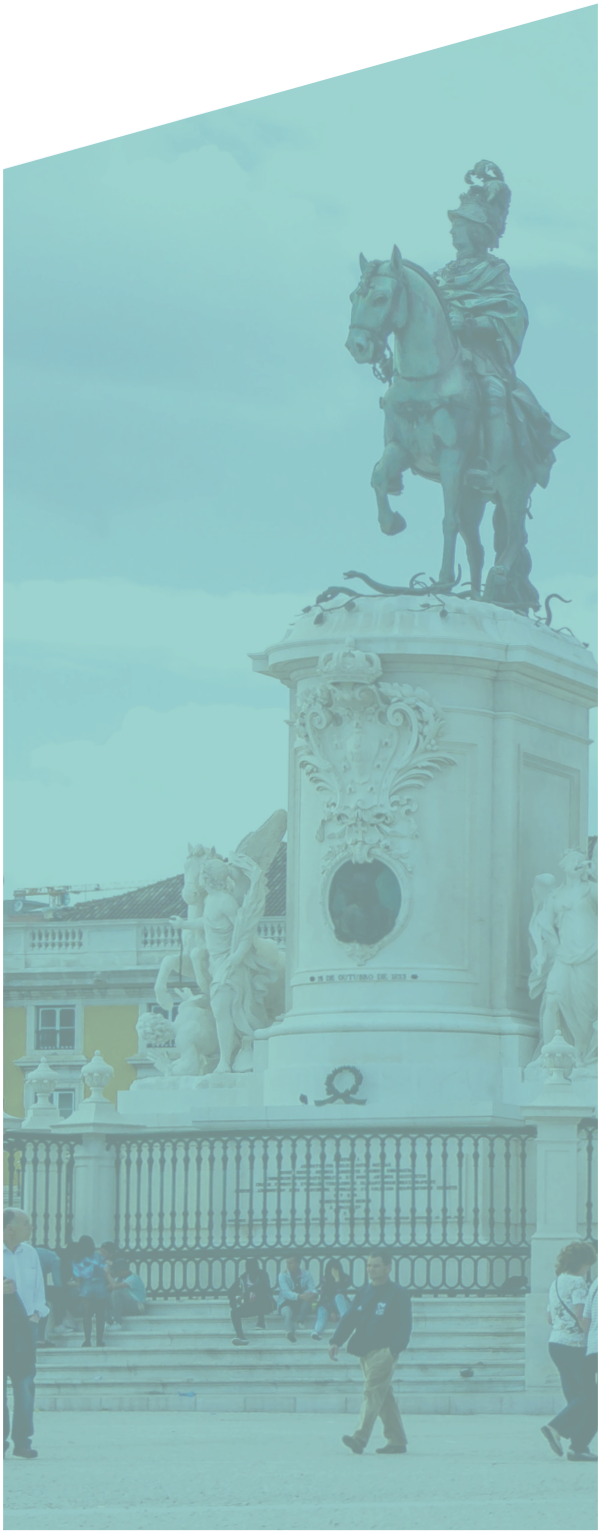
NOTA INFORMATIVA

MARÇO 2017

Uber e Cabify multadas. O legislador andará confuso?



Apresentação do problema

Recentemente, as autoridades policiais desenvolveram um conjunto de acções de fiscalização visando viaturas da UBER e da CABIFY. Destas acções de fiscalização resultou mais de uma centena de multas aplicadas aos motoristas e às empresas proprietárias destas viaturas que, segundo o entendimento destas autoridades, estarão a violar o regime legal que regula a actividade de táxi. As multas surgem na sequência de uma recente alteração legislativa (introduzida pela Lei n.º 35/2016, de 21 de Novembro) e que terá levado os Comandos Metropolitanos de Lisboa e do Porto a fazer circular uma informação, junto das unidades da PSP, anunciando que, em face desta nova Lei, as viaturas UBER/CABIFY estariam a praticar ilícitos de natureza contraordenacional pelo exercício da atividade de táxi sem alvará.

Estas multas não deixaram de causar estranheza e perplexidade, não só pelo momento em que surgem (mais de 2 anos decorridos desde a entrada da UBER no mercado português) como, também, porque se encontra em discussão no Parlamento um diploma que visa regular a actividade destas plataformas.
Serão estas multas legais?
Vejamos.

Uber e Cabify multadas. O legislador andará confuso?

Dois equívocos na interpretação da Lei n.º 35/2016, de 21 de Novembro

Como se disse, a UBER e a CABIFY só começaram a ser multadas na sequência das alterações introduzidas pela Lei n.º 35/2016. Até início deste ano (data das referidas acções de fiscalização) não se conhecia qualquer perseguição policial a estas viaturas.
A lei em causa foi publicada no final de Novembro de 2016 e veio alterar o diploma que regulamenta a actividade e o mercado dos transportes em táxi.
Neste diploma fazem-se alterações cirúrgicas em dois preceitos (artigos 28.º e 30.º) que dispõem sobre tipos de contraordenações.
Estas alterações, por sua vez, propiciaram **dois equívocos** na interpretação desta lei.

