pública ou da Guarda Nacional Republicana, designadamente mediante o fornecimento de fotocópia do documento escrito que tenham entregado ou de documento que reduza a escrito a denúncia oral»*.



Por despacho da Senhora Ministra, de 24 de março de 2015, a Recomendação n.º 1/A/2015 foi integralmente acatada, tendo sido determinado aos senhores Comandante Geral da Guarda Nacional Republicana e Diretor Nacional da Polícia de Segurança Pública que fossem instruídas as forças de segurança no sentido de serem adotados os procedimentos adequados ao efetivo cumprimento da mesma.

Não obstante, continuaram a chegar queixas a este órgão do Estado em que é referido desconhecimento por parte dos militares da GNR e agentes da PSP quanto à necessidade de assegurarem aos denunciantes o direito à obtenção de comprovativo de denúncia.

Em alguns casos, não é apresentada alternativa à emissão de *certidão* pela qual deve ser paga a taxa em vigor, o que nos termos da tabela aprovada pela Portaria n.º 1334-C/2010, de 31 de dezembro, atualizada nos termos do seu artigo 3.º, equivaleria, à data, a um valor de 19€ por cada página¹.

3

Noutros casos, é admitida a passagem de *cópia simples* da denúncia mediante o pagamento do valor estipulado para a fotocópia simples na Portaria n.º 1334-C/2010, de 31 de dezembro².

Constato, pois, que as forças de segurança não harmonizam procedimentos em ordem, pelo menos, a assegurar a previsibilidade da respetiva atuação.

Perante tais situações, entendi proceder à respetiva audição.

¹ A taxa para a emissão de certidões é de 22€ por lauda, a partir de 1 de março de 2023.

² Desde 1 de março de 2023, vigoram os seguintes valores para a fotocópia simples: formato A4, preto e branco, 0,68€; formato A3, preto e branco, 1€; formato A4, cores, 1,29€; formato A3, cores, 1,91€.



Em resposta³, a GNR esclareceu que, atentas algumas dúvidas legais e financeiras, por ofício de 30 de julho de 2015, o Comando Geral da GNR dirigiu pedido de esclarecimento ao Gabinete da Senhora Ministra da Administração Interna⁴.

Por ofício de 21 de agosto de 2015, aquele Gabinete emitiu instruções no sentido de ser mantido o procedimento anteriormente em prática em matéria de taxas⁵.

Na sequência desta última determinação, por normativo interno difundido ao dispositivo da GNR desde novembro de 2015⁶, foi decidido que, após formalização presencial de uma queixa ou de uma denúncia em instalações da Guarda, deve questionar-se o cidadão se pretende receber cópia simples do documento escrito entregue ou de documento que tenha reduzido a escrito a sua denúncia oral. Em caso afirmativo, refere-se que deverá o queixoso ou denunciante ser informado dos custos devidos pelo fornecimento das fotocópias a entregar, os quais são cobrados de acordo com o regime legal da tabela aplicável ao abrigo da Portaria n.º 1334-C/2010, de 31 de dezembro.

4

Ou seja, posteriormente ao Despacho de 24 de março de 2015 da Senhora Ministra da Administração Interna relativo à Recomendação n.º 1/A/2015, e contrariando-o, a GNR recebeu do Gabinete da Ministra um novo ofício a determinar a manutenção do procedimento anteriormente em prática em matéria de taxas, tendo passado, desde essa altura, a dar cumprimento à última determinação sobre a matéria.

Por sua vez, ouvida a PSP, foi referido pelo Comando Distrital de Aveiro que sempre que ocorra a apresentação de uma denúncia, que não relativa ao crime de violência

³ Ofício com a ref. So39571-201903 – Proc.º 040.01.02, de 28.03.2019.

⁴ Ofício n.º 4289/15, de 30.07.2015.

⁵ Ofício n.º 4612/2015, de 21.08.2015.

⁶ Circular n.º 9/2015-P.



[Handwritten signature]

doméstica, nunca deve ser entregue cópia do auto, sendo apenas entregue comprovativo/declaração relativa à apresentação da mesma⁷.

Face aos esclarecimentos prestados pelas forças de segurança, é inequívoco o reconhecimento ao cidadão do seu direito a receber uma declaração ou um comprovativo de denúncia que reduza a escrito a sua denúncia oral.

