

## Taxas Acessos Rodoviários

### MAIS UM “IMPOSTO” SOBRE IMÓVEIS? Parece que sim, desde que tenha acesso a estrada nacional

Todos os acessos (*i.e.* o uso dos acessos) a estradas nacionais ou regionais estão, desde 3 de Outubro de 2015, sujeitos ao pagamento de taxas. Porém, só agora, mais de um ano depois, o tema merece a atenção de todos os proprietários cujos imóveis confinam com estradas nacionais ou regionais, que, para terem acesso à sua propriedade, têm, necessariamente, que “usar” a estrada e a berma da estrada. E isto porque estão a ser notificados (ou vão sê-lo em breve) pela INFRAESTRUTURAS DE PORTUGAL, S. A., para procederem à “*regularização do acesso*”. A questão torna-se particularmente relevante se considerarmos que em Portugal, desde aldeias a cidades, são vários os centros urbanos estruturados em torno de estradas nacionais.

O novo Estatuto das Estradas da Rede Rodoviária Nacional (aprovado pela Lei n.º 34/2015, de 27 de Abril, e que entrou em vigor em 26 de Julho de 2015) estabelece, entre outros, o regime jurídico dos bens que integram o domínio público rodoviário do Estado. Nos termos do artigo 28.º deste Estatuto são bens do domínio público rodoviário do Estado, entre outros, a zona da estrada e os materiais e equipamentos ou infra-estruturas de demarcação, sinalização, segurança, protecção ambiental e comunicação nela incorporados, onde se integram os acessos viários às estradas. Ou seja, os acessos viários às estradas a que se aplica o referido Estatuto (como é o caso das estradas nacionais e regionais), construídos em terreno que seja bem público, ainda que podendo apenas dar serventia a propriedades particulares, consideram-se integrados no domínio público desde que como tal sejam inscritos no cadastro do património rodoviário. Estabelece, ainda, o Estatuto que os acessos à estrada, quando permitidos, devem possuir características técnicas e operacionais que minimizem os impactos na segurança rodoviária, na capacidade da estrada e na fluidez do tráfego e dependem de licença a emitir pela administração rodoviária

Ora, a INFRAESTRUTURAS DE PORTUGAL, S. A., na qualidade de administração rodoviária, procedeu, durante um ano (desde a entrada em vigor do novo Estatuto das Estradas da Rede Rodoviária Nacional), ao levantamento dos acessos existentes nas estradas sob a sua administração e está, agora, a “*promover a regularização*” das situações detectadas em que inexistia o competente título administrativo (*i.e.* a licença do acesso).

Sucedo que, no artigo 63.º do novo Estatuto, se prevê que o uso privativo do domínio público rodoviário do Estado (como é um acesso à estrada) está sujeito ao pagamento de taxas a cobrar pela administração rodoviária. Por outras palavras, a dita “regularização” de um determinado acesso pressupõe o pagamento de um determinado valor. Ou seja, passou-se de uma situação em que praticamente nenhum controlo era feito, para uma situação em que todos os acessos às estradas têm que estar licenciados e, por causa disso, sujeitos a tributação.

As **taxas relativas ao uso privativo do domínio público rodoviário** estão fixadas na Portaria n.º 357/2015, de 14 de Outubro, que entrou em vigor em 3 de Outubro de 2015. A mesma Portaria fixa as taxas relativas à prestação de serviços da administração rodoviária.

No caso de um estabelecimento industrial ou comercial, cujo acesso se faça por estrada nacional, a Portaria habilita a INFRAESTRUTURAS DE PORTUGAL, S. A., a cobrar **uma taxa única pela instrução do processo** de “*regularização do acesso*” – ainda que, em rigor, o acesso não seja irregular ou ilegal, já que essa “*falta de regularização*” apenas decorre da entrada em vigor do novo Estatuto das Estradas da Rede Rodoviária Nacional –, **no valor de €500,00**, e uma **taxa anual pelo uso do acesso à estrada**, que decorre do simples facto da existência desse acesso, independentemente de ser ou não usado, **no valor de €0,3 por cada metro quadrado de área coberta e descoberta, incluindo zonas de estacionamento, do imóvel servido pelo acesso**. Nos termos desta Portaria, os sujeitos passivos das taxas são “*todos os beneficiários dos actos e serviços prestados pela administração rodoviária*”, o que parece ter o propósito de abranger outros sujeitos passivos além dos “*suspeitos do costume*”: os proprietários.