O **primeiro equívoco** e, aparentemente, a grande raiz do problema, estará na interpretação que a PSP estará a fazer do novo n.º 4 do artigo 28.º e que dispõe que: «O disposto no presente artigo é aplicável igualmente à prática de angariação, com recurso a sistemas de comunicações eletrónicas, de serviços para viaturas sem alvará.»

A referência a «sistemas de comunicações eletrónicas» parece pretender atingir a UBER e a CABIFY porque, como se sabe, este tipo de transporte opera através de plataformas digitais.

Mas cremos que este n.º 4 do art. 28.º **não pode abranger motoristas ou as empresas proprietárias das viaturas.** Isto porque, o preceito, para definir o seu alvo, refere única e exclusivamente a «prática de angariação». Ora, embora a lei não defina o que se entende por angariação, é inequívoco que a captação dos serviços UBER/CABIFY ocorre por **via destas plataformas**, nas quais os Clientes se inscrevem e através das quais conseguem obter contacto com as viaturas que prestam o serviço de transporte. Portanto, a «prática de angariação» é exclusivamente efectuada pelas plataformas, já que os motoristas das viaturas se limitam a transportar os Clientes que requisitam os serviços de transporte por via das mesmas.

Deste modo, não se poderá conceber que os motoristas da UBER/CABIFY possam estar a ser multados com base neste preceito. Aliás, segundo cremos, para que os motoristas ou as empresas proprietárias das viaturas pudessem ser abrangidos, além da «prática de angariação», o preceito teria ainda que aduzir a seguinte expressão: «e/ou prestem serviço de transporte», algo que manifestamente não consta do mesmo e que, necessariamente, conduz à exclusão destes sujeitos do tipo de ilícito em causa.

O **segundo equívoco** da interpretação da PSP decorre de uma visão alargada do que se deve entender por: «exercício da atividade de táxi».
Nos autos a que temos tido acesso, a PSP tem invocado a infracção do artigo 28.º, n.º 1 como fundamento para a aplicação destas multas. Neste preceito prevê-se o sancionamento do «exercício da atividade sem o alvará».
Mais concretamente, dispõe-se aí que: *«O exercício da atividade sem o alvará a que se refere o artigo 3.º é punível com coima de ˆ 2000 a ˆ 4500, tratando -se de pessoa singular, ou de ˆ 5000 a ˆ 15 000, tratando -se de pessoa coletiva.»*

Ora, a atividade de táxi pouco ou nada tem a ver com a atividade desenvolvida por plataformas como a UBER e a CABIFY. São realidades distintas e que não se confundem, sendo abusiva qualquer interpretação que as misture ou tente «colar» uma à outra. As viaturas da UBER e CABIFY são descaracterizadas; os táxis, pelo contrário, têm distintivos que os caracterizam. Os táxis dispõem de taxímetros, UBER e CABIFY têm um sistema de avaliação de preço baseado numa plataforma. Os táxis têm um estatuto especial, associado ao serviço público de transporte, com prerrogativas especiais como: o uso de faixa de rodagem reservada ao transporte público, praças para recolha de clientes, lugares e zonas de estacionamento especiais, acesso especial a certas zonas interditas ao trânsito em geral, entre muitas outras.

Uber e Cabify multadas. O legislador andará confuso?

Todas estas prerrogativas estão vedadas aos serviços UBER e CABIFY que, basicamente, podem circular dentro das limitações de uma viatura convencional. Possivelmente, a única coisa que terão em comum será o transporte de passageiros mas, se seguirmos esta visão *generosa* da PSP, então, em Portugal, muitos outros tipos de negócio estarão a cometer este ilícito (sem querermos ser exaustivos, pense-se, por exemplo, nos casos das empresas: de *shuttle*, de aluguer de limousines, de aluguer de viaturas turísticas, de aluguer de viaturas em unidades hoteleiras, de *transfers* entre o aeroporto e hotéis…).

De resto, não se entende este súbito despertar da PSP para a aplicação de multas com base neste normativo quando esta norma já existe desde a redação inicial do regime e que remonta a 1998. E, a verdade é que até à entrada em vigor desta Lei n.º 35/2016 as autoridades nunca se serviram deste normativo para punir a UBER e a CABIFY que, como é consabido, já actuam em Portugal desde 2014. Ou seja, a própria PSP (re)conhece este tipo de transporte desde 2014 e nunca se serviu deste normativo para aplicar multas aos motoristas da UBER e CABIFY. E porque não o fez? A resposta é mais que evidente - **nunca o fez porque nunca considerou este tipo de transporte como uma forma ilícita do exercício da atividade de táxi.**

Em suma, uma interpretação alargada do que seja «exercício da atividade de táxi» atinge toda uma miríade de formas de transporte, com especificidades próprias que as distinguem dos táxis. Esta interpretação alargada só se concebe numa lógica de protecionismo extremo e absolutamente insensível à salutar diversidade do mercado de transporte, tão imprescindível a uma economia moderna e multifacetada. Há, por isso, que não confundir realidades e perceber que o «exercício de atividade de táxi» se deve restringir **apenas** aos casos em que tais atividades são exercidas em correspondência com o que de essencial caracteriza (e distingue) este tipo de transporte.

