



Comissão de Economia, Inovação
Obras Públicas e Habitação
N.º Único: 680737
N.º Entrada: 351
Data: 05/07/2021



Exma.

Equipa de apoio à Comissão de
Economia, Inovação, Obras Públicas e
Habitação
ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA
Direção de Apoio Parlamentar | Divisão de Apoio às
Comissões
Palácio de S. Bento | 1249-068 Lisboa, Portugal

Lisboa, 5 de julho de 2021

PARECER

Revisão do artigo 50.º-A do Código da Estrada

I. Enquadramento

1. Por iniciativa de vários partidos políticos com assento na Assembleia da República, estão neste momento pendentes diversas iniciativas legislativas que, no essencial, pretendem introduzir alterações ao artigo 50.º-A do Código da Estrada.
2. Com esse propósito estão em discussão conjunta na Assembleia da República os Projeto de Lei 770/XIV/2.ª (PCP), Projeto de Lei 776/XIV/2.ª (PEV), Projeto de Lei 784/XIV/2.ª (BE), Projeto de Lei 796/XIV/2.ª (CDS-PP), Projeto de Lei 828/XIV/2.ª (PSD).
3. Tendo tomado conhecimento desse processo legislativo, a FCMP – Federação de Campismo e Montanhismo de Portugal e a APCA – Associação de Parques de Campismo do Alentejo e Algarve dirigiram à Comissão de Economia, Inovação, Obras Públicas e Habitação da Assembleia da República, pedidos no sentido de serem ouvidas no quadro da apreciação das iniciativas legislativas acima mencionadas (cf. artigo 140.º do Regimento da Assembleia da República n.º 1/2020, de 31 de agosto), para tanto afirmando ter particular interesse nas iniciativas legislativas pendentes e dispor de amplos conhecimentos quanto ao contexto e quanto às matérias que aquelas iniciativas legislativas visam regular.
4. A FCMP é uma associação sem fins lucrativos, dotada do estatuto Utilidade Pública Desportiva (cf. Despacho n.º 5321/2013, do Secretário de Estado do Desporto e Juventude, publicado em Diário da República II série, n.º 78, de 22 de abril de 2013) e tem por fim, entre outros, «promover regulamentar, disciplinar, e dirigir, a nível nacional, a prática do campismo e



montanhismo, bem como outras modalidades associadas, de que se destacam: o caravanismo [e] o autocaravanismo (...)» (cf. artigo 3.º, n.º 2, dos respetivos Estatutos).

5. A APCA é uma associação sem fins lucrativos, cujo objeto é a promoção, desenvolvimento, expansão e divulgação de campismo e caravanismo nas regiões do Alentejo e do Algarve.
6. A FCMP e a APCA foram interpeladas para, sobre as iniciativas legislativas pendentes, proferirem parecer escrito.

É esse Parecer que ora se remete.

II. O artigo 50.º-A do Código da Estrada

7. O artigo 50.º-A do Código da Estrada foi aditado pelo Decreto-Lei n.º 102-B/2020, de 9 de dezembro, e entrou em vigor a 8 de janeiro de 2021, com o propósito conhecido de combater comportamentos, por parte de autocaravanistas, lesivas das boas práticas de turismo responsável, relacionadas com a permanência indevida e em larga escala de autocaravanas em locais inapropriados, práticas essas prejudiciais ao meio ambiente e, até, à saúde e segurança públicas. Quanto a esta última, importa não esquecer que só uma prática ordenada do autocaravanismo permite proceder a um controlo da entrada, permanência, saída e afastamento de estrangeiros do território nacional, nos termos do artigo 16.º, n.º 1, da Lei n.º 23/2007, de 4 de julho, com alterações, em cumprimento das obrigações constantes do artigo 45.º da Convenção de aplicação do Acordo de Schengen.
8. Ao longo dos últimos anos, tem sido verificado, em Portugal e noutros destinos turísticos europeus, um aumento muito significativo da prática de autocaravanismo. Esse crescimento constitui uma oportunidade e um desafio. Constitui uma oportunidade porque representa a possibilidade de dinamização económica de um conjunto alargado de territórios, com diminuição da sazonalidade. Constitui um desafio porque o autocaravanismo resulta num aumento da pressão sobre as infraestruturas urbanísticas e o meio envolvente, sobretudo num caso – como é o português – em que ainda pode existir, em algumas regiões, insuficiência de infraestruturas capazes de fazer face às necessidades evidenciadas pelos autocaravanistas.
9. No contexto português, o aumento do número de veículos em circulação, resultou num conhecido (desde logo, porque amplamente noticiado) impacto negativo relacionado com a prática do autocaravanismo, com consequências para as comunidades locais e problemas ambientais, decorrentes, nomeadamente, do despejo e abandono de resíduos sólidos e águas residuais e da destruição de áreas protegidas.
10. Essas práticas foram, em parte, consequência de um quadro legal e regulamentar pouco claro e, sobretudo, pouco eficaz, circunstância que afeta aqueles que se sentem prejudicados pelo desenvolvimento de autocaravanismo desordenado, mas também aqueles que praticam autocaravanismo, uma vez que não dispõem de grau razoável de certeza quanto às



[Handwritten signature]

permissões e proibições a que estão sujeitos e, por conseguinte, se podem ver na indesejável contingência de serem inesperadamente sancionados.