No entanto, perante as dúvidas que ainda persistem, importa que fique claro que o comprovativo de denúncia se não confunde com o direito à obtenção de *certificado do registo da denúncia*⁸, nem com o direito à obtenção de certidão, reprodução ou declaração autenticada dos documentos que constem dos processos⁹, cujo exercício é regulado pela Portaria n.º 1334-C/2010, de 31 de dezembro¹⁰.

Sem prejuízo de se reconhecer às forças de segurança um estatuto próprio, desde logo a nível constitucional, elas não deixam de ser, para todos os efeitos, *Administração Pública*, estando sujeitas, como as demais entidades administrativas, ao Código do Procedimento Administrativo.

Ora, independentemente da possibilidade de requerer certificados ou obter certidões, reproduções ou declarações autenticadas de documentos, está expressamente consagrado o direito de os cidadãos obterem, no próprio ato, o *recibo comprovativo da entrega dos requerimentos apresentados*¹¹.

⁷ Nos termos da Determinação 1/INSP/2022, de 2 de fevereiro de 2022 (em alinhamento com o consignado na parte respetiva do Despacho 14/GDN/2015, de 07.07.2015).

⁸ V. artigo 247.º, n.º 6, do Código de Processo Penal, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 78/87, de 17 de fevereiro.

⁹ V. artigo 83.º, n.º 3, do Código do Procedimento Administrativo, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 4/2015, de 7 de janeiro, bem como o artigo 13.º da Lei n.º 26/2016, de 22 de agosto.

¹⁰ A Portaria n.º 1334-C/2010, de 31 de dezembro, foi aprovada ao abrigo do n.º 3 do artigo 62.º do antigo Código do Procedimento Administrativo, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 443/91, de 11 de novembro, alterado pelo Decreto-Lei n.º 6/96, de 31 de janeiro, preceito a que corresponde o n.º 3, do artigo 83.º, do novo Código do Procedimento Administrativo.

¹¹ V. artigo 106.º do Código do Procedimento Administrativo.



Está em causa o direito do denunciante à receção de um recibo/documento no qual se inscreva o nome, a data e a hora, a denúncia efetuada e a sua descrição¹².

Efetivamente, o que se pretende é que seja retomado o entendimento inicial que terá estado na origem do despacho ministerial de concordância com a Recomendação n.º 1/A/2015 e que determinou à GNR e à PSP a adoção de procedimentos adequados ao seu efetivo cumprimento.

Além de constituir uma prática ilegal, não é justo que se continue a verificar a omissão de entrega de comprovativo de denúncia, antes cobrando-se o valor tabelado para a emissão de certidões e declarações, que representa para o cidadão um custo desmesurado.

Essa injustiça torna-se ainda mais inaceitável se considerarmos que a apresentação de uma queixa ou de uma denúncia, por regra, ocorre no contexto de uma experiência de vida traumática, em que a pessoa se encontra, por si mesma ou por uma relação de proximidade com a vítima da prática de um crime, em uma situação de especial vulnerabilidade.

6

Mas também nas demais situações, em que a denúncia consubstancia um ato de cidadania, a recusa pela Administração de entrega de comprovativo da sua apresentação é, pura e simplesmente, incompreensível aos olhos do cidadão, gerando indignação.

Pelo que mesmo a cobrança de fotocópia simples não é plenamente conforme ao teor da Recomendação n.º 1/A/2015.

¹² V. artigo 19.º do Decreto-Lei n.º 135/99, de 22 de abril, que define os princípios gerais de ação a que devem obedecer os serviços e organismos da Administração Pública na sua atuação face ao cidadão, bem como reúne de uma forma sistematizada as normas vigentes no contexto da modernização administrativa.

II. O valor da taxa a cobrar pela emissão de certidões, declarações ou fotocópias de participações de acidentes de viação

Data de 2012 a primeira queixa apresentada ao Provedor de Justiça relacionada com a fixação do valor de 10€ por lauda a cobrar pela emissão de certidões, declarações ou fotocópias de participações de acidentes de viação, nos termos do disposto na alínea b), do n.º 6 da tabela de taxas, publicada como anexo à Portaria n.º 1334-C/2010, de 31 de dezembro¹³.

Argumentou então o Provedor de Justiça com a desproporção verificada por referência designadamente ao valor fixado pelo Regulamento das Custas Processuais, com aplicação nos tribunais¹⁴, e, por outro lado, aos valores do Regulamento Emolumentar dos Registos e Notariado¹⁵⁻¹⁶.