Concomitância das multas com uma Proposta de Lei para regular o exercício da actividade da UBER e CABIFY

O ponto mais insólito deste caso nem será tanto o fundamento (i)legal que sustenta as acções da PSP mas sim, e sobretudo, o facto de se encontrar em discussão na Assembleia da República uma Proposta de Lei (apresentada pelo Governo) que tem como objectivo regular a actividade destas plataformas.

A iniciativa legislativa em causa é a Proposta de Lei 50/XIII, que deu entrada no passado dia 10/01/2017 e que fora aprovada em Conselho de Ministros no passado mês de Dezembro e que pretende estabelecer *o regime jurídico da atividade de transporte individual e remunerado de passageiros em veículos descaracterizados a partir de plataforma eletrónica*.

O Governo, com esta iniciativa, que se louva, acaba por reconhecer a necessidade de regulação deste tipo de mercado e não deixa de, com ela, acabar também por reconhecer a clara separação que deve fazer-se entre este tipo de actividade e a actividade de táxi. Estamos, portanto, perante mais uma evidência do amplo reconhecimento da autonomização do que é a actividade deste tipo de plataformas. Aliás, esta autonomização surge perfeitamente assumida no preâmbulo do diploma quando se reconhece expressamente que: *«As novas formas de mobilidade reguladas na presente proposta de lei* **distinguem-se com nitidez da atividade do táxi**, *que continua sujeita a regulação autónoma»*.

Imagino que a esta hora muitos dos motoristas e empresas autuadas, estejam a questionar-se:

Então, se desde 2014 nunca fui multado e o próprio Governo avançou agora com um diploma para regular este tipo de actividade, porque razão só agora e no meio desta iniciativa legislativa, estou a ser multado?

A incoerência é flagrante e fere de morte a confiança dos motoristas e empresas que têm vindo a investir neste negócio desde 2014, aplicando recursos e energias em projetos que agora podem estar a ser violentamente comprometidos com multas que podem chegar aos € 30.000,00.

A censura feita pelas autoridades policiais com estas multas em massa afigura-se absolutamente

extemporânea, desproporcionada e violadora da mais elementar **confiança** que tem vindo a ser sedimentada ao longo de mais de 2 anos, por um longo e complacente silêncio legislativo e que agora promete assumir-se na forma de uma lei.
Note-se que não estamos aqui a falar de realidades clandestinas ou oportunistas mas sim de pessoas e empresários, que geram emprego e contribuem activamente para o erário público com o pagamento de impostos, tentando sobreviver e prosperar com a prestação de um serviço que a sociedade reconhece amplamente como útil e altamente vantajoso. Dispõem de licenças próprias, estão inscritos e manifestados junto de autoridades, geram emprego e riqueza para a economia. Perante tudo isto, **como se pode entender esta censura**?

A Lei 35/2016, a nosso ver, é um caso evidente de ostensiva violação do **Princípio da Protecção da Confiança** e resvala para um absurdo e incongruente propósito que em nada se compagina com a realidade sedimentada ao longo de mais de dois anos de existência, nem, muito menos, com uma iniciativa legislativa pendente e que pretende regular e reconhecer expressamente a autonomia de todo um sector de actividade.

A necessidade de reagir às multas
Pelas muitas dúvidas que nos merecem estas multas cremos que os visados nestes processos contraordenacionais não podem deixar de **defender os seus direitos**.
Não só pelo elevado valor em causa (que, recorde-se, pode chegar aos 30.000,00€) mas também porque é essencial garantir a sobrevivência do seu negócio.
A reacção passará agora pela apresentação de defesa escrita em sede administrativa e, posteriormente, pela impugnação judicial das decisões do IMT que os venham a condenar.
Mas além da ilegalidade que nos parece estar na base destes autos, uma razão igualmente ponderosa nos impele a incentivar a reacção.
Encontrando-se em discussão parlamentar o diploma que regula a atividade destas plataformas e, caso o mesmo venha a entrar em vigor, então, a partir dessa data, todos os autuados verão a sua actividade formalmente reconhecida e, em consequência, os processos de contraordenação pendentes (desde que os autuados não tenham deixado de reagir) perderão o seu sentido útil por já não se estar perante uma actividade de táxi ilícita mas sim, perante uma actividade devidamente regulada, autonomizada e reconhecida. Naturalmente, o efeito próprio e natural deste novo diploma será fazer cair estas contraordenações, operando aqui uma extinção da responsabilidade contraordenacional e que, na prática, conduzirá à falta de fundamento para aplicação de qualquer coima.
Agora, nesta fase, o que se impõe é que, até à entrada em vigor do novo regime, não deixem os motoristas e as empresas autuadas de exercer os seus direitos processuais – apresentando defesa escrita e, se for o caso, posterior impugnação judicial.
Uma coisa é certa, se não o fizerem o que sucederá é que terão mesmo de pagar estas coimas! Argumentos para as impugnar, pelo que ficou dito, na nossa perspectiva, não faltarão certamente ...