11. As tensões com as comunidades locais foram conjuntamente agravadas pela situação pandémica atual.
12. Neste contexto, e com vista a fazer face a esses inconvenientes, surge o artigo 50.º-A do Código da Estrada, aditado no contexto da alteração a este diploma pelo Decreto-Lei n.º 102-B/2020, de 9 de dezembro. A alteração entrou em vigor a 8 de janeiro de 2021.

III. O processo de revisão: os projetos de lei

13. Ainda que o artigo 50.º-A do Código da Estrada só tenha entrado em vigor a 8 de janeiro de 2021, não sendo, por conseguinte, possível avaliar os méritos e inconvenientes da solução alcança durante, pelo menos, um período estival, iniciou-se, recentemente, um processo de revisão daquele artigo, tendo um conjunto de Partidos com assento parlamentar afirmado a necessidade de introdução de alterações.
14. Os Partidos em causa confluem na identificação de algumas razões justificativas das alterações, como sejam a necessidade de *proteger o segmento turístico em expansão* (cf. Projeto de Lei 828/XIV/2.ª, do PSD), a necessidade de *simplificação de conceitos e regras*, de evitar uma *discriminação em matéria de estacionamento das autocaravanas em relação a todas as outras tipologias de veículos*, nomeadamente quanto à possibilidade de *realização de uma pausa, em viagem, para repouso* (cf. Projeto de Lei n.º 770/XIV/2.ª, do PCP), a necessidade de salvaguarda da segurança rodoviária (cf. Projeto de Lei n.º 776/XIV/2.ª, do PEV), nomeadamente num contexto em que a cobertura territorial das áreas reservadas para pernoita são escassas (cf. Projeto de Lei n.º 784/XIV/2.ª, do BE).
15. A confluência na identificação de algumas das razões justificativas das alterações resulta, também, em razoável proximidade entre algumas das propostas em discussão.

IV. Apreciação global das iniciativas legislativas

16. As entidades subscritoras reconhecem a importância e apoiam o autocaravanismo enquanto atividade turística regulamentada, conhecendo bem a importância que essa atividade tem para o setor em Portugal, nomeadamente tendo em conta os evidentes impactos económicos positivos, o atenuar da sazonalidade da atividade turística, ou o potencial de afirmação de mais destinos turísticos, decorrente da itinerância.



17. As entidades subscritoras não ignoram a necessidade de garantir que as deslocações dos autocaravanistas se façam em segurança, garantindo-se, nomeadamente, que são observados os necessários tempos de descanso.
18. As entidades subscritoras admitem que, no momento atual pode verificar-se, em algumas áreas do território nacional, escassez de infraestruturas que permitam aos autocaravanistas aceder facilmente a áreas de descanso.
19. Em todo o caso, importa não perder de vista que **parcelas significativas do território nacional** – entre as quais figura o Alentejo e o Algarve – **são hoje servidas por parques de campismo e áreas de serviço para autocaravanas**, equipamentos sujeitos a apertadas exigências legais e regulamentares, para cujo cumprimento os operadores do setor realizam avultados investimentos, o que constitui garantia de que os autocaravanistas aí podem encontrar infraestruturas e serviços aptos a satisfazer, de forma ordenada, as suas necessidades. E importa não esquecer que a ausência de regulação do setor constitui um desincentivo ao surgimento de novas infraestruturas e investimento na melhoria das existentes.
20. Além disso, **não será de admitir que as autocaravanas fiquem sujeitas, nesta matéria, a um regime semelhante àquele que vigora para todos os demais veículos**: é indiscutível que, pelas suas características, as autocaravanas têm um potencial de impacto negativo no meio envolvente imensuravelmente superior ao de qualquer outro veículo, já que dispõem de equipamentos que visam permitir aos respetivos ocupantes que nelas habitem durante um período considerável de tempo, o que constitui um fator de pressão sobre as infraestruturas urbanísticas, um fator de perturbação no ordenamento do território e um perigo para a saúde e segurança públicas, nos termos já assinalados.
21. Existem hoje veículos que, não dispendo de todos os equipamentos necessários à sua qualificação como autocaravanas, permitem, também, aos seus ocupantes habitarem, durante um dado período, no seu interior. Pelas suas características, estes veículos – qualificados pelo Código da Estrada, e bem, como *similares* a autocaravanas – têm um potencial de impacto negativo no meio envolvente semelhante ao das autocaravanas. **Essa similitude justifica que não possam deixar de estar sujeitos a uma mesma regulação.**
22. São, todavia, evidentes, as diferenças entre as autocaravanas e veículos similares e todos os demais veículos. **E essas diferenças – que, sublinha-se, resultam numa exigência de tratamento diferenciado – são suficientes para afastar qualquer eventual juízo de inconstitucionalidade sustentado num tratamento pretensamente desigual.**
23. Por isso, **importa que o regime aplicável às autocaravanas seja apto a minorar, tanto quanto possível, os impactos negativos causados no meio envolvente**, considerando o conjunto das infraestruturas disponíveis e as iniciativas públicas e privadas que conduzirão, a breve trecho, a uma melhoria significativa da infraestruturização do território português para o desenvolvimento da atividade de autocaravanismo.