Isto significa, valendo-nos aqui de um exemplo muito simples, que o *beneficiário* (pessoa particular ou colectiva, pública ou privada) de um acesso por estrada nacional – independentemente da sua dimensão ou da intensidade da sua utilização – a um terreno afecto a uma qualquer actividade económica, com um hectare, paga, pelo uso desse acesso, uma taxa no valor de €3.000,00, todos os anos. E se esse imóvel tiver, ao invés de um, dois acessos, esse valor passa para €6.000,00. No caso de existir uma construção, é considerada a área bruta de construção para o cálculo da taxa, o que significa que um acesso a um edifício com dois andares, por exemplo, implica o pagamento de uma taxa de valor duas vezes superior àquela a pagar pelo uso do acesso a um edifício com um só piso. Mais: no caso de um acesso partilhado por várias entidades, aplicam-se a cada uma dessas entidades as mesmas taxas. Ou seja, recuperando o exemplo do terreno com um hectare, se nesse terreno se situar o estabelecimento de duas empresas distintas, que usam o mesmo acesso, cada uma terá que pagar, anualmente, uma taxa no valor de €3.000,00 – o que perfaz o valor total de €6.000,00 pelo uso de um mesmo acesso.

Isto contrasta com a situação dos prédios rústicos ou edifícios de habitação, que estão sujeitos a uma única taxa pelo uso do acesso à estrada, no valor de €200,00 (taxa que não é anual).

**É notória a discriminação negativa relativamente aos imóveis afectos a uma qualquer actividade económica.** Resta saber se, à luz das regras e princípios de Direito Administrativo e de Direito Tributário e, em particular, à luz da Constituição da República Portuguesa, essa discriminação terá uma justificação atendível, o que se afigura bastante duvidoso, principalmente se se considerar que essa discriminação onera sobremaneira todos e quaisquer tipos de negócios, podendo causar o encerramento de alguns.

Além disso, **os critérios fixados na Portaria para determinação do valor da taxa, uma vez que em nada se relacionam com o acesso propriamente dito** (se é utilizado ou não, com que regularidade ou intensidade, por que tipo de veículos, se importa um acréscimo significativo no tráfego da estrada em causa, etc.), mas com o imóvel que beneficia do acesso – e que já é objecto de tributação, pelo menos, em sede de IMI –, **indiciam que não é cumprido o requisito da sinalagmaticidade que caracteriza as taxas, por contraposição aos impostos.** Não se vislumbrando em que medida a taxa assim calculada corresponde à contrapartida individualizada da utilização de um bem do domínio público, a mesma revela-se de duvidosa constitucionalidade. Se do que se trata é de um imposto – mais um sobre o património –, então não podia o mesmo ser fixado por Portaria.

Neste sentido, importa que os “*beneficiários*” de acessos viários a estradas nacionais e regionais não se conformem com a aplicação “cega” destas taxas, sob pena de estarem *para sempre* obrigados ao pagamento anual de mais um tributo, que sob o disfarce de uma taxa, parece ter a essência de um verdadeiro imposto.

Catarina Pinto Xavier  
Gonçalo Reino Pires

**Contactos:**

[cpx@slcm.pt](mailto:cpx@slcm.pt)

[grp@slcm.pt](mailto:grp@slcm.pt)

**Áreas de Actividade**

Direito Comercial e Societário // Fusões & Aquisições // Private Equity // Direito Bancário e Financeiro // Mercado de Capitais // Direito Fiscal e Contencioso Tributário // Direito Laboral // Direito Comunitário e da Concorrência // Direito dos Seguros // Direito da Propriedade Intelectual, Publicidade e Consumo // Media, Telecomunicações e Tecnologias de Informação // Direito Marítimo e Aéreo // Direito Administrativo, Contratação Pública, Parcerias Público-Privadas // Planeamento e Urbanismo // Imobiliário e Construção // Energia e Ambiente // Contencioso, Arbitragem e Mediação