Noutros casos, era contestada a diferença de valores cobrados por certidões, declarações ou fotocópias de participações de acidentes de viação aos particulares e o valor cobrado às seguradoras pela remessa da cópia do auto de notícia, nos termos do disposto no n.º 5 do artigo 78.º do Decreto-Lei n.º 291/2007, de 21 de agosto.

7

Na sequência de uma primeira abordagem da questão junto do então Secretário de Estado da Administração Interna, nos anos de 2013 e 2014, os esclarecimentos prestados davam conta de que o mesmo estaria a ultimar os trabalhos de preparação da Portaria

¹³ A taxa em vigor, a partir de 1 de março de 2023, para a emissão de certidões, declarações ou fotocópias de participações de acidentes de viação é de 22€ por lauda.

¹⁴ Nos termos do disposto no n.º 3 do artigo 9.º do Regulamento das Custas Processuais, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 34/2008, de 26 de fevereiro, alterado por último pela Lei n.º 9/2022, de 11 de janeiro, as taxas devidas pela emissão de certidões, traslados, cópias certificadas ou extratos são fixadas do seguinte modo: até 50 páginas, o valor a pagar pelo conjunto é de um quinto de 1 UC (20,4€); quando exceda as cinquenta páginas, a esse valor acresce um décimo de 1 UC (10,2€) por cada conjunto ou fracção de 25 páginas.

¹⁵ O Regulamento Emolumentar dos Registos e Notariado, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 322-A/2001, de 14 de dezembro, alterado por último pelo Decreto-Lei n.º 109-D/2021, de 9 de dezembro, fixa em 20€ o montante a pagar por certidões de registo e em 30€ por certidões de documento ou de processos até 10 páginas, sendo que, por cada página que acresce, é cobrada a quantia de 1€ até ao limite de 150€.

¹⁶ V. nosso Ofício n.º 014017, de 14.11.2012.



n.º 1334-C/2010, de 31 de dezembro, e que os mesmos implicariam, designadamente, a redução do valor da taxa a cobrar pela emissão de certidões¹⁷.

No entanto, em 2016, foi recebida comunicação do mesmo Gabinete, informando que não haveria motivo para rever os montantes das taxas fixadas na referida tabela, fundamentando tal posição no facto de o custo real do serviço prestado pelas forças de segurança — atentos os custos associados aos recursos técnicos e humanos envolvidos, na deslocação ao local do acidente, uso de viaturas, recolha de elementos, inquirição de intervenientes e testemunhas e elaboração de participações — ser, em rigor, superior ao cobrado¹⁸.

Posteriormente, em correspondência mantida com este órgão do Estado, foi confirmado que estava em curso o processo de revisão do regime regulamentar das taxas a cobrar pelos atos de secretaria prestados pelas entidades tuteladas pelo Ministério da Administração Interna, nela se reconhecendo que, *«com o decurso dos anos, a aplicação das regras previstas para a atualização das taxas ali enumeradas conduziu a que, em alguns casos, estas assumissem valores desproporcionalmente elevados e sem correspondência com o dispêndio público»*, bem como que *«o envio postal, por força do enquadramento legal subjacente à modernização administrativa, passou a estar isento da cobrança de qualquer taxa»*¹⁹.

8

Neste contexto, é referido que estão em consideração novos montantes pecuniários para os serviços prestados, a ser calculados no respeito pelos princípios orientadores estabelecidos no regime de acesso à informação administrativa e ambiental e de reutilização dos documentos administrativos²⁰, designadamente o princípio da proporcionalidade e da proibição do excesso, garantindo o exercício do direito de acesso aos arquivos e registos administrativos.

¹⁷ Ofício n.º 2974/2013, de 19.04.2013, Ofício n.º 7004/2013, proc. n.º 915.05_1/2013, de 21.10.2013, e Ofício n.º 1315/2014, proc. n.º 915-1.01/14, de 26.02. 2014.

¹⁸ Ofício n.º 395/2016, de 19.01.2016.

¹⁹ Ofício n.º 8005/2020, proc. n.º 915.05_1, de 13.11.2020.

²⁰ V. n.º 1 do artigo 14.º da Lei n.º 26/2016, de 22 de agosto.



É também adiantada a previsão de uma nova metodologia de atualização das taxas.

No entanto, verifica-se que decorreram já mais de dez anos desde a informação de que estava a ser preparada a alteração à Portaria n.º 1334-C/2010, de 31 de dezembro, e do compromisso então assumido de revisão do valor da taxa a cobrar pela emissão de certidões²¹.