24. Por outro lado, tendo em conta que os impactos negativos causados pelo autocaravanismo desordenado afetam bens que dizem respeito ao todo nacional – como sejam o meio ambiente, a saúde e a segurança públicas – **importa que a regulação da matéria esteja, no essencial, vertida no Código da Estrada**, deixando-se aos municípios, somente, a possibilidade de tomarem medidas mais restritivas do que aquelas que constem de ato legislativo nacional.
25. **Tudo isto significa que, no entender das entidades subscritoras, não devem merecer acolhimento as soluções que se traduzam no mero afastamento de uma proibição de pernoita.** A possibilidade de pernoita constitui um indesmentível incentivo à imobilização, por longos períodos, de autocaravanas e veículos similares em zonas que não são destinadas a esse propósito, o que, amiúde, resulta nos impactos negativos severos que já acima foram expostos. **Assim, a permissão a pernoita de autocaravanas e veículos similares sem quaisquer restrições é de rejeitar. Pelo contrário, devem procurar-se soluções que compatibilizem o conjunto dos interesses em presença.**
26. Entre essas soluções de compatibilização figura, desde logo, com indesmentível potencial de consenso, **a existência de proibições de pernoita em áreas costeiras e em quaisquer áreas protegidas. Fundamental é que essas proibições fiquem vertidas no Código da Estrada**, de modo a que tenham a sua aplicação controlada – e sancionada – nos termos do aparato sancionatório do direito estradal, manifestamente mais eficaz – no campo contraordenacional – do que qualquer outro.

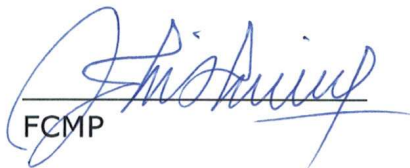
V. Propostas

27. Tendo em conta o que se expôs, e num quadro em que a Assembleia da República entenda dever haver lugar à alteração do artigo 50.º-A do Código da Estrada, alertam as entidades subscritoras para os inconvenientes de uma total ausência (no que respeita à possibilidade de pernoita) de regulação específica para as autocaravanas, e propõe soluções que, no seu entender e no entender de outras entidades com as quais vem dialogando, permitem alcançar o desiderato já enunciado de compatibilização dos interesses em presença, no caminho da afirmação do autocaravanismo como modalidade sustentável e segura e de Portugal como destino turístico de referência.
28. As entidades subscritoras, sugerem, por conseguinte, aos Grupos Parlamentares que considerem as seguintes propostas:
- Manutenção, no Código da Estrada, com consequente aplicação do respetivo regime sancionatório e atribuição de competências de fiscalização às entidades fiscalizadoras do trânsito, de uma proibição de pernoita em áreas costeiras e em quaisquer áreas protegidas;
 - Introdução, no Código da Estrada, de uma proibição de pernoita em concelhos que disponham de parques de campismo ou áreas de serviço para autocaravanas;



- c. Previsão de um período transitório (de 2 a 3 anos) que permita a entidades públicas e privadas criar, no conjunto do território nacional, as infraestruturas necessárias e adequadas ao acolhimento do autocaravanismo, atribuindo as competências necessárias aos órgãos dos municípios em que não existam parques de campismo ou de áreas de serviço para autocaravanas, para, por ato próprio, estabelecer para o seu território, proibições de pernoita de autocaravanas equivalente às constantes no Código da Estrada;
- d. Admissão da pernoita nas áreas de serviço das autoestradas.

Com os melhores cumprimentos,


FCMP


APCAA