

NEWSLETTER

Nº 19/24

03 DE JUNHO 2024

A INCONSTITUCIONALIDADE DAS TAXAS COBRADAS PELA ANACOM AOS FORNECEDORES DE REDES E SERVIÇOS DE COMUNICAÇÕES ELETRÓNICAS

Recentemente, o Tribunal Constitucional veio declarar, com força obrigatória geral, a inconstitucionalidade das normas que definiam a incidência e a taxa a aplicar aos fornecedores de redes e serviços de comunicações eletrónicas, por violação da reserva legislativa que pertence à Assembleia da República.

Litigation Team



ENQUADRAMENTO

Nos últimos anos, o Tribunal Constitucional tem consolidado uma linha jurisprudencial que reconhece a inconstitucionalidade das normas previstas na Portaria que aprova as taxas devidas ao ICP-ANACOM, entre os quais pelo exercício da atividade de fornecedor de redes e serviços de comunicações eletrónicas (concretamente, as constantes dos [n.º 1 e n.º 2 do Anexo II da Portaria n.º 1473-B/2008, de 17 de dezembro, na redação da Portaria n.º 296-A/2013, de 2 de outubro](#)), as quais determinam a incidência e a taxa aplicável aos fornecedores de redes e serviços de comunicações eletrónicas no “escalão 2”.

Com efeito, e perante a controvérsia gerada em torno desta temática, o Ministério Público requereu, recentemente, a fiscalização abstrata e sucessiva da constitucionalidade dessas disposições, com vista, precisamente, a assegurar a sua conformidade com os princípios e normas consagrados na Constituição.

O ACÓRDÃO DO TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

No [Acórdão n.º 779/2024, de 29 de outubro de 2024](#), o Tribunal Constitucional veio apreciar a constitucionalidade das taxas cobradas aos fornecedores de redes e serviços de comunicações eletrónicas, particularmente no que diz respeito à incidência e à taxa aplicável ao “escalão 2”, [previstas na referida Portaria](#).

Em primeiro lugar, entendeu o Tribunal que a natureza do tributo se tratava de uma verdadeira contribuição financeira, em conformidade com a jurisprudência já sustentada no [Acórdão n.º 429/2023, de 4 de julho de 2023](#). Segundo este entendimento, considera-se razoável que o ónus de suportar esta contribuição recaia sobre os *fornecedores de redes e serviços de comunicações eletrónicas*, dado que estes operadores, pelo exercício da sua atividade económica, contribuem para aumentar os custos que o Estado suporta na regulação e supervisão do mercado. Além disso, presume-se que estes fornecedores retiram um benefício, ainda que indireto, da atuação regular da ANACOM no cumprimento das funções legais que lhe são atribuídas.

Assim, e por se tratar de uma contribuição financeira dirigida a este setor específico, e como dita a nossa Constituição, o regime geral das contribuições financeiras encontra-se sujeito à reserva da competência legislativa da Assembleia da República. Este princípio exige que a definição dos aspetos essenciais destes tributos, como os critérios e os escalões de aplicação, sejam estabelecidos diretamente por Lei, pressupondo, assim, a existência de uma densificação mínima desses regimes tributários. Tal exigência visa garantir que as contribuições financeiras respeitem os princípios da transparência, da

equidade e da previsibilidade, permitindo aos contribuintes compreenderem o âmbito das suas obrigações tributárias.

A VIOLAÇÃO DA RESERVA DE COMPETÊNCIA LEGISLATIVA

O Tribunal sublinhou que, embora a [Lei das Comunicações Eletrônicas](#) (LCE) – que serviu de base legal às normas aqui em causa – preveja a cobrança de taxas neste setor, os critérios essenciais para a sua determinação, como os escalões aplicáveis, as taxas concretas e a metodologia de cálculo, não foram suficientemente definidos e densificados no texto legal.

Como resultado, a regulamentação dessas matérias foi integralmente delegada ao Governo, através de Portaria, quando deveriam ter sido reguladas por Lei parlamentar ou, alternativamente, por Decreto-Lei do Governo devidamente autorizado para o efeito.