A 3 de maio de 2022 foi enviado ofício à Senhora Secretária de Estado da Administração Interna solicitando informação sobre o estado do referido processo de revisão²². Na ausência de resposta foi efetuada insistência em 13 de setembro último²³.

Ora, é manifestamente desproporcionado cobrar 22€ por lauda para a emissão de certidões, declarações ou fotocópias de participações de acidentes de viação.

Além disso, é improcedente, e até mesmo intolerável, a justificação que, em tempos, foi apresentada, em que se invocava o custo real do serviço prestado pelas forças de segurança, designadamente os custos associados aos recursos técnicos e humanos envolvidos, na deslocação ao local do acidente, uso de viaturas, recolha de elementos, inquirição de intervenientes e testemunhas e elaboração de participações.

9

Com efeito, o custo que é legítimo à Administração Pública cobrar pela emissão de uma certidão é o *custo imputável à própria emissão da certidão*, como sejam as folhas de papel, o toner da impressora, os custos administrativos de secretariado e afins.

Para além disso, é absolutamente inaceitável transferir para o cidadão o custo do próprio funcionamento da Administração Pública.

²¹ Ofício n.º 2974/2013, de 19.04.2013.

²² V. nosso Ofício com a referência S-PdJ/2021/32020, de 03.05.2022.

²³ V. nosso Ofício com a referência S-PdJ/2022/20079, de 13.09.2022.

A esse propósito, importa ter presente que as entidades legalmente responsáveis pela promoção da segurança rodoviária e a diminuição da sinistralidade — finalidade de interesse público a que se reconduz ainda o serviço prestado no âmbito da participação de acidentes de viação — não estão, primordialmente, a prestar um serviço àquele cidadão em concreto. Estão a cumprir um dever geral do Estado de proteção de direitos fundamentais, como sejam o direito à vida e à integridade física, consagrados, respetivamente, nos artigos 24.º e 25.º da Constituição da República.

Evidentemente, as despesas implicadas na realização dessa finalidade devem ser exclusivamente financiadas pelo Estado.

III. Da cobrança de taxas por declarações funcionais para efeitos de concurso

Um último grupo de questões tem que ver com o sentimento de injustiça manifestado pelos próprios funcionários relativamente à cobrança de taxas por declarações funcionais para efeitos de concurso, nos termos da Portaria n.º 1334-C/2010, de 31 de dezembro.

10

No âmbito dos procedimentos instrutórios dos processos abertos neste órgão do Estado a esse propósito, por Ofício do Gabinete do Secretário de Estado Adjunto e da Administração Interna, de 13 de novembro de 2020, fomos informados de que estava em curso o processo de revisão do regime regulamentar das taxas a cobrar pelos atos de secretaria prestados pelas entidades tuteladas pelo Ministério da Administração Interna²⁴.

No que respeita especificamente às declarações funcionais para efeitos de concurso, foi-nos dito que, com as novas alterações então em preparação, se passaria a prever a isenção de taxas relativas às referidas declarações funcionais.

²⁴ Ofício n.º 8005/2020, proc. n.º 915.05_1, de 13.11.2020.



Desde então, a Provedoria de Justiça tem vindo a aguardar a aprovação da nova tabela de taxas e tem vindo a solicitar esclarecimentos sobre o processo de revisão da Portaria n.º 1334-C/2010, de 31 de dezembro. Porém não tem recebido qualquer informação sobre o seu desenvolvimento.

À luz do exposto, quer por razões de segurança jurídica, quer por razões de justiça e de adaptação às novas realidades, designadamente tendo em conta a modernização administrativa:

RECOMENDO

- a) Que, em conformidade com a nossa anterior Recomendação n.º 1/A/2015, já acatada, seja definitivamente clarificada junto das forças de segurança a questão da emissão de comprovativo de denúncia, harmonizando-se procedimentos e assegurando a previsibilidade da atuação administrativa;
- b) Que promova a conclusão, tão cedo quanto possível, do processo de revisão da Portaria n.º 1334-C/2010, de 31 de dezembro.

11

Muito agradeço que, em cumprimento do disposto no n.º 2 do artigo 38.º do Estatuto do Provedor de Justiça, Vossa Excelência me comunique, no prazo de 60 dias, a posição que é assumida relativamente à presente Recomendação.

Apresento-lhe, Senhor Ministro, os meus melhores cumprimentos,

A Provedora de Justiça

(*Maria Lúcia Amaral*)