Conforme destacado pelo Tribunal Constitucional, a questão em causa não se limita apenas à violação da Constituição propriamente dita (cujo objetivo é o de delimitar o domínio reservado ao legislador parlamentar em matéria tributária), mas a invasão, pelo poder administrativo, de um domínio que é reservado ao poder legislativo.

OS EFEITOS DA DECLARAÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE

O Tribunal concluiu pela inconstitucionalidade, com força obrigatória geral, das normas regulamentares criadas pelo Governo, na medida em que a incidência e a taxa a aplicar em relação aos fornecedores de redes e serviços de comunicações eletrônicas enquadrados no “escalão 2” constituem um caráter excessivamente inovador, constituindo a ausência de densidade normativa uma violação do princípio constitucional que atribui à Assembleia da República a reserva de função legislativa em matéria tributária.

Assim, com a declaração de inconstitucionalidade, os efeitos produzidos por essas normas serão anulados retroativamente, desde a sua entrada em vigor.

O Tribunal concluiu pela inconstitucionalidade, com força obrigatória geral, das normas regulamentares criadas pelo Governo, na medida em que a incidência e a taxa a aplicar em relação aos fornecedores de redes e serviços de comunicações eletrônicas enquadrados no “escalão 2” constituem um caráter excessivamente inovador

Embora o Governo, através do Primeiro-Ministro, haja solicitado ao Tribunal que os efeitos retroativos da declaração de inconstitucionalidade fossem limitados (com fundamento no argumento de que essa retroatividade poderia afetar a segurança jurídica e o equilíbrio das contas públicas), o Tribunal Constitucional rejeitou este pedido e entendeu que, em casos como este, onde a violação da reserva de função legislativa é evidente, os efeitos retroativos são essenciais para garantir a efetividade das normas constitucionais e corrigir a constitucionalidade violada, ainda que possa gerar repercussões económicas.

CONCLUSÕES

O mais recente Acórdão do Tribunal Constitucional vem, assim, reafirmar, de forma clara e inequívoca, a importância da reserva de função legislativa na criação de tributos.

Apesar da LCE ter delegado competências regulamentares ao Governo, a mesma parece não ter logrado oferecer uma densificação mínima dos elementos essenciais do tributo – como os critérios de incidência e as taxas aplicáveis. Com isso, o Governo não só ultrapassou os limites da sua competência, como inovou em matéria que, pela sua natureza, deveria ser regulada por Lei da Assembleia da República ou por Decreto-Lei autorizado.

Ainda que caiba ao legislador parlamentar a criação de contribuições financeiras individualmente consideradas, ao não constar da LCE uma densificação mínima dos elementos definidores, não se pode afirmar que o legislador a tenha, efetivamente, criado, mas antes deixado toda essa tarefa para o plano regulamentar.

A decisão vem, portanto, reforçar a centralidade da Constituição como garante dos limites ao poder normativo do Estado, evidenciando que a legalidade deve prevalecer mesmo perante as potenciais implicações económicas que possam resultar de uma declaração de inconstitucionalidade com efeitos retroativos. Trata-se, pois, de uma afirmação decisiva do papel do Tribunal Constitucional na proteção da segurança jurídica e na preservação da separação de competências entre os diferentes poderes.

Rogério Fernandes Ferreira
Vânia Codeço
Álvaro Pinto Marques
Mariana Baptista de Freitas

Bárbara Malheiro Ferreira
Maria Antónia Silva
Marta Arnaut Pombeiro
Marta Monteiro Moreira
Raquel Tomé Castelo

Avenida da Liberdade 136 4º (receção)

1250-146 Lisboa • Portugal

T: +351 215 915 220

contact@rfflawyers.com

www.rfflawyers.com



This Information is intended for general distribution to clients and colleagues and the information contained herein is provided as a general and abstract overview. It should not be used as a basis on which to make decisions and professional legal advice should be sought for specific cases. The contents of this Information may not be reproduced, in whole or in part, without the express consent of the author. If you should require further information on this topic, please contact.

**

Awards & recognitions 2025: Legal 500 | Chambers & Partners | International Tax Review | Best Lawyers | Lexology Index | Leaders League and others.